



MUNICIPALITE

au Conseil communal de Gilly

Gilly, le 19 juillet 2021

Préavis municipal n° 2021-10

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

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

Lors de sa séance du 13 septembre 2016 (Préavis 14/2016), le Conseil communal avait décidé de fixer le plafond d'endettement à CHF 10 millions pour la durée de la législature 2016 - 2021. Le Conseil avait également fixé le plafond des risques pour les cautionnements et des autres formes de garanties à CHF 5 millions. L'addition de ces deux plafonds équivalait ainsi à un montant de CHF 15 millions.

Pour mémoire, le Grand Conseil a accepté en mai 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 plafond d'endettement.

En juin 2016, l'Etat de Vaud a supprimé les recommandations en matière de plafonnement des emprunts et des cautionnements en vigueur depuis le 1er janvier 2007. Le Conseil d'Etat ne souhaitant pas en adopter de nouvelles, il a ainsi laissé une pleine latitude aux communes dans le domaine.

Désormais, il est en revanche prévu de pouvoir disposer d'une vision consolidée de l'endettement global de la commune en regroupant dans un seul dispositif le plafond d'emprunt et le plafond de cautionnements.

Les dispositions légales traitant du plafond d'endettement se trouvent à l'article 143 de la loi du 28 février 1956 sur les communes :

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 plafonds (endettement et cautionnement) doivent être adoptés par le Conseil communal au début de chaque législature et communiqué d'ici au 30 décembre prochain au Canton via la Préfecture.

Pour ce faire, la Municipalité s'est appuyée sur les informations et moyens suivants :

- utilisation d'un tableau de programme d'analyse de planification financière
- le plan des investissements 2021-2026 établi par la Municipalité
- une estimation de l'évolution du compte de fonctionnement (charges et revenus) pour les années à venir.

Il faut être bien conscient que cette planification fournit une **projection** de l'évolution de l'endettement 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 et varient d'année en année. La Municipalité s'est cependant prêtée au jeu en établissant des hypothèses extrêmement prudentes.

Le résultat de l'exercice laisse apparaître un endettement maximum possible pour cette législature de Fr. 10'000'000.-.

Afin d'évaluer l'adéquation de ce montant, le Canton propose un indicateur financier à savoir « la quotité de la dette brute » avec les valeurs indicatives suivantes :

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

En 2020, la valeur de notre commune (ratio) était de 50.24% soit « bon ». Le plafond demandé fait passer ce ratio à 116 % soit une qualification de « Moyen ».

La valeur « limite » fixée par l'autorité de surveillance cantonale est la valeur 250% soit celle située en plein milieu de la zone dite « critique ». Pour notre Commune cela correspondrait à un endettement de Fr. 18 millions.

Il est utile de préciser que chaque emprunt fera l'objet d'un préavis municipal et qu'un plafond ne veut pas dire automatiquement utilisation complète.

Pour ce qui est du plafond de risques pour cautionnements et autres formes de garanties, la limite recommandée par l'Autorité cantonale de surveillance ne doit en principe pas dépasser le 40% du montant du capital et des réserves. En se basant sur les comptes 2020, cette limite est de Fr. 2'400'000.-.

La Commune de Gilly n'a, à ce jour, que deux cautionnements, un en faveur d'ENJEU pour un montant de Fr. 4'570'026.79, et un en faveur de l'ORPC pour un montant de Frs 11'632.20. Le montant total des cautionnements à ce jour est de Frs 4'581'658.99, c'est pourquoi la Municipalité souhaite établir le plafond pour les cautionnements à Fr. 5'000'000.-.

Il est bien entendu que toute demande de cautionnement fera l'objet d'un préavis municipal séparé.

Au vu de ce qui précède, la Municipalité propose au Conseil Communal de fixer le plafond d'endettement et de risques pour les cautionnements à Frs 15 millions pour la législature 2021-2026, c'est-à-dire, en réalité, de conserver le même plafond de Frs 10 millions que celui voté en 2016 et de maintenir également le plafond de Frs 5 millions voté lors de la dernière législature pour les cautionnements.

