



PREAVIS MUNICIPAL No 16-15

Sainte-Croix, le 8 novembre 2016
Au Conseil communal de et à Sainte-Croix

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

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

Suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution vaudoise, la surveillance cantonale de l'endettement communal a été restreinte, par une modification de la loi sur les communes (LC). La fixation du plafond d'endettement initial de début de législature est désormais du ressort exclusif de la commune ou de l'association de communes (ci-après : commune), sans autorisation préalable du canton, lequel ne fait qu'en prendre acte.

L'intervention du canton n'est prévue que dans le cas où la commune, doit, en cours de législature, dépasser le plafond d'endettement qu'elle s'est fixée en début de législature.

Ce principe a été répété par Madame la Cheffe du département Béatrice Métraux par courrier du 14 juillet 2016 qui précise également que les recommandations datant du 1^{er} janvier 2007, émises par le département sont abrogées et que le Conseil d'Etat ne souhaite pas en adopter de nouvelles.

Ainsi, la responsabilité de fixer son plafond d'endettement incombe entièrement à la commune tant sur le montant que du système de calcul. Les bases légales reposent sur l'art. 143 LC ci-après

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.*

Plafond d'endettement brut, net ou plafond des emprunts ?

Il existe plusieurs systèmes de calcul pour fixer un plafond de dettes :

L'endettement brut reprend l'ensemble des emprunts, des créanciers, des passifs transitoires et autres créances à charge de la commune.

L'endettement net est basé sur l'endettement brut auquel est soustrait les actifs soit les liquidités, les débiteurs, les actifs transitoires, le patrimoine financier, et autres actifs de la commune.

Ces 2 systèmes reflètent la situation financière de la communauté mais sont plus difficilement lisibles et sujets à des interprétations.

La solution retenue par notre commune

Le présent préavis fixe un **plafond des emprunts**. Les emprunts sont inscrits précisément dans le bilan aux comptes 921 – *Dettes à court terme* et 922 – *Emprunts à moyen et long terme*, et ne peuvent pas faire l'objet d'interprétation. A ces 2 éléments, nous ajoutons les lignes de crédit non utilisées. Ils sont expressément contrôlés par le réviseur.

Ce plafond indique le montant que la commune s'autorise à aller chercher auprès d'établissements prêteurs pour financer ses projets jusqu'à fin 2021.

Le plafond des emprunts et le programme de législature 2016-2021

Le plafond des emprunts est étroitement lié aux lignes directrices du programme de législature. Les buts poursuivis à l'horizon de 10 à 15 ans se conjuguent selon 5 dimensions :

- **en terme de population**, par une croissance régulière de son effectif pour atteindre à terme environ 6'000 habitants et dont la composition, au plan social et financier, se situe dans la moyenne suisse ;
- **en terme d'économie**, par un dynamisme et une ouverture reposant sur une mixité d'activités et de prestations ;
- **en terme de qualité de vie**, par la recherche permanente du bien-être du citoyen par des actions et mesures garantissant un environnement construit et des loisirs appropriés y compris la préservation et la mise en avant de notre patrimoine;
- **en terme de visibilité, communication et rayonnement** de notre commune par la promotion d'activités et mesures visant à défendre les éléments et aspects positifs de notre région;
- **en terme de bonne gouvernance** par une vision à long terme sur le plan des infrastructures, de préserver notre patrimoine, de répondre aux vœux de la population tout en assumant ses choix sur le plan financier.

La poursuite d'une politique communale volontariste, contribuant à la réalisation de cet état idéal, passe par la définition d'objectifs relatifs à des problématiques clairement identifiées et justifiant des interventions adéquates. Ainsi, le programme de législature 2016-2021 comporte 29 objectifs distincts répartis selon 11 thèmes principaux et engendrant 72 activités spécifiques.

Le plan des investissements (ou dépenses par préavis) de 2017 – 2021

Le premier composant - et le plus important - à la détermination du plafond des emprunts est le plan d'investissements. Que voulons-nous réaliser par préavis de 2017 à 2021 afin de respecter la volonté exprimée dans le programme de législature ?

