

## **finances lausannoises: budget, endettement et plan structurel d'amélioration financière**

**La nouvelle Municipalité entame son action en matière financière avec trois dossiers importants: l'élaboration du budget 2012, la fixation du plafond d'endettement pour la législature ainsi que le lancement d'un plan structurel d'amélioration financière.**

**Le budget 2012 de la Ville se traduit par un déficit en hausse, à 32,2 millions de francs, principalement en raison de l'augmentation de charges extérieures à la Ville (transports, facture sociale) et des amortissements découlant de la politique volontariste d'investissement de la Ville. Parallèlement, le début de législature voit les communes chargées de définir leur plafond d'endettement et de cautionnements. La Municipalité souhaite fixer le plafond d'endettement net de la Ville à 2,4 milliards pour la législature, compte tenu des dépenses planifiées sur cette période, notamment près de 200 millions pour la caisse de pensions (CPCL). Parallèlement, le plafond des risques pour cautionnements (et autres formes de garanties) sera quant à lui établi à 1,9 milliards de francs. Enfin, constatant la nécessité de se doter d'une marge de manœuvre supplémentaire pour l'avenir, notamment pour faire face aux nouveaux investissements liés à la croissance de la ville, la Municipalité lance un plan structurel afin d'améliorer la situation financière de Lausanne de près de 40 millions de francs par année.**

Afin de mettre en évidence les liens entre ces objets et souligner la nécessité d'une action cohérente et soutenue d'amélioration des finances publiques, la Municipalité présente aujourd'hui ces trois objets simultanément au public et au Conseil communal. Du court terme (budget 2012) au moyen (endettement pour la législature) et long terme (plan d'amélioration), les actions engagées poursuivent une logique commune: permettre le développement d'équipements et de prestations de qualité, au meilleur coût, et garantir la possibilité pour Lausanne de se développer en faisant face aux exigences de cette croissance, notamment en termes d'investissements (Métamorphose et transports en particulier).

La situation actuelle de Lausanne est rendue plus difficile du fait des difficultés conjoncturelles. Parallèlement, certaines charges augmentent, en particulier sur des postes que la Ville ne maîtrise pas ou que très partiellement. Les incertitudes actuelles ne sont pourtant pas synonymes de récession ou de crise grave. Lausanne est en effet au bénéfice d'une situation favorable, liée notamment à sa dynamique démographique et économique. Ses perspectives de croissance sont bonnes, pour autant que la Ville puisse assurer sa part de nouveaux investissements nécessaires pour concrétiser ce potentiel de croissance : Métamorphose avec ses nouveaux équipements sportifs, accélération de la mise sur le marché de logements neufs, développement des transports publics avec les axes forts, le tram et le futur métro m3. Ces réalisations sont nécessaires pour accompagner et dynamiser le développement de Lausanne et lui procurer, à terme, des recettes supplémentaires lui permettant de mieux équilibrer sa situation. Parallèlement, la Municipalité a décidé de cibler ses efforts et de préserver certains domaines sensibles, en particulier la petite enfance et la sécurité, là aussi pour améliorer la qualité de vie des habitants et des usagers de la ville.

C'est donc une action forte, résolue, avec un effort qui sera maintenu sur la durée, que la Municipalité engage en ce début de législature, avec un programme d'action complet.

---



## 1. budget 2012 : excédent de charges en hausse

**En raison de la conjoncture économique incertaine, le budget 2012 présente un excédent de charges de 32,2 millions de francs, en hausse de 19 millions par rapport au budget 2011. L'augmentation de la facture sociale et celle des transports, la diminution du résultat des services industriels, la stabilité des prévisions fiscales ont influencé cet exercice prévisionnel.**

L'élaboration du budget 2012 s'est révélée délicate dans un contexte économique particulier où la crise de la dette en zone euro et la cherté du franc suisse qui en découle touchent les entreprises exportatrices du pays. L'économie suisse, et surtout locale, résiste bien malgré tout, mais dans un contexte marqué par de grandes incertitudes. A cet élément s'ajoutent des facteurs structurels – augmentation de la facture sociale en particulier – qui pèsent sur les comptes communaux.

