



**Municipalité  
Servion**

Servion, le 25 octobre 2021

**Au Conseil communal**  
1077 Servion

## **Préavis municipal no 10-2021**

### **Concernant :**

- **La fixation du plafond en matière d'emprunts et de risques pour cautionnements pour la législature 2021 - 2026**
- 

Madame la Présidente,  
Mesdames les Conseillères,  
Messieurs les Conseillers,

### **Historique de la législation en vigueur :**

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<sup>er</sup> 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 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.*

### **Législature précédente 2016-2021 :**

Pour mémoire les limites octroyées à la Municipalité pour la législature 2016-2021 s'élevaient à :

Plafond d'emprunt (brut) Fr. 15'000'000.-

Plafond de risques pour cautionnements et autres engagements Fr. 9'500'000.-

## **Méthode de calcul :**

Actuellement, les communes sont seules responsables en matière de fixation de leur plafond d'endettement et elles ont différents moyens à disposition pour le déterminer.

Pour la législature à venir, le choix s'est porté sur les nouveaux outils mis à disposition par l'UCV. Cette approche moderne et plus simple d'utilisation nous a paru également plus claire et facile à comprendre en comparaison des autres méthodes offertes entre autres par le Canton. Nous nous sommes également basés sur le manuel d'introduction à la « gestion financière communale » publié par l'UCV qui est une référence en la matière et qui donne toutes les informations utiles à la détermination de ce plafond d'endettement.

Il ressort de toutes ces réflexions une évaluation prospective jointe à ce préavis et dont les trois principaux indicateurs sont développés ci-dessous.

## **Capacité Economique d'Endettement :**

La CEE (capacité économique d'endettement) d'une commune correspond à son niveau maximum d'endettement soutenable financièrement sur le long terme. Au-delà de cette capacité d'endettement, la commune ne pourrait pas respecter les principes essentiels de gestion de la dette publique, se retrouverait dans une situation financière critique et ne serait plus en mesure de rembourser sa dette dans un délai maximum de 30 ans.

Pour déterminer cet élément principal, la Municipalité a établi une planification financière sur les cinq prochaines années au moyen d'un plan d'investissement ainsi que par le jeu d'un ensemble d'hypothèses déterminant l'évolution du compte de fonctionnement. Il faut être conscient qu'il s'agit d'une projection relativement difficile à établir tant les inconnues sont nombreuses.

Il ressort de ces projections une Capacité Economique d'Endettement moyenne prévisionnelle 2021-2026 de **Fr. 32'000'000.-**. Sur le principe, la commune doit être capable de rembourser la totalité de sa dette en 30 ans maximum et les moyens financiers pour rembourser cette dette sont les marges d'autofinancement cumulées. Ce montant correspond donc à la marge d'autofinancement prévisionnelle x 30.

Ce montant d'endettement maximum peut paraître énorme, il doit cependant être corrélé à d'autres indicateurs (Poids de la dette et Renouvellement de la dette) pour déterminer si la situation financière de la commune reste saine ou se péjore au fil des années.

## **Poids de la dette :**

Ce ratio détermine le nombre d'années nécessaires à la commune pour rembourser sa dette nette, dans le cas théorique où toutes ses recettes courantes y seraient affectées. Cet indicateur mesure le « poids » de la dette par rapport aux ressources qui permettront principalement de supporter l'endettement. Il ne devrait pas dépasser 2.5 ans, signe d'un endettement trop conséquent. Il s'apparente également à l'indicateur de quotité de dette brute, outil de mesure et de contrôle utilisé par le Canton.

Pour Servion, ce ratio s'élevait à 0.4 année au 31.12.2020. Selon la planification financière établie pour les années 2021 à 2026, il varie de 0.6 à 0.9 année. Le rapport entre l'endettement et les recettes prévisionnels peut donc être qualifié de très bon.

## **Renouvellement de la dette :**

Il s'agit ici du nombre d'années nécessaires au remboursement la dette nette, dans le cas où la totalité de la marge d'autofinancement y serait affectée. Cet indicateur détermine si le rapport entre la situation financière de la commune et sa dette est bien approprié. Il ne devrait pas excéder 30 ans et doit être comparé sur plusieurs années pour mieux juger de son évolution.

Pour Servion, ce ratio s'élevait à 3 ans au 31.12.2020. Selon la planification financière établie pour les années 2021 à 2026, il évolue de 4 à 8 ans ce qui est également une indication de bonne maîtrise de l'endettement.

## **Détermination du Plafond d'endettement (brut) :**

A la date du 31.12.2020, le montant des emprunts de la Commune de Servion s'élève à Fr. 6'768'055.- (Postes 921 et 922 du bilan). Un remboursement en cours d'année ainsi que les amortissements financiers contractuels portent le montant des emprunts au 31.12.2021 à Fr. 5'893'635.-.

