



Onnens, le 6 octobre 2016

Municipalité  
d'Onnens

## **PREAVIS MUNICIPAL No 07/2016**

**Fixation de plafonds en matière d'emprunts et de risques pour cautionnements  
Pour la législature 2016 - 2021**

---

### **AU CONSEIL GENERAL D'ONNENS**

Monsieur le Président,  
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

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'endettement 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 récemment validé l'introduction d'un nouvel article 22a dans le Règlement sur la Comptabilité des Communes et 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.*

## Détermination du plafond d'emprunts 2016 – 2021

A la date du 30 septembre 2016, le montant des emprunts s'élève à Chf. 2'550'000.- auxquels il faut ajouter Chf. 35'000.- concernant le préavis 03/2016. (cf. *tableau d'investissement*)

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, d'autre part, la réunion d'un ensemble d'hypothèses relatives à l'évolution du compte de fonctionnement. Au vu des premières projections, la Municipalité a été contrainte de prévoir une majoration du taux d'imposition dès 2018 de 2 points soit de 65 à 67. (cf. *tableau projection compte de fonctionnement*)

Il faut être bien conscient que cette planification fournit une **projection** de l'évolution des emprunts 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 communales aux charges cantonales (factures sociales, transport, ...) 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 crédibles.

La mise en relation des dépenses tirées du plan d'investissement et de la marge d'autofinancement calculée sur les comptes de fonctionnement, ajouté à l'endettement actuel, détermine un endettement maximum en cours de législature arrondi à **Chf. 4'900'000.-**

Ce montant est important et la gestion de notre commune demandera toute notre attention. 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, c'est-à-dire sans tenir compte des prélèvements aux réserves. L'échelle d'évaluation est la suivante :

*100% à 150% = moyen*  
*150% à 200% = mauvais*  
*jusqu'à 300% = critique*  
*plus de 300% = inquiétant*

Ce ratio pour notre commune est de 117% au terme de l'exercice 2015 mais se dégrade à 243% à la fin de la législature, soit une qualification « critique ».

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 ». Il s'agit de la limite maximum à ne pas franchir. Nous sommes juste 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 en cours de législature pour chaque demande de crédit nécessitant le recours à l'emprunt bancaire ou postal.

## **Fixation du plafond de risques pour cautionnements et autres formes de garanties**

A ce jour, le montant de nos cautionnements représente un montant de Chf. 780'096.- en faveur de l'Asige « Collège Borné Nau » pour Chf. 582'800.- et l'ACRG pour Chf. 197'296.-

En vertu de l'art. 127 de la loi sur les Communes, les communes sont responsables des dettes des associations. Notre part est calculée au prorata du nombre d'habitants.

Au vu de ce qui précède, la Municipalité souhaite établir le plafond de risques pour cautionnements à fr. 1'700'000.-.

Un des indicateurs financiers pour ce plafond consiste à ne pas dépasser le double des cautionnements actuels. D'autre part, les cautionnements éventuellement accordés seront soumis à l'approbation du législatif communal sous forme de préavis et la limite disponible sera tenue à jour.

La Municipalité vous propose dès lors de fixer les plafonds suivants pour la durée de la législature 2016 - 2021 :

Plafond d'endettement : Chf. 4'800'000.-

Plafond de risques pour cautionnements et autres formes de garanties : Chf. 1'700'000.-

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

### **CONCLUSIONS**

L'assemblée du Conseil Général :

- vu le préavis municipal,
- ouï le préavis de la commission chargée de rapporter à ce sujet,
- considérant que cet objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour,

### **DECIDE**

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

1. Plafond d'endettement : Fr. 4'800'000.-
2. Plafond de risques pour cautionnements et autres formes de garanties : fr. 1'700'000.-

Délégué municipal : M. Alain Portner

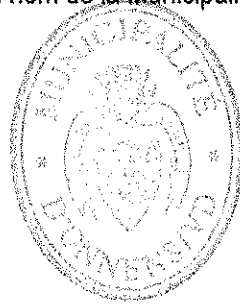
Le présent préavis, approuvé par la municipalité dans sa séance du 3 octobre, sera présenté au Conseil Général le lundi 7 novembre 2016.