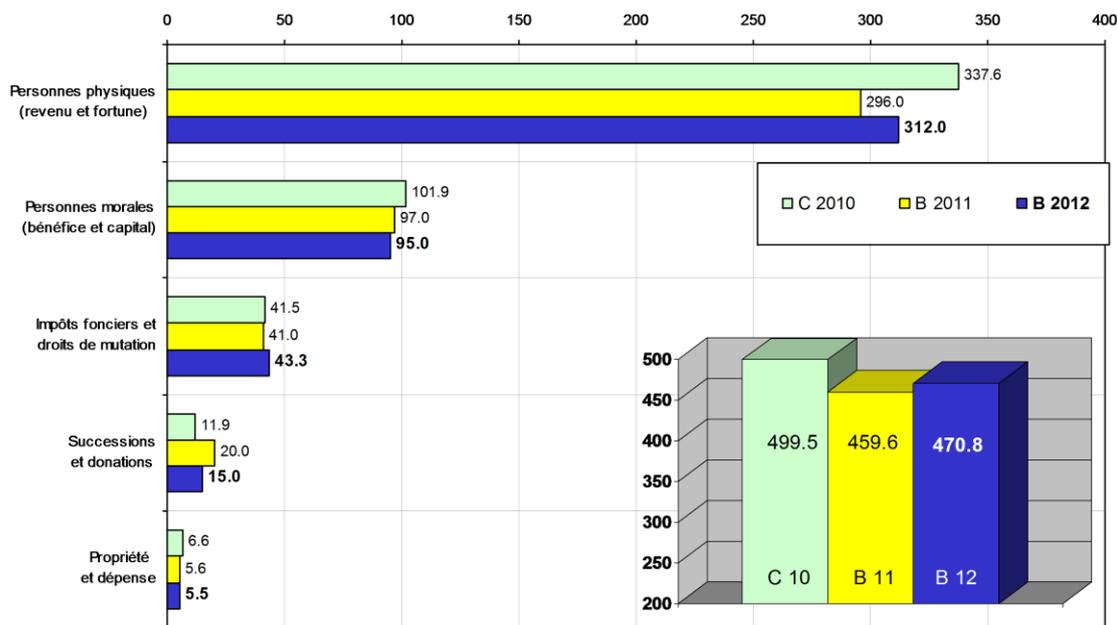
Parmi les éléments qui ont pesé dans la balance, on peut noter :

- Les dépenses dans le **secteur social** augmentent avec, notamment, une facture sociale en hausse de 5 millions de francs.
- Les charges liées aux **entreprises de transport** augmentent d'environ 4,5 millions.
- Il en va de même pour les **amortissements** (+ 6,5 millions)
- Enfin, le résultat des **services industriels** diminue de 6 millions.
- La Municipalité prévoit des **recettes fiscales stables**, certes en diminution par rapport aux derniers chiffres connus de 2010 (499,5 millions), mais néanmoins solides au regard des dernières années. Au total, les impôts devraient rapporter 470,8 millions de francs. La part des personnes physiques s'élève à 312 millions et celle des personnes morales à 95 millions.
- **L'autofinancement** dégagé par le compte de fonctionnement s'élève à 75,8 millions de francs, en diminution de 17,7 millions par rapport au budget précédent.
- Les **dépenses d'investissements** nettes du patrimoine administratif s'établissent à 156,5 millions, en diminution de 20,6 millions par rapport au budget 2011. L'insuffisance d'autofinancement atteint donc 80,7 millions de francs, montant inférieur de 2,9 millions à celui budgétisé pour 2011 (83,6 millions).

Par ailleurs, la réforme de **l'organisation policière** entraîne pour la Ville de Lausanne un coût supplémentaire de 7,5 millions de francs, montant plus que compensé par une bascule de 2 points d'impôts du Canton aux communes (environ 10 millions). Le **coefficient d'impôt communal 2012 est donc de 79 points** contre 77 au budget 2011. Pour rappel, en 2010, le coefficient s'établissait à 83 points, ramené à 77 points à la suite d'une bascule d'impôts de 6 points concernant toutes les communes vaudoises au titre de la facture sociale.

