



PST – Perspectives de financement

Introduction

Le contexte d'action des entités locales se voit aujourd'hui délimité par :

- une raréfaction des opportunités de subsidiation d'investissements et une révision de leurs critères d'attribution ;
- l'intégration des données budgétaires et comptables communales dans le périmètre d'endettement public de la Région wallonne et de l'Etat fédéral ;
- la prise en charge de coûts liés à des transferts de compétences vers les entités locales (Zones de police, Zones de secours, révision des critères d'octroi d'allocations de chômage, ...)
- le discernement des opérateurs financiers à accorder des prêts de longue durée (30 ans) à des conditions favorables aux entités présentant les soldes plus positifs ;
- l'obligation pour les pouvoirs locaux de présenter des ratios dans des branches d'activités (coût vérité en matière des déchets, gestion des Initiatives Locales d'Accueil des CPAS) ;
- la fixation d'échéances strictes tant en matière de dépôt d'estimations budgétaires que de reddition de comptes ;
- un accroissement des risques de modifications légales et de contentieux portant sur la sécurité des recettes (jurisprudence fiscale instable, transfert de compétences vers les entités fédérées,...).

Ce panorama, autant il implique une détérioration de l'autonomie communale et un accroissement des responsabilités des élus locaux, constitue néanmoins une opportunité pour les entités locales d'améliorer leurs modes de gestion et de planification financière.

La présente note a pour objectif de déterminer les capacités propres d'investissement tant par recours à l'emprunt qu'affectation des provisions et fonds constitués et fournir ainsi aux élus des informations leur permettant d'opérer des choix de financement de leurs projets à court, moyen et long terme.

Avant que de formuler diverses propositions en guise de conclusions, les thèmes suivants seront successivement examinés, contribuant chacun à baliser les choix à opérer :

- les conséquences des changements « légaux » ;
- les capacités de financement (recours à l'emprunt et Fonds de Réserve Extraordinaire) ;
- les résultats ordinaires passés et futurs ;
- les risques de taux et la gestion de la dette.

1. Les conséquences des changements « légaux »

Les principaux changements sont :

- le vote d'un « budget d'orientation » par le Collège communal avant le 1^{er} octobre de l'exercice budgétaire suivant ;
- le vote du budget par le Conseil communal avant le 31 décembre de l'exercice suivant ;
- l'arrêt des « comptes » de l'exercice antérieur pour le 15 février et des comptes définitifs pour le 1^{er} juin ;
- la distinction à opérer dans le service extraordinaire entre les investissements susceptibles d'être engagés durant l'exercice et les autres ;
- la possibilité d'inscrire une dépense extraordinaire (études) sans la dépense relative à l'investissement devant en découler si ce dernier ne peut être engagé durant l'exercice ;
- la possibilité d'inscrire un article global de dépenses et de recettes ordinaires destinés respectivement à prendre en charge les dépassements de crédits et d'inscrire dans le budget de l'exercice en cours la différence statistique moyenne des crédits non engagés au cours des exercices antérieurs.

Les conséquences de ces changements sont avant tout l'obligation de fixer des échéances strictes dans la communication des renseignements nécessaires à l'instruction des budgets.

La possibilité d'inscrire un crédit général en dépenses constitue un élément positif permettant d'estimer les crédits de façon plus stricte. Par contre, la possibilité d'inscrire une recette correspondant aux « écarts d'estimation » des exercices antérieurs est particulièrement dangereuse, car cette recette ne pourra jamais être constatée et revient en fait à anticiper dès l'exercice l'inscription d'un boni futur.

2. Les capacités de financement

Les deux modes autonomes de financement des institutions locales sont le **recours à l'emprunt** ou le **prélèvement sur le fonds de réserve extraordinaire**.

Le recours à l'emprunt se traduit par une recette égale à la dépense (ou part de dépense si subside) au service extraordinaire et une dépense ordinaire égale aux charges annuelles de remboursement du capital et des intérêts durant le temps de l'emprunt.

