



**Ville de Lausanne**

Municipalité

case postale 6904 – 1001 Lausanne

Direction générale des affaires  
institutionnelles et des communes  
M. Jean-Luc Schwaar, directeur général  
Rue Cité-Derrière 17  
1014 Lausanne

dossier traité par CD/SMUN  
notre réf. A.1/2025/26 – jw  
votre réf.

Lausanne, le 27 mars 2025

**Objet : l'avant-projet de révision totale de la loi sur les communes**

Monsieur le Directeur général,

La Ville de Lausanne se réfère à la consultation sur la révision totale de la loi sur les communes et vous en remercie. Si la Municipalité salue la volonté de moderniser la loi sur les communes, elle constate néanmoins que son chapitre financier pose des problèmes d'application très sérieux qui ne permettent pas à la Ville de Lausanne d'entrer en matière sur le projet tel qu'il est aujourd'hui soumis à consultation. La manière de comptabiliser les actifs et passifs et plus encore les recettes et dépenses des Communes ne permet pas de rendre compte de manière fidèle et juste de la réalité financière de celles-ci. Certaines dispositions retenues s'éloignent également des discussions préalables à la préparation de la loi et sont renvoyées à des dispositions d'application.

Le volet gestion des finances communales se caractérise de manière générale par une forte intervention de l'État, ce qui réduit de manière excessive et non opportune la marge de manœuvre des communes et leurs responsabilités. Cette tendance est d'autant plus accentuée par la mise en place future du MCH2. En effet, le Manuel MCH2 du Canton, qui selon l'article 150 alinéa 3 du projet de loi serait contraignant, exclut la possibilité d'établir des provisions dans les comptes communaux et impose des restrictions strictes quant à la création et l'utilisation des fonds, ce qui n'est pas acceptable. Nous déplorons également que le Canton n'ait pas retenu la possibilité de réévaluer le patrimoine financier.

En conséquence, plusieurs modifications sont requises pour que la Ville de Lausanne puisse entrer en matière sur le projet de révision de la loi sur les communes. Elles sont listées ci-dessous :

**Art 141 Crédits supplémentaires – généralités**

La Municipalité peut engager un crédit supplémentaire avant la validation du Conseil en informant par écrit, dans les plus brefs délais, la commission en charge de l'examen des comptes annuels. Toutefois, le mécanisme, selon lequel elle doit présenter un préavis au Conseil à la première séance possible après l'engagement, est beaucoup trop contraignant pour les communes, et semble même opérationnellement irréalisable pour une commune comme Lausanne.

Proposition d'amendement de l'al. 4 :

Dans ce cas, la municipalité doit informer, par écrit et dans les plus brefs délais, la commission chargée de l'examen des comptes annuels, et présenter un préavis au conseil intégrant les crédits supplémentaires trois fois par an.

**Art.142 Crédits budgétaires et crédits supplémentaires : compétences**

Proposition d'amendement :

Ajout d'un alinéa 1 bis :

<sup>1bis</sup> Le conseil communal peut, dans son règlement, déléguer l'adoption des crédits supplémentaires à la commission des finances.

**Art. 142 al. 2 lettre b**

Ce point restreint trop les possibilités de la Municipalité. Il est proposé de supprimer cette lettre b. Si cette proposition ne devait pas être retenue, une compensation d'un dépassement sur un compte ayant la même nature comptable à deux positions et non à trois positions doit être possible.

Proposition d'amendement :

~~b. il est compensé par la réduction d'un montant équivalent d'un crédit budgétaire relatif à une charge ayant la même nature comptable à trois positions.~~

Proposition d'amendement bis au cas où la suppression de la lettre b) n'était pas acceptée :

b. il est compensé par la réduction d'un montant équivalent d'un crédit budgétaire relatif à une charge ayant la même nature comptable à deux positions.

