



RAPPORT FINAL – 23.08.2017

Charges de centre des villes

Rapport de la Ville de Lausanne

Sur mandat de la Ville de Lausanne et de la Conférence des directrices et directeurs des finances des villes (CDFV)

Impressum

Citation recommandée

Auteur: Ecoplan
Titre: Charges de centre des villes
Sous-titre: Rapport de la Ville de Lausanne
Mandant: Ville de Lausanne et Conférence des directrices et directeurs des finances des villes
CDFV
Lieu: Berne
Date: 23.08.2017

Accompagnement Ville de Lausanne

Emmanuel Bourquin (Chef du service des finances)
Sylvain Croset (Economiste au service des finances)

Groupe d'accompagnement CDFV

Karin Christen (CDFV)
Emmanuel Bourquin (Ville de Lausanne)
Alex Brühwiler (ville de Gossau)
Ursula Eiholzer (ville de Lucerne)
Thomas Kuoni (ville de Zurich)

Équipe de projet Ecoplan

Claudia Peter
Ramin Mohagheghi
Felix Walter
Matthias Setz

Le rapport reflète l'opinion de l'équipe de projet, laquelle ne recoupe pas nécessairement celle du mandant ou des organes d'accompagnement.

ECOPLAN AG

Recherche et conseil
en économie et politique

www.ecoplan.ch

Monbijoustrasse 14
CH - 3011 Berne
Tél. +41 31 356 61 61
bern@ecoplan.ch

Dätwylerstrasse 25
CH - 6460 Altdorf
Tel +41 41 870 90 60
altdorf@ecoplan.ch

Table des matières

	Table des matières	2
1	Introduction	3
1.1	Contexte	3
1.2	Objectif et démarche	3
1.3	Synthèse	4
2	Délimitations géographiques	6
3	Méthodologie et procédure	8
4	Résultats	10
4.1	Résultat global.....	10
4.2	Domaines et clés de répartition particuliers	13
4.3	Indications sur les avantages de site, les effets réciproques et le paiement dans la péréquation intercommunale.....	27
4.3.1	Avantages de site.....	27
4.3.2	Effets réciproques	29
4.3.3	Paiements de la Ville de Lausanne dans la péréquation	30
4.4	Système de péréquation et de compensation des charges	32
4.5	Compensation envisageable des charges de centre	34
	Bibliographie	36

1 Introduction

1.1 Contexte

En règle générale et particulièrement dans le cadre de la réforme de l'imposition des entreprises III, les villes vont être amenées à relever d'importants défis sur le plan financier. Une hausse des charges et un effritement des recettes se dessinent. Dans cette situation, des arguments fondés sont essentiels, notamment dans les débats sur les systèmes nationaux et cantonaux de péréquation financière et de compensation des charges ou encore sur la répartition des tâches et leur financement entre la Confédération, les cantons, les villes et les autres communes.

Les charges de centre constituent un aspect important : plusieurs études montrent que les villes continuent de supporter d'importantes charges de centre non couvertes. Toutefois, de nombreuses villes n'ont pas fait l'objet d'études sur le montant des charges de centre, ou alors celles-ci ne sont pas à jour – et même lorsque des études existent, il s'avère généralement impossible de les comparer d'un point de vue méthodologique.

Définitions

- Les **charges de centre** sont des prestations du centre **dont profitent les usagers extérieurs à la commune** sans les indemniser intégralement (par exemple offres culturelles et de loisirs, transports publics, tâches de sécurité), soit des prestations des centres au bénéfice de non-résidents. Concernant les charges de centre, il s'agit d'effets de débordement aussi appelés « spillovers », soit des flux de coûts et de profits transfrontaliers.
- Les **charges particulières** des centres sont des charges ou des dépenses supérieures à la moyenne principalement **au profit de la propre population** et qui incombent aux centres du fait de caractéristiques structurelles, notamment en raison de la fonction de centre et de la structure démographique (effets dit de ville A).

Remarque: la théorie des charges de centre est traitée en détails dans le rapport méthodologique.¹

1.2 Objectif et démarche

La Conférence des directrices et directeurs des finances des villes (CDFV) a chargé Ecoplan de réaliser une étude ayant pour but de montrer l'ampleur des charges de centre de certaines villes. L'ensemble de la démarche a été effectuées avec huit autres villes suisses (Genève, Lucerne, Berne, Saint-Gall, Kloten, Soleure, Bienne et Gossau) et a abouti à un rapport global présenté lors d'une conférence de presse le 28 août 2017 à Berne.

¹ Cf. Ecoplan (2017), Charges de centre des villes, Rapport méthodologique, Annexe A.

Dans le présent projet, des estimations fiables et comparables des charges de centre des villes participantes ont été réalisées. Le rapport de synthèse à l'attention de la CDFV permet de faciliter la comparaison, la classification et la communication. On confère ainsi un fondement plus solide à la discussion portant sur une meilleure compensation des prestations de centre.

Pour servir de base à l'étude, la CDFV a financé l'élaboration d'une méthodologie permettant d'évaluer rapidement les charges de centre des villes participantes ainsi que de faire la synthèse des résultats.

En collaboration avec Ecoplan, les villes participantes ont compilé les principaux postes de dépenses et les parts d'usagers (résidents vs autres) en s'appuyant sur les données existantes ou estimées avec fiabilité. Les villes ont participé à ce projet en apportant leurs connaissances techniques ainsi qu'une contribution financière. Ecoplan a établi pour chaque ville participante un rapport succinct sur les charges de centres collectées. Par ailleurs, les résultats des différents rapports pour chaque ville alimentent le rapport de synthèse à l'attention de la CDFV.

Le présent document est un **rapport** à l'attention de la Ville de Lausanne. Comparé au rapport de synthèse, le présent rapport offre un aperçu détaillé des différentes prestations et charges de centre de la Ville de Lausanne. S'agissant des comparaisons avec les autres villes participant à l'étude de la CDFV, veuillez-vous référer au **rapport de synthèse**.

Les bases de données pour les charges de centre de la Ville de Lausanne ont été compilées dans une **annexe**² distincte. La méthodologie, telle qu'elle fut appliquée à chaque ville, est présentée en détails dans un **rapport méthodologique**³ séparé.

1.3 Synthèse

Différentes études montrent que les villes-centres continuent de supporter des charges significatives, profitant à des usagers externes et pour lesquelles elles ne sont pas indemnisées. En effet, les communes dont le domicile de ces usagers est externe ne participent pas ou que partiellement au financement des prestations consommées par leurs résidents (par exemple offre culturelle, loisirs, transports publics, sécurité).

Tel qu'évoqué préalablement, neuf villes ont participé à l'étude. Les charges de centre ont été collectées selon une méthode uniforme et sont dès lors comparables. Par charges de centre, l'on considère les coûts liés aux prestations que la population non résidente utilise, sans toutefois les payer intégralement pour différents domaines, principalement la culture, les loisirs, les transports et la sécurité.

