



MUNICIPALITÉ
1045 OGENS

Ogens, le 25 octobre 2021

PREAVIS MUNICIPAL no 11 / 2021
Concernant la fixation de plafonds en matière d'emprunts
et de risques pour cautionnements pour la législature 2021 – 2026

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs,

Objet du préavis :

La municipalité a le plaisir de vous soumettre sa proposition de plafonds en matière d'emprunts et de risque pour cautionnements pour la législature 2021-2026.

Nous vous recommandons de le lire attentivement **car il n'est pas prévu de passer en lecture le préavis** lors de la séance du Conseil Général. Nous irons dans le détail si vous avez des questions précises.

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^{er} juillet 2005 de l'article 143 de la Loi sur les communes définit 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'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.

Détermination du plafond d'emprunts 2021 – 2026 :

A la date du 31 décembre 2020, le montant des emprunts s'élève à Fr. **1'350'970.00** (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. Le principe de base recommandé pour cette planification est de calculer 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.

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 (écoles et 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 prudentes, et ces analyses ont été extrêmement utiles afin de voir dans quelle situation financière se place notre commune. En effet, l’Autorité cantonale de surveillance des finances communales a établi un ratio en particulier, intitulé « Quotité de la dette brute », permettant d’évaluer l’endettement. 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 (amortissements). 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 136.00% au terme de l’exercice 2020. Aux vues des projections et des investissements sur lesquelles nous tablons, il serait en augmentation à la fin de la législature pour s’établir à 231%.

Nous réaffirmons cependant que l’objectif de la Municipalité n’est pas de vivre à crédit. La marge d’autofinancement que nous avons pu dégager ces dernières années nous a permis de rester bien en deçà du plafond actuel et nous voulons tout mettre en œuvre pour poursuivre dans cette voie. Il est également bon de rappeler que ce montant n’est pas librement à disposition de la Municipalité et que chaque demande de crédit fera comme de coutume l’objet d’une demande en bonne et due forme au législatif. C’est donc bien ce dernier qui pourra agir comme garde-fou s’il estime que, même sans s’approcher de ce plafond, la dette de la commune prend une ampleur qu’il juge trop grande.

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

A ce jour, notre commune n’est engagée que pour un cautionnement de l’ASIRE, pour un montant de Fr. 765’700.00, selon préavis n° 4/2014. L’ASFICo, autorise un plafond de cautionnement jusqu’à 50% du plafond d’endettement brut.

La Municipalité, pour l'instant, n'envisage pas d'accorder d'autre cautionnement et n'a pas de demande en ce sens. Cependant, il apparaît que, à l'avenir, les communes sont susceptibles d'être sollicitées notamment dans le cadre d'emprunts à cautionner pour des associations intercommunales. Afin d'anticiper une éventuelle démarche de ce type, la Municipalité souhaite établir le plafond de risques pour cautionnements à CHF 1'000'000.00.

Précisons ici également que les cautionnements éventuellement accordés seront aussi soumis à l'approbation du législatif communal sous forme de préavis.

Conclusion :

Au vu des analyses qui précèdent et afin de garder stable la situation financière de la commune, la Municipalité demande au Conseil général de bien vouloir voter les conclusions suivantes :

LE CONSEIL GÉNÉRAL D'OGENS

- Sur proposition de la Municipalité ;
- Oûi le rapport de la Commission de gestion ;
- Considérant que cet objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour.

VALIDE

1) Plafond d'emprunts (brut)	CHF 2'675'000.00
2) Plafond de risques pour cautionnements et autres engagements :	CHF 1'000'000.00

Nous vous remercions de votre soutien et restons à votre entière disposition pour d'autres renseignements.

Adopté par la Municipalité dans sa séance du 25 octobre 2021.

Au nom de la Municipalité :

Le Vice-Syndic



Ismaïl Hussein



La Secrétaire



Patricia Lavanchy