



Préavis N°09/2021

De la Municipalité de Jorat-Mézières au Conseil communal

Jorat-Mézières, le 25 octobre 2021

Réf. : 1.10.101.02 / vp

Fixation de plafonds en matière d'emprunts et de risques pour cautionnements Législature 2021 - 2026

Monsieur le Président,
Mesdames les Conseillères, Messieurs les Conseillers,

Dans le cadre de la révision de la Loi sur les communes, le Grand Conseil a accepté, en 2005, 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 au 1er juillet 2005 de l'article 143 de la Loi sur les communes définissent la nouvelle pratique. En voici la teneur :

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.

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, dont voici le contenu :

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 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.

Législature précédente 2016-2021 :

Pour mémoire les limites octroyées à la Municipalité pour la législature 2016-2021 s'élevaient à :

Plafond d'emprunt (brut) Fr. 26'000'000.-

Plafond de risques pour cautionnements et autres engagements Fr. 15'500'000.-

Méthode de calcul :

Actuellement, les communes sont seules responsables en matière de fixation de leur plafond d'endettement et elles ont différents moyens à disposition pour le déterminer.

Pour la législature à venir, le choix s'est porté sur les nouveaux outils mis à disposition par l'UCV. Cette approche moderne et plus simple d'utilisation nous a paru également plus claire et facile à comprendre en comparaison des autres méthodes offertes entre autres par le Canton. Nous nous sommes également basés sur le manuel d'introduction à la « gestion financière communale » publié par l'UCV qui est une référence en la matière et qui donne toutes les informations utiles à la détermination de ce plafond d'endettement.

Il ressort de toutes ces réflexions une évaluation prospective jointe à ce préavis et dont les trois principaux indicateurs sont développés ci-dessous.

Capacité Economique d'Endettement :

La CEE (capacité économique d'endettement) d'une commune correspond à son niveau maximum d'endettement soutenable financièrement sur le long terme. Au-delà de cette capacité d'endettement, la commune ne pourrait pas respecter les principes essentiels de gestion de la dette publique, se retrouverait dans une situation financière critique et ne serait plus en mesure de rembourser sa dette dans un délai maximum de 30 ans.

Pour déterminer cet élément principal, la municipalité a établi une planification financière sur les cinq prochaines années au moyen d'un plan d'investissement ainsi que par le jeu d'un ensemble d'hypothèses déterminant

l'évolution du compte de fonctionnement. Il faut être conscient qu'il s'agit d'une projection relativement difficile à établir tant les inconnues sont nombreuses.

Il ressort de ces projections une Capacité Economique d'Endettement moyenne prévisionnelle 2021-2026 de **Fr. 60'000'000.-**. Sur le principe, la commune doit être capable de rembourser la totalité de sa dette en 30 ans maximum et les moyens financiers pour rembourser cette dette sont les marges d'autofinancement cumulées. Ce montant correspond à la marge d'autofinancement prévisionnelle x 30.

Ce montant d'endettement maximum peut paraître énorme, il doit cependant être corrélé à d'autres indicateurs (Poids de la dette et Renouvellement de la dette) pour déterminer si la situation financière de la commune reste saine ou se détériore au fil des années.

Poids de la dette :

Ce ratio détermine le nombre d'années nécessaires à la commune pour rembourser sa dette nette, dans le cas théorique où toutes ses recettes courantes y seraient affectées. Cet indicateur mesure le « poids » de la dette par rapport aux ressources qui permettront principalement de supporter l'endettement. Il ne devrait pas dépasser 2.5 ans, signe d'un endettement trop conséquent. Il s'apparente également à l'indicateur de quotité de dette brute, outil de mesure et de contrôle utilisé par le Canton.

Pour Jorat-Mézières, ce ratio s'élevait à 0.9 année au 31.12.2020. Selon la planification financière établie pour les années 2021 à 2026, il varie de 0.8 à 1.1 année. Le rapport entre l'endettement et les recettes prévisionnels peut donc être qualifié de bon.

Renouvellement de la dette :

Il s'agit ici du nombre d'années nécessaires au remboursement de la dette nette, dans le cas où la totalité de la marge d'autofinancement y serait affectée. Cet indicateur détermine si le rapport entre la situation financière de la commune et sa dette est bien approprié. Il ne devrait pas excéder 30 ans et doit être comparé sur plusieurs années pour mieux juger de son évolution.

Pour Jorat-Mézières, ce ratio s'élevait à 5 ans au 31.12.2020. Selon la planification financière établie pour les années 2021 à 2026, il évolue de 5 à 8 ans ce qui est également une indication de bonne maîtrise de l'endettement.

