



COMMUNE DE FOUNEX
Municipalité

Au Conseil communal de Founex

Préavis N° 007/2021-2026

**Fixation du plafond en matière d'endettement
et de risques pour cautionnements pour la
législature 2021-2026**

Responsabilité du dossier :
Finances communales
M. Laurent Kilchherr - Municipal

Founex, le 28 octobre 2021

TABLE DES MATIÈRES

1.	Introduction	3
2.	Détermination du plafond d'endettement 2021-2026	4
3.	Mise en relation avec le patrimoine financier	5
4.	Fixation du plafond de risques pour cautionnements et autres formes de garanties	5
5.	Conclusions	6

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

1. Introduction

Depuis 1956, les communes avaient 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 très lourde. Dans le but de simplifier la 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'endettement 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 définit la nouvelle pratique. En voici la teneur :

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.*

Ce plafond d'endettement doit être voté par le législatif communal dans le courant des six premiers mois de chaque législature, puis communiqué 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 et 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.

2. Détermination du plafond d'endettement 2021-2026

Afin de déterminer le montant des emprunts le plus élevé de la législature 2021-2026, la Municipalité s'est appuyée sur une planification financière, selon les règles recommandées par l'Autorité de Surveillance des Finances Communales. Les deux principaux composants de cette analyse sont, d'une part, le plan des investissements 2021-2026, et d'autre part, la réunion d'un ensemble d'hypothèses relatives à l'évolution du compte de fonctionnement et tentant d'établir la marge d'autofinancement prévisionnelle pour chaque année de la législature à venir.

Il faut être toutefois conscient que cette planification fournit une **projection** de l'évolution des emprunts pour les années à venir. Il est notamment fait référence ci-dessus 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 a toutefois tenté d'y répondre de manière détaillée. De plus, le calcul utilisé a été validé par notre auditeur externe.

A la date du 30 septembre 2021, le montant des emprunts s'élève à CHF 36'410'000.00.

Les dépenses d'investissements prévues de 2021 à 2026 s'élèvent à près de CHF 32'900'000.00 et se décomposent comme suit :

- Investissements du patrimoine administratif : CHF 29'000'000.00
- Investissements du patrimoine financier : CHF 3'900'000.00

La mise en relation des deux paramètres cités plus haut (dépenses d'investissements nettes – marge d'autofinancement), ajouté à l'endettement actuel, détermine un endettement maximum en cours de législature de l'ordre de près de CHF 65'000'000.00. A cela s'ajoute la quote-part des dettes des associations de CHF 700'000.00 et le risque lié aux cautionnements pour un montant de CHF 1'900'000.00. Ces éléments pris en compte, le plafond d'endettement devrait s'élever à près de CHF 67'600'000.00, soit une quotité de dette brute de 196%.

L'Autorité cantonale de surveillance des finances communales a établi un ratio en 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 financier, c'est-à-dire sans tenir compte des prélèvements aux fonds de réserve 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 **113.06 %** au terme de l'exercice 2020, donc moyen. L'ASFiCo a fixé le niveau d'intervention auprès des communes à la valeur de 250 %, soit en plein milieu de la zone critique. Rappelons ici que les montants des investissements, ainsi que des emprunts nécessaires à leur réalisation, sont des estimations à +/- 20%.

La Municipalité a néanmoins décidé de fixer le plafond d'endettement à CHF 63'000'000.00, soit une quotité de dette brute de près de **188%**, incluant également la quote-part des dettes des associations intercommunales et le risque lié aux cautionnements.

Si ce montant peut paraître important, il est également à mettre en relation avec le patrimoine financier actuel très important, étant entendu que celui-ci pourrait être « réalisé », contrairement au patrimoine administratif. En effet, la Commune dispose non seulement d'un parc immobilier réalisé très important, mais également de parcelles encore potentiellement valorisables dans un futur plus ou moins proche, que cela soit au centre du village ou au bord du lac.

Il est également utile de préciser ici que **l'utilisation de ce plafond ne constitue pas une autorisation générale d'emprunter**. La mise à jour du solde disponible se fera au cours de la législature pour chaque demande de crédit nécessitant le recours à l'emprunt bancaire, **soumis à l'approbation du Conseil communal**. De plus, la Municipalité a pris l'engagement de limiter les investissements lorsque la marge d'autofinancement reste négative.

3. Mise en relation avec le patrimoine financier

La Commune de Founex étant propriétaire d'un patrimoine financier important, il est nécessaire de le mettre en relation avec le montant de la dette. En effet, la dette nous coûte environ CHF 270'000.00 en intérêts passifs par année, alors que le patrimoine financier nous rapporte des revenus à hauteur de CHF 1'700'000.00 par année.

