



## PRÉAVIS MUNICIPAL

N° 05 - 2016

adressé au Conseil communal

relatif à la

**Fixation de plafonds d'endettement  
et de cautionnements  
(Législature 2016-2021)**



Préavis N° 05-2016, du 14 novembre 2016 relatif à la Fixation des plafonds d'endettement et de cautionnement (Législature 2016-2021)

Madame la Présidente,  
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

### Rappel historique

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, était devenue toujours plus lourde. En effet :

- Elle introduisait un contrôle éventuel en opportunité de la part de l'État, 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'État 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.

Dans le but de simplifier cette procédure et de limiter le contrôle de l'État 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'emprunts et de risques pour cautionnements ».

La modification et l'entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2005 de l'article 143 de la Loi sur les communes définissait la nouvelle pratique.

Toutefois, une correspondance du 14 juillet 2016, émise par le Département des institutions et de la sécurité, précise que suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution vaudoise, la surveillance cantonale de l'endettement communal a été restreinte, par une modification de la loi sur les communes (LC). En voici la teneur :

La fixation du plafond d'endettement initial de début de législature est désormais du **ressort exclusif de la commune**, sans autorisation préalable du canton, lequel ne fait qu'en prendre acte.



## Préavis N° 05-2016, du 14 novembre 2016 relatif à la Fixation des plafonds d'endettement et de cautionnement (Législature 2016-2021)

En effet, le Conseil d'Etat a considéré que la surveillance de l'Etat n'implique pas qu'il se substitue aux communes, en particulier en matière de responsabilité. Ainsi, **l'autonomie communale devrait être renforcée** et les interventions cantonales limitées au contrôle de la légalité, et non plus à celui de l'opportunité.

En conséquence, et au vu de l'inadéquation du système actuel par rapport aux défis financiers que rencontrent les communes dans leur quotidien, **les recommandations actuelles, valables dès le 1er janvier 2007, sont abrogées, et le Conseil d'Etat ne souhaite pas en adopter de nouvelles.**

Lorsque le Conseil d'Etat est amené à statuer sur une augmentation du plafond, les communes doivent pouvoir connaître d'avance, pour leur propre planification financière, les indicateurs et ratios de gestion d'analyse retenus par le canton pour accepter ou **refuser** une augmentation de la dette communale, indicateurs auxquels se réfère l'art.22a du règlement sur la comptabilité des communes du 14 décembre 1979.

Pour ce motif, le Service des communes et du logement a rédigé un projet de nouvelles recommandations en matière de plafonds d'endettement et de cautionnements. Ces dernières se fondent sur le nouveau modèle comptable harmonisé (MCH2), applicable dans tous les cantons suisses. Dans les grandes lignes, elles prévoient notamment de :

- Fournir une vision consolidée de l'endettement de la commune (endettement propre de la commune ainsi que les quotes-parts des dettes des associations)
- Exclure du calcul du plafond d'endettement les dettes relatives aux investissements financés par des taxes affectées, comme les STEP par exemple, pour autant que l'investissement ait été réalisé au travers d'une association de communes.

### Détermination du plafond d'emprunts 2016 - 2021

A la date du 31 décembre 2015, le montant des emprunts s'élève à Fr. 6'247'250.00 (Postes 922 du bilan).

Afin de déterminer le montant des emprunts le plus élevé de la législature 2016-2021, la Municipalité s'est appuyée sur une planification financière. Les deux principaux composants de cette analyse sont, d'une part, le plan des investissements 2016-2021 préparé par la Municipalité, d'autre part, la réunion d'un ensemble d'hypothèses relatives à l'évolution du compte de fonctionnement et permettant



## Préavis N° 05-2016, du 14 novembre 2016 relatif à la Fixation des plafonds d'endettement et de cautionnement (Législature 2016-2021)

d'établir la marge d'autofinancement prévisionnelle pour chaque année de la législature à venir. L'écart entre le montant des investissements prévus et la marge d'autofinancement indique la variation de l'endettement.

