

Rapport N° 27
Plafonds d'emprunts et de risques pour cautionnements

Nyon, le 25 novembre 2011

Au Conseil communal de Nyon

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

La Cofin, composée de MM Pittet, Carrard, Mora, De Garrini, Perret, Pezzoli, Girard (président) et Mme Nelissen (rapporteur) s'est réunie le 14 novembre avec le Municipal des finances, M. Uldry et M. Gobat, secrétaire municipal et chef du service des finances ad intérim, pour examiner ce préavis.

MM Saugy, Cornu et Bischofberger étaient excusés.

La Cofin remercie MM Uldry et Gobat pour les explications et renseignements fournis.

Préambule

Suite à la révision de la Loi sur les communes acceptée en 2005 par le Grand Conseil, la Municipalité est tenue de présenter, dans les six mois après son installation, un plafond d'emprunts et de cautionnements approuvé par les organes législatifs de la Commune, et ceci pour la durée de chaque législature.

Ce préavis donne une limite technique légale, qui ne sera en aucun cas atteinte. Le but est de fixer une limite virtuelle pour permettre à la Municipalité de travailler sans devoir retourner auprès du Conseil d'Etat. Dans la législature précédente, le plafond technique était fixé à CHF 230 millions alors que l'emprunt s'est en réalité monté à CHF 127 millions. Tous les préavis, sans exception, continueront bien entendu à passer devant le Conseil Communal.

M. Gobat a distribué à la COFIN une annexe légèrement différente de celle attachée au préavis 27. Elle montre que si les montants pour l'endettement net ont changé (voir nouvelle annexe), l'endettement brut, lui, n'a pas été modifié. Ainsi, les nouvelles données ne changent rien au calcul du préavis.

Plafond d'emprunts

Pour déterminer le montant maximal des emprunts pour la législature 2011-2016, la Municipalité a fait une projection pour les cinq prochaines années en fonction :

- * de la dette communale actuelle
- * des investissements communaux prévus à CHF 20 millions par année et
- * de la marge d'autofinancement.

La commission a pris note des paramètres macroéconomiques utilisés dans les calculs.

La grande inconnue pour notre commune est évidemment l'augmentation de la facture de la péréquation. De plus, le manque d'expérience avec le nouveau système de la péréquation ne facilite pas les prévisions. Dans ses calculs la Municipalité augmente la péréquation directe en rapport avec l'évolution des impôts, ce qui est plutôt optimiste.

La commission observe que nous sommes très dépendants du Canton, qui a tendance à reporter tous ses problèmes sur la facture finale aux communes. Un autre constat est le côté pervers du nouveau système : le résultat de la ville de Lausanne a, par exemple, une grande influence sur la facture de la péréquation de Nyon.

En ce qui concerne l'autofinancement, le scénario décrit dans l'annexe 1 en donne une vision très pessimiste, voire catastrophique (P2013 montre un autofinancement déjà négatif). En cas d'autofinancement négatif, une gestion saine nécessite une révision totale des charges et/ou une augmentation du taux d'imposition, comme précisé par la Municipalité dans son préavis.

De la même manière, si une famille peut s'endetter pour acheter une voiture (investissement), elle pratique une mauvaise gestion de son budget si elle doit s'endetter pour payer son loyer. Dans ce cas ses membres doivent déménager, chercher un colocataire, travailler un jour de plus, etc.

La commission estime de même qu'il est inacceptable pour la ville de s'endetter pour payer son fonctionnement. Que l'on fasse des dettes pour payer des investissements est compréhensible, mais pas un autofinancement négatif. Ainsi, au lieu d'accepter un endettement maximum de CHF 250 millions, nous proposons d'enlever le total de l'autofinancement négatif de 2013-2016 (soit CHF 25.3 millions) et de plafonner l'endettement à CHF 225 millions. Ce montant est mieux défendable, il évite un contrôle financier de la part du Conseil d'Etat et laisse à la Municipalité une marge de manœuvre adéquate.