Par ailleurs, l'estimation fiscale de notre patrimoine financier s'élève à CHF 30'500'000.00, la valeur de marché de celui-ci étant évidemment bien supérieure.

4. Fixation du plafond de risques pour cautionnements et autres formes de garanties

Selon les nouvelles recommandations de l'ASFiCo, les cautionnements ne prennent plus part à un plafond séparé de celui des emprunts. Ceux-ci doivent être pris en compte dans le plafond d'endettement selon leur risque de survenance. Dans le cas de nos cautionnements, et comme énoncé plus haut, nous avons estimé le risque à 20%, qui s'ajoute à notre plafond d'endettement et représente un montant de près de CHF 1'900'000.00.

La Municipalité, pour l'instant, n'envisage pas d'accorder de nouveaux cautionnements et n'a pas de demandes en ce sens pour le moment, mais ceci pourrait par exemple arriver avec la construction de la piscine-patinoire à Coppet.

Les cautionnements éventuellement accordés dans le futur seront soumis à l'approbation du Conseil communal sous forme de préavis.

5. Conclusions

Au vu de ce qui précède, nous vous remercions, Monsieur le Président, Mesdames les Conseillères et Messieurs les Conseillers, de bien vouloir prendre les décisions suivantes :

LE CONSEIL COMMUNAL DE FOUNEX

- Vu** le préavis municipal N° 007/2021-2026, concernant la fixation du plafond en matière d'endettement et de risques pour cautionnements pour la législature 2021-2026
- Ouï** le rapport de la Commission des finances
- Attendu** que cet objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour

DÉCIDE

- D'approuver** le préavis municipal N° 007/2021-2026 précité
- De fixer** la valeur suivante pour la législature 2021-2026 :
- Plafond d'endettement (brut) : **CHF 63'000'000.00.**

Ainsi approuvé par la Municipalité le 1er novembre 2021, pour être soumis à l'approbation du Conseil communal.

Au nom de la Municipalité :

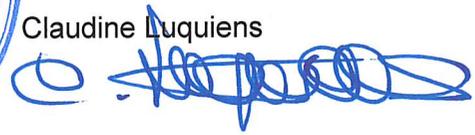
le Syndic :

Lucie Kunz-Harris



la secrétaire :

Claudine Luquiens



le Municipal responsable :

Laurent Kilchherr



Rapport sur le Formulaire de fixation du plafond d'endettement

Commune de Founex

Sur la base du formulaire pour la législature 2021-2026

Rapport sur les constatations résultant de l'examen du Formulaire pour la fixation du plafond d'endettement pour la législature 2021-2026 la commune de Founex

Conformément au mandat qui nous a été confié par la Municipalité, nous avons effectué les procédures de contrôles convenues et énumérées ci-après, concernant le formulaire pour la fixation du plafond d'endettement conformément aux recommandations émises par la Direction générale des affaires institutionnelles et des communes (DGAIC) du canton de Vaud, « Aide à la détermination du plafond d'endettement 2021-2026 ».

Notre mandat a été effectué selon la Norme d'audit suisse 920 « Examen d'informations financières sur la base de procédures convenues ». Nous avons obtenu tous les éléments probants appropriés sur la base de sondages. Nos opérations ont servi uniquement à vous permettre de vous faire une opinion sur l'état effectif du formulaire pour la fixation du plafond d'endettement et peuvent se résumer ainsi :

1. Nous avons réconcilié les montants reportés dans le fichier de calcul aux comptes 2020 de la commune ou, s'agissant de projections, les montants ressortant du plan d'investissement de législature, ainsi que du budget.
2. Nous avons vérifié que les quotes-parts des dettes des associations non autofinancées sont reportées correctement et exactement dans le fichier de calcul, sur la base des engagements hors bilan au 31.12.2020 ou, s'agissant de projections, les montants ressortant des plans d'investissement de ces associations, ainsi que de leur budget.
3. Nous avons contrôlé que la part considérée à risque des cautionnements octroyés soit reportée correctement et exactement dans le calcul sur la base du tableau des cautionnements établi par la commune.
4. Nous nous sommes assurés que la méthode de calcul des éléments suivants soit conforme aux recommandations émises par la Direction générale des affaires institutionnelles et des communes (DGAIC) du canton de Vaud, « Aide à la détermination du plafond d'endettement 2021-2026 » :
 - a. Dette brute :
Addition des rubriques 920 à 923 des comptes communaux, auxquelles on a ajouté les quotes-parts des dettes des associations de communes non autofinancées et la part jugée à risque des cautionnements accordés.
 - b. Revenus courants :
Addition des rubriques 40 à 46 (classification par nature) des comptes communaux.
5. Finalement, nous avons contrôlé que le plafond d'endettement maximum calculé corresponde bien à la multiplication la quotité de la dette brute déterminée par les revenus courants.