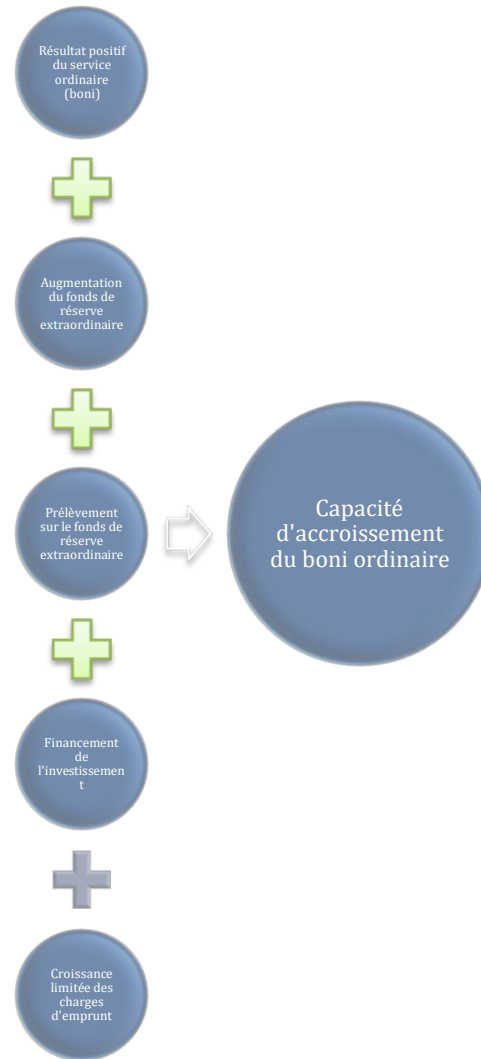
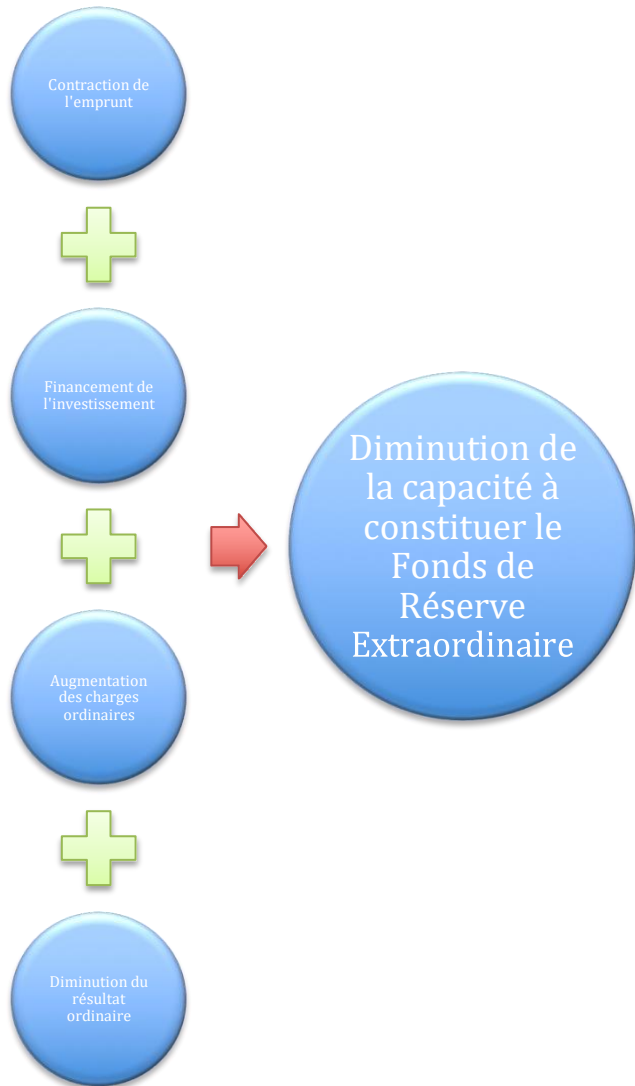
Le recours à l'emprunt permet au contraire d'augmenter considérablement la capacité d'investissement mais engendre un report de charges sur le futur, un risque éventuel de taux et un risque d'incapacité de remboursement.

Classiquement les pouvoirs locaux recourent systématiquement à l'emprunt vu leurs difficultés à dégager des résultats positifs annuels suffisamment importants pour constituer un fonds de réserve extraordinaire suffisant.

