



COMMUNE DE SAVIGNY

Préavis de la Municipalité de Savigny au Conseil communal

08/2021

**Fixation des plafonds d'endettement et de cautionnements
pour la législature 2021-2026**

Réf. : 22.04

I:\2-FINANCES\22-SERVICE-FINANCIER\22.04-emprunts\Preavis_08-2021.docx

Savigny, le 20 octobre 2021

TABLE DES MATIERES

1. Préambule	3
2. Bases légales	4
2.1 Loi du 28 février 1956 sur les communes (LC)	4
2.2 Règlement du 14 décembre 1979 sur la comptabilité des communes (RCCom)	4
3. Fixation du plafond d'endettement	5
3.1 Méthodes de calcul.....	5
3.2 Méthode 1 : L'objectif est d'obtenir les endettements bruts et nets	5
3.3 Méthode 2 : L'objectif est de calculer la capacité économique d'endettement de la commune.....	6
4. Fixation du plafond de cautionnements.....	6
5. Proposition municipale	7
6. Conclusions	7

Monsieur le Président,
Mesdames les Conseillères, Messieurs les Conseillers,

Nous avons l'honneur de soumettre à votre adoption le présent préavis, traitant des plafonds d'endettement et de cautionnements pour la législature 2021-2026.

1. Préambule

Dès 1956, les communes avaient l'obligation d'obtenir, auprès du département en charge des communes, une approbation pour chaque emprunt et cautionnement qu'elles souhaitaient contracter auprès de divers bailleurs de fonds. Avec les années, cette solution était devenue toujours plus lourde pour les communes.

Dans le but de simplifier cette procédure et limiter le contrôle de l'Etat, le Grand Conseil a accepté en mai 2005, dans le cadre de la révision de la Loi du 28 février 1956 sur les communes (LC), de supprimer les autorisations d'emprunts et de cautionnements pour introduire la notion de « plafond d'endettement ».

Les objectifs du plafond d'endettement sont les suivants :

- Respecter les dispositions de la Constitution vaudoise du 14 avril 2003 (articles 139 et 140 Cst-VD), traitant de l'autonomie communale et de la surveillance de l'Etat
- Garantir un meilleur suivi de la gestion des finances communales
- Réagir et profiter plus rapidement des conditions du marché des capitaux, au vu de la diminution des autorisations légales à obtenir
- Simplifier et diminuer la charge administrative

Les plafonds d'endettement et de cautionnements doivent être adoptés par le Conseil communal au cours des **six premiers mois de chaque législature**. Ils sont **valables pour la durée de celle-ci**. En fin de législature, les plafonds courent jusqu'à la reconduction de nouveaux plafonds fixés par les autorités communales de la nouvelle législature.

Les plafonds d'endettement et de cautionnements peuvent être soumis au référendum communal (article 107 de la Loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques - LEDP).

Pour rappel, le préavis n° 13/2016 – Plafond d'endettement : législature 2016-2021, adopté le 2 décembre 2016 par le Conseil communal, se montait à CHF 29'000'000.00 ; il peut être consulté sur le site internet de la commune.

2. Bases légales

2.1 Loi du 28 février 1956 sur les communes (LC)

Art. 143

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.

2.2 Règlement du 14 décembre 1979 sur la comptabilité des communes (RCCom)

Art. 22a

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.

3. Fixation du plafond d'endettement

3.1 Méthodes de calcul

Une grande liberté est laissée aux communes pour fixer ce plafond. Toutefois, afin de les aider, deux méthodes non contraignantes sont proposées :

- 1) Par le Canton de Vaud via sa Direction générale des affaires institutionnelles et des communes (DGAIC) : méthode 1.
- 2) Par l'Union des Communes Vaudoises (UCV) : méthode 2.

3.2 Méthode 1 : L'objectif est d'obtenir les endettements bruts et nets

➤ Paramètres

- L'endettement brut comprend les dettes et les engagements (postes du bilan 920 à 923).
- L'endettement net soustrait les actifs circulants et le patrimoine financier (postes du bilan 910 à 913) de l'endettement brut.