**IMPOTS :**

- C2010 = 83 points
- B2011 = 77 points (facture sociale : transfert de 6 pts d'impôts au canton)
- B2012 = 79 points (réforme policière : transfert de 2 pts d'impôts du canton)



## 1.1 compte de fonctionnement

Le compte de fonctionnement fait apparaître un **excédent de charges de 32,2 millions** de francs. Ce résultat en détérioration de quelque 19 millions par rapport au budget précédent, relève d'une conjoncture économique qui s'annonce toujours très incertaine, de l'augmentation des amortissements, de la facture sociale et des participations aux entreprises de transports, et de la baisse du résultat des services industriels.

Les autres écarts résultent pour l'essentiel d'effets dus à la réorganisation des dicastères et des facturations internes entre les services dans le cadre de la nouvelle législation.

Résultat global	Budget 2012	Budget 2011	Ecart (+/-)	
	fr.	fr.	fr.	%
Charges	1'802'242'400	1'736'359'900	65'882'500	3.8
Revenus	1'770'037'400	1'723'190'700	46'846'700	2.7
<b>Excédent de charges</b>	<b>32'205'000</b>	<b>13'169'200</b>	<b>19'035'800</b>	<b>144.5</b>

**Evolution des charges par nature**  
(en millions de francs)

<b>3 Charges</b>	<b>B 2011</b>	<b>B 2012</b>	<b>Ecart</b>	<b>%</b>
30 Charges de personnel	545.8	550.3	4.5	0.8
31 Biens, services et marchandises	523.6	533.8	10.2	1.9
32 Intérêts passifs	71.5	71.5	0.0	0.0
33 Amortissements	117.1	123.6	6.5	5.6
35 Dédommagements à des collectivités publiques	248.4	270.5	22.1	8.9
36 Subventions accordées	80.2	81.4	1.2	1.5
38 Attributions aux réserves	9.6	7.7	-1.9	-19.8
39 Imputations internes	140.2	163.5	23.3	16.6
<b>Total</b>	<b>1'736.4</b>	<b>1'802.3</b>	<b>65.9</b>	<b>3.8</b>

**Evolution des revenus par nature**  
(en millions de francs)

<b>4 Revenus</b>	<b>B 2011</b>	<b>B 2012</b>	<b>Ecart</b>	<b>%</b>
40 Impôts	459.6	470.8	11.2	2.4
41 Patentes, concessions	2.3	2.6	0.3	13.0
42 Revenus des biens	113.9	113.7	-0.2	-0.2
43 Taxes, ventes et prestations facturées	736.6	743.7	7.1	1.0
44 Part à des recettes sans affectation	4.6	4.9	0.3	6.5
45 Dédommagements à des collectivités publiques	254.8	259.4	4.6	1.8
46 Subventions acquises	1.5	1.5	0.0	0.0
48 Prélèvement sur les réserves	9.7	10.0	0.3	3.1
39 Imputations internes	140.2	163.5	23.3	16.6
<b>Total</b>	<b>1'723.2</b>	<b>1'770.1</b>	<b>46.9</b>	<b>2.7</b>

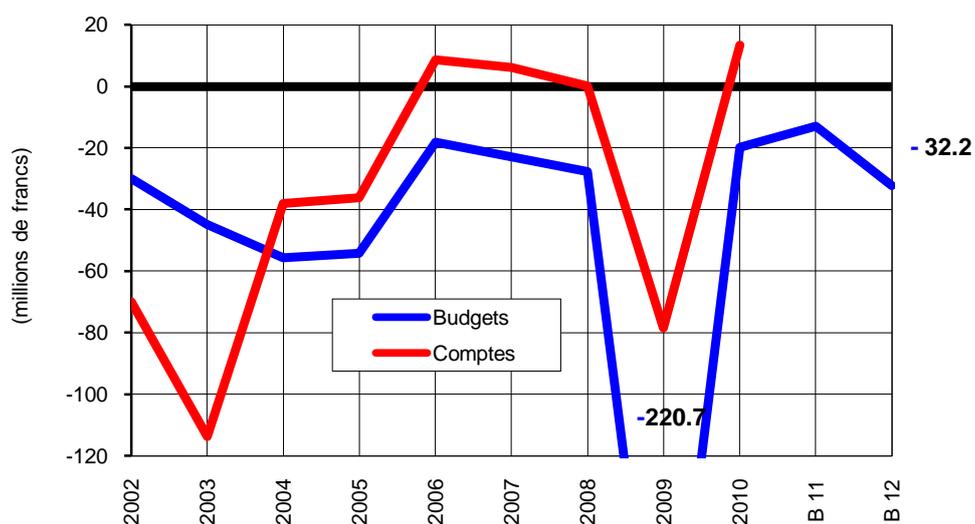
● ● ● ● ● ● ●

**Evolution par direction des groupes de charges du personnel,  
des biens, services et marchandises et des subventions**  
(en millions de francs)