La Municipalité a établi une liste prévoyant un montant de Chf 38'920'100 à charge de la commune.

Ces importantes dépenses sont dictées par la nécessité de rattraper les retards pris par le passé du fait de finances insuffisantes, de rénover nos infrastructures et d'une volonté affirmée de les adapter aux besoins futurs. Elles découlent de nos décisions et de ce fait, nous pouvons influencer directement ce composant;

à l'inverse des éléments externes provenant principalement du Canton (facture sociale, transports publics, sécurité...) ou de décisions cantonales ou fédérales (péréquation notamment) dont nous subissons les décisions.

En reprenant les éléments décrits dans le plan d'investissements, l'ensemble des mesures envisagées agiront de manière directe sur la réalisation des objectifs ou tout du moins créer les conditions-cadres garantissant leur mise en œuvre. Nous reprenons ci-dessous les axes principaux en termes :

de population :	Préparer le développement du quartier de la Gare (PPA, déplacement des dépôts communaux), d'un quartier au Platon Développer l'accueil de jour des enfants à Métiers 3 Débuter un projet de halle polyvalente
d'économie :	Favoriser la formation avec le bâtiment Métiers 3 et les classes destinées au CPNV Construire le 3 ^{ème} bâtiment du Technopôle au Platon Investir dans des travaux d'importance en infrastructures
de qualité de vie	Améliorer des infrastructures scolaires et sportives (salles de classe et de gymnastique) Finaliser le PGA permettant la construction en harmonie entre les différents acteurs économiques et de la population
d'image	Préserver notre patrimoine (équiper et entretenir les pâturages et installations agricoles, embellir et mettre aux normes les rues du Jura et rue Centrale) Conserver et exposer notre patrimoine muséologique
de gouvernance	Maintenir nos infrastructures afin de garantir leur exploitation à long terme Assumer les besoins financiers nécessaires à la réalisation de nos objectifs et mettre en place des règles sur le frein à l'endettement.

Ce plan sera revu chaque année et présenté en même temps que le budget en tenant compte des aléas et autres éléments inconnus à ce jour.

Il est important de rappeler que la fixation du plafond des emprunts ne dispense pas la Municipalité de présenter des préavis afin que le Conseil communal se détermine sur l'opportunité de chaque objet, dont l'ensemble doit respecter le plafond des emprunts fixé par le Conseil communal.

L'évolution du compte de fonctionnement

Le deuxième composant à la fixation du plafond des emprunts est l'évolution des éléments du compte de fonctionnement (ou budget).

Cette évolution découle d'une réunion d'un ensemble d'hypothèses relatives à l'évolution du ménage courant qui permettent d'établir la marge d'autofinancement prévisionnelle pour chaque exercice de la législature à venir.

L'écart entre le montant des investissements prévus et la marge d'autofinancement indique la variation de l'endettement.

Certains investissements permettront de réaliser des revenus complémentaires et également un accroissement de la population. Il est évident que cela provoquera des coûts d'exploitation supplémentaires en sus des coûts financiers. La consolidation de ces éléments nécessite une réflexion sur les moyens financiers et techniques à disposition.

Les moyens techniques à disposition

Les importants chantiers qui verront le jour, bien qu'externalisés pour l'aspect technique, seront suivis par le bureau technique. Une partie des travaux sera exécutée par les services communaux. Le renforcement de nos services est prévu à raison d'un poste dès 2018 (50 % aux SI, 50 % au BT).

Les moyens financiers

En tenant compte des revenus actuels, la dette communale augmentera. Le développement de nouveaux quartiers doit permettre l'arrivée de nouveaux habitants et, par là, de revenus. La péréquation semble acquise jusqu'à fin de la législature. La RIE III qui réduit l'imposition des personnes morales touchera peu nos recettes car notre assiette fiscale est faiblement liée aux personnes morales.