Le prélèvement sur le fonds de réserve extraordinaire s'illustre par une recette au service extraordinaire égale à la dépense (ou part de dépense si subside)

Les deux modes de financement sont fondamentalement différents. Les prélèvements nécessitent une capacité à dégager des résultats favorables suffisants. S'ils permettent d'éliminer toute charge future, ils limitent la capacité d'investissement à court terme.

Le scénario idéal consiste à définir une capacité d'emprunt permettant de conserver des résultats ordinaires suffisants, combiner les deux approches et les adapter en fonction des évolutions budgétaires.



2.1. Le recours à l'emprunt

Deux indicateurs permettent d'appréhender l'évolution de la dette propre, hors emprunts à charge des tierces autorités :

- le rapport entre les charges de la dette et les dépenses totales ordinaires de l'exercice propre ;
- l'évolution du solde de la dette à rembourser au 31/12 de l'exercice.

Le tableau suivant illustre la croissance des dépenses de dette au regard des autres groupes économiques, passant de 8,26 % à 11,17% entre les exercices 2012 et 2018.

DEPENSES ORDINAIRES								
	Résultats des comptes d'exercice							
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Dette	839 724,68	939 493,12	1 030 148,03	1 151 761,74	1 084 382,73	1 193 377,74	1 337 952,69	1 383 580,59
Total (exercice propre)	10 172 140,10	10 826 709,91	11 053 571,99	11 382 080,98	11 710 450,63	11 745 378,29	12 398 459,61	12 383 587,58
%	8,26%	8,68%	9,32%	10,12%	9,26%	10,16%	10,79%	11,17%

Le second tableau illustre l'évolution de l'ensemble des emprunts et la reconstitution du stock de dettes.

CBC	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Solde 01/01	1 785 412,25	1 709 388,83	1 632 105,56	1 553 541,54	1 473 675,54	1 392 486,04	1 309 951,04	1 226 048,28
Solde 31/12	1 709 388,83	1 632 105,56	1 553 541,54	1 473 675,54	1 392 486,04	1 309 951,04	1 226 048,28	1 140 755,09
Charges annuelles	104 961,20	104 961,20	104 961,20	104 961,20	104 961,20	104 961,20	104 961,20	104 961,20
ING	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Solde 01/01	2 803 765,00	2 551 689,37	2 313 142,72	2 109 981,01	1 929 506,65	1 743 774,74	1 562 409,85	1 392 508,26
Solde 31/12	2 551 689,37	2 313 142,72	2 109 981,01	1 929 506,65	1 743 774,74	1 562 409,85	1 392 508,26	1 242 536,55
Charges annuelles	334 733,25	315 049,52	274 059,96	246 174,90	246 159,20	236 393,36	219 714,49	194 798,68
BNP - FORTIS	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Solde 01/01	109 217,53	97 271,87	88 896,50	80 132,19	70 959,98	61 360,92	51 315,11	40 801,79
Solde 31/12	97 271,87	88 896,50	80 132,19	70 959,98	61 360,92	51 315,11	40 801,79	29 799,18
Charges annuelles	16 986,27	12 937,70	12 932,98	12 904,17	12 886,21	12 867,44	12 854,51	12 827,21
BELFIUS	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Solde 01/01	4 014 803,66	3 627 789,72	3 230 839,02	2 891 070,62	2 557 201,67	2 212 643,91	1 885 041,65	1 582 140,23
Solde 31/12	3 627 789,72	3 230 839,02	2 891 070,62	2 557 201,67	2 212 643,91	1 885 041,65	1 582 140,23	1 242 536,55
Charges annuelles	522 738,70	518 582,09	449 055,53	432 659,93	432 771,49	404 720,45	369 118,70	363 567,16
TOTAL GENERAL	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Solde 01/01	8 713 198,44	7 986 139,79	7 264 983,80	6 634 725,36	6 031 343,84	5 410 265,61	4 808 717,65	4 241 498,56
Solde 31/12	7 986 139,79	7 264 983,80	6 634 725,36	6 031 343,84	5 410 265,61	4 808 717,65	4 241 498,56	3 655 627,37
Charges annuelles	979 419,42	951 530,51	841 009,67	796 700,20	796 778,10	758 942,45	706 648,90	676 154,25
Emprunts échéants		727 058,65	721 155,99	630 258,44	603 381,52	621 078,23	601 547,96	567 219,09
Total cumulé		727 058,65	1 448 214,64	2 078 473,08	2 681 854,60	3 302 932,83	3 904 480,79	4 471 699,88

Il illustre que sur la période 2019 – 2024 , la capacité de **renouvellement** d'emprunts sera de 3.904.480,79 €.

