



Commune de Montanaire

PREAVIS MUNICIPAL – N° 8/2021

Conseil communal du 16 décembre 2021

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

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

1 PRÉAMBULE

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.

La direction des finances communales suggère aux communes de ne pas fixer un plafond d'endettement supérieur au ratio de 250% de ses produits bruts financiers. Il s'agit d'une limite très large.

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 2 législatures précédentes.

2 BASE LÉGALE

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 charges 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.*



Commune de Montanaire

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, 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.

3 DÉTERMINATION DU PLAFOND D'ENDETTEMENT

En date du 31 décembre 2020, le montant des emprunts de la commune s'élève à CHF 15'252'938.20 (postes 921, 922 et 923 du bilan).

Afin de déterminer le montant d'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 et d'autre part, la réunion d'un ensemble d'hypothèses relatives à l'évolution du compte de fonctionnement.

Il faut bien être 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, police, ...) 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 crédibles.



Commune de Montanaire

La mise en relation des dépenses tirées du plan des investissements et de la marge d'autofinancement calculée sur les comptes de fonctionnement, ajouté à l'endettement actuel, détermine un endettement maximum en cours de législature de l'ordre de CHF 21'482'191.00. Tenant compte de la marge d'erreur possible liée aux hypothèses émises, mais en sachant que vu la longueur de certaines procédures pour l'obtention d'un permis de débiter des travaux, plusieurs objets pourraient être décalés d'un ou deux ans, ou simplement ne pas voir le jour lors de la présente législature, la Municipalité estime que le montant de **CHF 21'500'000.00** doit couvrir le financement des projets inscrits dans le plan d'investissements. Certes, ce montant est conséquent, mais les taux hypothécaires historiquement bas permettent de créer, de rénover et d'entretenir les infrastructures et le patrimoine communal à faible coût.

Lors de la simulation de projection des revenus et charges des comptes de fonctionnement, une méthode plutôt prudente a été appliquée. Ce qui devrait générer une augmentation des marges d'autofinancements projetées et ainsi permettre d'atténuer le recours aux emprunts pour financer les investissements à réaliser.

Ce montant est important et la gestion de notre commune demandera toute notre attention. 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 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 (hors prélèvements sur les fonds de réserves et 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 **129.27%** au terme de l'exercice 2020. Il atteint un maximum de **197.15 %** en cours de législature et devrait être de **190.30%** en 2026, qualifié de "Mauvais" selon les critères ci-dessus.

La même Autorité de surveillance a fixé le niveau d'intervention auprès des communes à la valeur de 250%, soit en plein milieu de la zone dite "critique". Il s'agit de la limite maximum à ne pas franchir. Le plafond d'endettement prévu se situe en dessous de cette cote d'alerte. En tenant compte de la valeur de 250%, le plafond d'endettement théorique, pourrait être de CHF 27'500'000.00.

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.

Précisons que ce plafond d'endettement **ne dispense pas la Municipalité de présenter chaque demande de crédit d'investissement au Conseil Communal, sous forme de préavis.**



Commune de Montanaire

4 FIXATION DU PLAFOND DE CAUTIONNEMENTS

Notre commune fait partie de l'Association Scolaire Intercommunale de la Région d'Echallens (ASIRE), qui possède un plafond d'endettement de CHF 90'000'000.00 (montant accepté par l'ensemble des communes membres et ratifié par le Conseil d'Etat).

En vertu de l'art. 127 de la Loi sur les Communes, les communes sont responsables des dettes de l'association. Notre part à ce sujet, calculée au prorata du nombre d'habitants, vient grever notre plafond de cautionnement de CHF 8'352'990.46.

Au vu de la situation financière et du manque de directives claires de l'Etat concernant le cautionnement des associations, la Municipalité s'est basée sur les recommandations de l'UCV : le plafond de cautionnement peut se monter au 50% du plafond d'endettement, ce qui correspond à **CHF 10'750'000.00**. Ce niveau est largement suffisant pour couvrir notre unique cautionnement actuel (ASIRE), en laissant une marge à la Municipalité pour d'éventuels futurs engagements hors bilan. Précisions également que les cautionnements qui seront éventuellement accordés seront soumis à l'approbation du Conseil Communal sous forme de préavis. Dès lors, la Municipalité souhaite fixer le plafond de risques pour cautionnement de la législature 2021 - 2026 à **CHF 10'750'000.00**.