Si une commune se trouvait dans l'obligation de modifier son plafond d'endettement en cours de législature, le Conseil d'Etat examinerait alors sa situation financière selon les alinéas 2 et 4 de l'article 143 de la loi sur les communes. Afin d'analyser toute demande de réactualisation, le Conseil d'Etat a introduit un nouvel article 22a dans le règlement du 14 décembre 1979 sur la comptabilité des communes, dont la teneur est la suivante :

Art. 22a Réactualisation du plafond d'endettement

1. *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.*
2. *Dans son examen, celui-ci se fonde sur :*
 - *le budget et les comptes annuels de la commune concernée,*
 - *une planification financière.*
3. *La situation financière 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.*

En résumé et vu ce qui précède, la Municipalité de Gilly, vous prie, Monsieur le Président, Mesdames, et Messieurs, de prendre la décision suivante :

Le Conseil communal de Gilly, dans sa séance du 26 octobre 2021, après avoir pris connaissance du préavis municipal n° 2021-10 et du rapport de la Commission des Finances,

DECIDE

de fixer le plafond en matière d'endettement et de risques pour les cautionnements, à la somme de Frs 15'000'000.- , pour la durée de la législature 2021-2026.

Au nom de la Municipalité

D. Dumartheray
Syndic



F. Pellet
Secrétaire

Annexe : tableau de planification financière du plafond d'endettement

Commune de Gilly

Plafond d'endettement

RUBRIQUES	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Total
Dépenses d'investissement (DI)	321'548	940'600	269'000	796'000	500'000	500'000	3'005'600
Recettes d'investissement (RI)	424'301	607'050	235'000	235'000	235'000	235'000	1'547'050
Dépenses d'investissements nettes DIN	-102'753	333'550	34'000	561'000	265'000	265'000	1'458'550
Charges de fonctionnement	7'452'026	7'219'085	7'291'276	7'364'189	7'437'830	7'512'209	36'824'589
Intérêts passifs	21'489	28'800	25'000	26'000	25'000	25'000	129'800
<i>Charges de fonctionnement épurées</i>	<i>7'473'515</i>	<i>7'247'885</i>	<i>7'316'276</i>	<i>7'390'189</i>	<i>7'462'830</i>	<i>7'537'209</i>	<i>36'954'389</i>
Revenus de fonctionnement	8'121'669	7'454'159	7'325'238	7'342'935	7'411'522	7'481'009	37'014'863
Intérêt actif	60'288	60'891	61'499	62'114	62'736	63'363	310'603
<i>Revenus de fonctionnement épurés</i>	<i>8'181'957</i>	<i>7'515'050</i>	<i>7'386'737</i>	<i>7'405'050</i>	<i>7'474'257</i>	<i>7'544'372</i>	<i>37'325'466</i>
Marge d'autofinancement	669'643	267'165	70'462	14'861	11'427	7'163	371'078
Modification endettement net	-772'396	66'385	-36'462	546'139	253'573	257'837	1'087'472
Endettement total fin année	4'331'559	2'831'559	3'859'875	3'908'123	3'956'975	4'016'329	
Lignes de crédit non utilisées		0	200'000	200'000	200'000	200'000	
Plafond d'emprunts (921 + 922)	4'080'000	2'580'000	3'580'000	3'370'000	3'160'000	2'950'000	
Plafond d'endettement brut (niveau 1)		2'831'559	4'059'875	4'108'123	4'156'975	4'216'329	
Actif disponible	4'718'693	2'360'693	3'359'512	3'357'832	3'356'154	3'354'475	
Plafond d'endettement net (niveau 2)	-387'133	470'867	700'363	750'291	800'821	861'854	

Quotité de la dette brute

49.87%

34.33%

48.47%

45.51%

42.28%

39.10%

Plafond d'endettement brut maximum de la période (niveau 1)

4'216'329

Plafond d'emprunts maximum de la période

3'580'000

Plafond d'endettement net (niveau 2)

861'854

Plafond de risques pour cautionnements (50% du plafond d'emprunt)

2'108'165

Plafond de risques pour cautionnements (40% du capital et réserves)

2'530'890

Quotité de la dette brute maximum de la période

48.47%