

Cheseaux, le 1<sup>er</sup> novembre 2021

**CONSEIL COMMUNAL**

**CHESEAUX**

**PREAVIS No 03/2021b**

**Fixation de plafonds en matière d'emprunts et de risques pour cautionnements  
et autres engagements pour la législature 2021-2026**

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs,

**1. Préambule**

Depuis 1956, les communes ont l'obligation d'obtenir auprès du département en charge des communes vaudoises une approbation pour chaque emprunt et cautionnement qu'elles souhaitent contracter auprès des divers bailleurs de fonds. Cette pratique est devenue lourde et difficilement supportable sur un plan administratif.

Dans le but de simplifier cette procédure et de limiter le contrôle de l'Etat, tout en maintenant 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'endettement ou d'emprunts et de risques pour cautionnements ».

Dès lors, les communes, les associations de communes et les autres regroupements de droit public vaudois sont tenus d'adopter un plafond d'endettement et de cautionnement pour la durée d'une législature. Dans une volonté d'optimiser et d'assurer une bonne gestion et suivi des finances communales, les dispositions légales (article 143 LC) prévoient de réitérer l'opération dans le courant des 6 premiers mois de chaque nouvelle législature.

**2. Rappel historique**

La loi sur les communes stipule :

**Art. 143 Emprunts**

1. *Au début de chaque législature, les communes, les associations de communes et les autres regroupements de droit public vaudois 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.

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 récemment validé l'introduction d'un nouvel article 22a dans le Règlement sur la Comptabilité des Communes et dont voici le contenu :

#### ***Art. 22a Réactualisation du plafond d'endettement (en cours de législature)***

*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 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.*

### **3. Détermination du plafond d'endettement 2021 - 2026**

La méthode de calcul, pour la détermination du plafond d'endettement des législatures précédentes, est devenue caduque.

Par conséquent, nous avons basé notre raisonnement sur le fait que la commune doit être en mesure de rembourser ses emprunts, au plus tard à la fin de la durée de vie des investissements réalisés.

Nous avons utilisé la méthode de l'UCV (Union des communes vaudoises), à savoir déterminer la marge d'autofinancement moyenne, de la législature précédente, multipliée par 30 ans (durée de vie maximale des investissements)

La moyenne de la marge d'autofinancement réalisée entre 2016 et 2020, qui est d'environ CHF 2'000'000, nous pouvons déterminer une limite de CHF 60'000'000 de plafond d'endettement à ne pas dépasser.

Toutefois, afin de déterminer le montant des emprunts le plus élevé de la législature 2021 – 2026, la Municipalité s'est appuyée sur une planification financière simplifiée. Les deux principaux

composants de cette analyse sont, d'une part, le plan des investissements 2022 – 2026 préparé par la Municipalité, d'autre part, une analyse du passé avec prise en compte de l'estimation des projets et de la gestion des liquidités, le tout mis en relation avec le niveau actuel d'endettement.

Le plafond d'endettement d'une commune est défini en fonction de sa capacité d'emprunter, d'où la situation suivante calculée au 30 septembre 2021 :

▪ Dette à court terme (postes 920 + 921 + 925 du bilan)	CHF	500 000
▪ Dette à moyen / long terme (poste 922 du bilan)	CHF	10 750 000
		<hr/>
Soit un total de	<b>CHF</b>	<b><u>11 250 000</u></b>

Les hypothèses, particulièrement en ce qui concerne l'évolution du compte de fonctionnement, sont fluctuantes. Estimer sur 5 ans la participation communale aux charges cantonales (cohésion sociale, transports publics, etc...) ainsi qu'aux charges ou produits intercommunaux s'avère difficile.

En outre, les prévisions à cinq ans pour la péréquation intercommunale, qui devrait être révisée durant cette législature, se révèle très ardue tant les inconnues sont nombreuses. La Municipalité s'est cependant prêtée au jeu en établissant des hypothèses prudentes.

La mise en relation des deux paramètres – dépenses d'investissement nettes et marge d'autofinancement – ajoutée à l'endettement actuel déterminent un endettement brut maximum en cours de législature de l'ordre de **CHF 45'000'000**.

Par ailleurs, notons que l'état actuel de la trésorerie nous permet de faire face à la dette communale avec plus de souplesse. En outre, les perspectives pour les deux prochains exercices sont relativement bonnes et devraient permettre de maintenir le niveau de la dette.

La Municipalité, afin de maîtriser les charges dont elle a le contrôle, devra opérer des choix quant aux investissements pour ne pas recourir à l'emprunt risquant de mettre en difficulté les finances communales.

#### **4. Détermination du plafond de cautionnement 2021 - 2026**

Au 31 décembre 2020, les engagements hors bilan et les gages en faveur de tiers de la commune sont nuls.

La limite recommandée pour la fixation du plafond de risques pour les cautionnements ne doit pas excéder le 50% de la limite du plafond d'endettement et ne pas dépasser en principe le 40% du capital et des réserves de la commune.

En regard des comptes 2020, il ressort que ce plafond ne peut pas excéder le montant de **CHF 11'400'000** (40% des comptes 928 + 929 du bilan dont le total est de CHF 28.6 mio)

Toutefois, vu l'état des engagements à ce jour, la Municipalité estime qu'un plafond de cautionnement de **CHF 6'000'000** est suffisant pour faire face aux éventuels cautionnements des diverses associations dont la commune de Cheseaux est membre.

#### **4. Conclusions**

Ceci exposé, la Municipalité vous demande, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir lui accorder pour la durée de la législature 2021 – 2026 :

- la compétence de déterminer le choix du moment et les modalités d'emprunt dans la limite fixée pour le plafond d'endettement à : Fr. 45'000'000
- une limite du plafond de risques pour cautionnements et autres engagements à : Fr. 6'000'000

et de donner à ces dispositions la teneur suivante :

#### **LE CONSEIL COMMUNAL DE CHESEAUX**

- vu le préavis municipal N° 03/2021b du 1er novembre 2021
- vu le rapport de la commission des finances chargée d'examiner cet objet
- considérant que cet objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour

#### **DECIDE**

d'accorder à la Municipalité pour la législature 2021 – 2026 :

- la compétence de déterminer le choix du moment et les modalités d'emprunt dans la limite fixée pour le plafond d'endettement à : Fr. 45'000'000
- une limite du plafond de risques pour cautionnements et autres engagements à : Fr. 6'000'000

#### **DECHARGE**

la commission des finances de son mandat.

Adopté par la Municipalité en séance du 1er novembre 2021.

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le Syndic :                      Le secrétaire :

(L.S.)

Etienne Fleury                  Patrick Kurzen

Annexes : - Projection  
- Plan des investissements 2022-2026  
- Evolution 2021-2026 de la dette