



PREAVIS N° 06 / 2016
de la Municipalité au Conseil communal
relatif au
Plafond d'endettement pour la législature 2016-
2021

Monsieur le Président,

Mesdames et Messieurs les Conseillers,

Nous avons l'honneur de soumettre à votre adoption le présent préavis, traitant du plafond d'endettement pour la législature 2016-2021.

1. PREAMBULE

Suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution vaudoise, la surveillance cantonale de l'endettement communal a été restreinte par une modification de la loi sur les communes. Le Constituant a en effet retenu que l'autonomie communale devait être renforcée et les interventions cantonales limitées à la légalité, et non plus au contrôle de l'opportunité.

La fixation du plafond initial de début de législature est du ressort exclusif de la commune, sans autorisation préalable du canton. L'intervention du canton n'est prévue que dans le cas où la commune doit, en cours de législature, dépasser le plafond d'endettement qu'elle s'est fixé en début de période.

Pour le cas où le Conseil d'Etat doit tout de même intervenir, soit en cas de dépassement du plafond, le principe général d'égalité de traitement entre les communes doit prévaloir, ainsi que celui de la prévisibilité. Les communes doivent pouvoir connaître d'avance, pour leur propre planification financière, les indicateurs et ratios retenus par le canton pour accepter ou refuser une augmentation de la dette communale.

2. HISTORIQUE

Depuis 1956, jusqu'au 30 juin 2006, les communes avaient l'obligation d'obtenir par l'intermédiaire du préfet, auprès du département en charge des communes, une approbation pour chaque emprunt et cautionnement qu'elles souhaitaient contracter auprès de divers bailleurs de fonds. Cette procédure, avec les années, était devenue toujours plus lourde.

Dans le but de la simplifier et de limiter le contrôle de l'Etat à la légalité de la démarche de la part de la commune, le Grand Conseil a accepté en mai 2005, dans le cadre d'une révision de la loi sur les communes, de supprimer les autorisations d'emprunt et de cautionnement et d'introduire la notion de « plafond d'endettement ».

Les objectifs du plafond d'endettement sont les suivants :

- Respecter les dispositions légales de la Constitution vaudoise du 14 avril 2003 (articles 139 et 140), 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.

Le plafond d'endettement doit être adopté par le Conseil communal au cours des six premiers mois de chaque législature. Il est valable pour la durée de celle-ci. En fin de législature, le plafond court jusqu'à la fixation du nouveau plafond.

Il convient de préciser que cette procédure ne dispense bien entendu pas la Municipalité d'obtenir l'aval du Conseil communal pour tous les emprunts qu'elle souhaite contracter.

Enfin, le plafond d'endettement peut être soumis au référendum communal (article 107 de la loi sur l'exercice des droits politiques).

3. BASES LEGALES

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

L'article 143 LC traite des emprunts et dispose que :

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.

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.

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 mettrait en péril l'équilibre financier de la commune.

Le Conseil d'Etat fixe par règlement les modalités d'examen de la situation financière des communes.

Les cautionnements ou autres formes de garanties sont soumis aux mêmes règles d'application que les emprunts.

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

L'article 22a RCCom traite de la réactualisation du plafond d'endettement et dispose que :

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 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.

4. FIXATION DU PLAFOND D'ENDETTEMENT

4.1 Méthode de calcul

Le 14 juillet 2016, le Département des institutions et de la sécurité annonçait aux communes vaudoises que les Recommandations en matière de plafond d'endettement, valables depuis le 1^{er} janvier 2007 et édictées par le Service des communes et du logement (SCL), étaient abrogées. Aucune nouvelle

recommandation officielle ne les remplace, seule la méthodologie de calcul utilisée par le service en cas de demande de modification du plafond d'endettement de législature, de la part d'une commune, a été présentée.

Les « anciennes » recommandations du SCL constituaient une aide à la décision pour les communes lorsqu'elles déterminaient leurs plafonds d'endettement et de cautionnement. Ce cadre de référence, non contraignant pour les autorités communales, permettait de fixer un point de repère pour l'évaluation de ces plafonds, à l'aide du ratio de quotité de dette brute [(dette brute / recettes courantes) x 100]. En effet, il était recommandé que les communes ne fixent pas leur plafond d'endettement à plus de 250% de quotité de dette brute et leur plafond de cautionnement à la moitié de la valeur de leur plafond d'endettement.

