



# BASSINS

Préavis n° 15/16

**Préavis municipal relatif au  
plafond d'endettement de la législature 2016-2021**

Bassins, le 31 octobre 2016



Monsieur le Président,  
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

La Municipalité vous soumet le préavis du plafond d'endettement de la commune pour la législature 2016-2021.

La Constitution vaudoise a inscrit pour les communes de prévoir un montant d'endettement théorique en fonction du plan de législature.

## I. Historique

---

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 de divers bailleurs de fonds. Cette solution, avec les années, est devenue toujours plus lourde, en effet :

1. Elle introduisait un contrôle éventuel en opportunité de la part de l'Etat mais sans préciser les critères applicables et leur portée ;
2. Elle ne pouvait pas 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 les charges 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 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 ».

## II. Objectifs

---

1. Respecter les dispositions légales de la nouvelle Constitution vaudoise (art. 139 et 140 Cst-VD) ;
2. Garantir aux autorités communales un outil efficace permettant un meilleur suivi de la gestion des finances communales ;
3. Réagir et profiter plus rapidement des conditions du marché des capitaux, au vu de la diminution des autorisations légales à obtenir ;
4. Simplifier et diminuer la charge de travail administrative ;

Un plafond d'endettement pour les emprunts ainsi que pour les cautionnements doit être adopté et voté par les organes législatifs communaux (conseil communal, conseil général) dans le courant des 6 premiers mois de chaque législature. Il est valable pour la durée de celle-ci.

En fin de législature, le plafond d'endettement court jusqu'à la reconduction d'un nouveau plafond fixé par les autorités communales de la nouvelle législature.

L'Etat prend acte de ces plafonds et vérifie leur cohérence et leur respect par une analyse des montants donnés en rapport avec la situation financière de la commune.

Dans cette limite, la commune peut gérer en toute autonomie ses emprunts sans qu'aucune autorisation préfectorale, ni départementale, ne soit nécessaire.

Le plafond peut être modifié - à la hausse comme à la baisse - en cours de législature, mais il doit alors faire l'objet d'une demande d'autorisation auprès du Conseil d'Etat.

Les communes sont alors amenées à délivrer avec le budget et les comptes annuels, une planification financière ainsi que tous documents permettant un examen approfondi de la situation financière de la commune.

Un refus d'augmenter le plafond d'endettement peut être pris par le Conseil d'Etat, dans le cas où la nouvelle limite de plafond mettrait en péril l'équilibre des finances de la commune.



La présente recommandation s'applique également aux associations de communes, aux fédérations de communes, aux agglomérations ainsi qu'aux autres regroupements de droit public (selon art. 147 LC). Pour le surplus, les dispositions (plafond des emprunts liés aux investissements) de l'article 115 ch.13 LC s'appliquent.

Le plafond d'endettement peut être soumis au référendum communal (art.107 LEDP).

L'article 143 de la Loi sur les Communes (LC) précise :

**Art. 143 Emprunts**<sup>21</sup>

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> 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.

<sup>4</sup> Le Conseil d'Etat fixe par règlement les modalités d'examen de la situation financière des communes.

<sup>5</sup> Les cautionnements ou autres formes de garanties sont soumis aux mêmes règles d'application que les emprunts.

L'article 22a du Règlement sur la Comptabilité des Communes (RCCom) précise :

**Art. 22a Réactualisation du plafond d'endettement**<sup>6</sup>

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> Dans son examen, celui-ci se fonde sur :

- le budget et les comptes annuels de la commune concernée,
- une planification financière.

<sup>3</sup> 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.

### III. Fixation du plafond d'endettement pour emprunts

---

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 complément des comptes communaux (art. 22 RCCom), il est recommandé aux communes d'établir, sur la base d'un programme de législature existant, une planification financière communale.

Cette planification financière devra tenir compte de tous les éléments (exemple : évolution de la conjoncture économique, situation démographique, etc.) susceptibles d'apporter une fiabilité maximum aux chiffres établis.

