Commune de Bursinel

PREAVIS MUNICIPAL No 09 – 2026

Point à l'ordre du jour du Conseil général du 10 décembre 2026

Commission des Finances

Délégué Municipal : Vincent Burnier

Objet : Fixation de plafonds en matière d'emprunts et de risques pour cautionnements législature 2026 - 2031

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

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 souhaitaient contracter auprès des 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 1er juillet 2005 de l'article 143 de la Loi sur les communes défini la nouvelle pratique. En voici la teneur :

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 législatif 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 récemment validé l'introduction d'un nouvel article 22a dans le Règlement sur la Comptabilité des Communes et dont voici le contenu :

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.

Détermination du plafond d'emprunts 2026 - 2031

A la date du 31 décembre 2025, le montant des emprunts, s'élèvait à Fr. 4'750'000.- (poste 206 du bilan).

Afin de déterminer le montant des emprunts le plus élevé de la législature 2026 - 2031, la Municipalité s'est appuyée sur une planification financière. Les deux principaux composants de cette analyse sont, d'une part, le plan des investissements 2026 - 2031 préparé par la Municipalité, d'autre part, la réunion d'un ensemble d'hypothèses relatives à l'évolution du compte de fonctionnement et permettant d'établir la marge d'autofinancement prévisionnelle pour chaque année de la législature à venir. 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 (cohésion sociale, transports publics, ...) ainsi qu'aux charges intercommunales (fonds de péréquation notamment) relève quasiment de l'utopie tant les

inconnues sont nombreuses. La Municipalité s'est cependant prêtée au jeu en établissant des hypothèses extrêmement prudentes.
La mise en relation des deux paramètres cités plus haut (dépenses d'investissements nettes – marge d'autofinancement), ajoutés à l'endettement actuel, détermine un endettement maximum en cours de législature de l'ordre de Fr. 10'000'000.00.

Ce montant paraît important dans l'absolu. L'Autorité cantonale de surveillance des finances communales a établi un ratio, en 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

Les revenus courants 2025 s'élèvent à **Fr. 4'116'505.47** après déduction des prélèvements sur fonds et des imputations internes. Ce ratio pour notre commune est de 147,5 % au 31 décembre 2025. Avec un plafond de CHF 10 millions, ce ratio passerait à environ 242,9 % de ce revenu.

Cette situation n'a rien d'inquiétante, nous avons fixé le plafond toléré par le canton pour ladite législature afin d'éviter de repasser le plafond d'endettement auprès du canton si celui-ci dépasserait le ratio toléré. La limite actuelle du plafond d'endettement est de Fr. 7'174'733.-.

Il est à noter que les investissements effectués ces dernières années pour lesquels nous avons eu recours à la dette sont en grande majorité des investissements qui nous permettent de dégager des revenus importants, hors péréquation, soit la résidence Cosendai et la crèche.

Cela détermine, pour notre commune, la limite maximum à ne pas franchir à hauteur de Fr. 10'000'000.-.

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.

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

A ce jour, la commune cautionne ENJEU et l'ORPC à hauteur de Fr. 1'301'404.-

La Municipalité vous propose dès lors de fixer les plafonds suivants pour la durée de la législature 2026 - 2031 :

Plafond d'endettement (brut) : Fr. 10'000'000.-

Plafond de risques pour cautionnements et autres formes de garanties : Fr. 3'400'000.- comme précédemment.

Fondée sur l'exposé ci-dessus, la Municipalité prie le Conseil général de bien vouloir voter les conclusions suivantes :

Le Conseil général de Bursinel,

- vu le préavis de la Municipalité,
- entendu le rapport de la commission des finances,
- considérant que cet objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour,

DECIDE

de fixer les valeurs suivantes pour la législature 2026 – 2031 :

1. Plafond d'endettement : Fr. 10'000'000.-

2. Plafond de risques pour cautionnements et autres engagements : Fr. 3'400'000.-

Approuvé par la Municipalité dans sa séance du 27 octobre 2026.

AU NOM DE LA MUNICIPALITÉ :

Le Syndic :
Vincent Burnier

MUNICIPALITE DE BURSINEL

La Secrétaire :
Christiane Gerber

Annexe : planification financière