Détermination du Plafond d'endettement (brut):

A la date du 31.12.2020, le montant des emprunts de la commune de Jorat-Mézières s'élève à Fr. 15'087'692.- (Postes 921 et 922 du bilan). Plusieurs remboursements en cours d'année ainsi que les amortissements financiers contractuels portent le montant des emprunts prévisionnels au 31.12.2021 à Fr. 13'452'265.- .

Si l'on considère la Capacité Economique d'Endettement de **Fr. 60'000'000.-** représentant le niveau maximum d'endettement supportable pour la Commune de Jorat-Mézières, la marge d'évolution du plafond d'endettement est considérable.

La Municipalité souhaite cependant limiter le plafond d'emprunt à une valeur plus raisonnable qui doit permettre une marge suffisante pour éviter toute demande d'augmentation du plafond en cours de législature. Elle a donc décidé de se baser sur les indicateurs et ratios retenus par le Canton en cas de demande d'augmentation du plafond d'endettement pour fixer le plafond d'endettement de la nouvelle législature 2021-2026. Pour mémoire, l'Autorité cantonale de surveillance a fixé le niveau d'intervention auprès des communes à une valeur de quotité de dette brute de 250%. Le nouveau plafond ne devrait ainsi pas excéder 250% des revenus de fonctionnement. Calculé sur la base des comptes 2020, cela détermine pour la commune de Jorat-Mézières une limite maximale à ne pas franchir de **Fr. 33'000'000.-** (soit le total des revenus de fonctionnement épurés au 31.12.2020 Fr. 13'307'707.- multiplié par 2.5).

Il est utile de préciser ici que l'utilisation de ce plafond d'endettement n'est pas un chèque en blanc donné à la Municipalité. Cette dernière a toujours été très attentive à la gestion de la dette communale et freine au maximum le recours à l'emprunt. Le Conseil communal se verra consulté pour chaque demande de crédit et la mise à jour du solde disponible se fera pour chaque préavis nécessitant le recours à l'emprunt bancaire.

Détermination du Plafond de risques pour cautionnements et autres formes de garanties :

La limite recommandée par l'Autorité cantonale de surveillance ne devrait en principe pas dépasser le 50% du montant maximal du plafond d'emprunt déterminé ci-dessus, soit Fr. 33'000'000.-. En se basant sur ce dernier chiffre cette limite serait donc de Fr. 16'500'000.-.

Pour la commune de Jorat-Mézières, le montant cautionné pour l'ensemble des associations intercommunales à la date du 31.12.2020 s'élève à Fr. 10'066'584.-. Ce montant tient compte des emprunts réellement contractés par les associations. Dans l'hypothèse relativement utopique où les associations intercommunales atteignent toutes leur plafond d'emprunt, cela représenterait pour Jorat-Mézières un montant total de Fr. 18'135'663.- à cautionner, dont Fr. 15'615'617.- ne concerneraient que l'ASIJ (Association Scolaire Intercommunale du Jorat). En regard des montants connus à ce jour, ainsi que de la certitude d'une augmentation des emprunts de l'ASIJ à court terme (construction du collège Gustave Roud), la Municipalité souhaite fixer le plafond de cautionnement maximum à **Fr. 18'000'000.-**.

La Municipalité vous propose dès lors de fixer les plafonds suivants pour la durée de la législature 2021-2026 :

- ▶ Plafond d'emprunts brut : Fr. 33'000'000.- ;
- ▶ Plafond de risques pour cautionnements et autres formes de garanties : Fr. 18'000'000.-.

Conclusions :

Fondée sur l'exposé ci-dessus, la Municipalité prie le Conseil communal de bien vouloir voter les conclusions suivantes :

Le Conseil communal de Jorat-Mézières, dans sa séance du 3 décembre 2021,

- vu le préavis municipal N°09/2021,
- ouï le rapport de la commission chargée de son étude,
- 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. Plafond d'emprunt brut : Fr. 33'000'000.00 ;
2. Plafond de risques pour cautionnements et autres engagements : Fr. 18'000'000.00.

Dans l'attente de votre décision, la Municipalité vous prie de croire, Monsieur le Président, Mesdames les Conseillères et Messieurs les Conseillers, à l'expression de sa considération distinguée.

Pour la Municipalité :

Le Syndic :  Patrice Guenat

La Secrétaire :  Valérie Pasteris



Annexe :

- Plan des dépenses d'investissements
- Tableau de bord de l'évaluation prospective

Municipal responsable : M. Patrice Guenat, Syndic

Préavis adopté par la Municipalité dans sa séance du 25 octobre 2021.