Au nom de la Municipalité

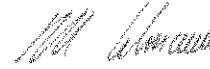
Le Syndic



A. Portner



La Secrétaire



R.-M. Lehmann

Annexe :  
plan d'investissement  
projection du compte de fonctionnement  
tableaux et ratios  
graphiques

## Plan d'investissements 2016-2021

N° projet	Objet	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total DIN 2021
	<b>Bâtiments (34-35)</b>							
2	Travaux Hôtel Bellevue	35'000	52'500	70'000	52'500	60'000		270'000
3	Ancienne maison communale		30'000	500'000				530'000
4	Autres bâtiments							0
	<b>Travaux (4)</b>							
5	Rte cantonale RC401		20'000	750'000	750'000			1'520'000
	<b>Epuration-Déchets (45-46)</b>							
7	Raccordement Step Yverdon						447'500	447'500
		35'000	102'500	1'320'000	802'500	60'000	447'500	2'767'500

## Evaluation simple du plafond brut des emprunts

	2015	Budget 2016	Prévisions 2017	Prévisions 2018	Prévisions 2019	Prévisions 2020	Prévisions 2021
Marge d'autofinancement	183'845	-49'655	10'573	35'067	30'786	35'524	32'687
Investissements nets prévus / effectifs		35'000	102'500	1'320'000	802'500	60'000	447'500
./. Vente d'actifs (titres, terrains, bâtiments etc..)		0	0	450'000	0	0	0
Besoins de financement		84'655	91'927	834'933	771'714	24'476	414'813
<b>Montant des emprunts (921+922)</b>	<b>2'550'000</b>	<b>2'634'655</b>	<b>2'726'582</b>	<b>3'561'515</b>	<b>4'333'229</b>	<b>4'357'705</b>	<b>4'772'518</b>
+ Ligne de crédit NON utilisée (compte courant, crédit construction)	190'000	190'000	190'000	190'000	190'000	190'000	190'000
<b>Plafond d'emprunts maximum</b>	<b>2'740'000</b>	<b>2'824'655</b>	<b>2'916'582</b>	<b>3'751'515</b>	<b>4'523'229</b>	<b>4'547'705</b>	<b>4'962'518</b>
<b>Plafonds bruts</b>							

