



Commune de Vully-les-Lacs

Au Conseil communal de Vully-les-Lacs

Préavis municipal 2021 / 16

« Plafond d'endettement et de cautionnement »

Point porté à l'ordre du jour de la séance
du 14 décembre 2021

Au Conseil communal
de Vully-les-Lacs

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers communaux,

Nous vous transmettons, par la présente, le préavis municipal concernant le plafond d'endettement et de cautionnement pour la législature 2021-2026.

1. Introduction

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

Par le passé, 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.

Dans le but de simplifier cette procédure, le Grand Conseil a accepté, en 2005, de supprimer les autorisations d'emprunts et de cautionnement, pour introduire la notion de « plafonds d'emprunts et de cautionnement des communes ». Cette limite figure à l'article 143 de la loi sur les communes qui précise :

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.*

Ces deux plafonds doivent être votés par le législatif communal dans le courant **des six premiers mois de chaque législature**, puis communiqués à l'Etat de Vaud. Dès lors, la fixation du plafond d'endettement est de compétence exclusive de la commune, sans autorisation du canton.

Toutefois, si une commune se trouvait dans l'obligation de modifier son plafond d'endettement en cours de législature, le Conseil d'Etat ferait un « **examen approfondi de la situation financière** » conformément à l'article 22a du Règlement sur la Comptabilité des Communes (RCCom). Pour ce faire, il se fonderait sur le budget et les comptes, ainsi que sur une planification financière détaillée.

2. Directive concernant le calcul de ces seuils

Au mois de juin 2016, le SCL (Service des Communes et du Logement) a proposé un nouveau projet de détermination du plafond d'endettement (endettement net). Celui-ci a été refusé par l'UCV et l'Association cantonale vaudoise des boursiers communaux, au motif qu'il était prématuré de l'appliquer avant l'introduction de MCH2 (nouveau plan comptable des collectivités publiques).

Dans un courrier daté de 2016, le Conseil d'Etat a abrogé les directives en vigueur permettant ainsi l'utilisation de plusieurs méthodes de calcul pour fixer ces plafonds.

Dans ce contexte, l'UCV recommande, de « *fixer le plafond d'endettement au maximum à la valeur de la capacité économique d'endettement de la commune et de réévaluer cette dernière périodiquement durant la législature. Quelle que soit la méthode utilisée pour évaluer ce plafond, il est indispensable que les résultats prennent en compte la situation financière réelle de la commune.* »

3. Détermination du plafond d'endettement 2016 - 2021

En date du 30 décembre 2020, le montant des emprunts s'élève à **CHF 12'709'000.00** (Postes 921, 922 et 923 du bilan).

3.1 Variante UCV

Afin de déterminer le montant des emprunts le plus élevé de la législature 2021 – 2026, la Municipalité s'est appuyée sur une planification financière tenant compte de deux principaux composants, soit le plan d'investissements de la législature, ainsi que l'évolution du compte de fonctionnement.

Le plan d'investissements, qui n'est qu'une **intention municipale des investissements estimés pour la législature 2021-2026**, a été préparé par la Municipalité lors d'une séance ad'hoc. Le tableau ci-dessous expose les domaines d'investissements et les dépenses estimées (en mio de CHF).

Investissements	2021	2022	2023	2024	2025	2026
BATIMENTS		0,6	1	5,65	16	0
TERRAINS		-	0,50	0,50	-	-
PORTS ET RIVES		0,50	4,20	5,50	2,50	-
EAU		4,29	3,50	-	-	-
GENIE CIVILE		2,26	1,92	0,96	0,46	0,46
AUTRES		0,50	0,50	0,50	0,50	0,50
Total par année	-	8,15	11,62	13,11	19,46	0,96
Total pour la législature 2021-2026		53,30				

L'évolution du compte de fonctionnement permet quant à lui d'estimer la marge d'autofinancement prévisionnelle. Estimer l'évolution de la participation communale aux charges cantonales et intercommunales (facture sociale, instruction publique etc.) sur 5 ans est forcément utopique, au vu des très nombreuses inconnues. Nous avons donc opté pour des hypothèses prudentes.

La mise en relation des deux paramètres précités permet de calculer un endettement maximal. Les dépenses d'investissements diminuées de la marge d'autofinancement (cash-flow permettant de financer les investissements), ajoutées à l'endettement actuel, déterminent un endettement maximum, en cours de législature. Nous avons également tenu compte de la forte trésorerie actuelle.

Analyse de l'évolution de l'endettement :

Commune de Vully-les-Lacs

Plafond d'endettement

RUBRIQUES	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Total
Dépenses d'investissement (DI)	828 736	400 000	9 110 000	14 360 000	14 110 000	19 460 000	960 000	58 400 000
Recettes d'investissement (RI)	869 925	0	960 000	2 740 000	1 000 000	0	0	4 700 000
Dépenses Investissements nets	-41 190	400 000	8 150 000	11 620 000	13 110 000	19 460 000	960 000	53 700 000
Charges de fonctionnement	14 343 651	15 088 221	15 257 439	15 520 646	15 906 724	16 283 634	16 579 218	94 636 082
Revenus de fonctionnement	15 847 480	17 682 608	17 854 410	18 010 844	18 180 531	18 355 456	18 532 165	108 616 013
Marge d'autofinancement	1 503 829	2 594 387	2 596 971	2 490 198	2 273 807	2 071 621	1 952 947	13 979 931
Modification endettement net	-1 545 019	-2 194 387	5 553 029	9 129 802	10 836 193	17 388 379	-992 947	39 720 069
Emprunts 921+922+923	12 709 000	12 709 003	13 290 952	19 420 753	30 256 946	46 145 325	45 152 376	
Actif disponible	12 776 690	14 971 080	10 000 000	7 000 000	7 000 000	5 500 000	5 500 000	49 971 080
Quotité de dette brute	80,20%	71,87%	74,44%	107,83%	166,42%	251,40%	243,64%	
Quotité d'intérêts nets	-13,67%	-12,71%	-13,03%	-12,86%	-12,03%	-11,29%	-11,02%	
Plafond d'emprunt maximum de la période			46 145 325					
Quotité de dette brute maximum de la période			251,40%					

Dans ce contexte, nous devrions donc fixer un plafond d'endettement de l'ordre de CHF 46'000'000.