**Art. 143 Limites aux compétences déléguées**

Il est intéressant que la limite de la compétence déléguée à la Municipalité soit adaptée à la taille de la commune. Pour les grandes communes comme Lausanne, un montant de 100 KCHF serait opportun, soit égal à la limite d'activation (cf. art. 146)

Proposition d'amendement de l'alinéa 1<sup>er</sup> :

Le seuil de compétence financière de la Municipalité au sens de l'article 142 ne peut être supérieur à la limite d'activation.

**Art. 146 Limite d'activation**

Le COPIL avait proposé de fixer à 100KCHF pour Lausanne, ce que nous proposons de reprendre ; Toutefois, les communes devraient conserver une certaine flexibilité : elles devraient pouvoir immobiliser certaines dépenses même inférieures à ce seuil et, à l'inverse, passer en charges certaines dépenses même si elles le dépassent. En effet, le seul critère du montant ne suffit pas, la nature de la dépense peut-être un critère déterminant selon les principes comptables.

Proposition d'amendement de l'alinéa 1<sup>er</sup> :

La limite d'activation correspond au montant à partir duquel les dépenses d'investissement doivent être obligatoirement portées. En fonction de la nature de la dépense, cette limite peut être modifiée.

### **Art. 150 Référentiel comptable**

Le département ne saurait être seul compétent pour édicter un tel manuel contraignant. Il faut que la compétence revienne au Conseil d'Etat avec une pleine participation des communes à son élaboration.

#### Proposition d'amendement de l'alinéa 3 :

Le Conseil d'Etat édicte un manuel comptable contraignant pour les communes, après consultation de ces dernières.

### **Art. 160 Amortissement du découvert du bilan**

Les calculs réalisés par l'Etat devraient impérativement prendre en compte les réserves latentes.

#### Proposition d'amendement de l'alinéa 1<sup>er</sup> :

Un découvert après déduction des réserves latentes doit être amorti au maximum sur huit ans dès sa première inscription au bilan.

### **Art. 161 Plafond des emprunts**

Le plafond des emprunts doit être fixé sur la dette bancaire déduction faite de la valeur au bilan des immobilisations du patrimoine financier, des services autofinancés et des Services Industriels. Les autres éléments de risques (cautionnements, et autres engagements hors bilan) ne doivent pas entrer dans le calcul mais sont mentionnés dans l'annexe aux comptes.

#### Amendement art. 161 alinéa 2 :

Le plafond des emprunts ainsi fixé peut être modifié par le conseil sur proposition de la Municipalité en cours de législature.

#### Amendement art. 161 alinéa 3 :

Le total des emprunts comprend la dette bancaire déduction faite de la valeur au bilan des immobilisations du patrimoine financier, des services autofinancés et des Services Industriels»

#### Amendement art. 161 alinéas 4 et 5 :

Al. 4 et 5 supprimés

### **Art. 163 Situations à surveiller**

Il est important de rappeler la prise en compte des réserves latentes.

#### Proposition d'amendement de l'alinéa 1<sup>er</sup> 1<sup>ère</sup> phrase :

Si les comptes annuels présentent au moins l'une des situations suivantes, **en prenant en considération les réserves latentes attestées par un spécialiste**, la municipalité en avise le Conseil communal, qui en prend formellement acte :

#### Propositions d'amendement de l'alinéa 1 lit d) :

Il convient de modifier la façon de calculer le taux d'endettement :

- soit l'endettement est calculé comme le plafond des emprunts proposé à l'art. 161, c'est à dire sur la dette bancaire déduction faite de la valeur au bilan des immobilisations du patrimoine financier, des services autofinancés et des Services Industriels,

- soit l'endettement est basé sur la dette brute, alors le dénominateur ne doit pas se limiter aux revenus fiscaux mais intégrer les revenus des Services industriels et des services autofinancés pour avoir un sens.

#### **Art 164 Plan financier de redressement et mesures d'assainissement**

Il faudrait tenir compte des éléments de correction avant de publier les indicateurs pour ne pas apparaître en plan de redressement.