➤ Quotité de la dette brute

Ce premier ratio mesure l'endettement brut de la commune par rapport aux revenus annuels.

Dette brute x 100 **Revenus courants**

Les comptes 2020 laissent apparaître des revenus courants de CHF 16'539'548.00 et un endettement brut de CHF 20'645'000.00, ce qui représente une quotité de dette brute au 31 décembre 2020 de 124.82%. Ce résultat de **124.82%** situe notre commune dans la valeur « moyen » (100 à 150%).

➤ Quotité de la dette nette

Ce ratio déduit les actifs circulants et le patrimoine financier de l'endettement brut et le compare aux revenus fiscaux et autres revenus réguliers non affectés.

Dette nette x 100 **Revenus fiscaux et autres revenus réguliers non affectés**

Selon les comptes 2020, les revenus fiscaux se montent à CHF 11'689'979.00 et la dette nette à CHF 12'822'532.00, ce qui représente une quotité de dette nette au 31 décembre 2020 de **109.69%**. Ce résultat situe notre commune dans le bas de la valeur « moyen » (100% à 150%).

- A cet égard, la DGAIC formule la recommandation suivante :

Les plafonds d'endettement des dettes propres de la commune ne doivent pas dépasser les 250% de ses revenus.

Calculés sur cette même base, **le plafond d'endettement brut** serait de **CHF 41'349'000.00** et **le plafond d'endettement net** de **CHF 29'225'000.00**.

Ces nouveaux plafonds constituent cependant des limites statiques qui ne donnent pas d'indications sur la capacité d'endettement économique de la commune et ne permettent pas un contrôle et une gestion de la dette.

Les projections pour les années 2021 à 2026 sont jointes en annexe 1 (tableaux des données communales 2021-2026) et laissent apparaître des revenus communaux moyens de CHF 15'967'834.00. Multiplié par 2.5, l'**endettement brut** serait donc de **CHF 39'919'585.00**, tandis que l'**endettement net** se monterait pour la même période à **CHF 27'989'302.00**.

3.3 Méthode 2 : L'objectif est de calculer la capacité économique d'endettement de la commune

La capacité économique d'endettement d'une collectivité publique est son niveau maximum d'endettement (en CHF) soutenable financièrement sur le long terme. Au-delà de cette capacité d'endettement, la commune ne serait plus en mesure de rembourser sa dette dans un délai acceptable (> 30 ans). La capacité économique d'endettement est évaluée à partir de sa marge d'autofinancement (ou cashflow).

Capacité économique d'endettement : montant maximum d'endettement supportable pour la commune

	Désignation	2018	2019	2020	B2021	B2022
MA / 30	Marge d'autofinancement (MA)	2'835'853	802'168	1'635'974	1'504'800	1'152'000
	Durée de remboursement maximum, 30 ans	30	30	30	30	30
	En CHF	85'075'590	24'065'040	49'079'220	45'144'000	34'560'000

L'UCV préconise de prendre la marge d'autofinancement moyenne sur 5 ans et de la multiplier par 30 (nombre d'années maximales supportables). Selon le tableau ci-dessus, le **plafond d'endettement** serait de **CHF 47'600'000.00**.

Considérant une durée d'amortissement réelle des investissements d'environ 25 ans, la capacité d'endettement maximum serait de CHF 39'650'000.00.

4. Fixation du plafond de cautionnements

Les associations de communes doivent également définir un plafond d'endettement. L'une des particularités d'une association de communes est qu'elle fonctionne sans contrainte budgétaire. Les recettes ne proviennent pas de recettes fiscales ou de taxes, mais le déficit budgétaire est réparti entre les communes membres, selon une clé de répartition.

Les communes vaudoises ont la possibilité de fixer un plafond de cautionnements. Il s'agit d'une limite en CHF concernant les cautionnements, au-delà de laquelle la commune ne peut s'engager. Si l'association de communes ne devait plus assumer ses engagements financiers, les communes membres devraient prendre le relais.