Les nouvelles dispositions de la loi sur la distribution d'eau imposent un nouveau calcul de la facturation. Outre, la totalité des frais de fonctionnement, le financement des investissements, le distributeur doit également créer un fonds de réserve permettant le renouvellement des installations. Cet aspect nécessitera une adaptation des recettes de l'eau.

Une étude sur nos différents revenus sera entreprise dans le courant de 2017 afin que la commune maintienne des finances saines comme indiqué dans le programme de législature.

Détermination du plafond d'emprunts 2017 – 2021

A fin octobre 2016, les emprunts s'élèvent à Chf 18'872'380 auxquels il faut ajouter les lignes de crédit ouvertes non utilisées de Chf 8'405'000, soit un plafond de Chf 27'277'380. Il n'est pas prévu d'augmenter nos emprunts d'ici la fin 2016. Afin de déterminer la période où le montant des emprunts sera le plus élevé lors de la législature 2016 – 2021, la Municipalité s'est appuyée sur la planification financière en établissant des hypothèses prudentes.

La mise en relation des deux paramètres soit les dépenses par préavis et la marge d'autofinancement, ajoutés aux emprunts actuels, détermine un endettement maximum en cours de législature à l'horizon de fin 2021 de **Chf 42'500'000.--**, soit Chf 41'500'000 d'emprunts et Chf 1'000'000 de ligne de crédit.

La Conférence des autorités cantonales de surveillance des finances communales a édité un indicateur intitulé « Quotité de la dette brute », permettant d'évaluer l'endettement 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. Selon cette autorité, une dette inférieure aux revenus annuels (soit un ratio inférieur à 100 %) est considérée comme « très bonne à bonne ». Lorsque cette dette dépasse les 250 %, elle devient inquiétante voire critique à plus de 300 %. A fin 2015, ce ratio pour Sainte-Croix était de **64.56 %** et montera à **146.89 %** à fin 2021.

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

A fin 2015, les engagements hors bilan (cautionnements) de la commune s'élèvent à Chf 1'634'779.50, sans le risque couvert pour l'Association des Communes de la Région de Grandson (ACRG) que nous devons nouvellement mentionner.

Plusieurs projets (téléskis, piscine, prêts pour la rénovation des immeubles de la Fondation des Gittaz) nécessiteront une garantie communale; nous évitons ainsi un prêt direct. La Municipalité prévoit dans son plafond de cautionnement d'intégrer ces projets.

Ainsi le montant des cautionnements est fixé comme suit :

– Engagements à 2016 - arrondi	Chf 1'600'000
– Endettement de l'ACRG – part de Sainte-Croix	Chf 2'145'000
– Fondation des Gittaz	Chf 2'000'000
– Téléskis (nouvel emprunt)	Chf 300'000
Plafond de cautionnement	Chf 6'045'000

Précisons ici également que les cautionnements éventuellement demandés doivent être soumis à l'approbation du législatif communal sous forme de préavis et que la limite disponible sera aussi tenue à jour au bouclage des comptes.

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

Plafond d'emprunts bruts :	Chf	42'500'000.--
Plafond des risques de cautionnements et autres formes de garanties :	Chf	6'045'000.--

CONCLUSION

Fondés sur ce qui précède, nous avons l'honneur de vous demander, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de bien vouloir prendre la décision suivante :

LE CONSEIL COMMUNAL DE SAINTE-CROIX,

sur proposition de la Municipalité, entendu le rapport de sa Commission et considérant que cet objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour,

d é c i d e

- de fixer le plafond d'emprunts à **Chf 42'500'000.--** pour la législature 2016 – 2021;
- d'autoriser la Municipalité à se procurer les fonds qui lui sont nécessaires jusqu'au montant défini ci-dessus, sous forme d'emprunts à moyen ou à long terme, cela au mieux des intérêts de la Commune;
- de fixer le plafond à risques pour cautionnements et autres engagements à **Chf 6'045'000.--**.

