



PREAVIS MUNICIPAL 05/2021-2026

concernant le plafond d'endettement
pour la législature 2021-2026

Municipalité
Législature 2021-2026

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

Plafonds de cautionnement et d'endettement pour la législature 2021-2026

1. Historique du cadre légal

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 souhaitent contracter auprès des divers bailleurs de fonds. Cette pratique, avec les années, est devenue toujours plus lourde. En effet :

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

En 2003, l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution vaudoise a restreint la surveillance cantonale de l'endettement communal.

Depuis 2005, dans le but de simplifier cette procédure et de limiter le contrôle de l'Etat à la légalité, le Grand Conseil a accepté, 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 »

2. Cadre légal actuel

Loi sur les Communes (LC)

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.*

Le 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 validé l'introduction d'un nouvel article 22a dans le Règlement sur la Comptabilité des Communes (RCCom).

Règlement sur la comptabilité des Communes (RCCom)

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 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.

Une éventuelle demande de réactualisation du plafond d'endettement au Conseil d'Etat en cours de législature, devrait par ailleurs démontrer d'une part, que les raisons motivant cette demande de rehaussement du plafond n'étaient pas prévisibles en début de législature et d'autre part, que le nouveau montant annoncé est financièrement supportable par la commune. Il est évident qu'une telle démarche reste très rare, les communes prévoyant toujours suffisamment de marge lors de la définition du plafond (on parle aussi de plafond « politique »).

3. Plafond de cautionnement

Les engagements de la Commune, à titre de cautions, solidaires (quotes-parts) ou non, sont présentés dans le tableau récapitulatif ci-dessous.

Il s'agit des cautionnements en faveur des SITSE, d'ARSCO et de Télé Dôle SA. Le projet de la piscine-patinoire ne figure pas dans ce tableau car un cautionnement de la part des communes n'est pas prévu à ce jour (cautionnements de la part des communes non requis par les banques).

Cautionnements en faveur de	Montant total du cautionnement CHF	Montant de l'emprunt au 31.12.2020	Part de Commugny CHF
SITSE (épuration)	50'000'000	42'000'000	5'798'507
SITSE (eau potable)	20'000'000	14'900'000	2'448'610
SITSE (collecteurs)	5'000'000	0	0
Télé Dôle SA (télésiège)	3'139'000	2'104'050	80'393
ARSCO SA	48'000'000	29'339'000	4'606'223
Montant total	126'139'000	88'343'050	12'933'733

En ce qui concerne le plafond de cautionnement, il convient d'évaluer le degré de risque auquel la commune est exposée par son engagement de cautionnement avant de l'intégrer, ou non (si le risque est considéré comme négligeable), dans le calcul du plafond d'endettement.

En raison de la nature de ces cautionnements (notamment du fait que ces engagements sont autofinancés), la Municipalité estime que ces derniers ne doivent être inclus que de manière très partielle dans le calcul du plafond d'endettement, à l'instar de ce qui est également appliqué dans la majorité des communes de Terre-Sainte.

4. Détermination du plafond d'endettement 2021-2026

Il existe deux principales approches pouvant servir à déterminer un plafond d'endettement (source UCV) ;

La première consiste à prendre la capacité annuelle d'autofinancement et de la multiplier par un facteur 30. Ainsi une commune dégageant dans ces résultats en moyenne CHF 500'000.- par année, obtiendrait par ce calcul un montant de 15 millions pour son plafond d'endettement.

Commugny ne dégageant pas de marge positive depuis plusieurs années, cette méthode ne peut donc pas être appliquée.

La deuxième approche, qui a été retenue, consiste à estimer le montant maximum d'investissements susceptibles d'intervenir durant la législature (basé sur un plan d'investissement prévisionnel).

Une réflexion a ainsi été menée, mais à ce jour il est très difficile pour la nouvelle Municipalité de présenter un plan d'investissement détaillé sur les 5 prochaines années. Des analyses et études ont été récemment lancées (gestion du Patrimoine, entretien des routes et plan de circulation, analyse de faisabilité d'un projet au centre du village).