La DGAIC et l'UCV préconisent de déterminer le plafond de cautionnements en divisant par deux le plafond d'endettement. Dès lors, nous vous proposons un plafond de cautionnements de **CHF 15'000'000.00**.

5. Proposition municipale

Disposant d'un plan prévisionnel des investissements pour les années 2021 à 2026, annexé au préavis n° 06/2021 – Arrêté d'imposition pour les années 2022 et 2023, la Municipalité a opté pour le plafond d'endettement net.

Pour la législature 2021-2026, la Municipalité vous propose d'arrêter le **plafond d'endettement à CHF 29'000'000.00** (identique à la précédente législature) et le **plafond de cautionnements à CHF 15'000'000.00**.

6. Conclusions

En conséquence et au vu de ce qui précède, nous avons l'honneur, Monsieur le Président, Mesdames les Conseillères, Messieurs les Conseillers, de vous demander de prendre les décisions suivantes :

LE CONSEIL COMMUNAL DE SAVIGNY

Vu le préavis municipal n° 08/2021 du 20 octobre 2021 ;
Oui le rapport de la Commission des finances chargée de son étude ;
Considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour ;

DECIDE

1. **D'adopter le plafond d'endettement de CHF 29'000'000.00, tel que présenté.**
2. **D'adopter le plafond de cautionnements à CHF 15'000'000.00, tel que présenté.**
3. **De charger la Municipalité de le communiquer à la Direction générale des affaires institutionnelles et des communes (DGAIC) pour en prendre acte.**

Au nom de la Municipalité de Savigny

La Syndique

La Secrétaire

C. Weidmann Yenny

I. Schori

Préavis adopté par la Municipalité dans sa séance du 25 octobre 2021.

Déléguée municipale : Mme Chantal Weidmann Yenny, Syndique

Annexes :

- 1) Tableaux des données communales 2021-2026
- 2) Synthèse

Données communales

BILAN - Résumé des comptes		2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
920 + 921 + 922 + 923	Dettes et engagements	20 645 000	20 615 000	22 099 000	22 419 000	26 063 000	30 305 000	32 094 000
925	Passifs transitoires	248 065	248 065	248 065	248 065	248 065	248 065	248 065
910 + 911 + 912 + 913	Actifs circulants et patrimoine financier	8 070 533	6 808 133	6 586 533	6 286 914	5 908 099	5 448 898	4 908 107
	<i>Dettes brute</i>	20 645 000	20 615 000	22 099 000	22 419 000	26 063 000	30 305 000	32 094 000
	<i>Dettes nette</i>	12 822 532	14 054 932	15 760 532	16 380 151	20 402 965	25 104 166	27 433 958

FONCTIONNEMENT - Résumé des comptes		2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
425	Revenus prêts du patrimoine admin.	-	-	-	-	-	-	-
427	Revenus immeubles du patrimoine admin.	1 109 475	1 170 600	1 220 500	1 220 500	1 220 500	1 220 500	1 220 500
431	Emoluments	65 109	62 000	67 000	65 000	65 000	65 000	65 000
40	Impôts	10 502 903	9 631 000	9 865 000	9 914 325	9 963 897	10 013 716	10 063 785
41	Pattentes, concessions	12 492	10 000	10 000	10 050	10 100	10 151	10 202
42	Revenus du patrimoine	1 163 712	1 230 300	1 281 800	1 288 209	1 294 650	1 301 123	1 307 629
43	Taxes, émoluments, produits	2 283 700	2 380 000	2 162 400	2 173 212	2 184 078	2 194 998	2 205 973
44	Parts aux recettes cantonales	195 452	200 000	200 000	201 000	202 005	203 015	204 030
45	Participation, remb. coll. pub.	2 182 316	2 044 600	2 143 000	2 153 715	2 164 484	2 175 306	2 186 183
46	Autres participations, sub.	198 972	211 100	198 400	199 392	200 389	201 391	202 398
30	Autorité et personnel	2 743 984	2 815 000	2 848 500	2 876 985	2 905 755	2 934 812	2 964 161
31	Biens, services, marchandises	2 660 451	2 944 100	3 337 900	3 371 279	3 404 992	3 439 042	3 473 432
32	Intérêts passifs	214 258	207 700	193 400	195 334	197 287	199 260	201 253
330	Amort. patrimoine financier	86 761	160 000	95 000	95 950	96 910	97 879	98 857
35	Remboursements, participations	9 248 079	9 684 000	9 180 100	9 271 901	9 364 620	9 458 266	9 552 849
36	Aides et subventions	36 800	78 600	77 300	78 073	78 854	79 642	80 439
	<i>Revenus courants</i>	16 539 548	15 707 000	15 860 600	15 939 903	16 019 603	16 099 701	16 180 199
	<i>Revenus fiscaux et autres</i>	11 689 979	10 873 600	11 162 500	11 209 875	11 259 497	11 309 367	11 359 486
	<i>Marge d'autofinancement</i>	1 549 215	-182 400	128 400	50 381	-28 815	-109 201	-190 791