## Projection du compte de fonctionnement par nature

CHARGES ET REVENUS PAR NATURE		Comptes 2015	Budget 2016	Prévisions 2017	Prévisions 2018	Prévisions 2019	Prévisions 2020	Prévisions 2021
<b>3</b>	<b>CHARGES</b>	2'367'863	1'914'090	1'917'172	1'976'567	2'137'059	2'218'665	2'258'975
30	charges de personnel	264'937	291'780	270'000	274'050	278'160	282'333	286'568
31	biens, services et marchandises	568'811	455'785	462'622	469'561	476'605	483'754	491'010
32	intérêts des dettes	18'398	17'995	17'995	17'995	17'995	17'995	17'995
	+ Intérêts suppl. liés à modification de la dette			740	27'140	43'190	44'390	53'340
33	amortissements SANS défalcons (patrimoine administratif)	381'815	90'100	92'431	99'258	167'170	240'816	244'612
33	amortissements avec défalcons (patrimoine financier)	61'620	61'450	61'450	61'450	91'420	91'420	81'420
330	défalcations débiteurs	96'338	15'000	15'225	15'453	15'685	15'920	16'159
35	particip. aux collectivités publiques	876'653	887'515	900'828	914'340	928'055	941'976	956'106
36	aides et subventions	60'441	86'465	87'762	89'078	90'415	91'771	93'147
38	attributions aux fonds	18'849	8'000	8'120	8'242	8'365	8'491	8'618
	+ Evolution des charges liées aux investissements							
<b>4</b>	<b>REVENUS</b>	2'372'940	1'736'545	1'796'863	1'874'271	1'912'951	1'946'204	1'980'042
40	impôts	1'532'683	1'151'720	1'203'451	1'265'113	1'287'885	1'311'067	1'334'666
41	patentes et concessions	37'442	42'700	43'341	43'991	44'650	45'320	46'000
42	revenus du patrimoine	245'948	241'350	244'970	248'645	252'374	256'160	260'002
43	taxes, émoluments, ventes	288'890	245'315	249'731	254'226	258'802	263'460	268'203
44	part à des recettes cantonales	44'120	31'300	31'863	32'437	33'021	33'615	34'220
45	rembours. des collectivités publiques	0	0	0	0	0	0	0
46	autres prestations et subv. de tiers	36'679	7'500	7'613	7'727	7'843	7'960	8'080
48	prélèvements sur les fonds	187'179	15'660	15'895	16'133	16'375	16'621	16'870
	+ revenus suppl. liés aux ventes d'actions pour financé les investissements							
	+ Revenus suppl. liés aux investissements				6'000	12'000	12'000	12'000
	Bénéfice / (-) Perte de l'exercice	5'078	-178'545	-120'309	-102'295	-224'109	-272'461	-278'933
	<b>Marge d'autofinancement</b>	<b>183'845</b>	<b>-49'655</b>	<b>10'673</b>	<b>35'067</b>	<b>30'786</b>	<b>35'524</b>	<b>32'687</b>
	Investissements nets prévus / effectifs		35'000	102'500	1'320'000	802'500	60'000	447'500
	J. Vente d'actifs (titres, terrains, bâtiments etc..)		0	0	450'000	0	0	0
	Besoins de financement		84'655	91'927	834'933	771'714	24'476	414'813
	<b>Montant des emprunts (21+22)</b>	<b>2'550'000</b>	<b>2'634'655</b>	<b>2'726'582</b>	<b>3'561'515</b>	<b>4'333'229</b>	<b>4'357'705</b>	<b>4'772'518</b>
Plafonds bruts	+ Ligne de crédit non utilisée	190'000	190'000	190'000	190'000	190'000	190'000	190'000
	Plafond d'emprunts maximum	2'740'000	2'824'655	2'916'582	3'751'515	4'523'229	4'547'705	4'962'518
	+ Autres dettes (20+23+25) (créanciers, provisions (débitaire & fiduciaire), transitoires)	268'485	270'000	270'000	270'000	270'000	270'000	270'000
	Endettement total maximum	3'008'485	3'094'655	3'186'582	4'021'515	4'793'229	4'817'705	5'232'518

Plafonds nets	J. Actifs disponibles (10+11+13) (disponible, débiteurs, transitoires)	1'483'470	1'500'000	1'500'000	1'500'000	1'500'000	1'500'000	1'500'000
	Plafond net d'emprunts max	1'256'530	1'324'655	1'416'582	2'251'515	3'023'229	3'047'705	3'462'518
	Plafond endettement net maximum	1'526'015	1'594'655	1'686'582	2'521'515	3'293'229	3'317'705	3'732'518
Quotité d'endettement brut en %		117%	153%	153%	192%	228%	226%	243%
Quotité max d'endettement brut = 250% des revenus (40-46)		5'464'403	4'299'713	4'452'421	4'645'345	4'741'438	4'823'958	4'907'928



## Résumé des prévisions du résultat avant et après amortissement

	Comptes 2015	Budget 2016	Prévisions 2017	Prévisions 2018	Prévisions 2019	Prévisions 2020	Prévisions 2021
Bénéfice / (-) Perte de l'exercice après amortissement	5'078	-178'545	-120'309	-102'295	-224'109	-272'461	-278'933
33 amortissements sans défalcons (patrimoine administratif)	381'815	90'100	92'431	99'258	187'170	240'616	244'612
33 amortissements avec défalcons (patrimoine financier)	61'620	61'450	61'450	61'450	91'420	91'420	91'420
Bénéfice / (-) Perte de l'exercice avant amortissement	448'512	-28'995	33'572	58'412	54'481	59'575	57'099

## Légende :

patrimoine administratif :

bien que l'on ne peut pas vendre et que l'on a l'obligation d'amortir en totalité sur une période max de 30 ans

patrimoine financier :

bien que l'on ne peut pas vendre et que l'on peut amortir jusqu'à l'estimation fiscale