##### Proposition d'amendement de la fin de l'alinéa 1<sup>er</sup> :

La municipalité élabore un plan financier de redressement avant la décision sur le prochain budget si au moins un des cas suivants se vérifie dans les comptes annuels, **en tenant compte des éléments de correction tels que les réserves latentes attestées par un spécialiste.**

Il convient de préciser que le Conseil adopte les mesures qui sont de sa compétence

##### Proposition d'amendement alinéa 4 :

Le plan financier de redressement et les éventuelles mesures d'assainissement **qui dépassent la compétence municipale** doivent être adoptés par le conseil et ensuite portées à la connaissance du département.

Pour l'éventuelle suite de la procédure, la Ville de Lausanne demande aussi à être intégrée aux travaux d'élaboration des règlements d'application afin que le dispositif cantonal prenne en compte ses spécificités.

La Ville de Lausanne regrette également l'absence d'un volet sur la gouvernance des agglomérations. Une nouvelle organisation des agglomérations est indispensable, dépassant le cadre actuel limité aux subventions fédérales. Ce travail, piloté par les directions générales concernées (DGTL, DGMR, SPEI...) devra associer les communes et placer les villes-centres au cœur de la démarche.

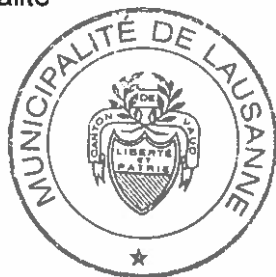
Enfin, de l'avis de la Municipalité, les évolutions en matière d'autorités communales et de surveillance de l'État vont quant à elles dans le bon sens. Etant peu touchée par rapport à aux autres communes vaudoises, la Ville de Lausanne ne se prononce pas formellement sur la suppression des ententes communales, ainsi que l'évolution des associations intercommunales. La Municipalité estime avoir, par la présente prise de position, répondu aux principales préoccupations qui la concernent ; elle renonce ainsi à répondre au questionnaire accompagnant la consultation.

Vous trouverez toutefois en annexe quelques commentaires sur certains articles ainsi que quelques propositions d'amendement supplémentaires.

La Municipalité de Lausanne vous remercie par avance de la prise en compte de ses remarques. Elle vous prie d'agréer, Monsieur le Directeur général, ses salutations distinguées.

Au nom de la Municipalité

Le syndic  
Grégoire Junod



Le secrétaire  
Simon Affolter





## Annexe 1 : commentaires et amendements

### Articles commentés avec propositions d'amendements

#### — Art. 4 :

##### Commentaire

Les règlements communaux seront désormais approuvés par le service cantonal et non le département. Le projet ne va pas aussi loin qu'espéré, à savoir soit une suppression du contrôle, soit un portail cantonal unique (type CAMAC). Les services cantonaux n'ont pas d'exigences et de délais de traitement identiques, ce qui complique ces procédures.

##### Proposition d'amendement de l'alinéa 2

<sup>2</sup> Les règlements du conseil n'ont force de loi qu'après avoir été approuvés par le canton. Il désigne à cet effet une unité centralisée qui coordonne l'examen par les services compétents.

#### — Art. 138

##### Commentaire

La surveillance de l'Etat devrait se limiter à vérifier l'existence de la planification

##### Proposition d'amendement de l'alinéa 3

« Le Conseil d'Etat vérifie l'existence d'un plan financier conforme aux dispositions légales »

#### — Art. 152

##### Commentaire

alinéa 2: le Boursier dépend de toute la municipalité.

Même si c'est le cas dans la loi actuelle, il n'est pas souhaitable que le boursier dépende de l'entier de la Municipalité. Nous préconisons qu'il ou elle soit nommé par la Municipalité mais qu'il ou elle dépende hiérarchiquement de la Municipale ou du Municipal en charge des finances.