Nos constatations sont les suivantes :

- Ad 1. Les montants reportés dans le fichier de calcul concordaient avec ceux issus des comptes de la commune et respectivement pour les projections de son plan d'investissement de législature, ainsi que du budget.
- Ad 2. Les quotes-parts des dettes des associations non autofinancées reportées dans le fichier de calcul, concordaient avec ceux des comptes de la commune (engagements hors bilan au 31.12.2020) et s'agissant des projections, des montants ressortant des plans d'investissement de ces associations, ainsi que de leur budget.
- Ad 3. La part considérée à risque des cautionnements octroyés reportée dans le calcul concorde avec le tableau des cautionnements établi par la commune.
- Ad 4. La méthode de calcul des éléments suivants était conforme aux recommandations émises par la Direction générale des affaires institutionnelles et des communes (DGAIC) du canton de Vaud, « Aide à la détermination du plafond d'endettement 2021-2026 » :
- Dette brute :
La méthode de calcul utilisée consistait bien en l'addition des rubriques 920 à 923 des comptes communaux, auxquelles on a ajouté les quotes-parts des dettes des associations de communes non autofinancées et la part jugée à risque des cautionnements accordés.
 - Revenus courants :
La méthode de calcul utilisée consistait bien en l'addition des rubriques 40 à 46 (classification par nature) des comptes communaux.
- Ad 5. Le plafond d'endettement maximum calculé correspondait à la multiplication des revenus courants par la quotité de la dette déterminée.

Les opérations mentionnées ci-dessus ne constituant ni un audit ni une review en conformité avec les Normes d'audit suisses (NAS), nous ne donnons dans ce rapport pas d'assurance sur les comptes de la commune de Founex pris dans leur ensemble.

Si nous avons procédé à des opérations supplémentaires, à un audit ou à une review des états financiers en conformité avec les Normes d'audit suisses (NAS), nous aurions éventuellement constaté d'autres éléments et vous en aurions fait rapport.

Notre rapport sert uniquement à répondre aux objectifs exposés ci-dessus et à vous informer. Il ne saurait être utilisé dans aucun autre but ni remis à aucune autre partie. Il se réfère uniquement au Formulaire pour la fixation du plafond d'endettement pour la législature 2021-2026 et non à de quelconques autres états financiers de la commune de Founex pris dans leur ensemble.

Lausanne, le 28 octobre 2021



Vincent Duc
Expert-comptable diplômé



Noémie Chambaz
Spécialiste en finance et comptabilité brevetée

Annexe : Formulaire pour la fixation du plafond d'endettement pour la législature 2021-2026

Plafond d'endettement

Législature 2016 - 2021

Commune	Founex
N° OFS	5717
District	Nyon

Situation au 31.12.2020

	Sans ass. autofin.
Quotité de dette brute	120%
Dette brute	39'075'366
Revenus courants	32'687'349
Quotité de dette nette	6%
Dette nette	1'631'890
Revenus fiscaux et autres	25'659'496

Projections 2021 à 2026

Sans ass. autofin.	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Quotité de dette brute	134%	141%	158%	175%	200%	196%
Dette communale	41'156'791	43'675'291	50'466'167	56'466'167	65'736'167	65'006'167
Dette associations	693'802	693'802	693'802	693'802	693'802	693'802
Cautionnements	1'868'646	1'868'646	1'868'646	1'868'646	1'868'646	1'868'646
Total	43'719'239	46'237'739	53'028'615	59'028'615	68'298'615	67'568'615
Revenus communaux	31'170'567	31'393'032	31'949'459	32'258'951	32'571'537	32'887'250
Revenus associations	1'514'459	1'514'459	1'514'459	1'514'459	1'514'459	1'514'459
Total	32'685'026	32'907'491	33'463'919	33'773'410	34'085'997	34'401'709
Quotité de dette nette	28%	46%	77%	104%	149%	158%
Dette communale	5'356'604	10'209'043	18'434'323	25'803'332	38'289'395	41'050'135
Dette associations	-71'845	-71'845	-71'845	-71'845	-71'845	-71'845
Cautionnements	1'868'646	1'868'646	1'868'646	1'868'646	1'868'646	1'868'646
Total	7'153'405	12'005'844	20'231'124	27'600'132	40'086'196	42'846'936
Revenus communaux	24'128'960	24'631'660	24'871'181	25'113'097	25'357'433	25'604'211
Revenus associations	1'514'459	1'514'459	1'514'459	1'514'459	1'514'459	1'514'459
Total	25'643'419	26'146'119	26'385'640	26'627'556	26'871'892	27'118'671

Choix fixé par le Conseil communal/général pour la législature

	Quotité brute <input checked="" type="checkbox"/>	Quotité nette <input type="checkbox"/>
Quotité de dette maximale en % pour la période 2016 - 2021	188	
Endettement sans associations autofinancées max. en CHF	63'079'500	-