En partant du dernier inventaire des immobilisations connu et des investissements projetés dans les 5 années à venir, et compte tenu de la politique d'amortissement y relative, il sera possible d'établir des comptes de fonctionnement et des bilans prévisionnels. Il est recommandé de construire les recettes sur une base prudente et de définir les charges en fonction de la réalité du terrain.

En outre, il faudra tenir compte dans l'élaboration de ces comptes prévisionnels des diverses mutations au niveau du bilan, telle la vente de titres du patrimoine financier, de terrains et autres éléments.

La planification financière et sa concrétisation au travers des comptes prévisionnels est par conséquent un outil prospectif indispensable d'aide à la décision, de communication et de contrôle.

Elle constitue l'instrument de référence pour piloter les finances communales en donnant aux responsables politiques une vision précise de la situation financière de leur commune et de ses possibilités futures. Elle facilite les choix stratégiques et donne les moyens de traduire en chiffres les décisions et les projets.

La planification financière permet également de mesurer en tout temps le niveau et la capacité d'endettement d'une commune, améliorant ainsi les possibilités de contrôles de solvabilité et de la gestion des risques. Finalement elle favorise l'élaboration du rating communal fixé par les bailleurs de fonds.



# BASSINS

## IV. Fixation du plafond de risques pour cautionnements (et autres formes de garanties)

En premier lieu, il s'agit de faire un récapitulatif des différents cautionnements simples et solidaires (art. 492 et ss CO) existant dans la commune. Sous autres formes de garanties, l'on entend par exemple les porte-fort, les promesses conditionnelles, etc.

Une analyse doit alors être établie et chiffrée pour évaluer les futurs besoins de cautionnements pour la durée de la législature.

La limite recommandée pour la fixation du plafond de risques pour les cautionnements ne doit pas excéder le 50% de la limite du plafond d'endettement et ne pas dépasser en principe le 40% du capital et des réserves de la commune (comptes 9290, 9281 et 9282). Pour les communes ne possédant pas de dettes, voire un faible taux, seule la limite de 40% du capital et des réserves communales est appliquée.

Si la commune dépasse les quotas susmentionnés, avec les emprunts liés aux investissements scolaires, la prudence voudrait que les autorités communales ne souscrivent plus à des engagements conditionnels supplémentaires. 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.

## V. Plan de législature

La Municipalité a fixé les objectifs suivants pour la législature :

### Effet financiers Plan législature 2016-2021

Thème	Investissements	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Logement à loyer réellement modéré	50'000			50'000				50'000
Maintien attractivité tourisme vert	2'000'000				1'000'000	600'000	400'000	2'000'000
Admin au service population	75'000		75'000					75'000
Plan Directeur Communal	50'000		50'000					50'000
Gestion pâturage et chalets	300'000				100'000	100'000	100'000	300'000
Transfert compétences communales	0							0
Valorisation bois construction	50'000			50'000				50'000
Evolution Chauffage à distance	150'000					150'000		150'000
Evolution RAB	0							0
Services transports Bassins	0							0
Sécurité personne	0							0
Sécurité routière	150'000		0	100'000	50'000			150'000
Favoriser les Energies Renouvelables	0							0
Mise en valeur eau consommation	75'000		25'000	50'000				75'000
Perennisation déchetterie	100'000				100'000			100'000
Aménagement cimetière	50'000		25'000	25'000				50'000
Etude fusion, seuil critique	0							0
Etude effet loi agglomérations	0							0
Respect Planification Financière	20'000		20'000					20'000
Maintien imposition supportable	0							0
Défense intérêts contribuables	0							0
<b>Total</b>	<b>3'070'000</b>	<b>0</b>	<b>195'000</b>	<b>275'000</b>	<b>1'250'000</b>	<b>850'000</b>	<b>500'000</b>	<b>3'070'000</b>

Les montants d'investissements nécessaires à la réalisation du plan de législature ont un impact sur le plafond d'endettement. Ces objectifs feront systématiquement l'objet d'une demande de crédits extrabudgétaires (préavis) qui devra être avalisé par le Conseil Communal. En cas d'impossibilité de réalisation lié à un dépassement du plafond d'endettement, l'objectif sera soit reporté le temps que des emprunts soient remboursés soit il sera supprimé.



