Réponse à la motion de Mme Françoise Lonchamp et consorts intitulée "Mise en place d'outils de controlling financier permettant de suivre périodiquement l'évolution des dépenses"

Rapport-Préavis N° 2006/41

Lausanne, le 24 août 2006

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. Objet du rapport-préavis

La Municipalité répond à la motion du 7 décembre 2004 de Mme Françoise Longchamp et consorts¹ pour la mise en place d'outils de controlling financier permettant de suivre périodiquement l'évolution des dépenses, motion dont la prise en considération partielle a été admise par le Conseil communal.

2. Rappel de la motion

La motion, qui a été développée au cours de la séance du Conseil communal du 15 mars 2005, relevait la nécessité de responsabiliser davantage le Conseil communal sur les conséquences financières de ses décisions en lui mettant à disposition différents instruments d'analyse tels que :

- a) une amélioration du système pour que le conseiller communal puisse avoir une vue d'ensemble de l'impact financier d'un préavis avant son adoption par le Conseil communal;
- b) l'introduction systématique d'une phrase, à la fin d'un préavis, donnant son incidence financière;
- c) un tableau informant, une à deux fois par an, où l'on en est dans les dépenses par rapport aux crédits votés, ainsi que l'évolution du solde de ces crédits;
- d) une situation par indicateur pour connaître l'évolution périodique des dépenses réelles par rapport au budget voté pour l'année;
- e) la mention automatique des frais de fonctionnement découlant de tout nouvel investissement;

La motionnaire souhaitait également charger la Commission des finances d'examiner l'incidence sur les finances communales de toute demande de crédit extraordinaire excédant fr. 500'000,-, et de communiquer sa détermination à la commission chargée d'étudier le préavis s'y rapportant.

Au cours de la séance du 21 mars 2006, le Conseil communal a accepté une prise en considération partielle de la motion en retenant les points a) b) et e) mentionnés ci-dessus.

3. Situation actuelle

¹ BCC 2005, pages 883-884

Les instructions internes à la Ville qui régissent actuellement le domaine traité par la motionnaire sont les suivantes :

1. Le crédit d'investissements est une autorisation accordée par le Conseil communal de procéder, pour un objectif à réaliser, à des engagements financiers d'un montant déterminé. Il concerne principalement les acquisitions, réalisations (constructions), extensions et améliorations de biens durables ayant une utilité nouvelle ou accrue sur plusieurs années, ainsi que les subventions aux investissements. Les dépenses engagées dans le cadre d'un crédit d'investissements doivent être portées à l'actif du bilan; elles sont amortissables sur une ou plusieurs périodes comptables.
2. La demande de crédit d'investissements est présentée au Conseil communal par la Municipalité, au moyen d'un préavis. Celui-ci comprendra - outre les éléments généraux consacrés à la justification, à la description et, éventuellement, à l'aspect énergétique de l'investissement proposé - deux chapitres traitant des aspects financiers et des conclusions, à savoir :

Aspects financiers

Ce chapitre sera subdivisé en trois sous-chapitres :

a) *Coût de l'investissement*

La direction qui demande le crédit est responsable de l'évaluation la plus précise des coûts; lorsqu'il s'agit d'une réalisation (construction), la direction s'assure notamment, avant de présenter le préavis, que le programme et la nature des travaux sont suffisamment élaborés.

Le coût de l'investissement doit être déterminé et présenté selon les principes suivants :

- il sera calculé sur la base des prix devisés à la date de l'établissement du projet, quitte à devoir formuler et justifier, ensuite, une demande de crédit complémentaire pour les hausses de prix consécutives au renchérissement,
- il sera complet; il comprendra également, selon les cas :
 - la valeur du terrain affecté à l'objet de la demande de crédit
 - les prestations internes effectuées par des services commercialisés de la Ville (taxes d'introduction d'égouts et de raccordement aux réseaux d'eau, de gaz et d'électricité, etc.)
 - les intérêts du compte de construction, lorsque des tiers participent au financement,
- il aura une structure claire, logique et suffisamment détaillée; exemple (lorsqu'il s'agit d'une construction) : par nature des travaux, avec subdivision par corps de métier. Lorsque le chantier est géré selon la classification normalisée du "Code des frais de construction" (CFC), le coût de construction sera présenté selon les principales positions de cette codification.