Les enjeux financiers actuels des communes, en particulier ceux liés à l'externalisation de la dette communale dans les associations de communes, nécessitent une réflexion sur les principes d'évaluation des plafonds d'endettement et de cautionnement. Toutefois, celle-ci ne peut se faire préalablement à la mise en place du modèle de compte harmonisé 2 (MCH2) dans les communes et à la révision législative qui en découle (LC et RCCom).

L'Union des Communes Vaudoises suggère aux communes vaudoises de se baser sur les « anciennes » recommandations du SCL (valables ces deux dernières législatures), pour déterminer leurs plafonds d'endettement et de cautionnement pour la législature 2016-2021. Afin de tenir compte des enjeux financiers intercommunaux, ce mode d'emploi invite toutefois les autorités communales à considérer les quotes-parts des dettes intercommunales dans leur plafond de cautionnement.

4.2 Indicateurs financiers

La Municipalité a travaillé sur les projections de planification financière pour la nouvelle législature, de manière optimum, tant pour ce qui concerne les recettes d'investissement que les dépenses d'investissement.

Cette ambitieuse projection place les indicateurs comme suit :

4.2.1 Quotité de la dette brute

Ce ratio « quotité de la dette brute » mesure l'endettement brut de la commune par rapport aux revenus annuels.

« ... Addition de toutes les dettes : à court, moyen et long terme, ainsi que des engagements (provision pour pertes sur débiteurs). En relation avec les revenus des comptes de fonctionnement épurés (total des revenus, déduction faite des prélèvements sur les fonds et financements spéciaux, ainsi que des imputations internes) ».

Pour cette nouvelle législature 2016-2021, le taux moyen est de 127.35%.

Pour rappel, les communes ne peuvent pas dépasser la limite tolérée de 250% pour ce ratio.

4.2.2 Eléments financiers composant le plafond d'endettement

Le calcul du bas de la page du tableau présenté en annexe permet de fixer le plafond d'endettement. Les dettes et les actifs circulants sont issus des comptes 2015, tandis que les investissements et les marges d'autofinancement pour les années 206 à 2021 sont issus d'hypothèses élaborées avec l'aide de Monsieur Pierre Busset, spécialiste en finances communales.

Les hypothèses de planification telles qu'envisagées démontrent que si tous les projets sont réalisés durant cette législature, l'endettement total (brut) par habitant fluctuera de CHF 6'037.00 en 2016 (au 31.12.2016 – nouvelle planification) à CHF 2'868.00 en 2021, contre CHF 7'577.00 en 2010 à CHF 4'635.00 en 2016 (au 30.06.2016 – ancienne planification).

Les communes sont libres de fixer leur plafond d'endettement au niveau 1 (plafond d'endettement brut admissible) ou au niveau 2 (plafond d'endettement net).

5. FIXATION DU PLAFOND DE RISQUES POUR CAUTIONNEMENT ET AUTRES FORMES DE GARANTIES

En matière de cautionnement, à ce jour, les engagements de la commune sont les suivants :

- SOCIR – cautionnement solidaire (nouveaux immeubles du Grand-Cercllet) : CHF 654'000.00

La nouvelle association scolaire mise en place au sein des communes du Haut Lac exige que les communes membres se portent caution pour la future construction du collège intercommunal qu'elle devra réaliser. Pour la commune de Roche, cet engagement s'élèvera à CHF 6'500'000.00

La limite de cautionnement pour la législature 2016-2021 devrait donc être de CHF 7'154'000.00.

La base limite maximale tolérée en matière de cautionnement est fixée à 125% de la quotité de dette brute, $1,25 \times \text{les recettes courantes} (CHF 40'554'103.00 / 6 = CHF 6'759'017.00 \times 1.25 = CHF 8'448'771.00)$.

Les limites fixées durant les précédentes législatures : 2005-201 = CHF 2'500'000.00 et pour 2011-2016 = CHF 2'300'000.00

6. PROPOSITION MUNICIPALE

La Municipalité, disposant d'un plan prévisionnel des investissements pour les années 2016 à 2021, a opté comme pour la précédente législature, pour le niveau 1, respectivement le plafond d'endettement brut (version recommandée par l'ASFICO et l'UCV).

De par ces 0planifications ambitieuses, la Municipalité s'oriente vers un autofinancement de ses dépenses d'investissement, grâce aux recettes d'investissement relatives aux ventes de certaines de ses parcelles communales.