Si l'on considère la Capacité Economique d'Endettement de Fr. 32'000'000.- représentant le niveau maximum d'endettement supportable pour la Commune de Servion, la marge d'évolution du plafond d'endettement est considérable.

La Municipalité souhaite cependant limiter le plafond d'emprunt à une valeur plus raisonnable qui doit permettre une marge suffisante pour éviter toute demande d'augmentation du plafond en cours de législature. Elle a donc décidé de se baser sur les indicateurs et ratios retenus par le canton en cas de demande d'augmentation du plafond d'endettement pour fixer le plafond d'endettement de la nouvelle législature 2021-2026. Pour mémoire, l'Autorité cantonale de surveillance a fixé le niveau d'intervention auprès des communes à une valeur de quotité de dette brute de 250 %. Le nouveau plafond ne devrait ainsi pas excéder 250% des revenus de fonctionnement. Calculé sur la base des comptes 2020, cela détermine pour la commune de Servion une limite maximale à ne pas franchir de Fr. 21'000'000.- (soit le total des revenus de fonctionnement épurés au 31.12.2020 Fr. 8'333'692.- multiplié par 2.5).

Il est utile de préciser ici que l'utilisation de ce plafond d'endettement n'est pas un chèque en blanc donné à la Municipalité. Cette dernière a toujours été très attentive à la gestion de la dette communale et freine au maximum le recours à l'emprunt. Le Conseil communal se verra consulté pour chaque demande de crédit et la mise à jour du solde disponible se fera pour chaque préavis 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 devrait en principe pas dépasser le 50% du montant maximal du plafond d'emprunt cité plus haut, soit Fr. 10'500'000.-. En se basant sur ce dernier chiffre cette limite serait donc de Fr. 10'500'000.-.

Pour la commune de Servion, le montant cautionné pour l'ensemble des associations intercommunales à la date du 31.12.2020 s'élève à Fr. 6'475'295.-. Ce montant tient compte des emprunts réellement contractés par les associations. Dans l'hypothèse relativement utopique où les associations intercommunales devaient toutes atteindre leur plafond d'emprunt, cela représenterait pour Servion un montant total de Fr. 12'288'349.- à cautionner, dont Fr. 10'082'124.- ne concernerait que l'ASIJ (Association Scolaire

Intercommunale du Jorat). En regard des montants connus à ce jour, ainsi que de la certitude d'une augmentation des emprunts de l'ASIJ à court terme (construction du collège Gustave Roud), la Municipalité souhaite fixer le plafond de cautionnement maximum à Fr. 12'500'000.-

Précisons ici également que les cautionnements éventuellement accordés seront soumis à l'approbation du législatif communal sous forme de préavis et que la limite disponible sera ici aussi tenue à jour.

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

<b>Plafond d'emprunts (brut) :</b>	<b>Fr. 21'000'000.--</b>
<b>Plafond de risques pour cautionnements et autres formes de garanties :</b>	<b>Fr. 12'500'000.--</b>

### **Conclusions :**

Fondée sur l'exposé ci-dessus, la Municipalité prie le Conseil communal de bien vouloir se prononcer sur les conclusions suivantes :

### **Le Conseil communal de Servion**

- vu le préavis municipal n° 10-2021, du 25 octobre 2021,
- ouï le rapport de la commission des finances,
- considérant que cet objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour,

**dans sa séance du 10 décembre 2021, décide :**

**de fixer les valeurs suivantes pour la législature 2021 – 2026 :**

- 1. Plafond d'emprunts : Fr. 21'00'000.--.**
- 2. Plafond de risques pour cautionnements et autres engagements : Fr. 12'500'000.--.**

Préavis adopté par la Municipalité dans sa séance du 1<sup>er</sup> novembre 2021

### **Au nom de la Municipalité**


Le Syndic



Cédric Matthey



Le Secrétaire



Christophe Chaillet

Annexes :

- Plan des dépenses d'investissements
- Tableau de bord de l'évaluation prospective

Municipal responsable : M. Cédric Matthey, Syndic et Municipal en charge des finances.