Au nom de la Municipalité :

Le Syndic :



F. THEVENAZ



Le Secrétaire :



S. CHAMPOD

Annexe : Tableaux de la planification financière 2017-2021

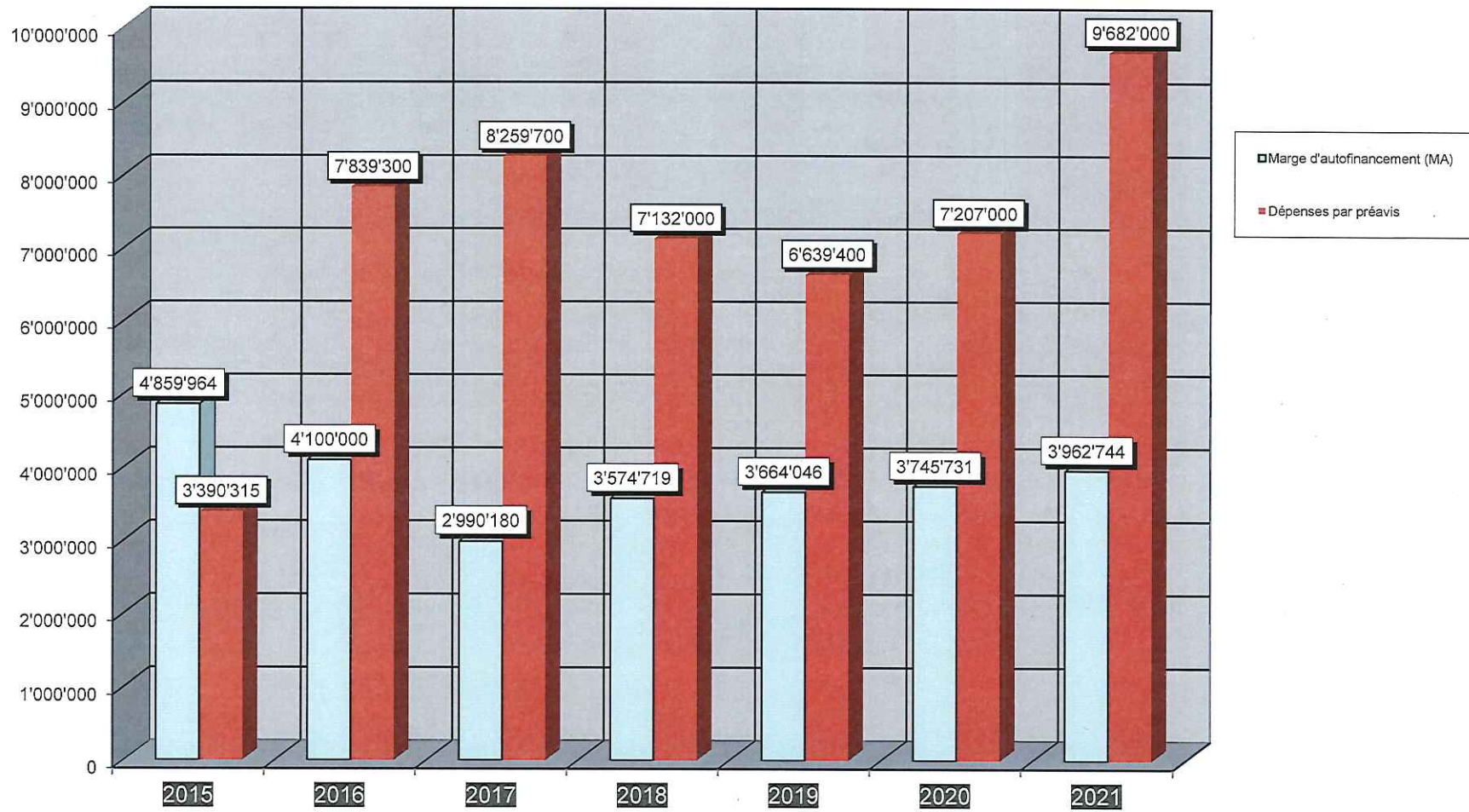
Délégué municipal : Municipalité incorpore