Un programme de législature qui sera prochainement présenté, mettra en avant les divers axes sur lesquels un effort financier devra être apporté.

5. Récapitulatif de montants approximatifs d'investissements par domaine d'ici 2026 :

Patrimoine (rénovation/mise en conformité, etc...)	5'000'000.-
Routes et mobilité	4'000'000.-
Etude et pré-projet centre du village	2'000'000.-
Divers	2'000'000.-
Total	<u>13'000'000.-</u>

La Commune de Commugny n'ayant à ce jour aucune dette, il n'y aura pas lieu de rajouter un montant de base lors du calcul du montant total d'endettement.

Ce montant semble important s'il est considéré hors contexte. Il convient de préciser qu'il ne s'agit pas d'un but à atteindre mais bien d'une limite indicative à ne pas dépasser, que le Canton demande de définir, et qui est votée par les autorités communales.

Ce montant, et le ratio qui lui correspond, sont des indicateurs utiles à la Municipalité et au Conseil. Ils servent à mettre en œuvre la politique d'investissements de la législature, ainsi qu'à déterminer les budgets et à fixer les impôts communaux afin de dégager une marge suffisante pour soutenir la dette en fonction de son évolution.

Tenant compte de ce qui précède, des faibles risques liés aux cautionnements auprès des entités intercommunales et afin d'avoir une marge de manœuvre suffisante pour la durée de la législature, **la Municipalité s'est déterminée sur un montant de CHF 15'000'000.- pour le nouveau plafond d'endettement** (pour rappel, le montant de la législature précédente s'élevait à CHF 25'000'000.-).

Comme indiqué plus haut, l'Autorité cantonale de surveillance des finances communales a établi un ratio, permettant d'évaluer l'endettement ainsi créé par rapport à la situation des finances communales. Ce ratio met en relation la dette communale avec le montant des revenus de fonctionnement financiers, c'est-à-dire sans tenir compte des amortissements, mouvements des réserves 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

La direction des finances communales suggère enfin aux communes de ne pas fixer un plafond d'endettement supérieur au ratio de 250% des produits bruts financiers.

Dans le cas de Commugny, avec **CHF 15'000'000.-** de plafond d'endettement, nous nous situons dans une plage raisonnable (« Bon ») avec un taux de **77%**.

L'utilisation de ce plafond et la mise à jour du solde disponible se fera régulièrement au cours de la législature, pour chaque demande de crédit nécessitant le recours à l'emprunt.

6. Commentaires

Comme expliqué ci-dessus, le plafond d'endettement est un garde-fou théorique que le Canton a mis en place afin de cadrer les investissements communaux et de fournir des indicateurs de gestion aux Autorités communales.

La gestion de l'endettement reste cependant entièrement une compétence des communes. Les Autorités communales travaillent avec les budgets de fonctionnement, les préavis pour les demandes de crédits extrabudgétaires et les taux d'imposition communaux pour alimenter la caisse communale.

La Municipalité et le Conseil communal peuvent toujours décider de geler des investissements prévus, de modifier les impôts communaux ou de revoir certaines lignes du budget, si cela s'avère nécessaire, afin de limiter l'augmentation de l'endettement.

7. Conclusion

Au vu de ce qui précède, la Municipalité de Commugny qui a adopté ce préavis en séance le 05 octobre 2021, vous prie, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de bien vouloir prendre les décisions suivantes :

Le Conseil communal de Commugny

Vu le préavis municipal 05/2021-2026,

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

Entendu le rapport de la Commission des finances,

Décide d'accepter le préavis 05/2021-2026, concernant le plafond d'endettement 2021-2026, en fixant ce plafond d'endettement, incluant les risques pour cautionnements, à **CHF 15'000'000.-**, pour la législature 2021-2026. La validité de ce plafond, selon le cadre légal en vigueur, dure jusqu'au 31 décembre 2026.

Commugny, le 07 octobre 2021

Au nom de la Municipalité

le syndic  la secrétaire 

X. Wohlschlag N. Sereno-Régis



100