Une fois ces éléments calculés sur la base d'éléments issus des comptes des villes concernées, l'on déduit les avantages de site dont jouit une ville en raison de sa fonction de centre, par exemple l'accès aux prestations offertes. De la même façon, on prend aussi en compte

² Cf. Ecoplan (2017), Charges de centre des villes, Rapport de la ville de Lausanne: Annexe avec formulaires de collecte et bases de données.

³ Ecoplan (2017), Charges de centre des villes, Rapport méthodologique.

(donc on déduit) les effets réciproques, à savoir les prestations des communes périphériques au profit de la population de la ville.

Ces déductions permettent de déterminer les charges de centre nettes. Enfin, si l'on retire des charges de centre nettes les compensations forfaitaires (par exemple dans le cadre de la péréquation financière cantonale), on obtient les charges de centre nettes *non couvertes*.

S'agissant de la Ville de Lausanne, le rapport estime, sur la base de la méthodologie appliquée de manière uniforme à l'ensemble des villes ayant participé à l'analyse, que le montant des charges de centre nettes non couvertes atteint un total de CHF 65.2 millions. Rapporté à la population lausannoise, chaque habitant de la Ville paie en moyenne CHF 481.- pour des prestations consommées par des non-résidents.

Les principaux domaines faisant l'objet de charges non couvertes sont les suivants :

- les prestations culturelles avec des charges de centre évaluées à CHF 30 millions ;
- les frais liés à la sécurité publique (corps de police principalement) avec des charges de centre estimés à CHF 29 millions ;
- les domaines du sport et des loisirs (près de CHF 20 millions de charges de centre) et des transports pour CHF 15 millions (transport privé, c'est-à-dire les routes pour CHF 9 millions et les transports publics pour CHF 6 millions).

Ces montants doivent être considérés de manière globale. Les charges de centre et notamment les parts d'usagers ont été collectées via les comptes de la Ville et des statistiques disponibles (population, pendulaires,...) de la manière la plus rigoureuse possible ou par le biais d'estimations lorsqu'il n'existait pas de statistiques.

Si des négociations étaient entamées sur des compensations concrètes, les estimations devraient vraisemblablement être approfondies, en particulier pour les charges de centre affichant un montant élevé.

L'analyse produite ci-après, présente cependant une problématique commune à toutes les villes centre examinées et permettra de jeter les bases visant à établir un dialogue entre les communes et avec le Canton afin de viser un financement plus équitable au niveau des différentes prestations payées par les contribuables lausannois bénéficiant également aux non-résidents. En ce sens, les résultats obtenus par le biais de ce rapport pourront servir de base de négociation notamment pour les discussions liées à la réforme de la péréquation prévue en 2021.

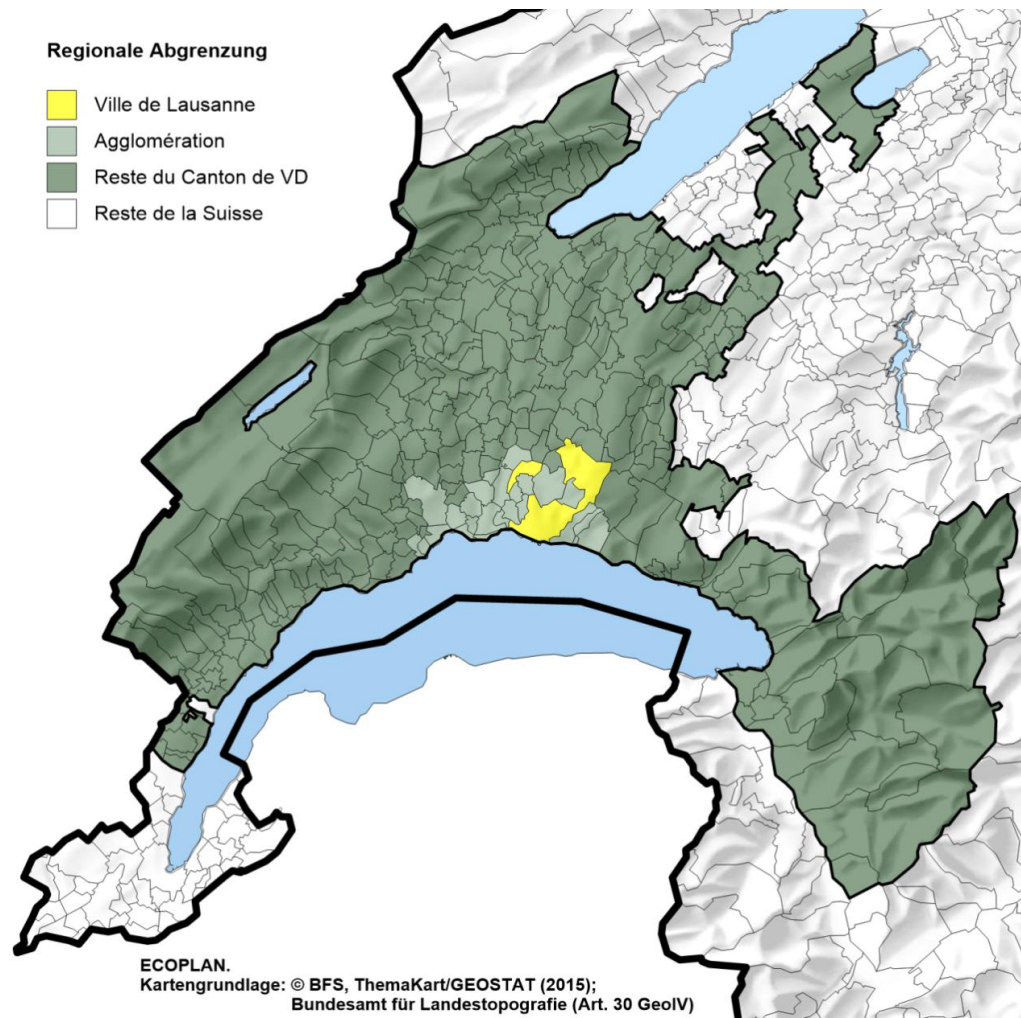
2 Délimitations géographiques

Pour cette étude, la délimitation géographique suivante a été choisie en concertation avec la Ville de Lausanne:

- Ville de Lausanne
- Communes de l'agglomération lausannoise⁴
- Reste du canton de Vaud
- Reste de la Suisse (tourisme et étranger inclus).

Les cartes suivantes (Illustration 2-1) et le tableau d'aperçu des chiffres-clés (Illustration 2-2) ci-dessous servent à préciser ces délimitations géographiques:

Illustration 2-1: Délimitation géographique pour la présente étude



⁴ Belmont-sur-Lausanne ; Bussigny-près-Lausanne ; Chavannes-près-Renens ; Cheseaux-sur-Lausanne ; Crissier ; Denges ; Echandens ; Echichens ; Ecublens (VD) ; Epalinges ; Jouxten-Mézery ; Le Mont-sur-Lausanne ; Lonay ; Lully (VD) ; Lutry ; Morges ; Paudex ; Préverenges ; Prilly ; Pully ; Renens (VD) ; Romanel-sur-Lausanne ; Saint-Sulpice (VD) ; Villars-Sainte-Croix.