## Marge d'autofinancement

	Comptes 2015	Budget 2016	Prévisions 2017	Prévisions 2018	Prévisions 2019	Prévisions 2020	Prévisions 2021
Bénéfices / (-) Perte de l'exercice après amortissement	5'078	-178'545	-120'309	-102'295	-224'109	-272'461	-278'933
33 + amortissements SANS défalcons (patrimoine administratif)	381'815	90'100	92'431	99'258	187'170	240'616	244'612
33 + amortissements avec défalcons (patrimoine financier)	61'620	61'450	61'450	61'450	91'420	91'420	91'420
330 / défalcons débiteurs	-96'338	-15'000	-15'225	-15'453	-15'685	-15'920	-16'159
38 + attributions aux fonds	18'849	8'000	8'120	8'242	8'365	8'491	8'618
48 / prélèvements sur les fonds	-187'179	-15'600	-15'895	-16'133	-16'375	-16'621	-16'870
Marge d'autofinancement	183'845	-49'655	10'573	35'067	30'788	35'524	32'687

## Capacité d'autofinancement en %

	Comptes 2015	Budget 2016	Prévisions 2017	Prévisions 2018	Prévisions 2019	Prévisions 2020	Prévisions 2021
Marge d'autofinancement	183'845	-49'655	10'573	35'067	30'788	35'524	32'687
Total des revenus du compte de fonctionnement	2'185'761	1'719'885	1'780'968	1'858'138	1'896'575	1'929'583	1'963'171
Capacité d'autofinancement en %	8.41%	-2.89%	0.59%	1.89%	1.62%	1.84%	1.67%

## Légende :

La capacité d'autofinancement indique le degré permettant à la commune d'investir en fonction de sa capacité financière

## Quotité de la dette brute

	Comptes 2015	Budget 2016	Prévisions 2017	Prévisions 2018	Prévisions 2019	Prévisions 2020	Prévisions 2021
Montant des emprunts (921+922)	2'550'000	2'634'655	2'726'582	3'561'515	4'333'229	4'357'705	4'772'518
Total des revenus du compte de fonctionnement	2'185'761	1'719'885	1'780'968	1'858'138	1'896'575	1'929'583	1'963'171
Quotité de la dette brute en %	117%	153%	153%	192%	228%	226%	243%

## Légende :

100% à 150% = moyen

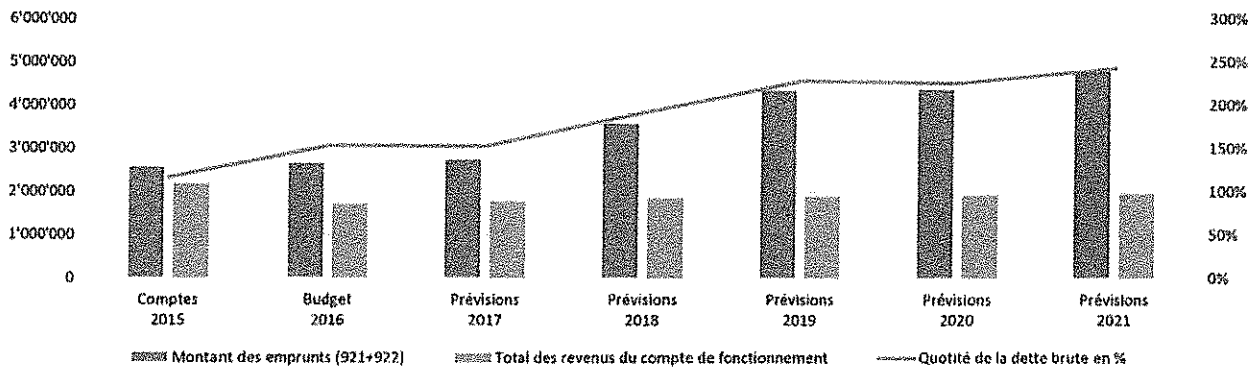
150% à 200% = mauvais

jusqu'à 250% = critique (accepté par l'Etat)

## Endettement brut par habitant

	Comptes 2015	Budget 2016	Prévisions 2017	Prévisions 2018	Prévisions 2019	Prévisions 2020	Prévisions 2021
Montant des emprunts (921+922)	2'550'000	2'634'655	2'726'582	3'561'515	4'333'229	4'357'705	4'772'518
Nombre d'habitants prévus	493	505	505	510	515	515	520
Endettement brut par habitant	5'172	5'217	5'399	6'983	8'414	8'462	9'178

Plafond d'endettement



Marge d'autofinancement