# BASSINS

## VI. Plafond d'endettement

Le tableau de projection des comptes de fonctionnement et des investissements sert de socle à la détermination du plafond d'endettement.

BILAN - Résumé des comptes		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
920 + 921 + 922 + 923	Dettes et engagements	11'389'987	11'239'987	10'934'987	10'659'987	11'409'987	11'759'987	11'759'987
925	Passifs transitoires	282'923	282'923	282'923	282'923	282'923	282'923	282'923
910 + 911 + 912 + 913	Actifs circulants et patrimoine financier	3'398'553	3'198'832	3'605'587	4'177'343	5'199'098	5'970'853	6'392'608
	Dette brute	11'389'987	11'239'987	10'934'987	10'659'987	11'409'987	11'759'987	11'759'987
	Dette nette	8'274'357	8'324'078	7'612'323	6'765'568	6'493'812	6'072'057	5'650'302

FONCTIONNEMENT - Résumé des comptes		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
425	Revenus prêts du patrimoine admin.	34'220	6'600	6'600	6'600	6'600	6'600	6'600
427	Revenus immeubles du patrimoine admin.	49'468	56'369	71'009	71'009	71'009	71'009	71'009
431	Emoluments	24'423	17'000	13'000	13'000	13'000	13'000	13'000
40	Impôts	3'923'321	3'825'000	3'958'000	3'958'000	3'958'000	3'958'000	3'958'000
41	Pattentes, concessions	9'700	-	-	-	-	-	-
42	Revenus du patrimoine	177'807	233'207	144'807	144'807	144'807	144'807	144'807
43	Taxes, émoluments, produits	1'458'993	1'108'999	1'170'498	1'170'498	1'170'498	1'170'498	1'170'498
44	Parts aux recettes cantonales	114'195	80'000	40'000	40'000	40'000	40'000	40'000
45	Participation, remb. coll. pub.	418'337	331'177	535'093	535'093	535'093	535'093	535'093
46	Autres participations, sub.	1'080	4'080	4'080	4'080	4'080	4'080	4'080
30	Autorité et personnel	1'022'609	855'785	938'285	898'285	898'285	898'285	898'285
31	Biens, services, marchandises	1'977'814	1'432'351	1'239'130	1'239'130	1'239'130	1'239'130	1'239'130
32	Intérêts passifs	378'879	380'406	380'406	380'406	380'406	380'406	380'406
330	Amort. patrimoine financier	-	-	-	-	-	-	-
35	Remboursements, participations	3'420'702	2'844'343	2'651'402	2'651'402	2'651'402	2'651'402	2'651'402
36	Aides et subventions	122'350	169'299	161'499	161'499	161'499	161'499	161'499
	Revenus courants	6'103'433	5'582'463	5'852'478	5'852'478	5'852'478	5'852'478	5'852'478
	Revenus fiscaux et autres	4'041'132	3'904'969	4'048'609	4'048'609	4'048'609	4'048'609	4'048'609
	Marge d'autofinancement	-818'920	-99'721	481'755	521'755	521'755	521'755	521'755