A noter que la balise d'endettement de 180,00 € par habitant est largement supérieure à cette capacité. A raison de cette balise les investissements totaux par emprunts pourraient être de **10.800.000,00 €**, soit **2,8 fois** la balise budgétaire. En d'autres termes la capacité d'investissement de la Commune n'est pas limitée par la balise, mais par la capacité à rembourser les charges sans mettre à mal son équilibre à l'exercice propre.

2.2. Le Fonds de Réserve Extraordinaire (FREX) / bonis budgétaires

Le tableau suivant met en évidence que 2.150.000,00 € ont été prélevés sur les exercices ordinaires afin de financer la politique d'investissements sur fonds propres.

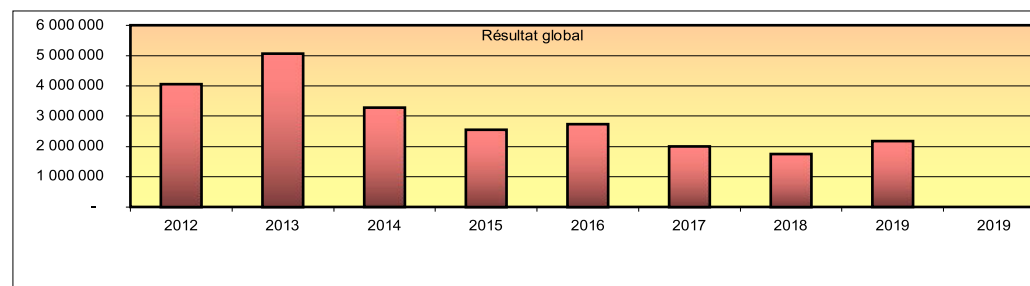
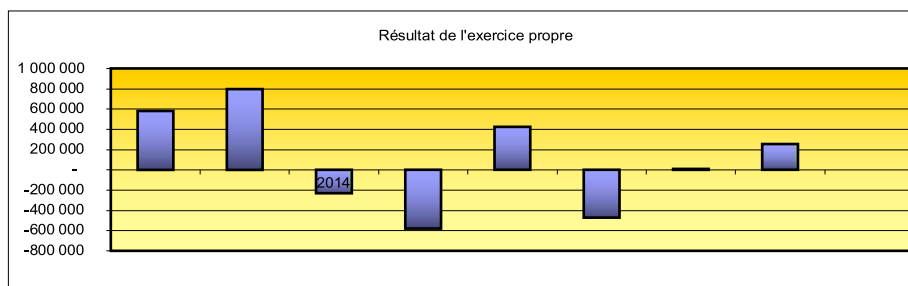
Toutes choses étant égales, il est improbable d'espérer pouvoir procéder à des prélèvements massifs afin de financer des investissements.

	Résultats des comptes d'exercice						Budget initial N-1	Budget initial	Budget après dernière M.B.
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2019
Personnel (*)	3 978 949,26	4 151 329,34	4 365 419,08	4 715 422,65	4 416 405,07	4 462 161,38	4 556 028,40	4 502 867,11	-
Fonctionnement	1 764 592,33	1 896 540,67	1 962 765,57	1 849 049,23	1 902 478,84	1 873 903,35	2 205 513,65	2 193 889,12	-
Transferts	3 488 873,83	3 539 346,78	3 605 239,31	3 515 847,36	4 187 183,99	4 215 935,82	4 298 964,87	4 303 250,76	-
Dette	839 724,68	939 493,12	1 030 148,03	1 151 761,74	1 084 382,73	1 193 377,74	1 337 952,69	1 383 580,59	-
Prélèvements	100 000,00	300 000,00	90 000,00	150 000,00	120 000,00	-	-	-	-
Total (exercice propre)	10 172 140,10	10 826 709,91	11 053 571,99	11 382 080,98	11 710 450,63	11 745 378,29	12 398 459,61	12 383 587,58	-
Exercices antérieurs	36 901,54	78 677,26	476 578,77	685 180,39	780 030,31	663 642,96	159 257,11	5 000,00	-
Prélèvements	650 000,00	-	1 500 000,00	-	-	-	-	-	-
Total général	10 859 041,64	10 905 387,17	13 030 150,76	12 067 261,37	12 490 480,94	12 409 021,25	12 557 716,72	12 388 587,58	-