Amendement

La Cofin propose donc d'amender le point 1. du préavis de la manière suivante : « d'adopter le plafond d'emprunts à hauteur de CHF 225 millions pour la période législative du 1^{er} juillet 2011 au 30 juin 2016 »

Risques pour cautionnements

Le deuxième plafond concerne les risques pour cautionnements. Cette norme tend à limiter les risques financiers des communes liés à l'octroi des cautionnements.

Le plafond ne doit pas excéder :

< 50% du plafond d'endettement et

< 40% du capital et des réserves communales.

La Municipalité propose donc d'établir le plafond des risques de cautionnements conforme aux calculs de la législature précédente, donc à 40% du montant du capital et des réserves, soit un montant de CHF 24'200'000 (CHF 24'700'000 pour la législature 2006-2011).

La commission et la Municipalité se rendent compte que le risque de dépassement pour cautionnement est beaucoup plus grand que pour le plafond d'endettement.

Conclusions

La loi cantonale nous oblige à mettre un plafond d'endettement; le COFIN se rend bien compte que ce maximum est plutôt technique. La commission estime néanmoins qu'il est mieux de ne pas accepter dans ces calculs techniques un autofinancement négatif et propose d'ajuster l'endettement maximum à CHF 225 millions au lieu des CHF 250 millions proposés. La Cofin, respectueuse du travail de la Municipalité, estime que ses propositions laissent encore une large marge de manoeuvre à la Municipalité pour la législature actuelle.

Au vu de ce qui précède, nous vous demandons, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de prendre la décision suivante :

Le Conseil communal de Nyon

Vu le préavis N° 27 concernant les plafonds d'emprunts et de risques pour cautionnements,

Ouï le rapport de la commission chargée de l'étude de cet objet,

Attendu que ledit objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour,

décide :

1. d'adopter le plafond d'emprunts amendé par la COFIN unanime pour un montant ramené à hauteur de CHF 225 millions pour la période législative du 1er juillet 2011 au 30 juin 2016 ;
2. d'autoriser la Municipalité à emprunter jusqu'à ce que le plafond d'emprunts atteigne le montant maximal autorisé ;
3. de laisser dans les attributions de la Municipalité le choix du moment ainsi que la détermination des modalités de l'emprunt (selon art. 4 ch. 7 LC) ;
4. d'adopter le plafond pour les cautionnements et autres formes de garantie à hauteur de CHF 24.2 millions pour la période législative du 1er juillet au 30 juin 2016.

Annexe 1 :Projections financières 2013-2016 modifiées

La Commission des finances :

Messieurs Jacques Pittet, David Saugy, Luciano de Garrini, Raymond Carrard, Braulio Mora, Yvan Cornu, Jean Bischofberger, Philippe-Jean Perret, Olivier Pezzoli, Pierre Girard, président et Madame Bernadette Nelissen (rapporteur)