INVESTISSEMENTS COMMUNAUX PROPRES		2016	2017	2018	2019	2020	2021
5	Dépenses d'investissement du patrimoine administratif	-	170'000	125'000	250'000	100'000	100'000
5	Dépenses d'investissement du patrimoine financier	-	25'000	150'000	1'000'000	750'000	400'000
61 +62 +66	Recettes d'investissement du patrimoine administratif	-	-	-	-	-	-
61 +62 +66	Recettes d'investissement du patrimoine financier	-	-	-	-	-	-
	Investissements nets	-	195'000	275'000	1'250'000	850'000	500'000
A financer par	Dette/Emprunt	-	195'000	275'000	1'150'000	750'000	400'000
	Trésorerie	-	-	-	100'000	100'000	100'000
	Remboursements d'emprunts par des liquidités	100'000	100'000	100'000	400'000	400'000	400'000

Il convient d'ajouter à l'évaluation les cautionnements ainsi que le degré de survenance évalué par la Municipalité.

Cautionnements et garanties	2015			Situation -> 2021			
	Caution en CHF	Probabilité de survenance	Montant pris en compte	Caution en CHF	Probabilité de survenance	Montant pris en compte	
Cautionnement 1	Piscine de Bassins SA	2'980'000	0%	-	2'980'000	50%	1'490'000
Cautionnement 2	TéléDôle SA	99'600	0%	-	-	0%	-
Cautionnement 3	Association Intercommunale Scolaire (AISE)	4'500'000	0%	-	4'500'000	10%	450'000
Cautionnement 4	IG Leasing AG (fin 31.12.2024)	699'516	0%	-	699'516	0%	-
	Cautionnements	8'279'116	-	-	8'179'516	-	1'940'000

La probabilité de survenance du cautionnement de la Piscine de Bassins SA est fixé à 50% de la somme totale. Elle correspond à un appel de fonds éventuel en vue d'effectuer des rénovations importantes des installations mises en service en 2008.

La commune ayant remis son cautionnement à TéléDôle SA, elle n'a plus lieu d'être sur la nouvelle législature.

La probabilité de survenance du cautionnement de l'AISE est fixé à 10% du plafond d'endettement de l'association figurant dans les statuts. Elle correspond à la part de l'achat des bâtiments « modulaires » situés sur le site de Le Vaud à charge de Bassins tel que communiqué par la bourse de l'association.

Le leasing étant intégré aux charges de fonctionnements, il n'y a pas lieu de le faire figurer comme cautionnement.



# BASSINS

Issu de ces éléments, le tableau de validation du plafond d'endettement est déterminé.

## Plafond d'endettement

Législature 2016 - 2021

Commune	Bassins
N° OFS	5703
District	Nyon

Situation au 31.12.2015

	Sans ass. autofin.
<b>Quotité de dette brute</b>	<b>281%</b>
Dette brute	17'989'987
Revenus courants	6'403'433
<b>Quotité de dette nette</b>	<b>343%</b>
Dette nette	14'874'357
Revenus fiscaux et autres	4'341'132

Projections 2016 à 2021

Sans ass. autofin.	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Quotité de dette brute</b>	<b>334%</b>	<b>312%</b>	<b>305%</b>	<b>315%</b>	<b>318%</b>	<b>315%</b>
Dette communale	11'239'987	10'934'987	10'659'987	11'409'987	11'759'987	11'759'987
Dette associations	6'450'000	6'300'000	6'150'000	6'000'000	5'850'000	5'700'000
Cautionnements	1'940'000	1'940'000	1'940'000	1'940'000	1'940'000	1'940'000
<b>Total</b>	<b>19'629'987</b>	<b>19'174'987</b>	<b>18'749'987</b>	<b>19'349'987</b>	<b>19'549'987</b>	<b>19'399'987</b>
Revenus communaux	5'582'463	5'852'478	5'852'478	5'852'478	5'852'478	5'852'478
Revenus associations	300'000	300'000	300'000	300'000	300'000	300'000
<b>Total</b>	<b>5'882'463</b>	<b>6'152'478</b>	<b>6'152'478</b>	<b>6'152'478</b>	<b>6'152'478</b>	<b>6'152'478</b>
<b>Quotité de dette nette</b>	<b>397%</b>	<b>365%</b>	<b>342%</b>	<b>332%</b>	<b>319%</b>	<b>306%</b>
Dette communale	8'324'078	7'612'323	6'765'568	6'493'812	6'072'057	5'650'302
Dette associations	6'450'000	6'300'000	6'150'000	6'000'000	5'850'000	5'700'000
Cautionnements	1'940'000	1'940'000	1'940'000	1'940'000	1'940'000	1'940'000
<b>Total</b>	<b>16'714'078</b>	<b>15'852'323</b>	<b>14'855'568</b>	<b>14'433'812</b>	<b>13'862'057</b>	<b>13'290'302</b>
Revenus communaux	3'904'969	4'048'609	4'048'609	4'048'609	4'048'609	4'048'609
Revenus associations	300'000	300'000	300'000	300'000	300'000	300'000
<b>Total</b>	<b>4'204'969</b>	<b>4'348'609</b>	<b>4'348'609</b>	<b>4'348'609</b>	<b>4'348'609</b>	<b>4'348'609</b>

