



Conseil communal de Vully-les-Lacs

Préavis municipal n° 2021/16

Plafonds d'endettement et de cautionnement

Rapport de la Commission des finances

Monsieur le Président,

Mesdames les Conseillères, Messieurs les Conseillers,

La Commission des finances au complet s'est réunie le 22 novembre 2021 pour l'étude du préavis municipal. Des informations complémentaires ont été demandées par courriel à la Municipalité. En date du 30 novembre 2021, la Commission in corpore a rencontré M. François Haenni, Municipal en charge des finances et délégué pour ce dossier. Nous remercions M. Haenni pour les réponses apportées.

Plafond d'endettement

La notion de plafond d'endettement, qui a pour but de limiter l'endettement des collectivités publiques, est inscrite à l'art. 143 de la Loi sur les communes. Jusqu'à hauteur du plafond, la commune peut gérer en toute autonomie son endettement sans autorisation de l'Etat de Vaud. Ce plafond est fixé au début de chaque législature. En cas de modification du plafond en cours de législature, le Conseil d'Etat procède à une analyse de la situation financière de la commune.

Pour déterminer ce plafond, la Municipalité a dressé l'inventaire des investissements qu'elle envisage de réaliser durant la législature. Ce plan d'investissements est important puisqu'il exprime non seulement une volonté politique de réaliser un certain nombre de projets, mais il chiffre également les besoins financiers qui en résultent. Ce plan est mis en parallèle avec les prévisions de recettes et de charges pour la même période, ce qui permet d'évaluer les besoins de financement qui devront être couverts par des emprunts bancaires si la marge d'autofinancement ne devait pas suffire.

Un ratio appelé « quotité de dette brute » (rapport entre l'endettement brut et les revenus de fonctionnement) permet d'évaluer ce niveau d'endettement. A fin 2020, ce ratio était de 80.2% pour notre commune, jugé « bon ». La limite maximale qu'il est recommandé de ne pas dépasser se situe à 250%.

La Municipalité a recouru à deux méthodes reconnues pour calculer ce plafond d'endettement (cf. préavis municipal). Pour la Commission, les hypothèses prises par la Municipalité pour les estimations de charges et de revenus à venir paraissent adaptées. Les montants obtenus, soit CHF 46'000'000 et CHF 45'000'000, sont concordants et entraînent un ratio proche des 250%, qualifié de « critique » et de seuil à ne pas dépasser. C'est pourquoi la Municipalité propose au final un plafond inférieur à CHF 40'000'000, ce qui ramène ce ratio à 216%. La Commission soutient cette approche.

Le tableau suivant présente pour Vully-les-Lacs le plafond fixé lors des législatures précédentes ainsi que le montant effectif des emprunts au 31 décembre de l'année précédant la fin de la législature concernée.

Législature	Plafond d'endettement (CHF)	Emprunts au 31.12 précédant la fin de législature (CHF)
2011-2016	25'000'000	15'979'000
2016-2021	29'000'000	12'709'000

Il en ressort les constatations suivantes :

- 1) Les emprunts ont été au final bien inférieurs aux plafonds fixés.
- 2) Notre commune a réduit sa dette lors de la législature 2016-2021.
- 3) Le plafond d'endettement proposé pour cette législature est bien supérieur aux précédents.

Les intentions d'investissements de la Municipalité pour la législature 2021-2026 se montent à CHF 53.30 millions. A titre de comparaison, entre 2011 et 2020, l'investissement brut s'est élevé à 20.68 millions.

La Commission a pu prendre connaissance des détails des investissements projetés. Entre autres, il est prévu :

- CHF 2.25 millions pour la rénovation des bâtiments communaux
- CHF 4.25 millions pour les routes, les chemins AF et l'éclairage public (sans le Pont de la Broye)
- CHF 7.55 millions pour le réseau d'eau
- CHF 5 millions pour l'extension de l'école EPK
- CHF 16 millions pour une salle polyvalente et un complexe d'accueil de jour
- CHF 12.4 millions pour la « zone touristique » de Salavaux (rives, port, parking, camping)

La Commission relève que certains investissements généreront des revenus (p. ex. école) et que des projets vont nécessiter au préalable une longue procédure administrative qui ne permet pas d'assurer leur réalisation durant cette législature (p. ex. zone touristique).

La Commission rejoint la Municipalité sur le fait que ce plan d'investissements est ambitieux, d'autant plus que sur les CHF 40'000'000 d'emprunts maximum prévus, environ CHF 18 millions sont déjà engagés.

Au final, la Commission constate que le plafond d'endettement de CHF 40'000'000 est certes élevé mais correspond aux intentions d'investissements de la Municipalité et qu'il ne dépasse pas le seuil recommandé par le Canton. Elle rappelle également que la fixation du plafond d'endettement ne dispense pas la Municipalité d'obtenir l'aval du Conseil communal pour tous les projets d'investissements envisagés. Il ne s'agit donc en aucun cas d'une « autorisation de dépenser ».

Plafond de cautionnement

Les communes ont la possibilité de cautionner des entités juridiquement distinctes, comme par exemple des associations de commune. Cela signifie que la commune assumerait le déficit et/ou la dette de ces entités, dans les cas où ces dernières ne pourraient être en mesure d'assumer leurs engagements.

Le plafond de cautionnement de Vully-les-Lacs était de CHF 2.5 millions pour la législature 2011-2016, respectivement de CHF 10'000'000 pour celle de 2016-2021.

La limite recommandée à ne pas dépasser se situe à 50% du plafond d'endettement, donc à CHF 20'000'000 pour notre commune, contrairement aux CHF 23'000'000 mentionnés dans le préavis municipal. Cependant, selon son analyse, la Municipalité propose de le fixer à CHF 12'000'000. Les raisons invoquées sont les suivantes :

- Il n'est pas prévu de nouveaux cautionnements pour l'instant
- Seule la quote-part sur la dette de l'ARPEJE de CHF 10'105'222 est estimée potentiellement à risque

Suite à sa demande adressée à la Municipalité, la Commission a pu prendre connaissance que notre commune fait partie de 24 associations intercommunales. Malheureusement, mis à part pour l'ARPEJE, la Municipalité n'a pu nous fournir le montant de la quote-part à la dette pour chacune d'entre elles. La Commission recommande à la Municipalité de répertorier et tenir à jour ces informations pour un meilleur suivi des engagements de la commune au niveau intercommunal.

Tout comme la Municipalité, la Commission évalue le risque comme faible. En effet, soit ces associations adaptent le prix de leurs prestations ou leurs besoins de contributions auprès des

communes en fonction de leurs charges, soit elles présentent une dette limitée ou alors leur emprunt est cautionné par un nombre important de communes.

Avec un plafond demandé à CHF 12'000'000, la Commission prend acte que la Municipalité ne se donne pas de marge de manœuvre en faveur des activités d'utilité publique. Précisons donc que des cautionnements ultérieurs seraient soumis à l'approbation du législatif communal sous forme de préavis.

Conclusion

A l'unanimité, la Commission des finances soutient le préavis municipal 2021/16 et recommande donc au Conseil communal de fixer pour la législature 2021-2026 :

- le plafond d'endettement à CHF 40'000'000.00 ;
- le plafond de cautionnement à CHF 12'000'000.00.

La Commission des finances, Vully-les-Lacs, le 6 décembre 2021

Cédric Bardet Damian Fioretta Frédérick Oulevey Antoine Parisod Julien Schwab