

Le 10 novembre 2011

**Préavis municipal No 2011 / 04
concernant la planification
du plafond d'endettement et
fixation du plafond de risques pour
cautionnements et autres formes
de garanties de cautionnements
pour la législature 2011-2016**

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'endettement 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 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.

Détermination du plafond d'emprunts 2012 – 2016

A la date du 31 octobre 2011, le montant des emprunts s'élève à Fr. 3'105'465.85 (Postes 921et 922 du bilan).

Afin de déterminer le montant des emprunts le plus élevé de la législature 2012 – 2016, la Municipalité s'est appuyée sur une planification financière. Les deux principaux composants de cette analyse sont, d'une part, le plan des investissements 2012 – 2016 préparé par la Municipalité, d'autre part, la réunion d'un ensemble d'hypothèses relatives à l'évolution du compte de fonctionnement.

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 crédibles.

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 Fr. 5'013'809.--. Tenant compte de la marge d'erreur possible liée aux hypothèses émises, la Municipalité souhaite pouvoir ajouter à ce montant, au titre de « Divers et imprévus », un supplément de l'ordre de Fr. 36'191.-- arrondissant ainsi le plafond demandé à

Fr. 5'050'000.--.

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, 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 bon au terme de l'exercice 2010 mais se dégrade à 290.89 % en cours de législature, soit une qualification « critique ».

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. Nous sommes juste en dessus de cette cote d'alerte.

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 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 2010, cette limite est de Fr. 516'578.--..

Au vu de la situation financière, la Municipalité n'envisage pas d'accorder de nouveaux cautionnements et propose d'établir le plafond de risques pour cautionnements à **Fr. 200'000.00** comme proposé lors de la dernière planification.

Précisions ici également que ce plafond ne dispense pas la Municipalité à présenter chaque demande de cautionnement à votre Conseil général sous forme de préavis.

La Municipalité vous propose dès lors de fixer les plafonds suivants pour la durée de la législature 2012 – 2016 :

Plafond d'endettement (brut) : Fr. 5'050'000.--

Plafond de risques pour cautionnements et autres formes de garanties : Fr. 200'000.--

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

CONCLUSIONS

Compte tenu de ce qui précède le Conseil Général de Giez

- vu que cet objet a été porté à l'ordre du jour,
- vu le préavis de la Municipalité,
- ouï le rapport de la commission

DECIDE

De fixer les valeurs suivantes pour la législature 2011 – 2016 :

Article 1 : Plafond d'endettement : **Fr. 5'050'000.--**

Article 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

Article 3 : Plafond de risques pour cautionnements et autres engagements :
Fr. 200'000.--

Ainsi délibéré par la Municipalité, dans sa séance du 15 novembre 2011 pour être soumis au Conseil général

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le Syndic :

La Secrétaire :

J.D. Cruchet

M. Harnischberg

Annexe : plan des dépenses d'investissements