Illustration 2-2: Chiffres-clés sur la délimitation géographique

	Communes	Population	Equivalent plein temps	pendulaires entrants	pendulaires sortants
Ville de Lausanne	1	135'629	92'934		
Agglomération	15	163'956	80'892	20'722	12'285
Reste du canton Vaud	302	473'822	170'375	24'343	5'182
Reste de la Suisse	2'006	7'553'719	3'621'535	9'576	4'411
Total	2'324	8'327'126	3'965'736	54'641	21'878

Remarque : Pendulaires concernant la ville de Lausanne

Sources: Communes: OFS, STATPOP (2015), Gemeindestand
 Population: OFS, STATPOP (2015), Ständige Wohnbevölkerung
 Équivalents plein temps: OFS, STATENT (2014), EPT
 Pendulaires: OFS, Matrice des pendulaires (2011), lien vers le registre basé sur STATPOP, registre AVS, STATENT

D'après la structure territoriale « Agglomérations et centres hors agglomération 2012 » de l'OFS⁵, l'agglomération de Lausanne comprend 127 communes au total. La ceinture de l'agglomération utilisée pour le rapport a été définie par la Ville de Lausanne et correspond au périmètre des communes de l'agglomération lausannoise⁶ avec 26 communes.⁷ La ceinture de l'agglomération prise en considération diffère donc de la définition de l'OFS mentionnée ci-dessus.

Aide à la lecture de Illustration 2-2 (par colonne):

- Communes: nombre de communes comprenant l'unité territoriale respective.
- Population: population de l'unité territoriale respective.
- Équivalents plein temps: au total, le canton de Vaud affiche en équivalents plein temps (EPT) 344 000 emplois – une bonne moitié d'entre eux à Lausanne et dans son agglomération.
- Pendulaires entrant dans la ville: au total, Lausanne enregistre 54 641 pendulaires entrants, dont 20 722 venant de l'agglomération.
- Pendulaires sortant de la ville: au total, 12 285 sortent de Lausanne pour rejoindre l'agglomération.

⁵ Cf. OFS (2016), Les niveaux géographiques de la Suisse 2016, en ligne sur Internet: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/themes-transversaux/analyses-spatiales/niveaux-geographiques/regions-analyse.html>

⁶ Projet d'agglomération Lausanne-Morges.

⁷ Belmont-sur-Lausanne, Bussigny-près-Lausanne, Chavannes-près-Renens, Cheseaux-sur-Lausanne, Crissier, Denges, Echandens, Echichens, Ecublens, Epalinges, Jouxens-Mézery, Lausanne, Le Mont-sur-Lausanne, Lonnay, Lully, Lutry, Morges, Paudex, Préverenges, Prilly, Pully, Renens, Romanel-sur-Lausanne, St-Sulpice, Tolochenaz, Villars-Ste-Croix
 En ligne sur Internet sous <http://www.lausanne-morges.ch/index.php?aid=224>

3 Méthodologie et procédure

Pour calculer les charges de centre, une procédure structurée a été établie, cette démarche est expliquée en détail dans le rapport méthodologique⁸. En résumé et pour simplifier, les charges de centre ont été calculées en cinq étapes de travail:

1. Prestations pertinentes: les prestations avec un potentiel de forte utilisation par des usagers non-résidents sont identifiées.
2. Coûts nets facturables: les coûts par prestation sont déterminés sur la base des comptes 2015 de la ville. Pour ce faire, les coûts transversaux et généraux sont pris en considération.
3. Clés de répartition des coûts: les coûts sont répartis en fonction de l'utilisation des prestations de centre et ces clés de répartition reposent sur les statistiques usagers, les listes d'adhérents, les parts de population, les statistiques relatives aux pendulaires etc.
4. Recettes: on tient compte des (c.-à-d. on déduit les) recettes découlant de subventions et compensations que les villes perçoivent éventuellement de la Confédération, des cantons et des communes pour la fourniture d'une certaine prestation.
5. Estimation, en cas de lacunes dans les données, sur la base des tendances et informations permettant d'induire l'évolution des coûts.

La collecte des données (étapes 1 à 5) a été coordonnée par le Service des finances de la Ville. Ecoplan a accompagné ces travaux et apporté un soutien technique. Outre le calcul à proprement parler des charges de centre, Ecoplan a également mené un examen critique des données collectées.

Dans la mesure du possible, les charges de centre et notamment les parts d'usagers ont été collectées via des statistiques d'usagers réelles, des données sur la pendularité et par le biais d'estimations lorsqu'il n'existait pas de statistiques. Les parts d'usagers représentent une approximation au sens d'une estimation relativement conservatrice. Si des négociations étaient entamées sur des compensations concrètes, les estimations devraient éventuellement être approfondies et mises à jour, en particulier pour les charges de centre affichant un montant élevé.

Outre les charges de centre, les **avantages de site** dont jouit la Ville en raison de sa fonction de centre (meilleur accès aux prestations offertes, emplois supplémentaires, impôts, etc.) ainsi que les **effets réciproques** (contrepartie: prestations des communes périphériques au profit de la population de la Ville de Lausanne) sont à prendre en considération. D'une manière similaire aux études sur les charges de centre dans les cantons de Berne, Saint-Gall, Schaffhouse et Genève⁹, ces avantages de site et les effets réciproques sont pris en compte **de manière forfaitaire** en appliquant une part sur les charges de centre.

⁸ Ecoplan (2017), Charges de centre des villes, Rapport méthodologique.

⁹ Cf. Ecoplan (1997), Zentrumslasten und -nutzen; KPG (2005), Zentrumslasten/-nutzen; Ecoplan (2011), Zentrumslasten der Stadt St. Gallen; Universität Zürich / Infras (2004), Zentrumslasten und -nutzen der Stadt Schaffhausen; Ecoplan (2015), Les charges de centre de la Ville de Genève.

La présente étude ne comprend pas d'analyse approfondie des recettes fiscales perçues par Lausanne en tant que centre pour les personnes morales. Comme mentionné plus haut, celles-ci sont prises en compte via une déduction forfaitaire pour les avantages de site.

Les **charges de centre nettes** de la Ville de Lausanne qui subsistent après les déductions susmentionnées représentent la part des prestations de centre qui devrait être compensée (en plus des contributions déjà existantes de la Confédération, des cantons et des communes).