##### Proposition d'amendement pour l'alinéa 2

« Elle est nommée par la Municipalité et placée directement sous la responsabilité du ou de la Municipal-e en charge des finances communales. »

### Articles commentés sans propositions d'amendements

#### — Art. 13 et 22

##### Commentaire

Il faut saluer le fait que le règlement de fonctionnement de la Municipalité soit de la compétence de celle-ci, qui est le mieux à même de s'organiser en fonction de ses propres attributions.

#### — Art. 30 Attributions

##### Commentaire

Modifications bienvenues et adaptées à la réalité.



— **Art. 41 Droit à l'information**

Commentaire

La relation entre la loi sur les communes et la loi sur l'information est clarifiée, ce qui est bienvenu.

— **Art. 50 al. 3 Confidentialité**

Commentaire

Clarification bienvenue.

— **Art. 51 et 52**

Commentaire

La suppression de l'appellation « commission de surveillance », qui ne correspond pas au rôle d'une commission permanente au niveau communal, est bienvenue.

— **Art. 53 al. 2 lettre b à e**

Commentaire

La portée du droit à l'information limitée à l'exercice écoulé est à saluer et est conforme à la mission des commissions permanentes.

— **Art. 61 Objet et forme**

Commentaire

Il est à déplorer que l'avant-projet ne contienne pas davantage d'explications et de meilleures définitions des interpellations. Mieux définir ce qu'est un « fait de l'administration » serait souhaitable, à tout le moins dans l'exposé des motifs. Il est à noter que l'article 115 de la loi sur le Grand conseil définit de la même manière ce que peut être une interpellation au niveau cantonal.

— **Art. 87. Composition**

Commentaire

La limitation de principe à un nombre fixe – et pas encore défini – de communes pouvant participer à une association intercommunale (art. 87) pourrait être difficile à appliquer et conduire à des disparités entre communes qui poursuivent pourtant des intérêts communs.

— **Art. 105 ss Société régionale d'intérêt public**

Commentaire

C'est une innovation intéressante, qui permet de collaborer avec des entités privées à un niveau communal ou intercommunal pour l'exercice de tâches publiques (par exemple la gestion de crèches ou de cantines scolaires) avec un risque financier moindre que le partenariat public-privé contractuel, et en gardant une surveillance étatique ainsi que les règles de gestion communales. Il importe toutefois que les communes continuent à pouvoir s'organiser avec des sociétés de droit privés et en particulier créer des sociétés anonymes en fonction des enjeux.

— **Art. 113**

Commentaire

En l'état actuel du droit et en application de la loi sur les communes révisée, il est et il sera possible de créer des fondations de droit public communal. Il aurait peut-être été bienvenu de le préciser expressément.

Loi sur le patrimoine et le droit immatériel : il est à noter que le droit cantonal ne contient aucune règle générale qui prévoit la création de fondation de droit public.

— **Art.123**

Commentaire

La Ville de Lausanne salue la clarification du rôle des préfets et préfètes

— **Art. 125**

Commentaire

Clarifications bienvenues

— **Art. 140**

Commentaire

Il est étonnant qu'un article de loi renvoie l'intégralité des règles à un règlement du Conseil d'Etat. Est-ce que l'importante marge de manœuvre laissée au Conseil d'Etat permettra de tenir compte des réalités, en particulier de la Ville de Lausanne voir des autres villes vaudoises ? Il est regrettable de ne pas avoir eu à disposition le projet de règlement afin que les communes puissent connaître les intentions de l'Etat.

— **Art 154**

Commentaire :

Il est important de pouvoir connaître les intentions de l'Etat sur les prescriptions minimales en matière de Contrôle interne.

— **Art.177**

Commentaire :

La suppression des ententes est à saluer, compte tenu de la difficulté à les faire évoluer. Mais la réflexion doit rapidement être ouverte sur une autre forme de collaboration : les agglomérations.