Directions	B 2011 *	B 2012	Ecart	%
AG	64.5	63.2	-1.3	-2.0
SPS	163.9	163.8	-0.1	-0.1
CL	104.9	106.6	1.7	1.6
TRAVAUX	167.5	169.8	2.3	1.4
EJCS	220.8	226.5	5.7	2.6
FIPAV	60.3	60.7	0.4	0.7
SI	382.7	391.3	8.6	2.2
<b>Total</b>	<b>1'164.6</b>	<b>1'181.9</b>	<b>17.3</b>	<b>1.5</b>

\* reclassifié pour la comparaison

**Résultats du compte de fonctionnement 2002 – 2012**

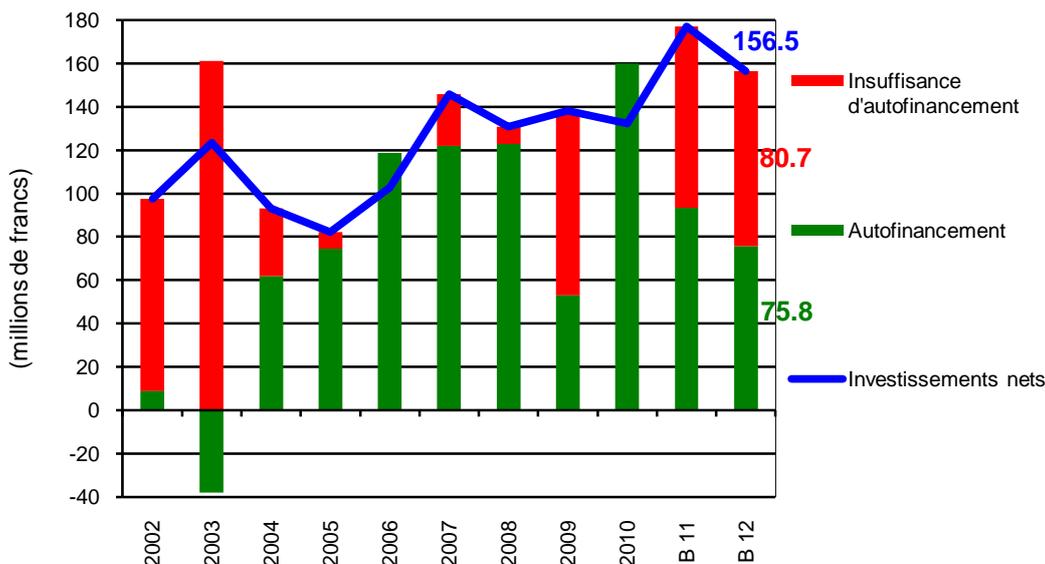




## 1.2 investissements

Pour l'exercice 2012, les dépenses brutes d'investissements du patrimoine administratif atteignent 160,2 millions de francs. A cela s'ajoutent 8,1 millions pour les autorisations d'achats de véhicules, machines et matériel, soit au total 168,3 millions. Les recettes d'investissements étant estimées à 11,8 millions, **les dépenses nettes d'investissements s'établissent à 156,5 millions**, en diminution de 20,6 millions par rapport au budget 2011. Le recul de ces dépenses confirme l'intention de la Municipalité de maîtriser au mieux ses investissements.

Ces investissements seront réalisés en particulier pour la rénovation et l'agrandissement d'infrastructures sportives (Bellerive-Plage), culturelles (Opéra, Arsenic), scolaires (Collège de Villamont) et pour la création d'équipements de quartier (Maison de quartier au temple de St-Luc), ainsi que pour le renouvellement du réseau de distribution d'électricité, la route de contournement de la Sallaz et l'ensemble des crédits-cadres (voiries, collecteurs, parcs, eau, gaz, électricité).