b) *Crédit demandé*

Sont à indiquer dans ce sous-chapitre :

- le montant du crédit demandé. Ce montant doit être égal au total des dépenses pour lesquelles la base légale doit être constituée,

- lorsque la Ville n'est pas "maître de l'ouvrage" (construction assumée par un tiers) et que l'objet du préavis est d'accorder une subvention d'investissement à valoir sur cette construction, le montant du crédit demandé sera égal à dite subvention,
- le cas échéant, le coût des travaux induits (par l'investissement), compris dans d'autres types de crédit; exemple : crédit-cadre annuel,
- la référence au plan des investissements, avec explication sommaire des écarts importants de prévision,
- le cas échéant, l'existence d'un compte d'attente; indiquer la date de création et le montant des dépenses déjà engagées, (celles-ci devant être incluses dans le coût de réalisation).

c) *Incidences sur le compte de fonctionnement*

Sont à indiquer dans ce sous-chapitre :

- le cas échéant, le coût net de l'investissement qui servira de base de calcul des charges financières; il sera obtenu en déduisant du coût de l'investissement, selon les cas :
 - les recettes d'investissements (subventions à recevoir, participations de tiers, etc.) lorsque celles-ci peuvent être fixées avec certitude au moment de la rédaction du préavis.
lorsque la certitude de ces recettes n'est pas établie, celles-ci seront simplement mentionnées sans indication de montant,
 - le prélèvement sur un fonds de renouvellement, un fonds de réserve ou une provision,
- les charges financières (amortissements et intérêts); estimation basée sur le montant du crédit demandé ou, le cas échéant, sur le coût net de l'investissement à charge de la Ville; calcul selon la méthode de l'annuité constante; indiquer le taux d'intérêt utilisé et la durée de l'amortissement,
- les charges annuelles supplémentaires d'exploitation (personnel, entretien, loyers, énergie, etc.),
- les revenus annuels supplémentaires d'exploitation,
- les éventuelles économies de charges.

Ces éléments sont indépendants des conclusions financières soumises à la décision du Conseil communal; ils n'en sont pas moins indispensables.

4. Réponse à la motion

La lecture des dispositions ci-dessus montre que pour les éléments retenus dans la prise en considération de la motion de Mme Françoise Longchamp et consorts la Municipalité partage dans une très large mesure les mêmes objectifs que les motionnaires, lesquels visent à présenter la meilleure transparence et l'information la plus complète possible des projets proposés. Il faut malheureusement admettre qu'actuellement ces directives ne sont pas toujours respectées scrupuleusement, les projets soumis au Conseil communal étant encore trop souvent insuffisamment aboutis et donc incomplets. Il y a lieu de relever par ailleurs, à la décharge des directions, que dans certains cas, les conséquences financières peuvent être aléatoires ou difficiles à prévoir de manière précise.

Au vu de ce qui précède, la Municipalité a décidé de rappeler aux directions les dispositions existantes en les enjoignant à les observer de manière plus rigoureuse et en rendant **obligatoire** pour chaque préavis, quel qu'il soit, la présentation d'un chapitre indiquant, d'une part, les charges financières (intérêts et amortissements) et, d'autre part, les incidences prévisibles sur le compte de fonctionnement, données à définir de la façon la plus soignée et objective possible. Par ailleurs, l'absence de retombées au niveau du compte de fonctionnement devrait être mentionnée de manière spécifique, montrant ainsi que l'examen de cet aspect du projet n'a pas été omis.

Une meilleure coordination entre les différents services intervenant dans la présentation d'un projet donné sera notamment nécessaire pour satisfaire ces exigences.

5. Conclusion

Fondée sur ce qui précède, la Municipalité vous demande, M. le président, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir prendre la résolution suivante:

Le Conseil communal de Lausanne,

vu le rapport-préavis N° 2006/41 de la Municipalité, du 24 août 2006;
où le rapport de la commission nommée pour examiner ce préavis;
considérant que l'objet a été porté à l'ordre du jour,

décide :

d'approuver la réponse de la Municipalité à la motion de Mme Françoise Longchamp du 7 décembre 2004.

Au nom de la Municipalité :

Le syndic :
Daniel Brélaz

Le secrétaire :
François Pasche