



AU CONSEIL GENERAL DE  
CHAVANNES-DES-BOIS

**Préavis municipal 11/2016 – Fixation des plafonds d'endettement et de risques pour  
cautionnements pour la législature 2016-2021**

Monsieur le Président,  
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

**Historique et objectifs de la création du plafond d'endettement**

Depuis 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. Cette pratique, avec les années, est devenue toujours plus lourde.

Dans le but de simplifier cette procédure et de limiter le contrôle de l'Etat à la légalité, le Grand Conseil a accepté en mai 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 « **plafond d'endettement** ».

Dès 2007, comme le prévoit l'article 143 de la Loi sur les communes, 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. Les cautionnements ou autres formes de garanties sont soumis aux mêmes règles d'application que les emprunts.

Le Service des communes et du logement (SCL) a émis des recommandations en matière de plafonnement des emprunts et des cautionnements valables dès le 1<sup>er</sup> janvier 2007. Dans les grandes lignes, ces recommandations prévoient que le plafond d'endettement des dettes propres de la commune ne doit pas dépasser les 250% de ses produits bruts financiers. Quant au plafond de cautionnement, il ne doit pas dépasser le 50% du plafond d'endettement.

Le 14 juillet 2016, le Département des institutions et de la sécurité a annoncé aux communes vaudoises que les Recommandations en matière de plafond d'endettement, valables depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007 et éditées par le SCL, étaient abrogées et que le Conseil d'Etat ne souhaitait pas en adopter de nouvelles.

Néanmoins, dans le but de pouvoir répondre aux demandes éventuelles des communes au sujet de leur plafond d'endettement, le SCL a mis à disposition sur son site internet un document d' « aide à la détermination du plafond d'endettement ». Le Conseil d'Etat a considéré que ce document était adapté pour apprécier valablement l'endettement d'une commune lorsqu'il devait statuer sur une demande d'augmentation du plafond d'endettement.

De son côté, l'Union des communes vaudoises (UCV) suggère aux communes 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. Dans la mesure où l'Etat n'impose pas la forme de calcul, la Municipalité, en coordination avec la bourse communale, a décidé d'utiliser l'approche et les méthodes de l'UCV, inspirées des recommandations précédentes du SCL avec quelques adaptations, que l'on peut résumer comme suit :

- le plafond d'endettement de la commune ne devrait pas dépasser le 250% de quotité de dette brute ;
- le plafond de cautionnement de la commune ne devrait pas dépasser le 125% de quotité de dette brute ;
- les quotes-parts des dettes des associations de communes non cautionnées formellement devraient être comprises dans le plafond de cautionnement de la commune ;
- les cautionnements de la commune additionnés à ses quotes-parts aux dettes intercommunales ne devraient pas être supérieurs à la valeur du plafond de cautionnement ;
- dans le calcul du plafond d'endettement, les dettes relatives aux investissements financés par des taxes affectées (comme les SITSE) sont exclues.

### **Dispositions légales traitant du plafond d'endettement et des cautionnements**

Il s'agit des articles 143 de la Loi sur les communes (LC) intitulé « Emprunts » et de l'article 22a du Règlement sur la comptabilité des communes relatif à la « Réactualisation du plafond d'endettement » (RCCom), dont la teneur est la suivante :

#### **Art. 143 LC – 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 RCom – 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.*

**Fixation du plafond d'endettement pour emprunts**

Pour rappel, durant la période 2011-2016, notre plafond d'endettement était fixé à CHF 8'150'000.00, le plafond pour risques de cautionnements à CHF 5'700'000.00 dès 2014.

D'une manière générale, le plafond des emprunts est déterminé en fonction des investissements actuels et des besoins futurs d'investissements communaux corrélés au niveau du fonds de roulement et de la fortune nette communale actuelle et envisagée.

En préambule, il est nécessaire de préciser que la Municipalité a tenu compte dans son analyse des **investissements à réaliser au cours des prochaines années** en intégrant en particulier :

- la finition des travaux routiers ayant déjà fait l'objet de préavis ;
- la construction du bâtiment de la crèche incluant un appartement de fonction et des locaux de stockage ;
- le réaménagement de la route de la Branvaude, zone 50 km/h ;
- divers travaux aux alentours du bâtiment communal (places de sports, espaces verts, fontaine, drainages, clôtures, etc) ;
- le réaménagement du chemin Jules Coindet (zone 30 km/h).

Le **plan d'investissement 2016-2021** élaboré par la Municipalité figure dans l'**Annexe 1** à ce préavis.

D'autre part, afin de déterminer le montant des emprunts le plus élevé de la législature 2016-2021, la Municipalité s'est appuyée sur une planification financière dont les deux principales composantes sont, d'une part, le plan d'investissement susmentionné et, d'autre part, la réunion d'un ensemble d'hypothèses relatives à l'évolution du compte de fonctionnement. Certaines estimations sur cinq ans relèvent quasiment de l'utopie tant les inconnues sont nombreuses. Citons en exemples : l'estimation de la participation communale aux charges cantonales (facture sociale, péréquation intercommunale, réforme policière) ainsi qu'aux charges intercommunales (instruction publique notamment) ; l'ampleur de l'adaptation des recettes courantes (taux d'imposition communal) pour faire face à ces charges sur lesquelles la Commune n'a aucune maîtrise.