Cette vision a comme objectif la réalisation de l'ensemble des investissements planifiés sur la nouvelle législature pour plus de 9 millions de francs, ainsi qu'une maîtrise voire une diminution de l'endettement de la commune.

Faire face aux obligations actuelles, sans mettre à mal de manière significative les comptes de demain.

Sur ces bases, la Municipalité vous propose dès lors de fixer les plafonds suivants pour la durée de la législature 2016-2021 :

- Plafond d'emprunts (brut) : CHF 13'000'000.00.
- Plafond de cautionnement : CHF 7'600'000.00.

7. CONCLUSIONS

En conclusion, au vu de ce qui précède, la Municipalité vous prie, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de bien vouloir prendre les décisions suivantes :

Le Conseil communal de Roche

- Vu** le préavis N° 06/2016 de la Municipalité au Conseil communal relatif au plafond d'endettement pour la législature 2016-2021
- Ouï** le rapport de la commission chargée de l'examen de cet objet
- Considérant** que cet objet a été valablement porté à l'ordre du jour
- Décide**
1. De fixer le plafond d'endettement pour la législature 2016-2021 à CHF 13'000'000.00
 2. De fixer le plafond de risques pour cautionnements et autres engagements à CHF 7'600'000.00

Adopté en séance de Municipalité le mardi 27 septembre 2016

le Syndic

le Secrétaire

Chr. Lanz

C. Pilloud



Délégué(s) de la Municipalité : Christophe Lanz, syndic

Annexes : Plan des investissements
Plafond d'endettement – tableau de calcul

Liste des abréviations :

ASFICO	Autorité de surveillance des finances communales
LC	Loi du 28 février 1956 sur les communes
MCH2	Modèle de compte harmonisé 2
RCCom	Règlement du 14 décembre 1979 sur la comptabilité des communes
SCL	Service des communes et du logement
SOCIR	Société coopérative immobilière de Roche
UCV	Union des communes vaudoises

Commune de Roche
Travaux futurs 2016 - 2021

Libellé / Projet	Charge totale	2016		2017		2018		2019		2020		2021	
		sFr.	sFr.	sFr.	sFr.	sFr.	sFr.	sFr.	sFr.	sFr.	sFr.	sFr.	sFr.
ECF Eau froide / Correction d'eau fluviatile / dépotoir	15 000.00	sFr.	15 000.00	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-
Canal du haut Lac	200 000.00	sFr.	80 000.00	sFr.	80 000.00	sFr.	50 000.00	sFr.	50 000.00	sFr.	20 000.00	sFr.	-
Bouclage de la distribution d'eau du Prés Pourri	120 000.00	sFr.	120 000.00	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-
Changement collecteur EU du Prés Pourri	90 000.00	sFr.	90 000.00	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-
PGEE Réalisation d'un Plan général d'évacuation des eaux	28 000.00	sFr.	20 000.00	sFr.	8 000.00	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-
Centrale Lizette d'ultra filtration	2 500 000.00	sFr.	1 500 000.00	sFr.	1 000 000.00	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-
Réfection du Grand Fossé - naturation	60 000.00	sFr.	-	sFr.	60 000.00	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-
Evacuation EC Prés Clos - Grand Fossé	450 000.00	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	450 000.00	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-
Mur historique des Saulniers	80 000.00	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	80 000.00	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-
Maison du Tonnelier) (+ Cuisine militaire)	500 000.00	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	500 000.00	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-
Nouvelles salles de classe Ancien collège	500 000.00	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	500 000.00	sFr.	-	sFr.	-
Transfo. Salle gym des Salines, fermeture plafond et scène, bibliothèque	150 000.00	sFr.	20 000.00	sFr.	130 000.00	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-
Rénovation du pont de Chambon	150 000.00	sFr.	-	sFr.	150 000.00	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-
Réfection Route de l'Allex	120 000.00	sFr.	-	sFr.	120 000.00	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-
Réfection Route La Coche ZIA (Casino)	450 000.00	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	450 000.00	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-
Aménagement de la Rue du St Bernard	350 000.00	sFr.	-	sFr.	350 000.00	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-
Aménagement de la Rue du Gramont	283 828.00	sFr.	283 828.00	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-
Giratoire Montjoux et finition route Simplon	450 000.00	sFr.	450 000.00	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-
Concept de stationnement - Signalisation	25 000.00	sFr.	-	sFr.	25 000.00	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-
Route + Giratoire entrée Roche (La Coche)	350 000.00	sFr.	-	sFr.	350 000.00	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-
Solde de la part de la Commune pour équipement Grand Cerclet	823 848.00	sFr.	823 848.00	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-
Rénovation du chemin, parc des Saulniers	85 000.00	sFr.	85 000.00	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-
Réfection de la place + Moloks + mobilité + sécurité Prés Clos	321 794.00	sFr.	321 794.00	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-
Financement PPA - ZI Nord Les Vernés	80 000.00	sFr.	80 000.00	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-
Travaux d'équipement du PPA Les Vernés	350 000.00	sFr.	-	sFr.	350 000.00	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-
Travaux adaptation garages Prés Clos pour UAPE	120 000.00	sFr.	20 000.00	sFr.	100 000.00	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-
Rénovation du matériel informatique et téléphonique de l'administration	38 000.00	sFr.	38 000.00	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-
PGA	150 000.00	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	150 000.00	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-
Mise en place d'une déchèterie communale ou intercommunale	70 000.00	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	70 000.00	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-
Rénovation de l'ancien bâtiment DAP / SDIS / Voirie	60 000.00	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	60 000.00	sFr.	-	sFr.	-
Rénovation de la maison des Vurziers	200 000.00	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	200 000.00	sFr.	-
Augmentation des places de stationnement - Haut de la Bâtie	30 000.00	sFr.	-	sFr.	30 000.00	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-
Adaptation du Chemin de la buanderie - Achat terrain ? (100m2)	130 000.00	sFr.	-	sFr.	130 000.00	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-
Contrôle d'accès Roizérane, Prés Clos, Saline, Saulniers	100 000.00	sFr.	-	sFr.	100 000.00	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-
Mise en place d'une GED (Gestion électronique des documents)	25 000.00	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	25 000.00	sFr.	-	sFr.	-	sFr.	-
Total	9 455 270.00	sFr.	3 667 270.00	sFr.	3 193 000.00	sFr.	1 775 000.00	sFr.	810 000.00	sFr.	20 000.00	sFr.	-