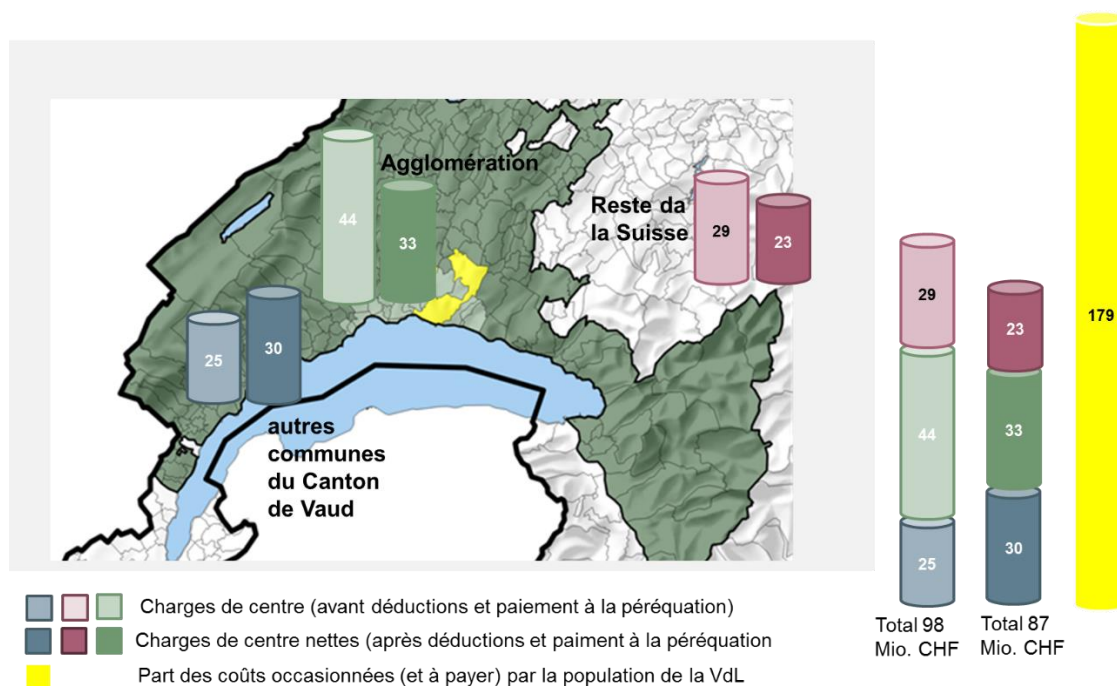
Dans le canton de Vaud, un **système de compensation (péréquation intercommunale vaudoise, ci-après simplement péréquation)** existe déjà. Il inclut notamment les domaines **routes (transport privé) et transports publics, la répartition des coûts liés à la police, ainsi que des revenus spécifiques liés à la population**. Par conséquent, il a été tenu compte des flux de financement issus de la péréquation pour calculer les charges de centre. Le système cantonal de péréquation et de compensation des charges en tant que tel est traité plus en détails au chapitre 4.4.

4 Résultats

4.1 Résultat global

Selon les calculs, les charges de centre s'élèvent à CHF 97.9 millions pour la Ville de Lausanne.¹⁰ Après déduction des avantages de site et des effets réciproques estimés approximativement (« contrepartie », c.-à-d. des prestations des communes périphériques au profit d'usagers de la ville) et des paiements liés à la péréquation, le montant des charges de centre restantes atteint un total de CHF 86.6 millions (voir Illustration 4-1). Chaque habitant-e de la ville paie donc via les impôts communaux CHF 639.- net en moyenne pour des prestations consommées par les non-résidents. Si on déduit encore la couche population de CHF 21.4 millions comme indemnisation forfaitaire on arriverait à des charges nettes non couvertes de CHF 65.2 millions ou CHF 481.- que chaque habitant-e de la ville de Lausanne paie via les impôts communaux.

Illustration 4-1: Résultat global



¹⁰ Les compensations actuelles des communes environnantes sont déjà prises en considération. On tient également compte du fait que dans le cadre de la péréquation, la Ville de Lausanne paie aussi des contributions aux communes environnantes.

Les domaines qui occasionnent le plus de charges de centre non compensées sont la culture avec CHF 30 millions et la sécurité publique avec CHF 29 millions (surtout police). Viennent ensuite les domaines du sport et des loisirs (près de CHF 20 millions), du transport privé (plus de CHF 9 millions) et des transports publics (plus de CHF 6 millions).

L'illustration 4-2 suivante rassemble les résultats sous forme de tableau et l'illustration 4-3 présente les informations essentielles en complément sous forme de graphique. Pour des explications sur le tableau (Illustration 4-2):

- Dans le domaine de la culture, les charges de centre s'élèvent à environ CHF 30.5 millions au total. Dans ce contexte, les compensations des communes environnantes sont déjà prises en compte. Les charges de centre ont été calculées sur la base des statistiques et estimations relatives à l'utilisation puis imputées aux différents domaines particuliers. Les communes de l'agglomération engendrent par exemple des charges de centre non compensées de CHF 10.9 millions dans le domaine de la culture.
- Le total des charges de centre découle de la somme des charges de centre par domaine.
- Dans les deux lignes suivantes, on procède à deux **déductions**:
 - **Avantages de site** dont jouit la ville en raison de sa fonction de centre (meilleur accès aux prestations offertes, emplois supplémentaires, impôts, etc.).
 - **Effets réciproques** (appelés contrepartie), c.-à-d. des prestations des communes périphériques au profit de la population de la Ville de Lausanne.
 - Par ailleurs, les **contributions de la ville de Lausanne dans la péréquation** sont aussi comptées, y compris communes périphériques. (cf. chapitre 4.3.3).
- Il en résulte les **charges de centre nettes** qui sont également présentées par personne (de la population de la ville dans la première colonne et de la population des communes périphériques respectives dans les autres colonnes).
- Si on considère en plus les indemnités forfaitaires (comme la couche population cf. chapitre 4.4c)) il reste « **des charges de centres nettes non couvertes** ».

Illustration 4-2: Estimation des charges de centre de la Ville de Lausanne en 2015 en milliers de CHF