3. Les résultats ordinaires passés et futurs

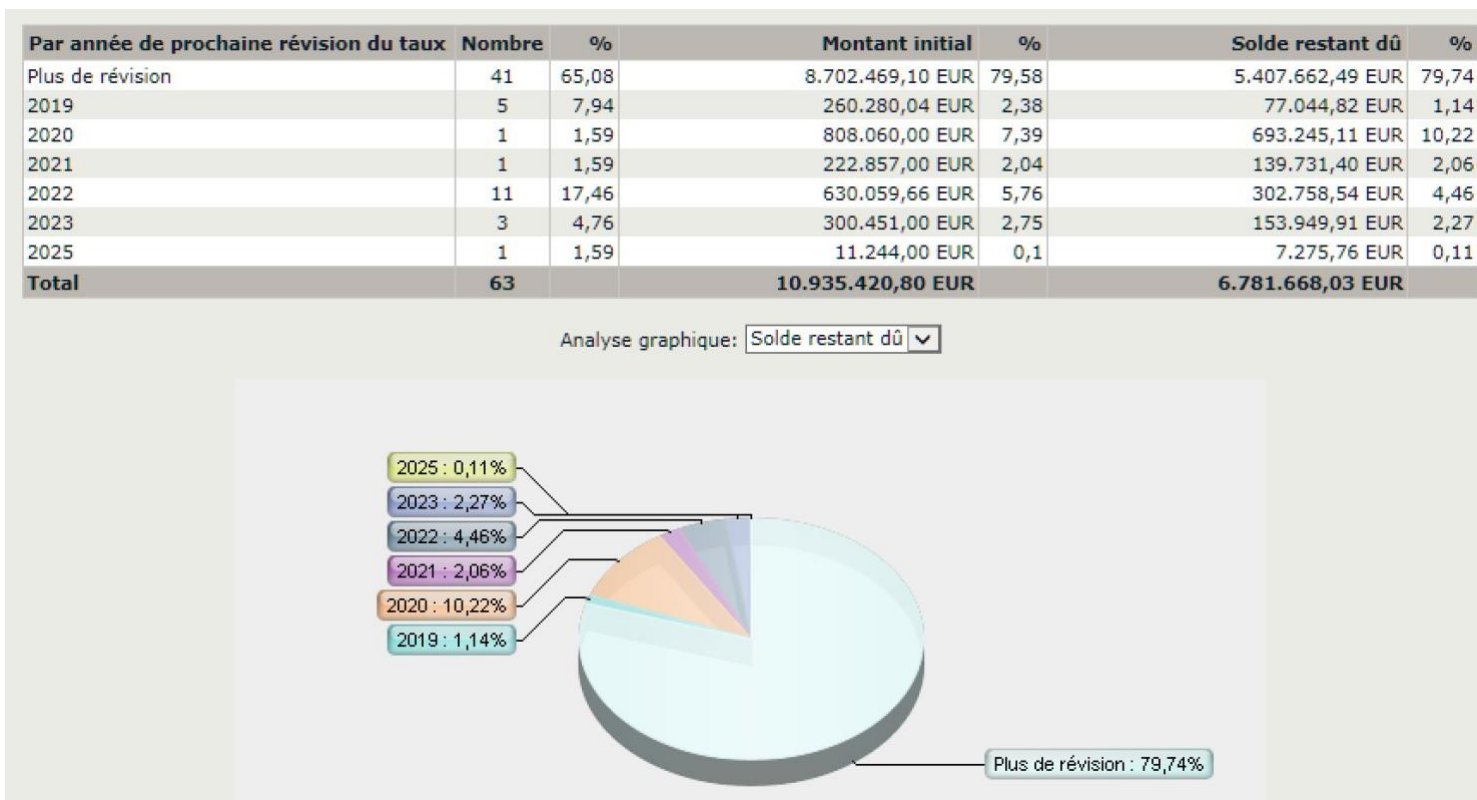
Le tableau suivant illustre l'évolution des résultats ordinaires propres et globaux de 2012 à 2019, marqués d'une dégradation moyenne.