Ainsi, dans la fixation du plafond d'endettement, il a été tenu compte de la diminution du taux d'imposition communal à 59.0 pour l'année 2017. En revanche, la Municipalité se doit de prendre en considération les dernières projections disponibles (acomptes 2017 pour les charges cantonales et les écoles comparés à 2016, ainsi que les effets à venir de RIE III) qui laissent présager fatalement pour les années futures la nécessité d'une majoration du taux d'imposition communal. Le calcul du plafond d'endettement 2016-2021 intègre cette tendance à raison d'un point d'impôt supplémentaire par année dès l'exercice 2018.

Le tableau relatif à la fixation du plafond d'endettement fait ressortir, pour notre Commune, une limite maximale d'endettement de **CHF 12'615'000.00** et une quotité de dette brute de **233%** en 2021. Ce plafond d'endettement est un plafond d'emprunt théorique, car la volonté de la Municipalité reste bien entendu la maîtrise de la dette. En fonction de l'évolution de la situation financière de la Commune, des choix devront certainement être effectués. Le plafond d'endettement doit aussi tenir compte des pointes concernant les besoins en financement durant la législature, et pas seulement de la situation à fin 2021. Il ne dépasse pas le 250% de quotité de dette brute toléré par le canton.

Il va sans dire que la fixation du plafond d'endettement ne change en rien les procédures habituelles liées aux investissements. Ces dépenses feront comme d'habitude l'objet de préavis devant être acceptés par l'assemblée délibérante. Ainsi, la fixation du plafond d'endettement n'est pas une somme mise à disposition par le Conseil autorisant la Municipalité à effectuer des dépenses d'investissements comme bon lui semble, mais il détermine le montant maximal théorique de l'endettement communal durant la législature, sous réserve de l'approbation par le Conseil général de préavis ad hoc.

### **Fixation du plafond de risques pour cautionnements**

Le deuxième plafond que le Conseil général doit fixer concerne les cautionnements simples et solidaires, ainsi que les autres formes de garanties. Les cautionnements et autres formes de garanties sont valorisés à leur valeur brute, puis actualisés chaque année en fonction du niveau de remboursement de la dette contractée par le débiteur, pour autant que le contrat le prévoit expressément.

La limite maximum du plafond de risques pour cautionnements, soit le 50% de la limite du plafond d'endettement, correspond à un montant de CHF 6'307'500.00. Rappelons que le plafond actuel pour risques de cautionnements est de CHF 5'700'000.00. Sur la base des nouvelles recommandations, les cautionnements souscrits envers les SITSE sont dorénavant exclus du calcul du plafond de risques pour cautionnements. D'autre part, la Commune a été déliée en début d'année de sa caution envers l'EMS La Clairière et le sera en fin d'année de son cautionnement envers Télé-Dôle SA. Restent le cautionnement souscrit en 2015 dans le cadre d'ARSCO SA à hauteur de CHF 1'414'938.00, celui en faveur du Tennis Club de Chavannes-des-Bois de CHF 55'000.00 en garantie d'un prêt de la Banque Raiffeisen et la somme de CHF 28'369.00 à titre de codébiteur de la dette de la Régie des Eglises, soit au total CHF 1'498'307.00.

La Municipalité a fixé le plafond de risques pour cautionnements à **CHF 6'307'500.00**, soit la limite maximum tolérée par le canton pour la législature 2016-2021, afin d'éviter de repasser le plafond de risques pour cautionnements auprès du canton au cas où l'on fixerait un plafond inférieur et que ce dernier venait à devoir être dépassé. Ce plafond correspondant à 50% du plafond d'endettement permettra à notre Commune de faire face à des situations où elle serait sollicitée, par exemple dans le cadre d'emprunts à cautionner des associations intercommunales, comme ce fut le cas lorsque notre Commune est devenue actionnaire d'ARSCO SA et qu'à ce titre elle a dû souscrire sa quote-part de cautionnements.

Précisons ici que les éventuelles futures demandes de cautionnement seront soumises à l'approbation de l'assemblée délibérante sous forme de préavis et que la limite disponible sera tenue à jour régulièrement.

### Conclusion

Au vu de ce qui précède, la Municipalité vous prie, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de bien vouloir prendre les résolutions suivantes :

#### **Le Conseil général de Chavannes-des-Bois**


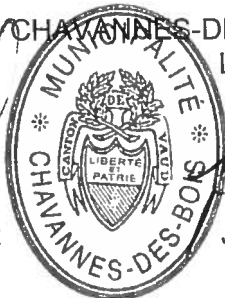
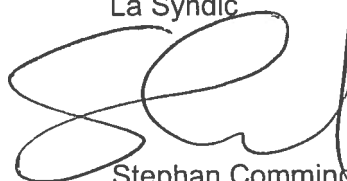
- vu le préavis municipal 11/2016
- ouï le rapport de la Commission des finances
- considérant que cet objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour

#### **décide**

1. de fixer le plafond d'endettement à CHF 12'615'000.00 pour la législature 2016-2021 ;
2. d'autoriser la Municipalité à emprunter jusqu'à concurrence du montant mentionné au point 1 ci-dessus ;
3. de laisser dans les attributions de la Municipalité le choix du moment ainsi que la détermination des modalités d'emprunt (art. 4 ch. 7 LC) ;
4. de fixer le plafond de risques pour cautionnements et autres formes de garantie à un montant de CHF 6'307'500.00 pour la législature 2016-2021.