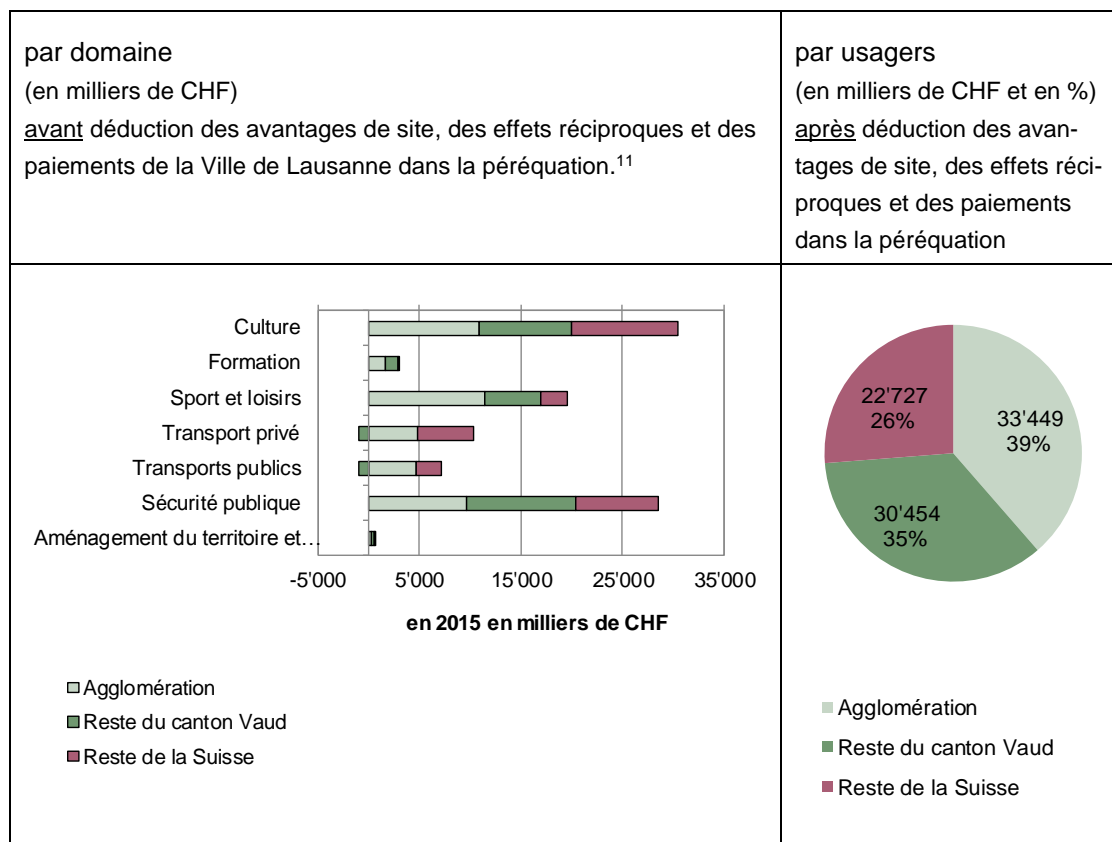
	Charges de centre non compensées				pour information: part des coûts occasionnés par la population de la ville ²⁾
	Total charges de centre	Selon usagers:			
		Agglomération	Rest du canton de Vaud	Reste de la Suisse	
Culture	30'469	10'862	9'098	10'509	27'652
Formation	3'097	1'688	1'206	202	6'869
Sport et loisirs	19'606	11'457	5'536	2'613	22'677
Transport privé	9'334	4'831	-944	5'447	25'055
Transports publics	6'191	4'714	-983	2'461	31'494
Sécurité publique	28'587	9'707	10'761	8'119	64'915
Aménagement du territoire et environnement	640	240	288	112	960
Total charges de centre	97'925	43'500	24'963	29'461	179'622
Déduction avantages de site	-9'489	-3'618	-3'542	-2'329	
Déduction effets réciproques	-21'849	-12'268	-5'175	-4'405	
Paiement à la péréquation ³⁾	20'044	5'836	14'207		
Charges de centre nettes	86'631	33'449	30'454	22'727	
Population (2015) ¹⁾	135'629	163'956	473'822	7'553'719	
Net par habitant en CHF ¹⁾	638.73	204.01	64.27	3.01	
Deduction indemnités forfaitaires ⁴⁾	-21'400				
Charges de centres nettes non couverts	65'231				
en CHF par habitant	480.95				

Source: Établi par les auteurs sur la base des données collectées.

- 1) La population dans la colonne «*Total charges de centre*» correspond à la population de la ville, l'indication «*Net par habitant*» correspond à la charge nette due aux non-résidents par habitant lausannois. La population dans la colonne «*Selon usagers*» correspond à la population de l'unité territoriale respective, l'indication «*Net par habitant*» correspond à la charge provoquée par habitant de l'unité territoriale respective.

En application de ce qui précède, la Ville de Lausanne assume financièrement CHF 196 pour chaque habitant des communes de l'agglomération lausannoise pour les prestations que ce dernier consomme à Lausanne. En ce qui concerne les autres communes du canton, se montant s'élève à près de CHF 60 par habitant.
- 2) Ne sont indiquées que les parts de coûts des prestations qui sont pertinentes pour les charges de centre, celles-ci ne correspondent donc p. ex. pas aux dépenses totales dans la culture. Le total des charges de centre plus la part des coûts occasionnés par la population de la ville (dernière colonne) plus les compensations déjà payées aujourd'hui (non indiquées dans le tableau) donnent le coût global des prestations de centre prises en compte pour chaque domaine.
- 3) Sous «*Paiement dans la péréquation*» est indiqué le montant versé par la Ville de Lausanne dans la péréquation au profit des autres communes. Elle paie au total CHF 28 millions dont CHF 8 millions reviennent à la ville elle-même (ce qui amène au total de CHF 20 millions présenté dans les charges nettes de centres). Ce montant se répartit à raison de CHF 5.8 millions pour les Communes de l'agglomération et CHF 14.2 millions pour les autres communes du canton de Vaud.
- * La raison des montants négatifs dans le transport privé et les transports publics réside dans le fait que les montants versés et obtenus par le biais de la péréquation sont calculés sur la base de la capacité financières des communes concernées.
- 4) Sous «*Déduction indemnités forfaitaires*» est indiqué le montant de CHF 21.4 millions que reçoit la ville de Lausanne de la couche population de la péréquation comme «*prime de taille*». Après la déduction de cette indemnité forfaitaire, ils restent des charges nettes non couverts de CHF 60.9 millions. Comme les données ne permettent pas d'attribuer ces flux à des communes spécifiques, il est seulement possible de calculer les charges totales mais pas selon les entités territoriales.

Illustration 4-3: Estimation des charges de centre de la Ville de Lausanne en 2015 en milliers de CHF



Source: Établi par les auteurs sur la base des données collectées.

La majeure partie des charges de centre non compensées provient de la ceinture d'agglomération de la Ville de Lausanne. Les charges de centre non compensées par les autres communes du canton ne sont que légèrement inférieures. Une part non négligeable (26%) concerne aussi le reste de la Suisse (étranger inclus).

4.2 Domaines et clés de répartition particuliers

Dans cette section, les charges de centre sont présentées en détail pour chaque domaine partiel et chaque prestation de centre – avec les clés de répartition utilisées. Il n'est pas tenu compte ici des déductions pour les avantages de site et des effets réciproques. Celles-ci sont traitées au chapitre 4.3. Par contre, les impôts sur le divertissement sont pris en compte sous forme de déduction, avant de calculer le total net des charges de centre.

