



MUNICIPALITE

Préavis 2011–2016 / N° 18

**Fixation de plafonds en matière d'emprunts et de risques
pour cautionnements pour
la législature 2011-2016**

Rolle, le 21 novembre 2011

AU CONSEIL COMMUNAL DE ROLLE,

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs,

Le présent préavis a pour but d'inviter le Conseil communal à adopter, pour la législature qui débute, un plafond d'endettement de la Commune à hauteur de Fr. 60 millions et un plafond de risques pour cautionnements et autres formes de garanties calculé à Fr. 8 millions.

1. PREAMBULE

Depuis 1956, les communes ont l'obligation d'obtenir, auprès du département en charge de celles-ci, une approbation pour chaque emprunt et cautionnement qu'elles souhaitent contracter auprès de 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^{er} juillet 2005 de l'article 143 de la Loi sur les communes défini la nouvelle pratique. En voici la teneur, pour mémoire :

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 Conseil 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 validé l'introduction d'un nouvel article 22a dans le Règlement sur la Comptabilité des Communes, dont le contenu est le suivant :

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.

2.	DETERMINATION DU PLAFOND D'EMPRUNTS 2011-2016
-----------	--

Au 31 décembre 2010, le montant des emprunts s'élèvera à Fr. 5'320'000.— (postes 921 et 922 du bilan). Afin de déterminer le montant des emprunts le plus élevé de la législature 2011-2016, la Municipalité s'est appuyée sur une planification financière selon le fichier mis à disposition par l'autorité de surveillance des finances communales (ASFiCo). Les deux principales composantes de cette analyse sont, d'une part, le plan des investissements 2011-2016 défini par la Municipalité et, d'autre part, la réunion d'un ensemble d'hypothèses relatives à l'évolution du compte de fonctionnement permettant d'établir la marge d'autofinancement prévisionnelle pour chaque année de la législature en cours. L'écart entre le montant des investissements prévus et la marge d'autofinancement indique la variation de l'endettement.

Il faut être bien conscient que cette planification fournit une **projection** de l'évolution de l'endettement 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 communale aux charges cantonales (facture sociale, transports publics, etc.) ainsi qu'aux charges intercommunales (fonds de péréquation notamment) tient quasiment de la gageure tant les inconnues sont nombreuses. La Municipalité a dès lors établi des hypothèses extrêmement prudentes.

La mise en relation des deux paramètres cités plus haut (dépenses d'investissements nettes – marge d'autofinancement), ajoutée à l'endettement actuel, détermine un endettement maximum en cours de législature de l'ordre de Fr. 96'500'000.—.

Tenant compte de la marge d'erreur possible liée aux hypothèses émises, ainsi qu'à des projets non mentionnés dans la planification, la Municipalité préconise une grande prudence en arrondissant ainsi le plafond demandé à **Fr. 60'000'000.—**.

Ce montant paraît important dans l'absolu. L'Autorité cantonale de surveillance des finances communales a établi un ratio 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 financiers, c'est-à-dire sans tenir compte des prélèvements aux réserves et des imputations internes.

L'échelle d'évaluation est la suivante :

• < 50 %	Très bon
• 50 % – 100 %	Bon
• 100 % – 150 %	Moyen
• 150 % – 200 %	Mauvais
• 200 % – 300 %	Critique
• > 300 %	Inquiétant

Ce ratio est de 13 % pour notre commune au terme de l'exercice 2010. Il peut être considéré comme très bon. Le plafond maximum demandé fait passer ce ratio à 120 % en cours de législature, soit une qualification dite "moyenne".

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". Cela détermine, pour notre commune, la limite maximum à ne pas franchir, soit Fr. 124'780'000.—. Le montant souhaité de Fr. 60'000'000.— reste donc bien 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, au cours de la législature, pour chaque demande de crédit nécessitant le recours à l'emprunt bancaire, par voie de préavis au Conseil communal.

