Ropraz, le 18 août 2026/dp

PREAVIS MUNICIPAL N° 09/2026

Fixation de plafonds en matière d'emprunts et de risques pour cautionnements
Pour la législature 2026 - 2031

AU CONSEIL GÉNÉRAL DE ROPRAZ

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

Depuis 1956, les communes ont 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, est devenue toujours plus lourde. En effet :

- elle introduisait un contrôle éventuel en opportunité de la part de l'Etat, 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'Etat 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'Etat 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 1er juillet 2005 de l'article 143 de la Loi sur les communes défini 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 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

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.

Commentaire sur les méthodes proposées.

Au mois d'avril 2026, la DGAIC (Direction générale des affaires institutionnelles et des communes) a publié des directives de détermination du plafond d'endettement. Cette directive propose 2 méthodes de détermination du plafond d'endettement, à savoir l'endettement brut ou l'endettement net. La deuxième variante se concentre sur l'endettement net, permettant notamment d'exclure la part des emprunts relative au patrimoine financier. Toutefois, cette méthode de calcul fait intervenir d'autres paramètres, tels que l'exclusion des investissements liés à des recettes affectées et l'intégration des emprunts des associations intercommunales, qui rendent ce calcul compliqué et son cheminement proche de l'usine à gaz !

Dans ce contexte, notre commune a pris le parti de s'appuyer sur l'article 143 de la Loi sur les Communes mentionné dans ce préavis, celui-ci n'ayant pas subi de modification.

Détermination du plafond d'endettement 2026 - 2031

A la date du 31 décembre 2025, le montant des emprunts s'élève à **chf 2'941'100.00** (Postes 921, 922 et 923 du bilan).

Afin de déterminer le montant des emprunts le plus élevé de la législature 2026 – 2031, la municipalité s'est appuyée sur une planification financière. Les deux principaux composants de cette analyse sont, d'une part, le plan des investissements 2026 - 2031 préparé par la municipalité, d'autre part, la réunion d'un ensemble d'hypothèses relatives à l'évolution du compte de fonctionnement et permettant 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 (participation à la cohésion sociale (PCS), 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), ajouté à l'endettement actuel, détermine un endettement maximum en cours de législature de l'ordre de **chf 10'000'000.00**. A noter que le plafond d'endettement de la législature 2021-2026 s'élevait à **chf 8'500'000.00**.

Deux méthodes de calcul existent pour le plafond d'endettement brut.

La première méthode utilise le ratio « Quotité de la dette brute » proposé par la DGAIC. Celui-ci permet de mettre en rapport d'endettement et les revenus communaux, sans tenir compte des prélèvements aux réserves et des imputations internes.

Ce ratio pour notre commune est de **103.18%** au terme de l'exercice 2025, donc moyen. Si le plafond demandé était atteint, il ferait passer ce ratio à **350.52%** par rapport aux revenus 2025. La DGAIC recommande un ratio inférieur à 250%, ce qui correspondrait à chf 7'132'213.00 pour la commune de Ropraz. La planification montre que les années 2027 à 2030 sont chargées en investissements mais que le remboursement des emprunts pourra déjà intervenir dès 2028. Le total de nos emprunts en 2031 ne devrait plus excéder chf 9'658'624.00, soit une quotité de dette brute de 308.76%.

La deuxième méthode de calcul utilise la capacité économique d'endettement qui considère la capacité de la commune à rembourser sa dette grâce à la marge d'autofinancement dégagée annuellement. Les années 2021 à 2025 ont permis de dégager annuellement une marge d'autofinancement moyenne de chf 405'633.00. La capacité économique d'endettement indique le montant de dette qui pourra être remboursé en trente ans grâce à la marge d'autofinancement. Sur la base des années 2021-2025, ce montant pourrait s'élever à chf 8'269'710.00.

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.

Par ailleurs, le plafond d'endettement ne vaut pas approbation d'emprunt. Comme par le passé les investissements et les emprunts feront l'objet de préavis spécifiques.

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

Un plafond de cautionnement doit également être fixé. Historiquement, une valeur de 50% du plafond d'endettement a été utilisée par de nombreuses communes, ce qui correspondrait à chf 5'000'000.00.

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 les communes sont sollicitées notamment dans le cadre

d'emprunts à cautionner pour des associations intercommunales. La situation au 31 décembre 2025, principalement auprès de l'ASIJ, montre que notre engagement est de chf 1'945'382.66. Afin d'anticiper une probable augmentation, la municipalité souhaite augmenter le plafond de risques pour cautionnements à **chf 5'000'000.00.**

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.

La municipalité vous propose dès lors de fixer les plafonds suivants pour la durée de la législature 2026 - 2031 :

Plafond d'emprunts (brut) : **chf 10'000'000.00.00**

Plafond de risques pour cautionnements et autres formes de garanties : **chf 5'000'000.00**

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

CONCLUSIONS

LE CONSEIL GENERAL DE ROPRAZ

- vu le préavis municipal N°08/2026 du 24 août 2026
- entendu le rapport de la commission des finances,
- considérant que cet objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour,

DECIDE

De fixer les valeurs suivantes pour la législature 2026 - 2031 :

1. Plafond d'emprunts : **chf 10'000'000.00**

2. Plafond de risques pour cautionnements et autres engagements : **chf 5'000'000.00**

Approuvé par la municipalité dans sa séance du 24 août 2026

Au nom de la Municipalité

Le Syndic

Daniel Henry

MUNICIPALITÉ DE ROPRAZ

La Secrétaire

Martine Godat

Annexe : plan des dépenses d'investissements

Plafond d'emprunts législature 2026-2031

Projet	Dicastère	2026	2027	2028	2029	2030	2031
réfection rte de la chapelle (surface, ralentisseur, canalisat., arrêt de bus)	Routes/eaux				**100'000.00**	**2'700'000.00**	
modification carrefour Ussières	Routes		30'000.00	200'000.00			
réparation (enduit superficiel et gravillonage) "la côte"	Routes		25'000.00				
Station de pompage Moulin des Vaux	Eau		**200'000.00**				
Collège (façades et volets)	Bâtiment				150'000.00		
Collège (création d'un logement dans classe 1er étage)	Bâtiment				300'000.00		
Chapelle (réfection des vitres)	Bâtiment			30'000.00			
Hangard communal (réféction toiture + panneaux photovoltaïques)	Bâtiment		**200'000.00**				
Grande-salle (changement chaudière gaz par géothérmie)	Bâtiment						200'000.00
Abri PC (étanchéité)	Bâtiment			**100'000.00**			
Abattoir (réféction et améliorations)	Bâtiment		30'000.00				
Place de jeu (renouvellement instalations de jeux)	Bâtiment				80'000.00		
Pont des Tinnes (remplacement)	Forêt	**30'000.00**					
Totaux		30'000.00	485'000.00	330'000.00	630'000.00	2'700'000.00	200'000.00

4'375'000.00

2'941'100.00 31.12.2025
3'756'556.00 colonie
11'072'656.00 total

Comment remplir le tableau :

que vous pensez présenter au Conseil **sous forme de préavis**.
qui concerne le fonctionnement de la commune comme les routes,
et refuge uniquement (tous les autres bâtiments étant du
la déchetterie, l'épuration...etc
indiquez le montant qui se dépensera dans quelle année, pour
total du préavis chf 1'500'000.00. Début des dépenses en 2028
pour chf 500'000.00. Total chf 1'500'000.00