Planification financière
2016-2021

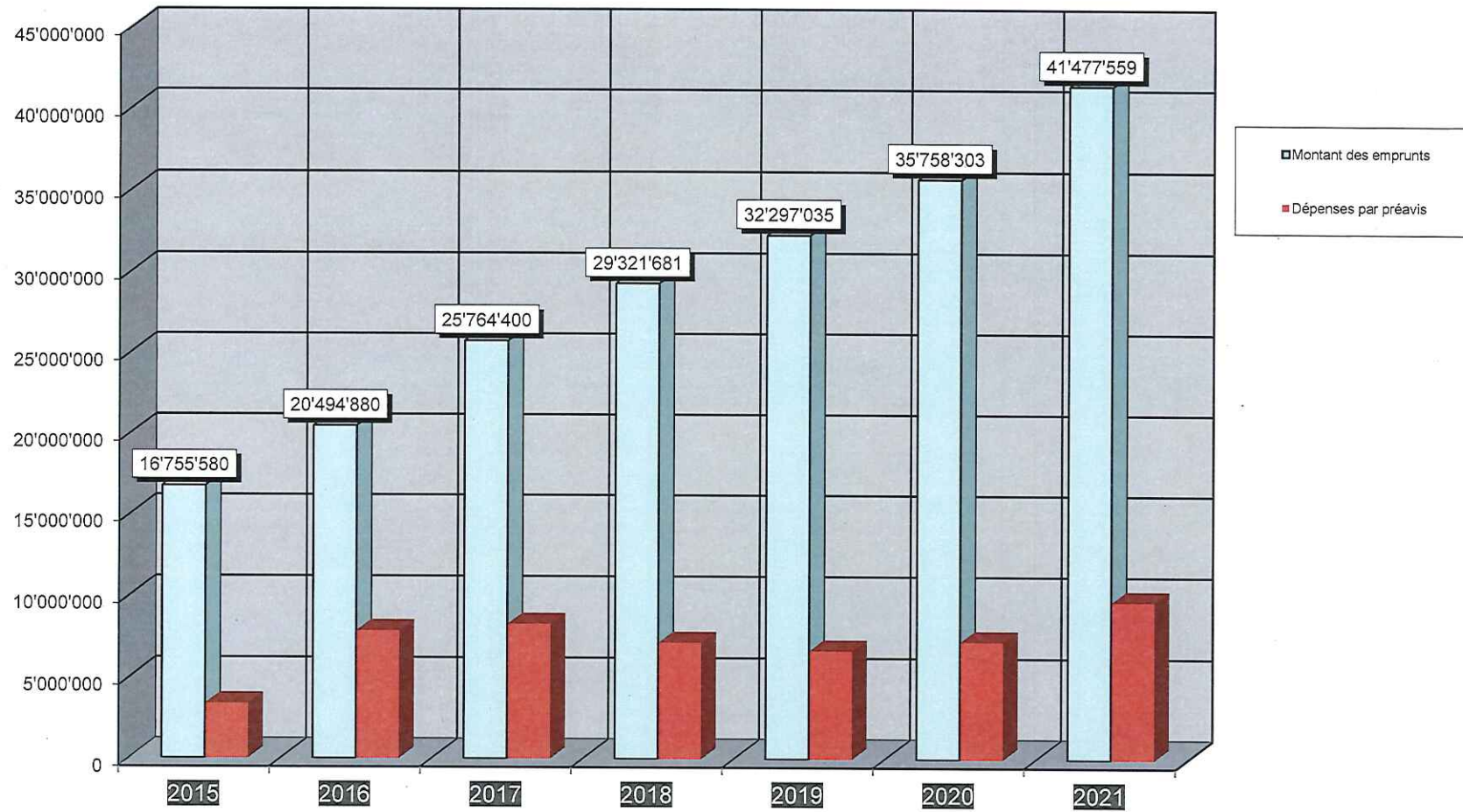
Commune de Sainte-Croix

N° projet	Objet	No préavis	2017		2018		2019		2020		2021		Total DIN 2021	dès 2022
			Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes		
Administration (1-2)														
1	Signalétique tourisme		50'000		50'000		50'000	50'000					100'000	
2	GED-Cyberadministration		150'000		200'000								350'000	
3	Concept affichage	16.07	89'000										89'000	
4	Centrale téléphonique		50'000										50'000	
5	Rénovation cibles				150'000	48'000							102'000	
6	Rénovation bâtiment piscine				400'000		400'000						800'000	
Forêts-Pâturages (32)														
7	Projet chemin agricole AF								100'000	40'000			60'000	
8	Équipement pâturages AF	15.08	723'000		500'000	200'000	71'400	214'000					880'400	
9	Équipement pâturages AF - 2ème étape								460'000	213'000	330'000	148'000	429'000	299'000
10	Noirveaux-Prise Bomand				150'000	50'000							100'000	
11	Garage Layettaz - tracteur								50'000				50'000	
Bâtiments (34-35)														
12	Gittaz, anc. Locaux FC La Sagne		50'000										50'000	300'000
13	Étude Halle Polyv + Dépôts	911	50'000										50'000	
14	Halle Polyvalente										1'000'000		1'000'000	4'000'000
15	Dépôts communaux								1'000'000		2'500'000		3'500'000	1'000'000
16	Étude + Construction salle gymnastique							1'000'000	3'000'000		1'000'000		5'000'000	
17	Bâtiment Rue des Métiers (construction)	15.06	4'160'000		200'000								4'360'000	
18	Aménagements extérieures Métiers 3		450'000		250'000								700'000	
19	Nouveau Musée										1'500'000		1'500'000	1'500'000
20	3ème bâtiment Platon				2'500'000		2'500'000						5'000'000	
Aménagement territoire (300)														
21	PGA - 4ème étape	15.13	60'000										60'000	
22	PGA - 5ème étape				80'000								80'000	