3. FIXATION DU PLAFOND DE RISQUES POUR CAUTIONNEMENTS ET AUTRES FORMES DE GARANTIES

A ce jour, les seuls engagements de la commune concernent les cautionnements en faveur de la Société coopérative d'habitation de Rolle relatifs :

- au bâtiment chemin de la Prairie 2-4-6 (auprès de la Banque Cantonale Vaudoise pour un montant de Fr. 4'000'000.—) ; le solde au 31.12.2010 dans les comptes de la SCHR est de Fr. 3'950'445.65

- au bâtiment chemin de la Prairie 2-4-6 (auprès de l'UBS SA pour Fr. 550'000.—) ; le solde au 31.12.2010 dans les comptes de la SCHR est de Fr. 207'000.—.

La limite recommandée par l'Autorité cantonale de surveillance ne doit en principe pas dépasser les 40 % du montant du capital et des réserves. En se basant sur les comptes 2010, cette limite est de Fr. 12'085'000.—.

La Municipalité n'envisage pas à l'heure actuelle d'accorder de nouveaux cautionnements et n'a pas de demandes en cours. Cependant, il apparaît qu'à l'avenir les communes seraient susceptibles d'être à nouveau sollicitées, notamment dans le cadre d'emprunts à cautionner pour d'éventuelles associations intercommunales. Afin d'anticiper une démarche de ce type, la Municipalité souhaite établir le plafond de risques pour cautionnements à **Fr. 8'000'000.—**.

Précisons ici que les cautionnements éventuellement accordés seront également soumis à l'approbation du Conseil communal sous forme de préavis, et que la limite disponible sera elle aussi tenue à jour.

La Municipalité vous propose dès lors de fixer les plafonds suivants pour la durée de la législature 2011-2016 :

- **Plafond d'endettement (brut) :**
Fr. 60'000'000.—.
- **Plafond de risques pour cautionnements et autres formes de garanties :**
Fr. 8'000'000.—.

* * * * *

Fondée sur ce qui précède, la Municipalité prie le Conseil communal de bien vouloir voter les conclusions suivantes :

CONCLUSIONS

LE CONSEIL COMMUNAL DE ROLLE,

vu le préavis 2011-2016 / N° 18 de la Municipalité du 21 novembre 2011,
entendu le rapport de la Commission des finances chargée d'étudier cet objet,
considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,
fixe les valeurs suivantes pour la législature 2011-2016 :

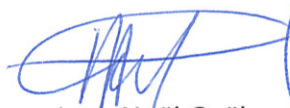
1. Plafond d'endettement : Fr. 60'000'000.—
2. Plafond de risques pour cautionnements et autres engagements :
Fr. 8'000'000.—.

* * * * *

Approuvé par la Municipalité en séance du 24 novembre 2011

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le Syndic


Jean-Noël Goël



Le Secrétaire


Pascal Petter

Annexes : - Fixation du plafond d'endettement de la commune (ASFiCo)
- Plan des dépenses d'investissements

Municipal délégué : M. le Syndic Jean-Noël Goël

Fixation du plafond d'endettement de la commune :

Libellés	Rubriques	Cptes 2010	2'011	2'012	2'013	2'014	2'015	2'016
Marge d'autofinancement *	Résultat + 331 + 332 + 38 - 48	4'795'477	2'606'431	883'277	905'359	927'993	951'193	974'973
Dépenses d'investissement	5	5'493'930	3'000'000	26'082'501	51'570'000	13'963'645	1'850'000	600'000
Recettes d'investissement	61 + 62 + 66	0	0	0	0	0	0	0
<i>Insuffisance / Excédent de financement propres</i>		698'453	393'569	25'199'224	50'664'641	13'035'652	898'807	-374'973
Dettes à court, moyen et long termes	920 + 921 + 922 + 923 + 925	5'320'000	5'713'569	30'912'793	81'577'434	94'613'086	95'511'893	95'136'921
Lignes de crédit non utilisées	Cptes courants	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000
Plafond d'endettement brut admissible (Niveau 1)		6'320'000	6'713'569	31'912'793	82'577'434	95'613'086	96'511'893	96'136'921
Actifs circulants (valeur comptable)	910 + 911 + 912 + 913	28'184'452	28'897'312	53'184'793	100'754'793	110'718'438	108'568'438	105'168'438
Pertes/Gains sur réalisations du patrimoine financier	910 + 911 + 912 + 913	0	0	0	0	0	0	0
Plafond d'endettement net (Niveau 2)		-21'864'452	-22'183'743	-21'272'000	-18'177'359	-15'105'352	-12'056'545	-9'031'517