### 1.3 autofinancement

Le financement de ces investissements sera assuré à hauteur de 75,8 millions par l'autofinancement dégagé par le compte de fonctionnement. L'autofinancement se calcule en déduisant les amortissements du patrimoine administratif (110,5 millions) et les mouvements sur réserves (+2,4 millions) du résultat du compte de fonctionnement (- 32.2 millions).

L'insuffisance d'autofinancement par rapport aux 156,5 millions d'investissements s'élève donc à **80,7 millions** de francs contre 83,6 millions lors du budget 2011. Les investissements seront donc financés pour cette part par l'emprunt.

COMPTES 2010	BUDGET 2011 (sans crédits suppl.)		BUDGET 2012	ECARTS
Fr.	Fr.		Fr.	Fr.
<b>COMPTE DE FONCTIONNEMENT</b>				
		CHARGES	REVENUS	
1'709'521'622.40	1'736'359'900	Total des charges	1'802'242'400	65'882'500
1'722'942'175.53	1'723'190'700	Total des revenus	1'770'037'400	46'846'700
13'420'553.13	-13'169'200	<b>Excédent de charges (-) ou de revenus</b>	<b>-32'205'000</b>	19'035'800
<b>COMPTE DES INVESTISSEMENTS</b>				
		DEPENSES	RECETTES	
145'390'257.83	187'867'100	Total des dépenses	168'330'400	-19'536'700
13'158'984.24	10'718'000	Total des recettes	11'789'000	1'071'000
132'231'273.59	177'149'100	<b>Investissements nets</b>	<b>156'541'400</b>	-20'607'700
<b>FINANCEMENT</b>				
-132'231'273.59	-177'149'100	Investissements nets	156'541'400	-20'607'700
107'012'091.83	106'847'400	* Amortissements	110'437'500	3'590'100
39'639'565.44	-165'800	* Mouvement sur les provisions, fonds de réserve et de péréquation	2'391'000	2'225'200
13'420'553.13	-13'169'200	* Reprise de l'excédent de charges du compte de fonctionnement	32'205'000	19'035'800
27'840'936.81	-83'636'700	<b>Insuffisance d'autofinancement</b>	<b>80'699'900</b>	-2'936'800
160'072'210.40	93'512'400	* <b>Autofinancement</b>	<b>75'841'500</b>	-17'670'900



## 2. plafond d'endettement

Pour la législature 2011-2016, la Municipalité propose de fixer le **plafond d'endettement net à 2,4 milliards de francs**. Elle se donne ainsi une **capacité d'endettement supplémentaire**, notamment afin d'absorber les nombreux investissements prévus et la nouvelle étape de recapitalisation de la caisse de pensions (CPCL).

### 2.1 endettement

L'article 43 de la Loi sur les communes, entré en vigueur en juillet 2005, impose aux communes de déterminer au début de chaque législature un plafond d'endettement et d'en informer l'Etat. Les communes peuvent choisir de fixer leur plafond d'endettement en net ou en brut. Lausanne a fait le choix de fixer désormais son plafond en net, comme le recommande le service cantonal des communes et des relations institutionnelles aux grandes communes.

Dette et endettement : La **dette brute** cumule les dettes à court terme et les emprunts à moyen et long terme. Pour aboutir à l'**endettement net**, déterminé par le plafond d'endettement, il faut y ajouter les engagements courants, les engagements envers des propres établissements et fonds et les passifs transitoires, puis déduire les actifs circulants (disponibilités, débiteurs, comptes courants, placements du patrimoine financiers et actifs transitoires).

Au 31 décembre 2010, la dette brute se montait à 2,3 milliards de francs. Lors de la législature 2006-2011, le plafond d'endettement brut avait été fixé à 2,6 milliards de francs. L'endettement net de la Ville se montait quant à lui à 2,06 milliards.

Pour la législature 2011-2016, la Municipalité de Lausanne propose de fixer le **plafond d'endettement net à 2,4 milliards de francs**. Ce montant résulte de l'addition de l'endettement net actuel (y compris les lignes de crédit non utilisées) et des investissements nets du patrimoine administratif sur les cinq prochaines années et de la déduction des marges d'autofinancement futures sur cinq ans.