Adopté par la Municipalité dans sa séance du 14 novembre 2016.

MUNICIPALITE DE CHAVANNES-DES-BOIS  
La Syndic  
La Secrétaire

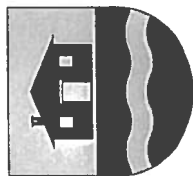


Stephan Comminot  
Jocelyne Berthoud

**Annexe 1** : Plan d'investissement 2016-2021

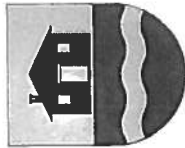
**Annexe 2** : Tableau relatif à la fixation du plafond d'endettement





## PLAN D'INVESTISSEMENT 2016-2021

Année	Désignation	Montant Préavis	PLANIFICATION DES DEPENSES							
			2016	2017	2018	2019	2020	2021		
2014	PM 05/14 Canalisations Longs-Prés	385 000	50 000							
2014	PM 11/14 Déchetterie intercommunale	385 808	372 000							
2015	PM 04/15 Places parc + containers L.-Prés	87 500	78 000							
2015	PM 07/15 Etude parking chemin des Sports	52 000	28 000							
2015	PM 08/15 Etude construction crèche	495 000	492 000							
2015	PM 14/15 Désaffectation STEP	75 000	75 000							
2015	PM 14/15 Place de pique-nique	259 200	254 000							
2016	PM 01/16 Route Branvaude 30km/h	1 100 000	1 100 000							
2016	PM 02/16 Parking chemin des Sports	374 000	374 000							
2016	PM 03/16 Traitoir..... Branvaude 50km/h	265 000	265 000							
2016	PM 05/16 Route Sauvigny + Arrêt de bus	960 000	960 000							
2016-18	Construction crèche	3 985 000		2 500 000		1 485 000				
2017-18	Route Branvaude 50km/h	1 800 000		1 500 000		300 000				
2018	Fontaine BC + divers travaux y relatifs	200 000		200 000						
2018-19	Finitions places sports (basket, espaces verts)	200 000				100 000				
2019	Terrain de foot, drainages, clôtures	250 000				250 000				
2019-20	Chemin Jules Coindet	600 000				300 000				
<b>Total</b>			<b>4 048 000</b>	<b>4 000 000</b>	<b>2 085 000</b>	<b>650 000</b>	<b>300 000</b>	<b>300 000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>



### Fixation du plafond d'endettement de la Commune de Chavannes-des-Bois

Dénomination	N° nature	Cptes 2015	Budget 2016	2017	2018	2019	2020	2021
Cash flow de fonctionnement (marge d'auto-financement)		10'334'800	-399'599	-774'150	-695'000	-585'000	-587'000	-589'000
Dépenses d'investissement	5	1'367'377	4'048'000	4'000'000	2'085'000	650'000	300'000	0
Recettes d'investissement	61 + 62 + 66	0	0	0	0	0	0	0
Besoin de financement		-8'967'423	1'500'000	4'774'150	2'780'000	1'235'000	887'000	589'000
<b>Endettement prévisionnel</b>		<b>0</b>	<b>1'500'000</b>	<b>6'274'150</b>	<b>9'054'150</b>	<b>10'289'150</b>	<b>11'176'150</b>	<b>11'765'150</b>

### Calcul du cash flow de fonctionnement (marge d'auto-financement)

Dénomination	N° nature	Cptes 2015	Budget 2016	2017	2018	2019	2020	2021
Dépenses courantes	30 + 31 + 32 + 35 + 36	4'827'569	5'072'699	5'395'050	5'455'000	5'515'000	5'575'000	5'635'000
Recettes courantes	40 + 41 + 42 + 43 + 44 + 45 + 46	15'162'369	4'673'100	4'620'900	4'760'000	4'930'000	4'988'000	5'046'000
Dépenses d'investissement	5	1'367'377	4'048'000	4'000'000	2'085'000	650'000	300'000	0
Recettes d'investissement	61 + 62 + 66	0	0	0	0	0	0	0
Dettes à court, moyen et long termes	921 + 922 + 923	0	0	0	0	0	0	0

### Qualité de la dette brute

Dénomination	Cptes 2015	Budget 2016	2017	2018	2019	2020	2021
Qualité de dette brute	0%	32%	136%	190%	209%	224%	233%
Limite maximale d'endettement (250% de qualité brute)	37'905'922	11'682'750	11'552'250	11'900'000	12'325'000	12'470'000	12'615'000

Limite maximale d'endettement sur la moyenne de la période	12'090'833
Limite maximale d'endettement selon 2021	12'615'000
Endettement prévisionnel sur la période	11'765'150