Commentaires

Le Municipal responsable

Laurent Kilcherr



La boursière

Samantha Kucharik



Rapport de la Commission des finances sur le préavis municipal N° 007/2021-2026 concernant la fixation de plafonds en matière d'endettement et de risques pour cautionnements pour la législature 2021-2026

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

La Commission des finances s'est réunie à la demande de la Municipalité, le 8 novembre 2021, en présence de Madame Lucie Kunz-Harris, Syndique, Madame Emmanuelle Moser-Lehr et Madame Christa von Wattenwyl, Municipales, Monsieur Laurent Kilchherr et Monsieur Hervé Mange, Municipaux, ainsi que Madame Claudine Luquiens, Secrétaire, Madame Samantha Kucharik, Boursière communale, Monsieur Yann Le Mercier et Monsieur Christophe Hermanjat, Chefs de Service.

Le préavis 007/2021-2026 nous a été présenté par Monsieur Laurent Kilchherr, Municipal.

Préambule :

L'objet de ce préavis est de fixer un plafond d'endettement et risques pour cautionnements pour la période 2021-2026.

Suivant l'art. 143 de la loi sur les communes, chaque commune doit fixer dans les six premiers mois de chaque législature les plafonds d'endettement et de cautionnements, et les communiquer à l'Etat de Vaud.

Toute modification du plafond d'endettement en cours de législature doit faire l'objet d'une demande d'autorisation auprès du Conseil d'Etat.

Le plafond d'endettement est censé représenter le montant d'emprunts maximum pour la législature 2021-2026.

Pour déterminer ce montant la Municipalité, en suivant les règles recommandées par l'Autorité de Surveillance des Finances Communales, s'est appuyée sur le plan des investissements de la commune et un ensemble d'hypothèses relatives à l'évolution du compte de fonctionnement pour chaque année de la législature.

Les cautionnements de la commune sont également pris en compte dans ce plafond d'endettement selon leur risque de survenance.

Considérations :

Le plafond d'endettement de la précédente législature était fixé à CHF 48'000'000. Au 30 septembre 2021 le montant effectif des emprunts était de CHF 36'410'000.

Les dépenses d'investissement prévues pour la période 2021-2026 se situent à CHF 32'900'000, dont CHF 29'000'000 pour le patrimoine administratif et CHF 3'900'000 pour le patrimoine financier. A cela il faut rajouter la quote-part des dettes des associations (CHF 700'000) et le risque lié au cautionnements (CHF 1'900'000). A noter que le risque associé à ces cautionnements est estimé par la Municipalité à 20%, un niveau très conservateur étant donné que le risque réel est plutôt de l'ordre de 0%.

Ceci nous amène à un plafond d'endettement de CHF 67'600'000 net des amortissements. La Municipalité a néanmoins décidé de fixer le plafond à **CHF 63'000'000** pour la période en question. Utilisant le ratio intitulé « quotité de la dette brute », établi par l'Autorité de Surveillance des Finances pour évaluer le niveau d'endettement créé par rapport à la situation des finances communales, ce montant place notre commune à 188%, dans la fourchette « Mauvais » mais sensiblement en dessous du seuil d'intervention de 250%.

Il est important, cependant, de considérer que notre commune est propriétaire d'un patrimoine financier important, un actif non-négligeable tant au niveau des revenus générés annuellement (à la hauteur de CHF 1'700'000) que du potentiel de développement.

Rapport de la Commission des finances sur le préavis municipal N° 007/2021-2026

Conclusions :

Considérant les éléments présentés et en lien également avec le Budget 2022 qui, s'il devait se matérialiser, pourrait encore aggraver le niveau d'emprunt de la Commune, la Commission des finances appelle à la vigilance et à une très grande discipline d'investissement de la part de la Municipalité et du Conseil communal. Si l'excédent de charges de l'activité 2022 semble pouvoir être absorbé par le compte « Capital » en 2022, évitant ainsi le recours à l'emprunt, un recours à l'emprunt pour financer un déficit budgétaire n'est, de l'avis de la Commission des finances, pas une solution acceptable et saine à long terme.

Ces réserves faites, la Commission des finances, unanime, vous propose Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers :

D'approuver le préavis No. 007/2021-2026 concernant la demande de fixation du plafond d'endettement de la commune à CHF 63'000'000 pour la législature 2021-2026

Fait à Founex le 12 novembre 2021

Les Membres de la Commission des Finances

Gerhard PUTMAN-CRAMER

Armand du PONTAVICE

Vincent DAMBA

Philippe FARINE

Robert SCHMOLL

Nicolas DEBLUE

Excusé :
Francois GIRARDIN

Rapport de la Commission des finances sur le préavis municipal N° 007/2021-2026