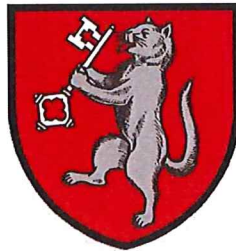


---

Ropraz, le 25 octobre 2021/dp



## **PREAVIS MUNICIPAL N° 13/2021**

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

---

### **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 souhaitent 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 1<sup>er</sup> 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'août 2021, 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, et de se baser sur la directive des 3 législatures précédentes.

### **Détermination du plafond d'emprunts 2021 - 2026**

A la date du 31 décembre 2020, le montant des emprunts s'élève à **chf 2'296'475.—** (Postes 921, 922 et 923 du bilan).

Afin de déterminer le montant des emprunts le plus élevé de la législature 2021 – 2026, la municipalité s'est appuyée sur une planification financière. Les deux principaux composants de cette analyse sont, d'une part, le plan des investissements 2021 - 2026 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 (facture sociale, 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 5'808'875.—**.

Ce montant est important dans l'absolu. La DGAIC 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. Celui-ci met en relation la dette communale avec le montant des revenus de fonctionnement financiers, c'est-à-dire sans tenir compte des prélèvements aux réserves et des imputations internes. L'échelle d'évaluation est la suivante :

---

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

Ce ratio pour notre commune est de **97.19%** au terme de l'exercice 2020, donc bon. Le plafond maximum demandé fait passer ce ratio à **257.92%** en 2024. La valeur maximum autorisée par le canton, correspondant à un ratio de 250%, est de chf 5'630'275.--. Toutefois, ce montant ne permettant pas à la municipalité de réaliser ses projets, elle propose tout de même de fixer le plafond à chf 6'000'00.--, ceci afin de ne pas devoir soumettre une nouvelle demande au Grand Conseil au cours de la législature. La planification montre que les années 2022 à 2026 sont chargées en investissements mais que le remboursement des emprunts pourra déjà intervenir dès 2025. Le total de nos emprunts en 2026 ne devrait plus excéder chf 5'288'775.--, soit une quotité de dette brute de 224.09%.

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.

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

La limite recommandée par la DGAIC ne doit pas dépasser le 50% du plafond d'endettement maximum. Le montant maximum autorisé est de **chf 3'000'000.--**.

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 2020, principalement auprès de l'ASIJ, montre que notre engagement est de chf 1'856'806.12.-. Afin d'anticiper une probable augmentation, la municipalité souhaite augmenter le plafond de risques pour cautionnements à **chf 3'000'000.—**.

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 2021 - 2026 :

Plafond d'emprunts (brut) : **chf 6'000'000.—**

Plafond de risques pour cautionnements et autres formes de garanties : **chf. 3'000'000.—**

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°13/2021 du 25 octobre 2021
- 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 2021 - 2026 :

1. Plafond d'emprunts : **chf 6'000'000.—**
2. Plafond de risques pour cautionnements et autres engagements : **chf 3'000'000.—**

Approuvé par la municipalité dans sa séance du 25 octobre 2021

Au nom de la Municipalité

Le Syndic



Daniel Henry



La Secrétaire



Martine Godat

Annexe : plan des dépenses d'investissements



Conseil Général de Ropraz  
P a. Nicolas Chronakis  
Rte de la Chapelle 17  
1088 Ropraz  
Tél. 079 630 87 36

Ropraz, le 6 décembre 2021

## EXTRAIT

du Procès-verbal de la séance du Conseil général du 6 décembre 2021

Présidence : M. Nicolas CHRONAKIS

- Vu le préavis municipal n° 13/2021 concernant la fixation du plafonds en matière d'emprunts et de risques pour cautionnements pour la législature 2021-2026,
- Ouï le rapports de la commission des finances du 8 novembre 2021,
- Considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

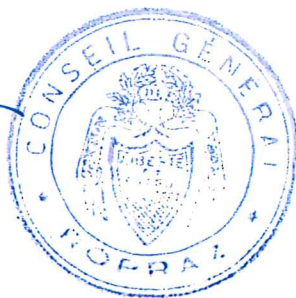
### le Conseil Général de Ropraz décide

D'accepter le préavis municipal n° 13/2021 concernant la fixation du plafonds en matière d'emprunts et de risques pour cautionnements pour la législature 2021-2026,, tel que présenté,

À 21 oui et 5 abstentions.

Le Président :

  
Nicolas CHRONAKIS



La Secrétaire :

  
Diane BAUD