Pour les cinq prochaines années, le **plan des investissements** nets pour le patrimoine administratif prévoit un **montant total de 630 millions de francs**, qui se répartissent comme suit :

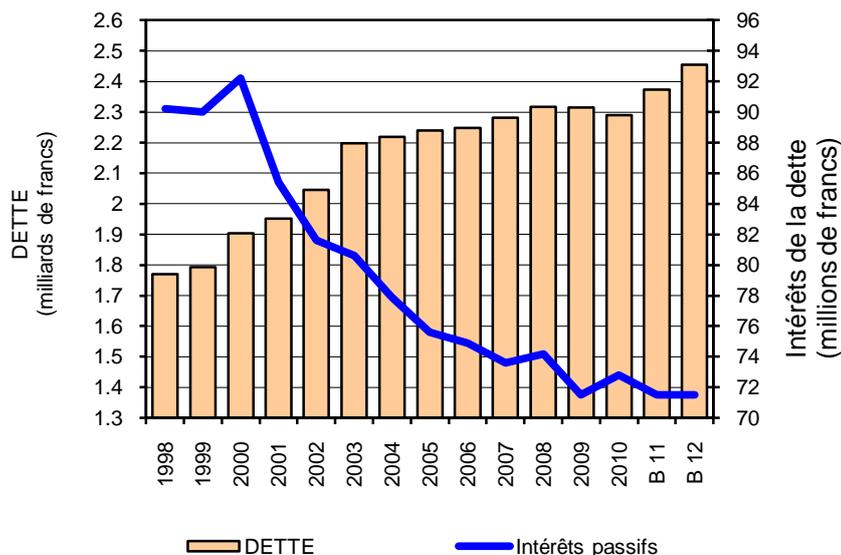
2012	149 millions
2013	155 millions
2014	123 millions
2015	102 millions
2016	env. 100 millions

Une somme annuelle de 8 millions de francs est à ajouter à ces montants pour les autorisations d'achat.

Les marges d'autofinancement futures sur 5 ans prévoient quant à elle un montant de 76 millions en 2012 (voir budget 2012). Pour les années 2013 à 2016, des autofinancements entre 100 et 120 millions devraient être dégagés. Un plan structurel d'amélioration financière au sein de l'administration contribuera à cet autofinancement (voir ci-après).

Ces chiffres amènent à un plafond d'endettement net de 2,2 milliards en 2016. A cela s'ajoute un montant de l'ordre de 200 millions de francs pour la prochaine étape d'assainissement de la caisse de pensions de la Commune de Lausanne (CPCL), ainsi qu'annoncé en 2010.

### Evolution de la dette et des intérêts



## 2.2 plafond de risques pour cautionnement

**Les constructions de logements dans les années à venir et la garantie en faveur de la CPCL amèneront une augmentation importante des cautionnements émis. La Municipalité propose donc de fixer le plafond de risques pour cautionnements (et autres formes de garanties) à 1,9 milliard de francs.**

Pour la législature 2006-2011, le plafond de risques pour cautionnements (et autres formes de garanties) avait été fixé à 450 millions de francs (préavis 2006-39).

Pour l'exercice 2012, les logements construits dans le cadre du préavis 2005-45 «3000 logements» seront cautionnés en partie par la Ville, notamment afin de diminuer les charges d'immeubles dans cas de logements à loyers modérés. Pour la législature 2011-2016, les nouveaux cautionnements dans ce cadre sont évalués à 150 millions. Environ 100 millions sont également à prévoir pour le cautionnement éventuel de financements alternatifs des projets Métamorphose, par exemple la création d'une société anonyme.

Enfin, la caisse de pensions de la Commune de Lausanne nécessitera un montant de 1,143 milliard, au titre de garantie du découvert. La Loi sur le financement des institutions de prévoyance de corporations de droit public entrera en effet en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2012. La Ville devra à ce moment garantir le découvert de la CPCL, qui se monte à 1,143 milliard de francs au 31 décembre 2010, situation nouvelle par rapport aux années précédentes, qui explique l'essentiel de l'accroissement des cautionnements et garanties de la Ville pour la législature.