La Conférence des Directeurs cantonaux des Finances 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. Il met en relation la dette communale avec le montant des revenus de fonctionnement financiers.

L'échelle d'évaluation est la suivante :

< 50%	<i>Très bon</i>
50% - 100%	<i>Bon</i>
100% - 150%	<i>Moyen</i>
150% - 200%	<i>Mauvais</i>
200% - 300%	<i>Critique</i>
> 300%	<i>Inquiétant</i>

Ce ratio pour la commune de Vully-les-Lacs était de 85.18 % au terme de l'exercice 2019 et est passé à 80.20% durant l'exercice 2020. Il est donc en dessous de la barre de 100% qui permet de qualifier le ratio de « bon ». L'endettement maximum en cours de législature ferait passer ce ratio à 251.4%, selon la variante la plus favorable, soit une qualification « critique ».

La même Conférence des Directeurs cantonaux des Finances a fixé le niveau d'intervention auprès des communes à la valeur de 250%, soit en plein milieu de la zone dite « critique ». Ce montant correspondrait pour Vully-les-Lacs à env. **CHF 46'000'000**.

3.2 Variante dite de la marge d'autofinancement

La capacité économique d'endettement d'une commune est son niveau d'endettement soutenable financièrement sur le long terme. Le long terme est estimé à 30 ans et correspond à une génération, ainsi qu'à la durée maximum d'amortissement des investissements. Il est convenu que l'endettement ne doit pas être reporté sur les générations suivantes. Dans cet esprit, le calcul de valeur maximale d'endettement est :

30 x marge d'autofinancement (MAF)

Ce postulat permet donc d'évaluer la capacité économique d'endettement à :

Ratio optimiste :	MAF moyenne 5 ans, soit CHF 2,568 mio	=	77.0 mio
Ratio pessimiste :	MAF 2020, soit CHF 1,504 mio	=	45.0 mio

Dans ce cas, il nous paraît prudent de retenir le seuil de **CHF 45'000'000** à ne pas franchir.

3.3 Plafond retenu

Les importants investissements planifiés au cours de cette législature sont très ambitieux pour être réalisés sur une législature. De plus, nous constatons que les grands projets sont de plus en plus freinés, voire bloqués, par des contraintes juridiques qui retardent la procédure et pourraient donc s'étaler sur la législature suivante. En outre, nous avons gardé une trésorerie

plutôt élevée à fin 2026 (5,5 mio). Finalement, ces analyses ne tiennent pas compte de possibilités d'investissements par des partenariats privés/publics.

Au vu des éléments précités, la Municipalité recommande de hausser le plafond d'endettement à **CHF 40'000'000**. Ce montant souhaité correspond à une quotité de dette brute de 216%. Il reste donc en dessous de la cote d'alerte de ce ratio.

Il est important de préciser que l'utilisation de ce plafond et la mise à jour du solde disponible se feront au cours de la législature pour chaque demande de crédit nécessitant le recours à l'emprunt bancaire. Dès lors, ce plafond est à prendre comme une intention prévisionnelle de la municipalité sur la législature. **Il ne donne donc aucun engagement à réaliser ces investissements mais fixe le plafond maximum d'endettement.**

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

La limite recommandée par la Conférence des Directeurs cantonaux des Finances ne doit pas dépasser le 50% du plafond d'endettement maximal. Cette limite serait donc de **CHF 23'000'000.-**.

Pour l'instant, la Municipalité n'envisage pas d'accorder de nouveaux cautionnements et n'a pas de demandes en ce sens. Cependant, les associations intercommunales étant toujours plus grandes et plus endettées, nous pourrions être sollicités par la suite, notamment dans le cadre de nouveaux emprunts à cautionner.

Aujourd'hui, le montant de la part de cautionnement pour l'ARPEJE (ex. ASIA) se monte à CHF 10'105'222.50 selon les comptes audités 2020. Ce montant représente le 31% de la dette de cette association intercommunale. Il n'est pas prévu d'investissements importants ces prochaines années, étant donné que les infrastructures scolaires jusqu'en 7^e Harmos restent la propriété des communes et non de l'association intercommunale.

Nous n'avons pas d'autres associations intercommunales regroupant autant peu de communes et qui nécessiteraient donc d'estimer un cautionnement prudentiel.

Fort de ces constants, la Municipalité souhaite établir le plafond de risques pour cautionnements à **CHF 12'000'000.00**.

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.

5. Conclusions :

Fondée sur l'exposé ci-dessus, la Municipalité vous propose donc de bien vouloir prendre les décisions suivantes :

Le Conseil communal de Vully-les-Lacs

- vu le préavis municipal No 2021 / 16,
- ouï le rapport de la commission des finances chargée d'étudier cet objet,
- considérant que cet objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour.

Décide :

De fixer les valeurs suivantes pour la législature 2021 - 2026 :

- 1- Plafonds d'emprunts : **CHF 40'000'000.00**
- 2- Plafonds de risques pour cautionnements et autres engagements :
CHF 12'000'000.00

Ainsi adopté en séance de Municipalité du 16 novembre 2021.

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le Syndic :



M. Verdon



La Secrétaire :



S. Baumann

Municipal délégué : M. François Haenni