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

- Le plafond d'endettement brut à **CHF 21'500'000.00**
- Le plafond de risques pour cautionnements et autres formes de garanties à **CHF 10'750'000.00**



Commune de Montanaire

5 CONCLUSION

Au vu de ce qui précède, nous vous proposons, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de prendre la décision suivante :

- vu le préavis n° 8/2021 de la Municipalité,
- où le rapport de la commission ad hoc,
- considérant que cet objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour,

décide

de fixer pour la législature 2021 - 2026 tel que proposé par la Municipalité

1. Plafond d'endettement : **CHF 21'500'000.00**
2. **D'autoriser** la Municipalité à se procurer les fonds qui lui sont nécessaires jusqu'au montant ci-dessus, sous forme d'emprunts à moyen et long terme, cela au mieux des intérêts de la Commune
3. Plafond de risques pour cautionnements et autres engagements : **CHF 10'750'000.00**

Le Syndic

Claude-Alain Cornu

Pour la Municipalité


La Secrétaire

Isabelle Freymond

Annexe : plan des dépenses d'investissements

Préavis adopté par la Municipalité dans sa séance du 28 septembre 2021

Délégué de la Municipalité : Claude-Alain Cornu



COMMUNE DE MONTANAIRE
Tableau des investissements
Législature 2021 - 2026

VILLAGES	DESRIPTIF	2021	2022	2023	2024	2025	2026	TOTAL
CHANEAZ	Réfection collecteur EC La Comba			100'000.00				100'000.00
	Réfection de chaussée					500'000.00		500'000.00
CHAPELLE	Salle du Battoir - rénovation					500'000.00		500'000.00
	Rétention EC chemin des Troncs				80'000.00			80'000.00
CORREVON	Réfection de chaussée				500'000.00			500'000.00
	Bouclage - ECA suite rapport PDDE					200'000.00		200'000.00
MARTHERENGES	Réfection collecteur EC ruisseau						100'000.00	100'000.00
	Rénovation local poubelles		50'000.00					50'000.00
NEYRUZ	Réfection collecteur EC rte de Moudon			80'000.00				80'000.00
	Collège/Gde-salle - réfection toiture				300'000.00			300'000.00
PEYRES-POSSENS	Maison de commune - façades et drainage			100'000.00				100'000.00
	Réseau d'eau - remplacement des conduites en Eternit				150'000.00			150'000.00
ST-CIERGES	Rénovation bâtiment Auberge communale						700'000.00	1'100'000.00
	Réseau d'eau Carrençon			350'000.00				350'000.00
THIERRENS	Etude réfection route en traversée				200'000.00			200'000.00
	Réaménagement Hangar-déchetterie				250'000.00			250'000.00
THIERRENS	Réfection infrastructures communales / routes	1'738'930.00						1'738'930.00
	Crédit d'étude extension site scolaire	116'000.00						116'000.00
THIERRENS	Extension site scolaire, parking/abri PC	500'000.00	1'745'000.00	500'000.00				2'745'000.00
	Ancien collège - réfection enveloppe, toiture + aménagement extérieur		850'000.00					850'000.00
THIERRENS	Grande-salle - réfection enveloppe + raccord. au chauffage du site scolaire			1'500'000.00				1'500'000.00
	Rachat des garages Car Postal			840'000.00				840'000.00
THIERRENS	Collecteur EC vers STEP (Plot-Forestier)		290'000.00					290'000.00
	Sources du Vuzery - réfection captages			350'000.00				350'000.00
MONTANAIRE	Réfection chemins AF - 1ère étape	300'810.00						300'810.00
	Eglises - entretiens selon besoin			100'000.00	100'000.00	100'000.00		300'000.00
TOTAUX		2'655'740.00	2'935'000.00	3'920'000.00	1'580'000.00	1'700'000.00	800'000.00	13'590'740.00



COMMUNE DE MONTANAIRE
Tableau des investissements
Législature 2021 - 2026

PREAVIS EN COURS - ADOPTES PENDANT LA LEGISLATURE PRECEDENTE

			Crédit accordé	Subvention ou fonds de réserve	Emprunt
THIERRENS					
Préavis 9/2020	Réfection infrastructures communales (routes)	Adopté le 03.12.2020	2'250'930.00	512'000.00	1'600'000.00
Préavis 1/2020	Crédit étude extension site scolaire	Adopté le 16.03.2020	116'000.00		0.00
Préavis 5/2021	Extension site scolaire UAPE+abri/parking	Adopté le 23.06.2021	2'745'000.00	382'000.00	1'400'000.00
MONTANAIRE					
Préavis 7/2020	Chemins AF - 1ère étape	Adopté le 17.06.2020	570'810.00	270'000.00	300'810.00