

COMMUNE DE SERVION

Préavis n° 10-2016

Plafond en matière d'emprunts
et de risques pour cautionnement
pour la législature 2016-2021

31 octobre 2016



**Municipalité
Servion**

Servion, le 31 octobre 2016

Au Conseil communal
1077 Servion

Préavis municipal no 10-2016

Concernant :

- **La fixation du plafonds en matière d'emprunts et de risques pour cautionnements pour la législature 2016 - 2021**
-

Monsieur le Président
Mesdames et Messieurs les Conseillers communaux,

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^{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 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.

Recommandation 2016 du Canton :

Au mois de juin 2016, le SCL (Service des communes et du logement) a proposé un nouveau projet de détermination du plafond d'endettement. Celui-ci a été refusé par l'UCV et l'Association cantonale vaudoise des boursiers communaux au motif qu'il était prématuré de l'appliquer avant l'introduction du nouveau plan comptable MCH2.

Dans un courrier daté du 17 juillet 2016, Mme Béatrice Métraux, cheffe du SCL, a abrogé les directives en vigueur depuis deux législatures. Le projet contesté est tout de même affiché sur le site du Canton, au chapitre des finances communales, depuis le 18 août 2016, au titre d'aide à la détermination du plafond d'endettement. La situation ainsi créée est assez confuse.

Dans ce contexte, notre commune a pris le parti de s'appuyer sur l'article 143 de la Loi sur les communes mentionné plus haut dans ce préavis, celui-ci n'ayant pas subi de modification, et de se baser sur la directive des deux législatures précédentes.

Détermination du plafond d'emprunts 2016 – 2021

A la date du 30 septembre 2016, le montant de nos emprunts s'élève à Fr. 10'225'835.-- (Postes 921 et 922 du bilan).

Afin de déterminer le montant des emprunts le plus élevé de la législature 2016 – 2021, la Municipalité s'est appuyée sur une planification financière. Les deux principaux composants de cette analyse sont, d'une part, le plan des investissements 2016 – 2021 préparé par la Municipalité et d'autre part, la réunion d'un ensemble d'hypothèses relatives à l'évolution du compte de fonctionnement. Ces projections permettent d'établir la marge d'autofinancement prévisionnelle pour chaque année de la législature 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, etc.) 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 prudentes.

Le résultat de la planification financière par la mise en relation des deux paramètres cités plus haut (dépenses d'investissements nettes – marge d'autofinancement), ajouté à l'endettement actuel, détermine un endettement maximum en cours de législature de l'ordre de Fr. 12'500'000.--.

Tenant compte, de la marge d'erreur difficilement quantifiable liée aux hypothèses émises ainsi que de la difficulté à obtenir une augmentation de ce plafond en cours de législature, la Municipalité souhaite se prémunir et garder une marge de manœuvre suffisante en demandant un plafond d'emprunt maximum de Fr. 15'000'000.--.

Ce montant paraît important dans l'absolu. 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 124.35 % au terme de l'exercice 2015, donc qualifié de « Moyen ». Le plafond maximum demandé, soit Fr. 15'000'000.-- fait passer ce ratio à 197.06 %, soit une qualification de « Mauvais ».

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 ». Cela détermine, pour notre commune, la limite maximale à ne pas franchir à Fr. 19'030'000.--. Le montant soumis à votre approbation, soit Fr. 15'000'000.--, reste donc largement en dessous 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 50% du montant maximal du plafond d'emprunt cité plus haut de Fr. 19'030'000.-- En se basant sur ce dernier chiffre cette limite est de Fr. 9'515'000.--.

Pour la commune de Servion, le montant cautionné sur l'ensemble des associations intercommunales à la date du 31.12.2015, ceci en tenant compte des emprunts réellement contractés par les associations, s'élève à Fr. 3'375'000.--. 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. 8'320'000.-- à cautionner.