INVESTISSEMENTS COMMUNAUX PROPRES		2021	2022	2023	2024	2025	2026
5	Dépenses d'investissement du patrimoine administratif	1 050 000	1 860 000	880 000	4 455 000	6 075 000	3 310 000
	Dépenses d'investissement du patrimoine financier		-	-	-	-	-
61 + 62 + 66	Recettes d'investissement du patrimoine administratif		26 000	210 000	461 000	1 483 000	1 171 000
	Recettes d'investissement du patrimoine financier						
	<i>Investissements nets</i>	1 050 000	1 834 000	670 000	3 994 000	4 592 000	2 139 000
A financer par	Dettes/Emprunt	1 050 000	1 834 000	670 000	3 994 000	4 592 000	2 139 000
	Trésorerie						
		-	-	-	-	-	-
	Remboursements d'emprunts par des liquidités	1 080 000	350 000	350 000	350 000	350 000	350 000

Scolaire Scolaire Scolaire Scolaire Scolaire Scolaire
 Epuration Epuration Epuration Epuration Epuration Epuration

Plafond d'endettement

Législature 2021 - 2026

Commune Savigny
N° OFS 5611
District Lavaux-Oron

Situation au 31.12.2020

	Sans ass. autofin.
Quotité de dette brute	124.82%
Dette brute	20 645 000
Revenus courants	16 539 548
Quotité de dette nette	109.69%
Dette nette	12 822 532
Revenus fiscaux et autres	11 689 979

Projections 2021 à 2026

Sans ass. autofin.	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Quotité de dette brute	131%	139%	141%	163%	188%	198%
Dette communale	20 615 000	22 099 000	22 419 000	26 063 000	30 305 000	32 094 000
Revenus communaux	15 707 000	15 860 600	15 939 903	16 019 603	16 099 701	16 180 199
Quotité de dette nette	129%	141%	146%	181%	222%	242%
Dette communale	14 054 932	15 760 532	16 380 151	20 402 965	25 104 166	27 433 958
Revenus communaux	10 873 600	11 162 500	11 209 875	11 259 497	11 309 367	11 359 486

Choix fixé par le Conseil communal/général pour la législature

	Quotité brute <input checked="" type="checkbox"/>	Quotité nette <input checked="" type="checkbox"/>
Quotité de dette maximale en % pour la période 2021 - 2026	<input checked="" type="checkbox"/> 250	<input checked="" type="checkbox"/> 250
Endettement sans associations autofinancées max. en CHF	39 919 585	27 989 302

Commentaires

Certifié conforme au préavis adopté par le Conseil communal/général dans sa séance du _____

Au nom de la Municipalité

La Syndique/Le Syndic

La Secrétaire/Le Secrétaire Municipal(e)

Signatures

Prénoms/noms

Savigny, le
26 oct. 21