¹¹ La raison des montants négatifs dans le transport privé et les transports publics réside dans le fait que les versements dans la péréquation intercommunale en faveur de la VdL sont supérieurs aux coûts provoqués par ces communes, cf. explications aux chapitres 4.24.2d) et 4.2e).

a) Culture

La Ville de Lausanne dispose de quatre musées – le mudac, la Collection de l'Art Brut, le Musée historique de Lausanne ainsi que le Musée Romain de Lausanne-Vidy. Ceux-ci sont présentés avec les autres besoins en ressources administratives dans le domaine de la culture sous la rubrique « Service de la culture ». Les coûts nets du service s'élèvent (sans les subventions et imputations de subventions) à environ CHF 10 millions. La Ville de Lausanne ne perçoit presque aucune compensation d'autres unités territoriales.

Remarque méthodologique concernant les institutions subventionnées

Les coûts nets imputables représentent l'addition des subventions de la Ville de Lausanne (coûts bruts) et des subventions des autres entités. Ceux-ci sont ensuite distribués selon la clé de répartition. Par exemple l'Opéra induit des coûts imputables (subventions totales) de CHF 11.5 millions qui représentent uniquement une charge des CHF 9.4 millions pour la Ville de Lausanne. Le solde de CHF 2.1 millions est payé par le canton et les communes de l'agglomération. Tous les détails des calculs se trouvent dans le chapitre 4.1 du document annexe.

Pour les catégories des « autres subventions » les chiffres liés aux éventuelles subventions obtenues par le biais d'autres entités ne sont pas connus. Dans ce cas, les coûts nets imputables correspondent simplement aux subventions de la ville de Lausanne (méthode simplifiée). Il faut tout d'abord relever que 70% du montant des subventions est clairement identifié (représenté par 7 subventions majeures) et que seuls 30% du montant des subventions n'ont pas permis une identification de subventions de la part d'autres institutions. Si les données des autres entités étaient disponibles et qu'on les prenait en considération, les charges de villes-centres varieraient légèrement à la hausse ou à la baisse. En effet, une surestimation ou une sous-estimation des charges de ville-centre dépend de la répartition de ces subventions entre les entités et de la clé de répartition. Pour exemple, le fait de ne pas identifier des subventions obtenues de la part du canton, produit une légère sous-estimation des charges de centres avec la méthode simplifiée et retenue pour cette étude.

La même approche méthodologique s'applique aux subventions dans le domaine du sport (chapitre 4.2c)

Par ailleurs, la Ville de Lausanne accorde d'importantes subventions à diverses institutions et manifestations culturelles. L'Opéra (CHF 11.5 millions), le Théâtre de Vidy (CHF 10.4 millions), l'Orchestre de Chambre (CHF 7.9 millions) et le Béjart Ballet (CHF 5.5 millions) en sont les principaux bénéficiaires.¹² La ville de Lausanne soutient également une multitude d'autres institutions et manifestations. Celles-ci ont été réparties par le Service de la culture, en fonction de l'orientation et du rayonnement, dans les deux catégories « Manifestations et institutions ayant un rayonnement local et régional » et « Manifestations et institutions ayant un rayonnement national et international ». De cette manière, la totalité des quelque 100 subventions ont été classifiées pour un montant total de CHF 17.2 millions. Il existe également des subventions

¹² Comme mentionné dans la « Remarque méthodologique », il s'agit des coûts nets imputables. Les subventions de la ville de Lausanne s'élèvent à CHF 7.9 millions pour le Théâtre de Vidy et à CHF 4.9 millions pour l'Orchestre Chambre.

des communes de l'agglomération (Fonds Intercommunal) et du canton qui n'ont pas été prises en considération étant donné qu'il n'était pas possible de chiffrer tous les éléments (voir remarque méthodologique au-dessus).

Au total, le domaine de la culture engendre des coûts nets de CHF 66 millions (coûts de la ville de Lausanne plus indemnités des autres entités). En déduisant l'utilisation de ville-centre, on obtient une charge de centre d'environ CHF 33.5 millions. Si on déduit ensuite de ce montant l'impôt sur les divertissements (environ CHF 3 millions) payés par les non-résidents, on obtient des charges de centre de CHF 30.5 millions.

Sur celles-ci, plus de 22% concernent l'Opéra et environ 17% le Théâtre de Vidy. Les deux musées représentent respectivement 6% (mudac) et 7% (Collection de l'Art Brut) des charges de centre. La part des charges de centre se répartit de manière relativement équitable sur les usagers des communes de l'agglomération (36%), des autres communes du canton de Vaud (30%) et du reste de la Suisse (34%), dont font également partie tous les autres visiteurs (touristes). Cela montre que les institutions culturelles attirent des visiteurs bien au-delà de l'agglomération lausannoise.

Les clés de répartition des visiteurs pour calculer les charges de centre proviennent des sources suivantes:

- Pour le mudac et la Collection de l'Art Brut, des études sur l'origine des visiteurs ont été menées durant une ou plusieurs expositions.
- Pour le Service de la culture, la clé usager a été calculée en faisant la moyenne pondérée des clés relatives aux usagers des musées et des autres institutions et manifestations subventionnées.
- Pour toutes les institutions subventionnées listées séparément dans l'illustration suivante (de l'Orchestre de Chambre au Théâtre Kléber-Méleau), des statistiques effectives sur les visiteurs ont pu être établies (pour les détails des bases de données, cf. feuilles de relevé dans le rapport de synthèse).
- Pour les « manifestations locales et régionales » et « manifestations nationales et internationales », aucune statistique effective sur les visiteurs n'était disponible. Une évaluation du Service de la culture basée sur ses connaissances de terrain a donc été utilisée.

Illustration 4-4: Clés de répartition des coûts et charges de centre dans le domaine de la culture

Prestation	Coûts nets (1'000 CHF)	Clé de répartition (en %)				Indemnités (1'000 CHF) ¹⁾	Charges des centres urbains (1'000 CHF)			Total
		Ville	Agglomération	Reste Ct. (VD)	Reste CH		Agglomération	Reste Ct. (VD)	Reste CH	
Service de culture										
Musées										
mudac	2'590	30%	28%	13%	29%	0	725	329	762	1'816
Collection de l'Art Brut	2'542	15%	4%	7%	74%	0	109	165	1'881	2'155
Autres										
Service de la culture	5'044	41%	23%	18%	17%	38	1'159	902	870	2'932
<i>total intermédiaire</i>	<i>10'176</i>					<i>38</i>	<i>1'994</i>	<i>1'397</i>	<i>3'513</i>	<i>6'903</i>
Subventions										
Musique										
Orchestre de Chambre de Lausanne	7'895	43%	30%	20%	8%	3'040 ²⁾	1'242	930	643	2'815
Les Docks	963	16%	11%	22%	51%	30	103	200	488	791
Théâtre										
Béjart Ballet Lausanne	5'488	53%	14%	11%	21%	236 ³⁾	604	620	1'135	2'359
Opéra	11'496	29%	27%	30%	14%	2'081 ⁴⁾	2'292	2'766	1'651	6'710
Théâtre de Vidé	10'355	38%	17%	19%	26%	2'427 ⁵⁾	1'026	1'425	2'627	5'078
Petit Théâtre	1'262	51%	21%	20%	8%	291 ⁶⁾	198	186	101	486
Théâtre Kléber Méleau	1'797	37%	30%	24%	9%	735 ⁷⁾	82	326	160	568
Autres subventions										
Manif. locales et régionales	12'445	60%	25%	10%	5%	0	3'111	1'245	622	4'978
Manif. nat.et internat.	4'765	40%	30%	20%	10%	0	1'430	953	477	2'859
<i>total intermédiaire</i>	<i>56'467</i>					<i>8'840</i>	<i>10'088</i>	<i>8'652</i>	<i>7'904</i>	<i>26'644</i>
Total avant impôts	66'643					8'878	12'082	10'048	11'417	33'547
<i>Déduction Impôts sur le divertissement</i>		<i>41%</i>	<i>23%</i>	<i>18%</i>	<i>17%</i>	<i>5'261⁸⁾</i>	<i>-1'220</i>	<i>-950</i>	<i>-908</i>	<i>-3'078</i>
Total	66'643					14'139	10'862	9'098	10'509	30'469
<i>(répartition en %)</i>							<i>36%</i>	<i>30%</i>	<i>34%</i>	