23	Platon - 2ème phase	918	20'000										20'000	
24	Achat parcelles 2132 et 2133	15.09					782'000						782'000	
Travaux (4)														
25	Aménagement nouveau cimetière				100'000								100'000	
26	Aménagement "Gare Travys"		50'000		300'000		200'000						550'000	
27	Schéma directeur circulations	16.03	30'000										30'000	
28	Feux passages piétons (suite)		60'000										60'000	
29	Chemin du Platon		200'000		130'000	180'000							150'000	
Assainissement des routes (43)														
30	Rue du Jura - réfection	15.18	1'800'000		1'800'000		1'000'000						4'600'000	
31	Rue Centrale - réfection				150'000		300'000		1'800'000		1'800'000		4'050'000	
32	Rue du Tyrol - réfection										150'000		150'000	3'900'000
Véhicules (433)														
33	Autres véhicules				350'000		150'000		150'000		150'000		800'000	
Epuration-Déchets (45-46)														
34	La Gittaz - équipements						200'000		800'000	400'000	1'000'000	400'000	1'200'000	
35	Combe-de-Ville Investigations	15.10	164'000	261'600									-97'600	
36	STEP Vilette - Epaissement boues				300'000								300'000	
37	Entreposage voitures						50'000						50'000	
Police, inhumation (60-67)														
38	Centre funéraire						200'000		500'000		800'000		1'500'000	
Service social (71-73)														
39	Création d'une cantine scolaire		50'000										50'000	
Réseau eau (81)														
40	PDDE	15.14	41'000	25'000									16'000	
41	PDDE (suite)		200'000	40'000									160'000	
42	Conduite eau - Col Etroits	16.14	59'300	40'000									19'300	
Réseau Gaz (83)														
43	Conduite Av. des Gittaz		120'000										120'000	
			8'626'300	366'600	7'610'000	478'000	6'903'400	264'000	7'860'000	653'000	10'230'000	548'000	41'229'700	10'999'000
			8'259'700		7'132'000		6'639'400		7'207'000		9'682'000		38'920'100	