Commune de Roche

Plafond d'endettement

RUBRIQUES	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Dépenses d'investissement (DI)	1 026 300	3 657 270	3 193 000	1 775 000	810 000	20 000	0	9 455 270
Recettes d'investissement (RI)	40 233	3 600 000	1 650 000	1 035 000	2 200 000	0	0	8 485 000
Dépenses investissements nets	986 067	57 270	1 543 000	740 000	-1 390 000	20 000	0	970 270
Charges de fonctionnement	5 489 184	5 540 831	5 648 111	5 758 019	5 870 629	5 986 017	6 104 258	34 907 865
Intérêts passifs	140 575	130 221	48 849	47 034	39 159	31 256	26 814	323 334
<i>Charges de fonctionnement</i>	<i>5 629 759</i>	<i>5 671 052</i>	<i>5 696 959</i>	<i>5 805 053</i>	<i>5 909 789</i>	<i>6 017 273</i>	<i>6 131 072</i>	<i>35 231 199</i>
Revenus de fonctionnement	6 060 438	6 262 179	6 366 968	6 473 800	6 582 719	6 693 770	6 806 999	39 186 434
Intérêt actif	223 698	223 698	235 963	227 002	227 002	227 002	227 002	1 367 669
<i>Revenus de fonctionnement</i>	<i>6 284 136</i>	<i>6 485 877</i>	<i>6 602 931</i>	<i>6 700 802</i>	<i>6 809 721</i>	<i>6 920 772</i>	<i>7 034 001</i>	<i>40 554 103</i>
Marge d'autofinancement	654 377	814 825	905 971	895 749	899 932	903 499	902 929	5 322 904
Endettement total fin année	9 404 642	9 357 697	9 394 726	9 238 977	6 949 045	6 065 547	5 162 618	46 168 610
		0	0	0	0	0	0	
Emprunts 921+922+923	8 306 188	8 259 242	8 296 271	8 140 522	5 850 590	4 967 092	4 064 163	

Quotité de dette brute

132.18%

127.34%

125.65%

121.49%

85.92%

71.77%

57.78%

Plafond d'emprunt maximum de la période

8 296 271

Quotité de dette brute maximum de la période

127.34%