## Commune de Servion - Plan des investissements 2021-2026

Préavis	Objets	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Totaux
02/2020	Réfection chemin Au Channey	65'000						65'000
06/2020	Réfection chaussée et trottoir chemin de la Scierie, tapis, couche de roulement	160'000	50'000					210'000
08/2020	Etude règlement construction PGA + RGPA	70'000	70'000	30'000				170'000
10/2020	Réfection RC636 Forel-Mézières écl. public, trottoir, etc...	2'000'000	1'240'000					3'240'000
/2021	Etude réfection rte du Signal RC 638 en traversée (revêtement EU et EC)	90'000						90'000
/2021	Réfection EC (collecteur bas des Planches à Servion)	100'000						100'000
/2022	Mise en séparatif quartier Champ du Platy		250'000	250'000				500'000
/2022	Installation de panneaux photovoltaïques sur bâtiments communaux		100'000	100'000				200'000
/2022	Passage EP Les Cullayes à 100% LED		110'000					110'000
/2022	Entretien bât. communaux / La Ferme parcelle 33 (façades, fenêtres, toit, chauffage)		200'000	150'000				350'000
/2022	Réfection rte du Signal RC 638 en traversée, EU+EC+revêtement (subv. 40%)		400'000	400'000	200'000			1'000'000
/2022	Financement extension vestiaire/douches FCJM		220'000					220'000
/2022	Emménagement en zone de détente parcelle 67 (Zone d'utilité)		150'000					150'000
/2023	STEP - Réfection du stocker (réhausser et partage en deux)			130'000				130'000
/2023	Entretien collecteurs EU/EC			300'000	300'000	300'000	100'000	1'000'000
/2023	Passage EP Servion à 100% LED			160'000				160'000
/2023	Etude réfection rte de Montprevyres RC 637 en traversée (revêtement EU et EC)			70'000				70'000
/2023	Réfection de la place de stationnement voirie, création d'une place de lavage			180'000				180'000
/2024	Réfection rte de Montprevyres RC 637 en traversée, EU+EC+revêtement (subv. 40%)				400'000	200'000		600'000
/2024	Réfection chemin du Clos Joli à Servion (membrane coulée à chaud)				50'000			50'000
/2024	Projet nouvelle voirie parcelle 68 (Zone d'utilité)				800'000			800'000
/2025	Réfection chemin du 700ème aux Cullayes (mambrane coulée à chaud)					100'000		100'000
	Entretien réseau collecteurs eaux claires Les Cullayes (Champ du Platy)		150'000	150'000				300'000
	Construction d'un refuge sur parcelle 2192		200'000	200'000				400'000
	Démontage ancienne Step				100'000			100'000
	<b>Totaux investissements bruts</b>	<b>2'485'000</b>	<b>3'140'000</b>	<b>2'120'000</b>	<b>1'850'000</b>	<b>600'000</b>	<b>100'000</b>	<b>10'295'000</b>
	<b>A déduire recettes d'investissements :</b>							
08/2020	Etude règlement construction PGA + RGPA - Subvention cantonale			-60'000				-60'000
10/2020	Réfection RC636 Forel-Mézières - Subvention DGMR		-760'000					-760'000
/2022	Installation panneaux photovoltaïques bâtiments communaux - Subvention estimée			-30'000				-30'000
/2022	Réfection RC 638 rte du Signal 40% - Subvention estimée				-300'000			-300'000
/2024	Réfection RC 637 rte de Montpreveyres - Subvention estimée					-120'000		-120'000
	<b>Totaux recettes d'investissements</b>	<b>0</b>	<b>-760'000</b>	<b>-90'000</b>	<b>-300'000</b>	<b>-120'000</b>	<b>0</b>	<b>-1'270'000</b>
	<b>Totaux investissements nets</b>	<b>2'485'000</b>	<b>2'380'000</b>	<b>2'030'000</b>	<b>1'550'000</b>	<b>480'000</b>	<b>100'000</b>	<b>9'025'000</b>

## Tableau de bord de l'évaluation prospective

## Servion

Résultats	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Dépenses d'exploitation* (sauf 380 & 39)	7'878'626	8'095'891	8'046'434	7'835'211	7'678'781	7'797'335	8'038'690	8'279'123	8'506'998	8'715'940
Recettes d'exploitation** (sauf 480 & 49)	7'946'833	8'180'796	8'292'078	8'333'966	8'584'830	8'449'801	8'514'358	8'579'561	8'645'416	8'711'930
<b>SOLDE DE FONCTIONNEMENT EPURE (SFE)</b>	<b>68'208</b>	<b>84'904</b>	<b>245'643</b>	<b>498'755</b>	<b>906'049</b>	<b>652'466</b>	<b>475'668</b>	<b>300'438</b>	<b>138'418</b>	<b>-4'010</b>
Amortissements comptables + réserves affectées	738'091	914'731	713'072	531'304	371'404	611'944	694'778	774'111	841'778	893'444
MARGE D'AUTOFINANCEMENT (MA)	806'298	999'635	958'716	1'030'059	1'277'452	1'264'411	1'170'446	1'074'549	980'196	889'434
Dépenses d'investissements nets (DNI)	1'457'550	993'399	811'791	912'364	1'351'484	-2'485'000	-2'380'000	-2'030'000	-1'550'000	-480'000
SOLDE FINANCIER (SF)	-651'252	6'237	146'925	117'694	-74'031	-1'220'589	-1'209'554	-955'451	-569'804	409'434