Il faut être bien 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, ...) ainsi qu'aux charges intercommunales (fonds de péréquation notamment) relève quasiment de l'utopie tant les inconnues sont nombreuses. La Municipalité s'est cependant prêtée au jeu en établissant des hypothèses extrêmement prudentes.

La mise en relation des deux paramètres cités plus haut (Dépenses d'investissements nettes - marge d'autofinancement), ajoutés à l'endettement actuel, détermine un endettement maximum en cours de législature de l'ordre de Fr. 12'500'000.00.

Le plafond d'endettement d'une commune ne devrait pas dépasser les 250% de quotité brute : recettes courantes multipliées par 2.5. Il doit inclure notamment l'évolution des recettes courantes de la commune pour la période 2016-2021.

Il est utile de préciser ici que l'utilisation de ce plafond et 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.

### **Fixation du plafond de cautionnements et autres formes de garanties**

La limite recommandée par l'Autorité cantonale de surveillance ne doit en principe pas dépasser le 125 % de quotité brute (recettes courantes multipliées par 1,25 pour chaque année de la période considérée). En se basant sur les comptes 2015, cette limite est de Fr. 7'500'000.00, en intégrant les adaptations liées aux augmentations des recettes jusqu'en 2021.

La Municipalité, pour l'instant, n'envisage pas d'accorder de nouveaux cautionnements et n'a pas de demandes en ce sens. Cependant, il apparaît que, à l'avenir, les communes sont susceptibles d'être sollicitées notamment dans le cadre d'emprunts à cautionner pour des associations intercommunales (de type scolaire, par exemple). Afin d'anticiper une éventuelle démarche de ce type, la Municipalité souhaite établir le plafond de cautionnements pour la commune et associations de communes à Fr. 7'500'000.00.



Préavis N° 05-2016, du 14 novembre 2016 relatif à la Fixation des plafonds d'endettement et de cautionnement (Législature 2016-2021)

Précisons ici également que les cautionnements éventuellement accordés seront soumis à l'approbation du législatif communal sous forme de préavis et que la limite disponible sera ici aussi tenue à jour.

La Municipalité vous propose dès lors de fixer les plafonds suivants pour la durée de la législature 2016-2021 :

- ▶ Plafond d'emprunts : Fr. 12'500'000.00
- ▶ Plafond de cautionnements et autres formes de garanties : Fr. 7'500'000.00

\*\*\*\*\*

## CONCLUSIONS

En conclusion, se référant à ce qui précède, la Municipalité demande à Monsieur le Président, à Mesdames et Messieurs les Conseillers, de bien vouloir prendre les décisions suivantes :

**LE CONSEIL COMMUNAL DE NOVILLE,**

**v u** Le préavis N° 05-2016, du 14 novembre 2016 relatif à la fixation de plafonds d'endettement et de cautionnements (Législature 2016-2021);

**entendu** le rapport de la Commission des Finances et de Gestion;

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



Préavis N° 05-2016, du 14 novembre 2016 relatif à la Fixation des plafonds d'endettement et de cautionnement (Législature 2016-2021)

d é c i d e :

sous réserve de dispositions légales nouvelles :

▶ de fixer le plafond d'endettement pour emprunts à	Fr.	12'500'000.00
▶ de fixer le plafond de cautionnements et autres formes de garanties à	Fr.	7'500'000.00
▶ de prendre acte que ces plafonds sont fixés pour la législature		

\* \* \* \* \*

Ainsi délibéré en séance de la Municipalité le 14 novembre 2016, pour être soumis au Conseil communal.

AU NOM DE LA MUNICIPALITÉ

le syndic :

Pierre-Alain Karlen



la secrétaire :

Laurence Vuillemin

Annexe : plan des dépenses d'investissements

Délégué de la Municipalité : M. le Syndic Pierre-Alain Karlen

31 octobre 2016/PAK/lv

Adopté par le Conseil communal dans sa séance du 09 décembre 2016.

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL

la présidente :

la secrétaire :

Antoinette Dapple Dünner

Esther Bernard