PLAFOND D'EMPRUNTS ET RISQUES POUR CAUTIONNEMENTS

		C2008	C2009		C2010		Prév. 2011	B2012	P2013		P2014		P2015		P2016		
FONCTIONNEMENT	Impôts	40	74'263'260	74'062'615	-0.3%	80'380'368	8.5%	0	73'250'000	75'733'175	3.4%	77'988'875	3.0%	80'355'524	3.0%	82'838'633	3.1%
	Patentes, concessions	41	464'631	495'834	6.7%	95'350	-80.8%	0	94'300	97'734	3.6%	100'666	3.0%	103'686	3.0%	106'796	3.0%
	Revenus du patrimoine	42	6'042'034	6'425'129	6.3%	7'128'189	10.9%	0	6'693'080	6'874'012	2.7%	6'873'012	0.0%	6'872'012	0.0%	6'871'012	0.0%
	Taxes, émoluments, produits ventes	43	48'456'943	51'936'699	7.2%	52'369'275	0.8%	0	49'070'700	49'823'241	1.5%	49'823'241	0.0%	49'823'241	0.0%	49'823'241	0.0%
	Parts recettes cant. sans affectation	44	1'017'409	2'432'451	139.1%	4'484'927	84.4%	0	3'900'000	2'400'000	-38.5%	2'400'000	0.0%	2'400'000	0.0%	2'400'000	0.0%
	Part. et rbts collectivités publ.	45	9'938'056	9'096'276	-8.5%	10'549'206	16.0%	0	16'985'300	17'189'975	1.2%	17'596'459	2.4%	18'015'138	2.4%	18'446'377	2.4%
	Autres prestations et subventions	46	1'256'614	1'507'702	20.0%	2'750'119	82.4%	0	3'475'810	3'585'351	3.2%	3'712'540	3.5%	3'846'088	3.6%	3'986'314	3.6%
	REVENUS MONETAIRES	40 à 46	141'438'947	145'956'705	3.2%	157'757'434	8.1%	0	153'469'190	155'703'488	1.5%	158'494'793	1.8%	161'415'689	1.8%	164'472'373	1.9%
	Autorités et personnel	30	37'949'519	40'789'175	7.5%	42'642'506	4.5%	0	48'032'350	49'422'993	2.9%	50'860'917	2.9%	52'347'731	2.9%	53'885'096	2.9%
	Biens, services, marchandises	31	37'949'950	38'141'603	0.5%	39'126'515	2.6%	0	41'442'545	41'805'083	0.9%	42'174'872	0.9%	42'422'556	0.6%	42'675'194	0.6%
	Intérêts passifs	32	4'883'734	5'085'606	4.1%	4'833'429	-5.0%	0	4'204'700	4'690'900	11.6%	5'417'700	15.5%	6'342'200	17.1%	6'975'700	10.0%
	Rbts, part. et subv. collectivités publ.	35	35'901'593	40'214'435	12.0%	42'993'150	6.9%	0	46'274'000	48'922'728	5.7%	51'618'403	5.5%	54'517'668	5.6%	57'636'651	5.7%
	Aides et subventions	36	9'387'905	9'660'055	2.9%	10'188'312	5.5%	0	11'971'465	12'366'585	3.3%	13'310'201	7.6%	13'781'863	3.5%	14'283'506	3.6%
CHARGES MONETAIRES	30+31+32+35+36	126'072'701	133'890'874	6.2%	139'783'911	4.4%	0	151'925'060	157'208'289	3.5%	163'382'093	3.9%	169'412'018	3.7%	175'456'147	3.6%	
AUTOFINANCEMENT (AUTOFIN)		15'366'245	12'065'831	-21.5%	17'973'522	49.0%	0	1'544'130	-1'504'801	-197.5%	-4'887'300	224.8%	-7'996'329	63.6%	-10'983'774	37.4%	
INVEST.	Dépenses d'investissement	5	20'721'303	18'249'841	-11.9%	30'936'481	69.5%	0	20'000'000	20'000'000	0.0%	20'000'000	0.0%	20'000'000	0.0%	20'000'000	0.0%
	Recettes d'investissement	61+62+66	3'061'042	2'019'925	-34.0%	6'882'165	240.7%	0	0	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
	DEP. INVESTISSEMENTS NETTES (DIN)		17'660'261	16'229'916	-8.1%	24'054'316	48.2%	0	20'000'000	20'000'000	0.0%	20'000'000	0.0%	20'000'000	0.0%	20'000'000	0.0%
ENDETTEMENT	Engagements courants (Créanciers)	920	14'946'104	11'350'398	-24.1%	12'603'567	11.0%	0	14'830'000	15'300'000	3.2%	15'640'000	2.2%	15'700'000	0.4%	15'800'000	0.6%
	Dettes à court terme	921	0	0		5'000'000		-	-	-		-	-	-	-	-	-
	Passifs transitoires	925	2'860'254	3'389'620	18.5%	4'330'221	27.7%	0	4'560'000	4'600'000	0.9%	4'640'000	0.9%	4'670'000	0.6%	4'690'000	0.4%
