COMMUNE DE SAVIGNY

Préavis de la
Municipalité de Savigny
au Conseil communal

Préavis nº 17/2026 – 30 octobre 2026

Plafonds d'endettement et de risques pour cautionnements : législature 2026-2031

Réf. : 22.04
I:\2-FINANCES\22-SERVICE-FINANCIER\22.04-emprunts\Plafond-endettement\2026-2031\Preavis_17-2026.docx

Commune de Savigny
Route de Mollie-Margot 4
1073 Savigny
www.savigny.ch

Table des matières

1. Préambule 3
2. Dispositions légales 4
3. Méthode de calcul 4
4. Endettement 6
5. Plan des investissements 2027-2031 6
6. Détermination des plafonds d'endettements et de cautionnements 6
7. Conclusions 7

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 (brut ou net) 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).

Le préavis n° 08/2021 – Fixation des plafonds nets d'endettement et de cautionnements pour la législature 2021-2026 adopté le 6 décembre 2021 par le Conseil communal, se montait à CHF 29'000'000.00 et CHF 15'000'000.00, respectivement pour l'endettement et le cautionnement.

En 2021, la méthode de calcul retenue reposait sur un plafond d'endettement net. Si celui-ci avait été calculé selon la méthode brute, il se serait élevé à CHF 40'000'000.00.

Parmi les 307 communes vaudoises que comptait alors le canton, seules 24 communes avaient opté pour la méthode nette. Dès lors, nous avons choisi de vous proposer, pour la législature 2026-2031, des plafonds d'endettement et de cautionnement bruts, afin de nous aligner sur la pratique largement majoritaire des communes vaudoises.

2. Dispositions légales

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.

Art. 22a Réactualisation du plafond d'endettement

[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. Méthode de calcul

Actuellement, les communes sont seules responsables en matière de fixation de leur plafond d'endettement.

Pour la législature à venir, nous avons effectué le comparatif entre deux méthodes à disposition : les nouveaux outils mis à disposition par l'UCV et les outils mis à disposition par le Canton.

Capacité économique d'endettement (méthode UCV)

La capacité économique d'endettement (CEE) d'une commune correspond à son niveau maximum d'endettement soutenable financièrement sur le long terme. Au-delà de cette CEE, 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.

Afin de 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 un ensemble d'hypothèses déterminant l'évolution du compte de fonctionnement. Il faut être conscient qu'il s'agit d'une projection.

Il en ressort que notre Capacité Economique d'Endettement réelle des années 2021-2025 se monte à **CHF 71'000'000.00**. 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 multiplié par 30.
Voir annexe nº **1**.

Méthode cantonale

Dans son aide à la détermination du plafond d'endettement 2026-2031, la direction des finances communales suggère aux communes de ne pas fixer un plafond d'endettement supérieur au ratio de 250% de ses revenus courants.
Voir annexe nº **2**.

Deux ratios (voir ci-dessous) sont également suggérés dans cette aide pour calculer l'endettement brut et net. Il ressort une moyenne des cinq dernières années de 93% pour le taux d'endettement brut et 70% pour le taux d'endettement net pour Savigny.
Voir annexe nº **3**.

Ratios endettement brut et net

Ratio du plafond d'endettement brut

Formule : dette brute x 100 / revenus courants

Valeurs indicatives : > 150 % : mauvais, > 200 % : problématique

Ratio du plafond d'endettement net

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

Valeurs indicatives : > 150 % : mauvais, > 200 % : problématique

4. Endettement

Les marges d'autofinancement cumulées entre 2021 et 2025 se montent à CHF 11'844'164.00, soit CHF 2'368'833.00 en moyenne. Durant ce même laps de temps, les investissements bruts cumulés totalisent CHF 9'232'485.00.

L'endettement brut est passé de CHF 20'558'023.00 en 2021 à CHF 17'969'498.00 à fin 2025.

5. Plan des investissements 2027-2031

Le plan des investissements nets du patrimoine administratif 2027-2031 adopté par la Municipalité prévoit CHF 20'439'000.00. Le plan des investissements brut du patrimoine financier se monte à CHF 8'500'000.00. Ces plans sont en annexe du préavis nº 10/2026 - Budget 2027.

Il est important de préciser que tout investissement fait l'objet d'un préavis au Conseil communal indiquant son but, le montant du crédit, le mode de financement, ainsi que les charges d'exploitation qu'il entraîne.

6. Détermination des plafonds d'endettements et de cautionnements

Si l'on considère la capacité économique d'endettement de CHF 71'000'000.00 représentant le niveau maximum d'endettement supportable pour notre commune, 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 brut de la nouvelle législature 2026-2031. Comme stipulé au chiffre 3, 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 courants.

Calculé sur la base des comptes 2021 à 2025, cela détermine ainsi pour notre commune une limite maximale à ne pas franchir de **CHF 46'000'000.00** (soit le total des revenus courants épurés durant ces années de CHF 18'676'806.00 multiplié par 2.5).
Voir annexe nº **2**.

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.

Détermination du plafond brut 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'endettement brut déterminé ci-dessus, soit **CHF 23'000'000.00**.
Voir annexe n° **4**.