---



### 3. plan structurel d'amélioration financière

La situation actuelle de la Ville, ses perspectives d'évolution, y compris des risques financiers identifiés, ainsi que les enjeux et priorités de la prochaine législature mettent en évidence la nécessité d'améliorer la situation structurelle des comptes communaux. A cet effet, la Municipalité lance un plan structurel d'amélioration financière qui doit déboucher sur une amélioration de 40 millions des comptes lausannois, pour moitié sous forme de recettes supplémentaires, avec un effort équivalent de réduction des charges. Ce programme est engagé immédiatement et doit porter ses fruits dès l'exercice 2012.

La Municipalité a cherché à placer le budget 2012 dans un cadre général qui intègre les **évolutions à moyen terme** qui affecteront la situation financière de la Ville. A ce titre, elle a intégré les éléments suivants :

S'agissant du **contexte conjoncturel**

- Une volatilité extrême des marchés financiers, soumis à des fluctuations brutales et à des cycles économiques beaucoup plus courts que par le passé ;
- Un taux de chômage plus élevé, notamment s'agissant des villes qui accueillent des populations plus vulnérables ;
- Le risque d'une plus faible croissance économique.

Parallèlement, la législature concentre un certain nombre de **risques financiers** nouveaux ou accrus, probables sinon avérés :

- Stagnation des recettes fiscales ;
- Pertes de recettes pour les SIL, de l'ordre de 40 millions ;
- Evolution défavorable des charges liées à la facture sociale, pour des motifs tant structurels (vieillissement de la population) que conjoncturels (chômage, aide sociale)
- Relèvement possible des taux d'intérêts ;
- Besoin de recapitalisation de la caisse de pensions, pour achever l'opération engagée en 2010 ;
- Nombreux projets d'investissements liés au développement de la ville, qui portent le montant des investissements prévus à des niveaux historiquement élevés ;
- Croissance de la dette et du déficit structurel des finances communales.

Enfin, cette législature offre aussi des **opportunités** et présente des **enjeux** inédits dans leur ampleur. Il s'agit en particulier des éléments suivants :

- Poursuite de la **croissance démographique** engagée depuis quelques années. Lausanne est aujourd'hui 4<sup>e</sup> ville de Suisse, devant Berne, avec près de 135'000 habitants.
- Présence d'un **tissu économique dynamique**, diversifié et largement situé dans des secteurs porteurs, notamment en lien avec les hautes écoles ;
- Le développement de la Ville implique une **phase d'investissements** dans les domaines-clés que sont notamment les transports, le logement, les grands équipements ;
- Des **domaines prioritaires** qui demanderont vraisemblablement des efforts particuliers :
  - Métamorphose
  - Des thématiques spécifiques (garderies, sécurité)
  - Le renforcement des transports (axes forts, métro m3)
  - La lutte contre la pénurie de logements
  - Les infrastructures liées à l'énergie.



Dans ces conditions, en considérant à la fois la situation économique, les risques des années à venir mais aussi les perspectives de croissance qui s'offrent à Lausanne, la Municipalité a décidé de mettre en œuvre un **plan structurel d'amélioration financière** qui doit permettre de faire face aux enjeux futurs et de financer les nouveaux projets en **améliorant la marge de manœuvre financière des autorités**. Ce plan repose sur les principes suivants :

- L'effort à fournir a été évalué à **40 millions de francs** sous forme d'impact durable ;
- Ce montant se répartira en 20 millions de recettes nouvelles et 20 millions de réduction de charges ;
- La méthode s'applique à l'ensemble des services de la Ville, hormis Police-secours et les lieux d'accueil de jour (petite enfance).

Les effets financiers du plan d'amélioration sont attendus dès 2012 avec une montée en puissance jusqu'en 2014. Les mesures identifiées seront intégrées à la procédure budgétaire annuelle. Parallèlement, afin de renforcer la démarche, il est décidé de bloquer la création de nouveaux postes, à l'exception des postes financés par des entités externes ou par des taxes ou qui génèrent des recettes au moins égales à leur coût. Enfin, des mesures d'accompagnement sur le plan financier et technique seront mises en œuvre progressivement, notamment en matière de planification financière et de suivi budgétaire.

L'ensemble de la démarche sera conduite conjointement par la syndiculture et la direction des finances et du patrimoine vert.

Lausanne, le 12 octobre 2011