	Engagements, dettes, emprunts	920+921+925	17'806'358	14'740'018	-17.2%	21'933'788	48.8%	0	19'390'000	19'900'000		20'280'000		20'370'000		20'490'000	
	Emprunts à moyen & long termes	922	141'053'013	140'793'357	-0.2%	132'966'600	-5.6%	127'925'235	146'381'105	167'885'906	14.7%	192'773'206	14.8%	220'769'535	14.5%	251'753'309	14.0%
	Engagements fonds spéciaux	923	0	0		0		-	-	-		-	-	-	-	-	-
	Emprunts, dettes à long terme (DLT)	922+923	141'053'013	140'793'357	-0.2%	132'966'600	-5.6%	127'925'235	146'381'105	167'885'906		192'773'206		220'769'535		251'753'309	
	ENDETTEMENT BRUT (EB)	DCT+DLT	158'859'370	155'533'375	-2.1%	154'900'388	-0.4%	127'925'235	165'771'105	187'785'906	13.3%	213'053'206	13.5%	241'139'535	13.2%	272'243'309	12.9%
	Disponibilités	910	6'033'188	4'953'296	-17.9%	11'619'724	134.6%	0	3'000'000	3'000'000	0.0%	3'000'000	0.0%	3'000'000	0.0%	3'000'000	0.0%
	Débiteurs et comptes courants	911	53'077'877	46'714'247	-12.0%	47'576'206	1.8%	0	47'340'000	48'160'000	1.7%	49'070'000	1.9%	49'990'000	1.9%	50'950'000	1.9%
	Placements du patrimoine financier	912	24'867'772	24'069'611	-3.2%	23'636'608	-1.8%	0	23'110'000	22'850'000	-1.1%	22'590'000	-1.1%	22'330'000	-1.2%	22'070'000	-1.2%
	Actifs transitoires	913	979'073	1'102'069	12.6%	1'390'837	26.2%	0	1'400'000	1'400'000	0.0%	1'400'000	0.0%	1'400'000	0.0%	1'400'000	0.0%
	ACTIFS CIRCULANTS (ACIRC)	910/911/912/913	84'957'910	76'839'224	-9.6%	84'223'375	9.6%	0	74'850'000	75'410'000	0.7%	76'060'000	0.9%	76'720'000	0.9%	77'420'000	0.9%
Provision créances douteuses	928x	2'630'000	2'390'000	-9.1%	3'424'000	43.3%	0	3'870'000	3'980'000	2.8%	4'040'000	1.5%	4'110'000	1.7%	4'190'000	1.9%	
ENDETTEMENT NET (EN)		76'531'461	81'084'151	5.9%	74'101'013	-8.6%	127'925'235	94'791'105	116'355'906	23%	141'033'206	21.2%	168'529'535	19.5%	199'013'309	18.1%	
Lignes de crédit bancaires	selon contrats	2'600'000	2'600'000		2'600'000		0	2'600'000	2'600'000		2'600'000		2'600'000		2'600'000		
Ratio	Quotité de la dette brute (Dette brute¹ / REV FIN)	100%	96%		87%			95%	108%		122%		137%		153%		
	¹ chap. 921 + 922 + 923	bon	bon		bon			bon	moyen		moyen		moyen		mauvais		
Ratio	Quotité de la charge des intérêts (Int. nets² / REV FIN)	-1%	-1%		-1.45%			-1.62%	-1.40%		-0.92%		-0.33%		0.06%		
	² chap. 32 - chap.42 + chap. 424	pas de charge	pas de charge		pas de charge			pas de charge	pas de charge		pas de charge		pas de charge		faible charge		
Plafond d'endettement brut admissible (Niveau 1)								127'930'000	168'370'000	190'390'000	13.1%	215'650'000	13.3%	243'740'000	13.0%	274'840'000	12.8%
Plafond de risques pour cautionnement								63'965'000	84'185'000	95'195'000		107'825'000		121'870'000		137'420'000	

1 - Quotité de la Dette Brute =
Mesure de l'endett. brut par rapport aux revenus annuels
2 - Quotité de la charge des intérêts =
Part du revenu absorbée par les intérêts au cours de N
Plafond de risques de cautionnement

< 50% = très bon, 50-100% = bon, 100-150% = moyen, 150-200% = mauvais, 200-300% = critique, > 300% = Inquiétant
< 0% pas de charge, 0-1% = faible charge, 1-3% = charge moyenne, 3-5% = charge forte, >5% = très forte charge
< 50 % du plafond d'endettement brut (niveau 1), et < 40% du capital et des réserves