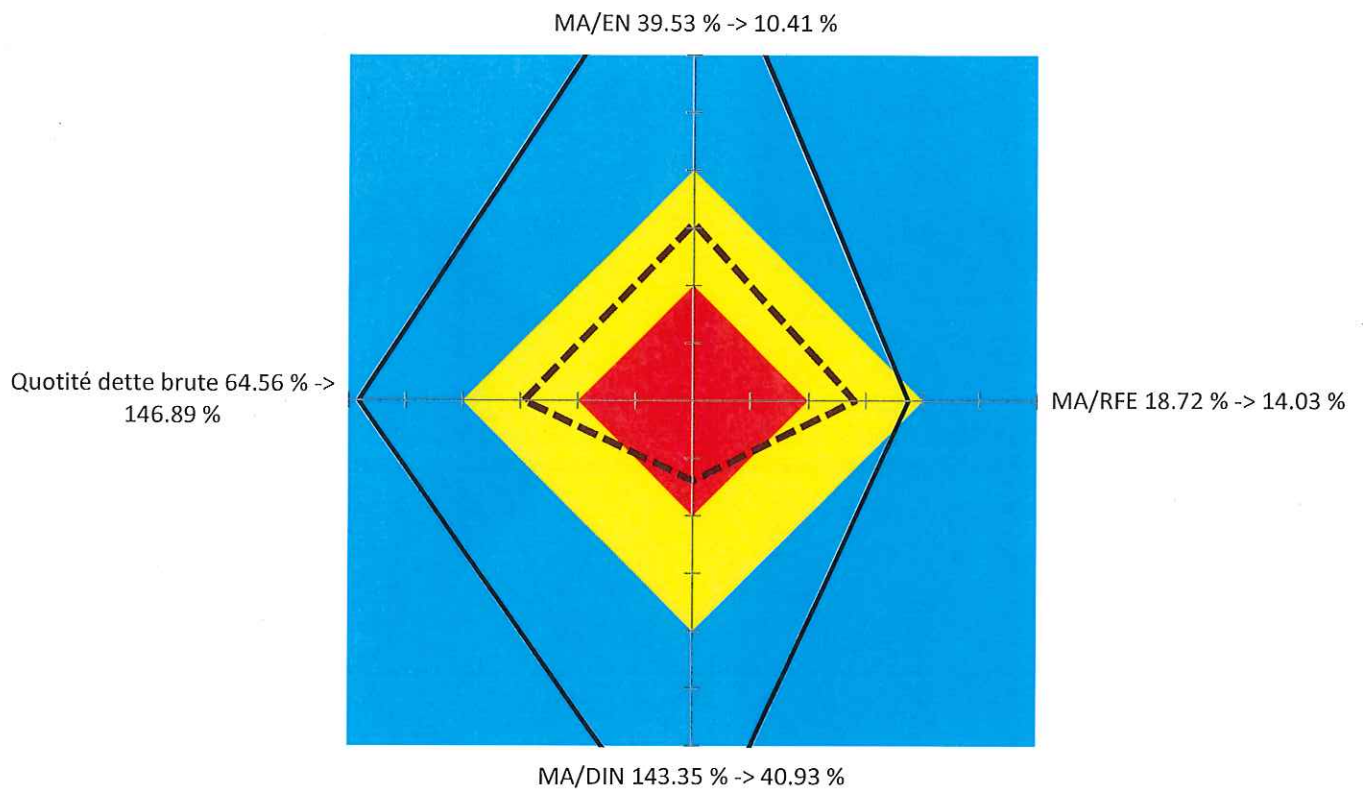
Comparatif : MA / Dépenses par préavis



Evolution du plafond des emprunts



Graphique comparatif 2015 - 2021



Graphique comparatif 2015 et moyenne 2016-2021