Choix fixé par le Conseil communal/général pour la législature

	Quotité brute <input checked="" type="checkbox"/>	Quotité nette <input type="checkbox"/>
Quotité de dette maximale en % pour la période 2016 - 2021	261	
Endettement sans associations autofinancées max. en CHF	15'940'511	-

### Commentaires

La quotité brute de 261% permet de couvrir les emprunts actuels dont les remboursements sont provisoirement suspendus afin d'honorer les factures ouvertes du canton.

Si les remboursements d'emprunts pourraient se réaliser en 2016 et 2017 tel que sur l'exercice 2015 (kCHF 425), la quotité brute de 250% aurait été fixée.

Le total des emprunts du Bilan au 31.12.2015 se monte à kCHF 15'937 soit l'équivalent de la quotité proposée au Conseil Communal.

A noter qu'afin de rendre visible la dette scolaire engagée par la commune pour accueillir un pôle Harmos de l'établissement scolaire de l'Esplanade via l'association scolaire (AISE), une ligne séparée est mise en évidence dans le tableau. En effet, une revue des statuts étant engagée au sein de l'association scolaire il se peut que la dette soit à terme reprise par l'association et ressortie de la dette communale. Dans ce cas le ratio serait de 193%

Bien qu'utilisant le nouveau formulaire proposé par le canton, le plafond d'endettement proposé par la Municipalité reste déterminé sur la méthode utilisée lors de la législature précédente en fixant le plafond au niveau de l'endettement existant (législature de consolidation). En effet, si le canton a annoncé courant juillet 2016 une adaptation des indicateurs cantonaux permettant de ré-évaluer le plafond d'endettement, il faut savoir que cette méthode est valable lorsque le plan comptable MCH2 est mis en place.



# BASSINS

Dans ce contexte, le ratio de dette brute proposé par la Municipalité (261%) met le plafond d'endettement à la hauteur des dettes à long terme figurant dans le Bilan au 31 décembre 2015. A signaler que ce ratio serait dans la fourchette recommandée par le canton soit 250% si les remboursements des emprunts n'avaient pas été suspendus pour dégager des liquidités faisant défaut afin d'honorer les factures du canton. Pour information, le montant d'emprunt pour atteindre la valeur de 250% est de CHF 15'268'689.

## VII. Conclusion

---

En fonction des explications données par la Municipalité, il est **demandé au Conseil Communal** de Bassins  
vu le préavis municipal n° 15/16 du 31 octobre 2016,  
ouï les conclusions du rapport de la commission des finances,  
considérant que cet objet figure à l'ordre du jour,

**d'accepter le plafond d'endettement pour la législature 2016-2021 soit CHF 15'950'000 en précisant que chaque demande de crédit extrabudgétaire pendant la législature doit être présentée et avalisée par le Conseil Communal.**

Au nom de la Municipalité de Bassins

Le Syndic :

D. Lohri

La Secrétaire :

M. Noirost