La future augmentation du plafond d'emprunt de l'ASIJ prévue à court terme ainsi que la difficulté connue d'obtenir du canton une augmentation du plafond de cautionnement, pousse la Municipalité à demander un plafond de cautionnement maximum de Fr. 9'500'000.-

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 2016 – 2021 :

Plafond d'emprunts (brut) :	Fr. 15'000'000.--
Plafond de risques pour cautionnements et autres formes de garanties :	Fr. 9'500'000.--

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° 10-2016, du 31 octobre 2016,
- 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 9 décembre 2016, décide :

de fixer les valeurs suivantes pour la législature 2016 – 2021 :

- 1. Plafond d'emprunts : Fr. 15'00'000.--.**
- 2. Plafond de risques pour cautionnements et autres engagements : Fr. 9'500'000.--.**

Préavis adopté par la Municipalité dans sa séance du 31 octobre 2016.

Au nom de la Municipalité

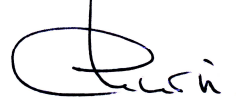
Le Syndic



Cédric Matthey



La Secrétaire



Claudine Burri-Monney

Annexe : plan des dépenses d'investissements.

Municipal responsable : Cédric Matthey



Commune de Servion - Plan des investissements 2016-2021

Objets		Totaux	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Investissements	Lieu							
Solde sur préavis divers terminés 11/2013+02/2014+02/2015+06/2015			153'000					
Reconstruction nouvelle STEP - préavis 11/2013	Servion	172'000	72'000	100'000				
Construction collecteur EU Les Cullayes-Servion - préavis 11/2013	Les Cullayes + Servion	291'000	291'000					
Trottoir ch. Scierie + quai attente arrêt bus - préavis 03/2014	Servion	243'000	243'000					
Réfection RC637 + trottoir Es Biolles - préavis 03/2015	Les Cullayes + Servion	294'000	154'000	140'000				
Réfection canalisations EU/EC Praz du Perey - 07/2015	Servion	898'000	613'000	285'000				
Garage "La Ferme" 10/2015	Servion	90'000	90'000					
Aménagement Flon de Carrouge 01/2016	Servion	930'000	465'000	465'000				
Aménag. ch. du Centre pour construction collège intercommunal - xx/2016	Servion	800'000		800'000				
Réfection canalisations EU/EC Ch. du Channey	Servion	1'000'000			500'000			
Aménagement Routes diverses	Les Cullayes	1'00'000			100'000			
Voirie communale	Servion	350'000			100'000	100'000	100'000	50'000
Entretien réseau collecteurs eaux usées	Servion	400'000			100'000	100'000	100'000	100'000
Entretien réseau collecteurs eaux claires	Servion	250'000			100'000	100'000	50'000	
Entretien bâtiments communaux	Servion	250'000		50'000	50'000	50'000	50'000	50'000
Equipements collectifs	Servion	300'000		100'000	50'000	50'000	50'000	50'000
Réfection RC636 Forel-Mézières écl. public, trottoir, etc... (subv. 15%)	Servion	970'000		70'000	300'000	300'000	300'000	
Réfection rte de Ferlens (subv. 40%)	Servion	200'000			200'000			
Réfection rte du Signal EU+EC+revêtement (subv. 40%)	Les Cullayes	800'000				400'000	400'000	
Démontage ancienne Step	Les Cullayes	50'000		50'000				
Eclairage public ch. des Moures		50'000		50'000				
Totaux investissements bruts		8'438'000	2'081'000	2'110'000	1'500'000	1'600'000	1'050'000	250'000
Recettes d'investissements								
Produits parcelles terrain vendues (parcelles 2051+2012)		-985'000	-500'000	-485'000				
Produits parcelles terrains en cours de vente (parcelles 2169+2085)		-1'200'000		-650'000	-550'000			
Subvention routière à déduire du préavis 03/2015		-175'000		-175'000				
Subvention Flon de Carrouge		-930'000	-465'000	-465'000				
Subvention agrandissement déchetterie		0		montant inconnu				
Subvention estimée réfection RC636 Forel-Mézières 15%		-150'000					-150'000	
Subvention estimée réfection rte de Ferlens 40%		-80'000						
Subvention estimée réfection rte du Signal 40%		-320'000						
Participations et subventions divers		-11'000	-11'000					
Totaux recettes d'investissements		-3'851'000	-976'000	-1'177'500	-630'000	0	-470'000	0
Totaux investissements nets		4'587'000	1'105'000	335'000	870'000	1'600'000	580'000	250'000