Les coûts nets incluent les coûts où subventions de la Ville de Lausanne et des autres entités, voir encadré «remarque méthodologique»

¹⁾ Sauf si spécifié autrement, il s'agit des contributions du canton de VD

²⁾ Contribution fédérale : 50 / contribution canton de VD : 2'825 / contribution Agglomération : 165

³⁾ Contribution fédérale (Pro Helvetia) : 70 / contribution Agglomération : 166

⁴⁾ Contribution canton de VD : 1'830 / contribution Agglomération (fonds intercommunal): 251

⁵⁾ Contribution fédérale : 253 / contribution canton de VD : 1'925 / contribution Agglomération : 249

⁶⁾ Contribution canton de VD : 287 / contribution Agglomération : 4

⁷⁾ Contribution canton de VD : 415 / contribution Agglomération : 320

⁸⁾ Total impôts sur le divertissement : 5'261 / dont payé par la Ville : 2'183

⁹⁾ Les indemnités ne sont pas connues, on n'a considéré que les subventions de la Ville de Lausanne, voir encadré «remarque méthodologique»

b) Formation : Bibliothèques et archives

La Ville de Lausanne possède une bibliothèque communale et des archives qui peuvent bénéficier à tout type d'utilisateur. Les coûts nets s'élèvent à environ CHF 10 millions. La Ville de Lausanne ne perçoit pas de compensation de la part d'autres collectivités pour ces prestations de centre. Après déduction de la part des usagers de la ville, on obtient des charges de centre

d'un montant total d'environ CHF 3 millions. Une bonne moitié (CHF 1.7 million) concerne les communes de l'agglomération.

Les clés de répartition des coûts ont été déterminées grâce aux codes postaux des abonnés des bibliothèques pour l'année 2016. Les bibliothèques sont surtout utilisées par les habitants de la ville (70% des usagers), suivis des usagers de l'agglomération (17%) et ceux du reste du canton de Vaud (12%).

Illustration 4-5: Clés de répartition des coûts et charges de centre dans le domaine de formation

Prestation	Coûts nets (1'000 CHF)	Clé de répartition (en %)				Indemnités (1'000 CHF)	Charges des centres urbains (1'000 CHF)			Total
		Ville	Agglomération	Reste Ct. (VD)	Reste CH		Agglomération	Reste Ct. (VD)	Reste CH	
Bibliothèques <i>(répartition en %)</i>	9'966	69%	17%	12%	2%	0	1'688 55%	1'206 39%	202 7%	3'097

c) Sport et loisirs

La Ville de Lausanne dispose de plusieurs centres sportifs propres tels que le Centre sportif de Vidy-Coubertin, le Stade olympique de la Pontaise et de nombreuses piscines. Ceux-ci figurent aux côtés d'autres installations sportives et les besoins en ressources administratives nécessaires à cet effet sont inclus sous le compte « Service des sports ». Les coûts nets du Service des sports s'élèvent (sans les subventions) à environ CHF 20 millions. La Ville de Lausanne ne perçoit presque aucune compensation d'autres entités territoriales.

Le service des sports accorde également des subventions à hauteur de CHF 6.6 millions. La ville octroie des subventions substantielles au Centre sportif de Malley (patinoire intercommunale pour les clubs et les écoles). En outre, la Ville de Lausanne subventionne des associations qui forment des juniors¹³, les mouvements juniors des quatre clubs d'élite (LHC, FC LS, LUC Volley, BBC Lausanne) ainsi que plus d'une vingtaine de grandes manifestations sportives (20 km de Lausanne, Marathon de Lausanne, Triathlon de Lausanne, etc.). En plus de ces importantes subventions, une multitude d'installations et surtout de manifestations sportives de rayonnement tant local et régional que national et international bénéficient de subventions. Outre la Ville de Lausanne, le canton de Vaud contribue également en partie aux subventions.

En outre, le service des parcs fait également partie du domaine du sport et des loisirs. Les coûts nets s'élèvent à environ CHF 16.7 millions. Il s'agit notamment des coûts du personnel pour la gestion de ces espaces.

¹³ Les prestations (subventions à hauteur de 0.4 million de CHF) qui bénéficient exclusivement aux Lausannois n'ont pas été prises en compte dans le calcul des charges de centre.

Les clés de répartition des coûts dans les différents domaines ont été définies comme suit:

