

Aide à la détermination du plafond d'endettement 2021-2026

1 Préambule

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 fixée en début de législature.

Lors du traitement des demandes d'augmentation du plafond d'endettement, le principe général d'égalité de traitement entre les communes doit prévaloir, ainsi que celui de la prévisibilité. Les communes doivent notamment pouvoir connaître d'avance, pour leur propre planification financière, les indicateurs et ratios qui seront retenus par le canton pour accepter ou refuser une augmentation de la dette communale.

Ce document a pour objectif de permettre aux communes de mesurer leur endettement sur la base des indicateurs utilisés par le service en charge de la surveillance des finances communales. Il remplace toutes les recommandations précédentes en matière de plafonnement des emprunts et des cautionnements.

2 Cadre légal

Comme le prévoit l'article 143 de la loi sur les communes, dans les six premiers mois du début de chaque législature, l'organe législatif communal adopte un plafond d'endettement pour la durée de la législature. La commune en informe le département en charge des relations avec les communes qui en prend acte.

Lorsque le plafond d'endettement est successivement 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 de plafond met en péril l'équilibre financier de la commune.

Fixation du plafond d'endettement en début de législature

L'organe législatif communal doit choisir entre un plafond d'endettement brut ou un plafond d'endettement net. Les deux méthodes sont décrites ci-dessous. On rappelle que l'endettement net, soit après déduction des actifs financiers, doit être déterminé sur la base des actifs à la valeur comptable. Une fois le type de plafond défini, le législatif communal doit se prononcer sur le montant nominal du plafond. La commune informe de ces éléments le département en charge des relations avec les communes, qui en prend acte.

Le **plafond d'endettement brut** doit tenir compte de :

- l'ensemble des dettes de la commune ;
- les quotes-parts des dettes des associations de communes et des ententes qui tiennent une comptabilité séparément des comptes communaux et qui ne sont pas autofinancées ;

- les cautionnements accordés par les communes (sans les dettes comprises sous le point ci-dessus) en tenant compte du degré du risque selon l'appréciation de la commune. Sont exclus les cautionnements garantis par une cédule hypothécaire.

Les dettes envers les caisses de pensions (plan d'assainissement) ne sont pas prises en considération.

De son côté, le **plafond d'endettement net** doit tenir compte des dettes et cautionnements déjà mentionnés pour le plafond brut, auxquels il faut encore ajouter les passifs transitoires et déduire les actifs financiers de la commune et les quotes-parts des actifs financiers des associations de communes et des ententes qui tiennent une comptabilité séparément des comptes communaux et qui ne sont pas autofinancées.

		Calculs	
		quotité brute	quotité nette
Passif	920 Engagements courants	Dettes brute	Dettes nette
	921 Dettes à court terme		
	922 Emprunts à moyen et long terme		
	923 Engagements propres établis. et fonds		
	925 Passifs transitoires		
Actif	910 Disponibilités		
	911 Débiteurs et comptes courants		
	912 Placements du patrimoine financier		
	913 Actifs transitoires		
	914 Patrimoine administratif financé par des taxes affectées		
Fonctionnement	425 Revenus prêts du patrimoine administratif	Revenus courants	Revenus fiscaux et autres revenus réguliers non affectés
	427 Revenus immeubles du patrimoine administratif		
	431 Emoluments		
	40 Impôts		
	41 Patentes, concessions		
	42 Revenus du patrimoine		
	43 Taxes, émoluments, produits		
	44 Parts aux recettes cantonales		
	45 Participation, remb. coll. pub		
	46 Autres participations, sub.		

La direction des finances communales suggère aux communes de ne pas fixer un plafond d'endettement supérieur au ratio de 250% de ses produits bruts financiers. Il s'agit d'une limite très large, car un ratio de plus de 150% peut déjà être qualifié de mauvais et un ratio de plus de 200% de critique (source : Conférence des autorités cantonales de surveillance des finances communales, <https://kkag-cacsfc.ch/fr/>).

Plafond d'endettement brut

Formule : dette brute x 100 / revenus courants

Valeurs indicatives : > 150 % : mauvais ; > 200 % : critique

Plafond d'endettement net

Formule : Endettement net x 100 / revenus fiscaux et autres revenus réguliers non affectés

Valeurs indicatives : > 150 % : mauvais

3 Augmentation du plafond d'endettement en cours de législature

Conformément à l'article 143 al. 2 de la loi sur les communes, la commune qui souhaite augmenter le montant de son plafond d'endettement en cours de législature adressera une demande d'autorisation au Département en précisant le motif de la demande et joindra la décision de son Conseil acceptant l'augmentation du plafond d'endettement. L'autorisation sera accordée *in fine* par le Conseil d'Etat.

Les autorités communales qui le souhaitent peuvent requérir l'avis de la Direction des finances communales (finances-communales@vd.ch) avant de soumettre la demande à leur organe législatif.

4 Documents nécessaires à l'établissement du nouveau plafond d'endettement

La Direction des finances communales suggère aux communes de fixer leur nouveau plafond d'endettement au moyen du fichier Excel « plafond d'endettement » disponible sur le site Internet de l'Etat de Vaud.

5 Documents à demander aux associations de communes

Les communes veillent à une répartition intégrale des dettes des associations de communes dans lesquelles elles sont membres selon les coefficients de répartition qui découlent généralement des statuts. Il en va de même pour les actifs lorsque la commune opte pour la quotité de dette nette. Les dettes et les actifs des associations de communes qui sont autofinancées par des recettes affectées sont exclues du périmètre.

Lausanne, le 26 août 2021