Calcul de la marge d'autofinancement :

Charges de fonctionnement épurées	30 + 31 + 32 + 330 + 35 + 36	36'636'959	40'201'530	44'334'273	45'442'630	46'578'696	47'743'163	48'936'742
Revenus de fonctionnement épurés	40 + 41 + 42 + 43 + 44 + 45 + 46	41'432'436	42'807'961	45'217'550	46'347'989	47'506'688	48'694'356	49'911'715
* Marge d'autofinancement		4'795'477	2'606'431	883'277	905'359	927'993	951'193	974'973

Plafond d'endettement à communiquer à l'Autorité cantonale de surveillance des finances communales dans le cadre de la remise du budget 2012 :

Plafond d'endettement brut admissible (Niveau 1)	96511893.46	(prendre le montant le plus élevé ressortant du niveau 1)
Plafond d'endettement net (Niveau 2)	-9031517.082	(prendre le montant le plus élevé ressortant du niveau 2)
Plafond de risques pour cautionnements	48255946.73	(< 50% du plafond d'endettement brut admissible (Niveau 1))

Calcul de la quotité de la dette brute :

Dettes brutes	921 + 922 + 923	5'320'000	5'713'569	30'912'793	81'577'434	94'613'086	95'511'893	95'136'921
Revenus de fonctionnement épurés	40 + 41 + 42 + 43 + 44 + 45 + 46	41'432'436	42'807'961	45'217'550	46'347'989	47'506'688	48'694'356	49'911'715
Quotité de la dette brute	En aucun cas, supérieur à 250%	13%	13%	68%	176%	199%	196%	191%

Commune de Rolle : plan des investissements - 2010-2017
Approuvé par la Municipalité en séance du 17 novembre 2011

Objet	Comptes	Montants	Invest. au 31.12.10	2011		2012	2013	2014	2015	2016	2017
				Invest. au 30.09.2011	Prévis au 31.12.2011						
Crédits accordés											
Acquisition de la Cure de Rolle, préavis 2011-2016/no 7 : 9143.41	3684.5030.0	1'100'000			1'100'000						
Aménagement d'une "zone 30" dans les secteurs Général-Guisan-Maupas-Buttes, préavis 2006-2011/no 95 : 9141.24	4300.5010.15	365'000	-		100'000	265'000					
Aménagement du Tronçon intermédiaire de l'avenue de la gare, préavis 2006-2011/no 87 : 9141.36	4300.5010.13	1'156'250	-	42'605	800'000	200'000		113'645			
Assainissement (collecteurs eau et gaz) des secteurs "Aux Prés du Gaud" et "Bellefontaine", préavis 2006-2011/no 56 : 9141.51	4600.5890.6	2'534'000	2'073'498	272'787	20'000	-					
Comptes d'attente pour frais d'études, préavis 2006-2011/no 1 : 9149.0	3100.5090.x	259'945	169'555	59'160	10'000	21'231					
Entreprisse de correction fluviale de la région rolloise, préavis 2002 /no 18 : 9141.31	4720.5010.4/5	955'000	467'073	-		-					
Giratoire de la Courronnette, préavis 2006-2011/no 74 : 9141.32	4300.5010.12	1'491'000	936'353	218'967	300'000	-					
Grand-Rue, étude pour les travaux de réfection et d'aménagement, préavis 2006-2011/no 28 : 9141.48	4300.5010.4	460'000	492'321	37'320	40'000	-					
Mise en place d'un réseau de transport public rollois, préavis 2006-2011/no 40 : 9141.19	1800.5010.0	106'500	82'909								
Plan d'assainissement du bruit routier, préavis 2006-2011/no 73 : 9141.23	4300.5010.11	90'000	69'154	-	10'000	-					
Port Ouest de Rolle, étude pour la rénovation et l'extension, préavis 2006-2011/no 63 : 9143.00	4700.5030.0	346'000	243'215	-	20'000	-					
Réalisation de la 2e étape du collecteur d'eaux usées ainsi que des conduites d'eau potable et de gaz dans l'Ouest rollois, préavis 2006-2011/no 61 : 9144.9	4600.5040.9	1'058'000	829'644	47'831	50'000	-					
Remplacement des collecteurs EC et EU ainsi que des conduites d'eau potable et de gaz entre la place de la Harpe et Lac, préavis 2011-2016/no 8 : 9144.12	4600.5040.2	1'200'000	-	23'067	40'000	1'136'933					
Rénovation et la transformation de l'immeuble communal sis rue du Temple 2, préavis 2006-2011/no 80 : 9123.12	9123.12	4'642'000		1'639'762	500'000	2'502'238	-				
Rodéo II, Crédit d'étude, préavis 2006-2011/no 8 : 9141.21	4300.5010.9	116'000	130'208	-	10'000	-					
Sous-total 1		15'879'695	5'493'930	2'341'499	3'000'000	4'125'401	-	113'645	-	-	-