	Résultats des comptes d'exercice						Budget initial N-1	Budget initial	Budget après dernière M.B.
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2019
Prestation	525 116,55	604 493,08	667 221,77	663 512,51	676 507,28	748 934,95	766 258,29	810 877,29	-
Transferts (*)	9 696 891,59	10 234 213,44	9 852 022,63	9 880 393,09	11 094 563,24	10 311 660,79	11 300 428,00	11 527 034,17	-
Dette	530 807,22	784 653,19	303 380,18	258 532,73	289 772,15	212 427,50	298 688,79	299 224,07	-
Prélèvements	-	-	-	-	73 000,00	-	42 000,00	-	-
Total (exercice propre)	10 752 815,36	11 623 359,71	10 822 624,58	10 802 438,33	12 133 842,67	11 273 023,24	12 407 375,08	12 637 135,53	-
Exercices antérieurs	4 161 688,90	4 347 359,19	5 487 402,98	3 814 429,86	3 091 122,15	3 135 051,51	1 898 509,55	1 925 438,48	-
Prélèvements	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total général	14 914 504,26	15 970 718,90	16 310 027,56	14 616 868,19	15 224 964,82	14 408 074,75	14 305 884,63	14 562 574,01	-
Evolution des résultats	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2019
Exercice propre	580 675	796 650	- 230 947	- 579 643	423 392	- 472 355	8 915	253 548	-
Global	4 055 463	5 065 332	3 279 877	2 549 607	2 734 484	1 999 054	1 748 168	2 173 986	-



4. Le risque de taux et la gestion de la dette

Ces risques sont quasi nuls car seule une partie de la dette BELFIUS (en diminution) comprend des emprunts à taux révisibles pour 20,42 %. Le graphique suivant illustre cette répartition



Conclusions

1. L'idéal...

Les extrêmes seraient d'une part une utilisation accrue du recours à l'emprunt combinée à une utilisation du FREX de façon à le limiter à une norme au regard du budget total, d'autre part, le maintien strict d'une norme basse d'endettement permettant de dégager des résultats très favorables et financer une part élevée des investissements par le recours au FREX.

Entre ces deux positions, d'innombrables possibilités pourront être envisagées.

2. Données de base

1. Le renouvellement du stock de dettes entre 2019 et 2024 est estimé à **3.904.480,79 €**.
2. La balise d'investissements (**10.800.000,00 €**) ne constitue aucunement un frein juridique aux investissements.
3. L'augmentation du volume d'emprunts impacterait les résultats à l'exercice propre et global, déjà sous pression et en constante diminution.
4. Le FREX est insuffisant à financer des investissements importants sur 6 ans et ne pourra être alimenté comme par le passé grâce à des résultats ordinaires importants.
5. Le financement par subsides se poursuivra, mais dans un contexte de raréfaction.

3. Impact PST

Estimer les impacts budgétaires d'un PST relèvent d'une gageure.

Sur le plan des dépenses, de nombreux projets ne peuvent être estimés de façon précise. Ainsi en va-t-il des projets qui préalablement nécessitent par exemple la désignation d'un auteur de projet capable d'estimer le coût même de l'investissement. Notons que de nombreux projets sont sans impact budgétaire significatif et supportables sur les crédits budgétaires récurrents.

En matière de recettes, les possibilités et taux de subsideation sont inconnus à ce stade. Souvent, l'élaboration avancée du projet fait seulement apparaître les possibilités de financement. Enfin, il est impossible d'estimer les fonds propres qui seront affectables compte tenu de l'imprévisibilité des résultats futurs.

Il convient de ne pas perdre de vue qu'un Plan Stratégique Transversal n'est ni un budget, ni une projection pluriannuelle. Il constitue avant tout un exercice de structuration et de planification des projets afin d'atteindre des objectifs précis. Cette planification conditionnera le cas échéant le démarrage ou la suspension, voire le report de projets en fonction de leurs coûts réels et de l'évolution du périmètre financier par année budgétaire.

La progressive mise à l'étude et exécution de projets conditionneront les possibilités de concrétiser ou non les investissements et projets envisagés. Le cas échéant, des choix d'opportunité et de priorité pourront être effectués, par exemple à l'occasion de l'instruction des budgets annuels ou de l'intégration des résultats comptables.