7. Conclusions

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

LE CONSEIL COMMUNAL DE SAVIGNY

Vu le préavis municipal n° 17/2026 du 30 octobre 2026 ;

Ouï 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. De fixer le plafond d'endettement brut pour la législature 2026-2031 à **CHF 46'000'000.00**
2. De fixer le plafond brut de risques pour cautionnements et autres formes de garanties à **CHF 23'000'000.00**
3. De charger la Municipalité de communiquer ce plafond à la Direction générale des affaires institutionnelles et des communes (DGAIC)

Au nom de la Municipalité de Savigny

La Syndique	La Secrétaire
C. Weidmann Yenny	I. Schori

Annexes : ment. (4)

Préavis adopté par la Municipalité dans sa séance du 2 novembre 2026.

Déléguée municipale : Mme Chantal Weidmann Yenny

PLAFOND D'ENDETTEMENT BRUT

Méthode 30x la marge d'autofinancement

Op.	Désignation	2021	2022	2023	2024	2025	Moyenne sur 5 ans
+	Revenus Courants (RC)	17 966 787	18 170 156	18 860 952	19 460 449	18 925 688	18 676 806
-	Dépenses courantes (DC)	14 977 429	15 553 395	16 518 358	16 863 905	17 626 782	16 307 974
=	MARGE D'AUTOFINANCEMENT (MA)	2 989 358	2 616 761	2 342 594	2 596 544	1 298 906	2 368 833

Calcul	Base	Moyenne sur 5 ans
30x	2 368 833	71 064 983

PLAFOND D'ENDETTEMENT BRUT

Méthode 250% des revenus courants

PCV	MCH2	Op.	Désignation	2021	2022	2023	2024	2025	Moyenne sur 5 ans
40	40	+	Revenus fiscaux	10 526 394	10 439 135	10 959 666	12 249 468	11 493 621	11 133 657
41	41	+	Patentes et concessions	13 046	13 820	13 016	13 208	19 551	14 528
43	42	+	Taxes et redevances	2 427 880	2 484 544	2 336 377	2 269 035	2 512 506	2 406 069
44	43	+	Revenus divers	321 922	383 324	688 753	387 356	109 911	378 253
42	44	+	Revenus financiers	1 206 079	1 448 494	1 262 339	1 411 692	1 704 985	1 406 718
45	46	+	Revenus de transfert	3 260 193	3 211 861	3 424 719	2 984 640	3 085 113	3 193 306
46		+		211 271	188 978	176 081	145 050	-	144 276
		=	Revenus courants	17 966 787	18 170 156	18 860 952	19 460 449	18 925 688	18 676 806

Calcul	Base	Moyenne sur 5 ans
250%	18 676 806	46 692 016

1. Taux d'endettement net **= dette nette revenus fiscaux corrigés et autres revenus réguliers non affectés**

DN/RFC	Désignation	2021	2022	2023	2024	2025	Moyenne sur 5 ans
	Dette nette (DN)	10 438 387.62	9 612 710.86	7 949 895.51	7 211 190.35	8 833 966.49	8 809 230.17
	Revenus fiscaux corrigés et autres revenus réguliers non affectés	11 756 697.00	11 784 515.00	12 254 276.00	13 664 988.00	13 208 053.00	12 533 706.00
	En %	89%	82%	65%	53%	67%	70%

6. Taux d'endettement brut = dette brute par rapport aux revenus

DB/RC	Désignation	2021	2022	2023	2024	2025	Moyenne sur 5 ans
	Dette brute (DB)	20 558 023.35	17 452 912.95	15 904 254.15	15 025 032.00	17 696 497.75	17 327 344.04
	Revenus courants (RC)	17 966 786.71	18 170 155.95	18 860 951.97	19 460 449.16	18 925 687.74	18 676 806.31
	En %	114%	96%	84%	77%	94%	93%

Contributions aux associations de communes non autofinancées et quotes-parts des dettes

Nom de l'association	Contribution annuelle (en CHF)							Quote-part de la dette brute (en CHF)						
	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
ARAS	2 709	2 709	2 709	2 709	2 709	2 709	2 709	3 663	3 663	3 663	3 663	3 663	3 663	3 663
ASEL	414 170	414 170	414 170	420 000	420 000	420 000	420 000	47 263	47 263	47 263	50 000	50 000	50 000	50 000
ASIJ	2 187 784	2 187 784	2 187 784	2 250 000	2 250 000	2 250 000	2 250 000	12 773 490	12 773 490	12 773 490	13 000 000	13 000 000	13 000 000	13 000 000
ORPC	83 218	83 218	83 218	83 218	83 218	83 218	83 218	18 054	18 054	18 054	18 054	18 054	18 054	18 054
Totaux	**2 687 881**	**2 687 881**	**2 687 881**	**2 755 927**	**2 755 927**	**2 755 927**	**2 755 927**	**12 842 470**	**12 842 470**	**12 842 470**	**13 071 717**	**13 071 717**	**13 071 717**	**13 071 717**
Variation	**-**	**0**	**0**	**68 046**	**68 046**	**68 046**	**68 046**							