Références et indicateurs	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Dette nette (DN)	8'231'194	5'656'266	4'093'435	3'020'197	3'416'851	4'641'851	5'851'851	6'811'851	7'381'851	6'981'851
Capacité économique d'endettement (CEE)	24'188'941	29'989'054	28'761'477	30'901'760	38'323'572	37'932'317	35'113'385	32'236'481	29'405'869	26'683'028
Marge d'autofinancement minimum	274'373	188'542	136'448	100'673	113'895	154'728	195'062	227'062	246'062	232'728
Poids de la dette	1.0	0.7	0.5	0.4	0.4	0.6	0.7	0.8	0.9	0.8
Renouvellement de la dette	10	6	4	3	3	4	5	6	8	8

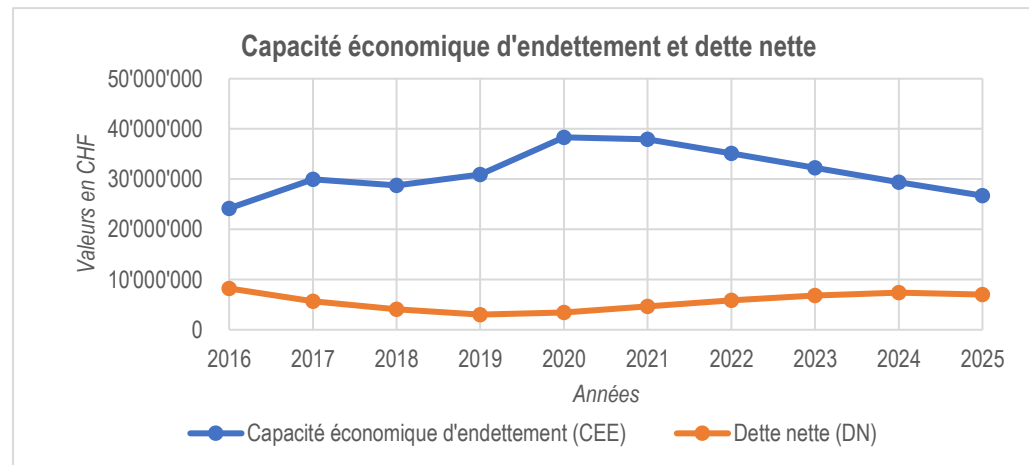
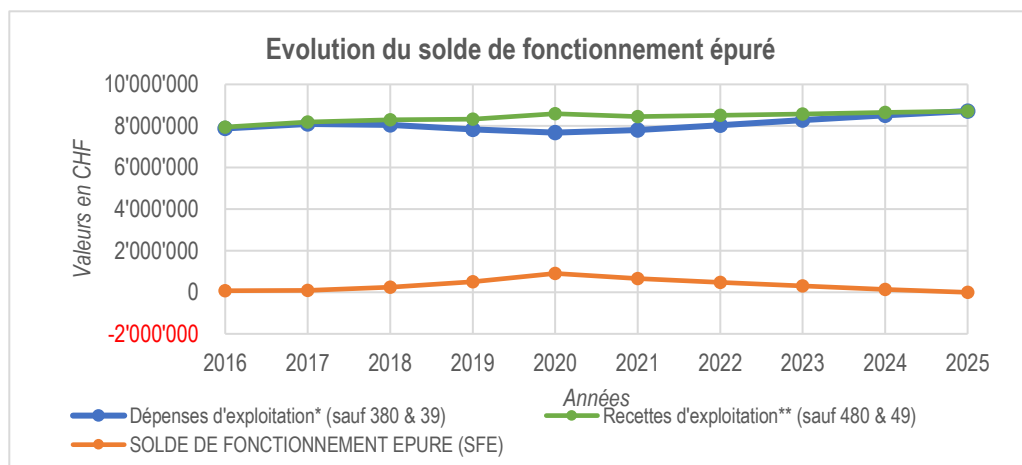
## CAPACITE ECONOMIQUE D'ENDETTEMENT MOYENNE

2016-2020

30'432'961

2021-2025

32'274'216



\* y compris les amortissements comptables obligatoires, réserves affectées et mouvements réserves des domaines autofinancés

\*\* y compris mouvements réserves des domaines autofinancés