Commune de Rolle : plan des investissements - 2010-2017
Approuvé par la Municipalité en séance du 17 novembre 2011

Objet	Comptes	Montants	Invest. au		2011		2012	2013	2014	2015	2016	2017
			31.12.10	30.09.2011	Invest. au	Prévis au						
Projets municipaux												
Aménagement de la Grand-Rue, préavis 2006-2011/no 94 : 9141.48	4300.5010.14	17'000'000					2'000'000	12'000'000	3'000'000			
Barcarolle, démolition et reconstruction, préavis 2011-2016/no 12	3683.5030.0	4'300'000					4'300'000					
Bus scolaire place de rebroussement		550'000					550'000					
Caserne pompiers - Achat terrain		1'500'000						1'500'000				
Caserne pompiers - Crédit d'étude		300'000					300'000					
Caserne pompiers		3'500'000						3'500'000				
Concept déchets, containers enterrés		1'000'000					250'000	250'000	250'000	250'000		
Eclairage Château		150'000					150'000					
Elaboration du plan partiel d'affectation "Au Château" - Crédit d'étude, préavis 2006-2011/no 96 : 9143.39	3500.5090.0	120'000					120'000					
La Cure : rénovation		800'000					50'000	750'000				
Martinet A-B, rénovation, part Rolle / total 10 millions		5'000'000					2'500'000	2'500'000				
Martinet D - Crédit d'étude		400'000					400'000					
Martinet D		28'000'000					2'000'000	18'000'000	8'000'000			
Mobilité douce		300'000					300'000					
Modération du trafic rollois		500'000					250'000	250'000				
Plan d'investissement régional : part de Rolle Fr. 159.-/habitant		938'100					938'100					
Port Ouest		8'000'000					500'000	6'000'000	1'500'000			
Remplacement des collecteurs EC/EU et des conduites d'eau potable et de gaz sous la ruelle des Halles, préavis 2011-2016/no 11 : 9144.13	4600.5040.3	2'970'000					2'000'000	970'000				
Réaffectation de l'ancienne caserne		500'000							500'000			
Réaménagement du chemin du Grand-Pré, préavis 2011-2016/no 9 : 9141.26	4300.5010.16	699'000					699'000					
Réservoir Mont Beney		100'000					100'000					
Rodéo II		3'500'000					750'000	2'750'000				
Route des 4 Communes (collecteurs et services)		4'000'000					2'000'000	2'000'000				
Salles du Château + Chevalliers		1'000'000					500'000	500'000				
Séparatif Vieux Quartiers (à terme total de 9 millions)		3'600'000						600'000	600'000	600'000	600'000	600'000
Super SIDERE - modification des statuts, préavis 2011-2016/no 15 : 9162.02, réserve au bilan Fr. 878'788.-	8100.5220.1	1'000'000					1'000'000					
Bâtiments aux eaux		1'000'000								1'000'000		
Terrain multisport beach (volley-soccer-handball)		300'000					300'000					
Sous-total 2		91'027'100	-	-	-	-	21'957'100	51'570'000	13'850'000	1'850'000	600'000	600'000
Total global		106'906'795	5'493'930	2'341'499	3'000'000	26'082'501	51'570'000	13'963'645	1'850'000	600'000	600'000	600'000