- Pour les prestations du Service des sports
 - Pour les piscines, il a été possible de se référer à une enquête réalisée auprès des usagers en octobre 2015.
 - Pour tous les centres sportifs et le stade olympique, les statistiques des adhérents de chaque association utilisant le centre sportif ont été utilisées. Dans les statistiques des adhérents, on a distingué les Lausannois des non-Lausannois. La répartition des non-Lausannois en communes de l'agglomération et reste du canton de Vaud a été effectuée à l'aide d'estimations du Service des sports. On a admis pour ce faire que presque aucun usager ne venait du reste de la Suisse à des fins d'entraînement, mais surtout de l'agglomération et pour une part minime aussi du reste du canton de Vaud.
 - En ce qui concerne les autres coûts du Service des sports – frais de personnel et d'infrastructure pour d'autres installations sportives plus petites de la Ville de Lausanne et pour des tâches administratives – la clé de répartition des usagers a été déterminée en faisant la moyenne des clés de répartition des usagers des dix centres sportifs pondérée selon leurs coûts nets. Cette estimation est plausible car le Service des sports fournit environ à part égale des prestations pour les Lausannois et les non-résidents, ce qui correspond à leur utilisation respective réelle des installations sportives.
- Pour les parcs : La clé de répartition des installations publiques a été appliquée. Elle se base sur les pendulaires entrants et sortants ainsi que sur la structure démographique (voir chapitre 4.7 dans l'annexe).
- Pour les subventions du Service des sports
 - Pour les 20 km de Lausanne, le Marathon de Lausanne et le Triathlon populaire de Lausanne, les organisateurs des événements sportifs ont mis à disposition les statistiques des participants en 2015.
 - Pour le Centre sportif de Malley, on a pu utiliser les statistiques concernant les usagers.
 - Pour les autres associations et manifestations sans statistiques relatives aux usagers spécifiques, des catégories ont été créées – associations et manifestations au rayonnement local et régional (par exemple Société Nautique d'Ouchy et Association lausannoise de curling) et celles au rayonnement national et international (par exemple Forum des Fédérations Internationales). Selon le rayonnement, c.-à-d. le cercle d'usagers attirés par la manifestation, différentes clés d'usagers ont été appliquées. Pour la catégorie « local / régional », il a été décidé en concertation avec le Service des sports d'utiliser la même clé que pour le Centre sportif de Malley car il s'agit dans ce cas précis d'une installation au public relativement local et régional avec la structure d'usagers suivante: 31.9% Ville de Lausanne, 39.4% Communes de l'agglomération, 28.7% reste du canton de Vaud, 0% pour le reste de la Suisse (tourisme et étrangers). Pour la catégorie des manifestations à caractère national et international, on a utilisé la même clé que pour les 20 km de Lausanne car il s'agit dans ce cas précis d'une manifestation nationale et internationale où près de la moitié des participants viennent du reste de la Suisse (tourisme et étrangers).

Un coup d'œil sur l'illustration 4-6 nous apprend que les parts d'usagers varient fortement entre les différentes installations et manifestations sportives. En fonction du site, les centres sportifs sont visités par une proportion de Lausannois variant de 45 à 91%.

Les charges de centre dans le domaine du sport et des loisirs s'élèvent à environ CHF 19.6 millions au total. Près de 60% (environ CHF 11.5 millions) concernent les utilisateurs de l'agglomération. Cela n'est guère étonnant, si l'on considère qu'outre les Lausannois, les équipements sportifs sont utilisés par ce groupe de personnes et en sachant que les juniors des associations sportives s'entraînant à Lausanne viennent des environs et non de localités éloignées. En ce sens, les installations sportives ont un cercle d'usagers différent des institutions culturelles décrites au chapitre 4.2a) qui tendent à attirer un public géographiquement plus dispersé et engendrent donc davantage de charges de centre.

Illustration 4-6: Clés de répartition des coûts et charges de centre dans le domaine du sport et des loisirs

Prestation	Coûts nets (1'000 CHF)	Clé de répartition (en %)				Indemnités (1'000 CHF) ⁽¹⁾	Charges des centres urbains (1'000 CHF)			Total
		Ville	Agglomération	Reste Ct. (VD)	Reste CH		Agglomération	Reste Ct. (VD)	Reste CH	
Service des sports										
Centres sportifs										
Vidy-Coubertin	723	59%	35%	6%	0%	0	253	43	0	297
Blécherette	542	61%	33%	6%	0%	0	179	33	0	211
Chavannes	522	45%	49%	6%	0%	0	256	31	0	287
Praz-Séchaud	140	91%	9%	0%	0%	0	13	0	0	13
Bergières	237	51%	43%	6%	0%	0	102	14	0	116
Grand-Vennes	226	50%	44%	6%	0%	0	100	14	0	113
Vallée de la Jeunesse	653	55%	39%	6%	0%	0	255	39	0	294
Vieux-Moulin	133	50%	44%	6%	0%	0	59	8	0	66
Stade Olympique de la Pontaise	1'765	50%	44%	6%	0%	0	776	106	0	882
Piscine										
Mon-Repos	1'487	57%	29%	11%	3%	0	431	164	49	644
Autres										
Service des sports	13'199	55%	38%	7%	1%	127 ⁽²⁾	4'885	927	104	5'916
<i>total intermédiaire</i>	<i>19'627</i>					<i>127</i>	<i>7'307</i>	<i>1'379</i>	<i>153</i>	<i>8'840</i>
Loisir										
Parcs	16'664	60%	15%	18%	7%	0	2'500	3'000	1'167	6'666
Subventions										
Centre de glace Malley	1'375	32%	39%	29%	0%	0	542	395	0	937
Contributions aux clubs sportifs										
Clubs formant des juniors	756	52%	38%	10%	0%	0	289	76	0	364
Clubs d'élite	683	36%	44%	20%	0%	0	300	137	0	437
Manifestations sportives										
20 km de Lausanne	309	28%	22%	32%	18%	16	63	93	56	212
marathon de Lausanne	294	20%	13%	19%	48%	30	31	44	141	216
Triathlon de Lausanne	324	19%	12%	26%	43%	24	35	73	138	246
manifest. locaux et régionaux	920	32%	39%	29%	0%	134	310	226	0	535
manifest. nationaux et internat.	1'989	20%	13%	19%	48%	714	80	115	957	1'153
<i>total intermédiaire</i>	<i>6'649</i>					<i>918</i>	<i>1'650</i>	<i>1'158</i>	<i>1'293</i>	<i>4'100</i>
Total	42'941					1'045	11'457	5'536	2'613	19'606
<i>(répartition en %)</i>							<i>58%</i>	<i>28%</i>	<i>13%</i>	

⁽¹⁾ Sauf si spécifié autrement, il s'agit des contributions du canton de VD

⁽²⁾ Contribution canton de VD : 80 / contribution Agglomération : 47

d) Transport privé

Coûts nets et calcul des parts de coûts

Les coûts nets dans le domaine transport privé (c'est-à-dire les routes) s'élèvent à environ CHF 54 millions. Pour calculer les clés de répartition des coûts, on se réfère aux structures des pendulaires (cf. chapitre 4.4 du document en annexe). D'après celles-ci, l'infrastructure routière

lausannoise est utilisée à 46% par les Lausannois eux-mêmes, à 19% par des habitants des Communes de l'agglomération, à 25% par des personnes venant du reste du canton de Vaud et à 10% par des automobilistes du reste de la Suisse (cf. première ligne « Coûts » dans l'illustration 4-7). Les non-résidents pendulaires engendrent ainsi des coûts totaux d'environ CHF 30 millions à la charge de la Ville de Lausanne, avant prise en considération des déductions particulières, tel que synthétisé dans le tableau ci-dessous:

Illustration 4-7: Clés de répartition des coûts et charges de centre dans le domaine du transport privé

Prestation	Coûts nets (1'000 CHF)	Clé de répartition (en %)				Charges des centres urbains (1'000 CHF)				Total
		Ville	Agglomération	Reste Ct. (VD)	Reste CH	Agglomération	Reste Ct. (VD)	Reste CH		
Coûts	54'467	46%	19%	25%	10%	10'349	13'617	5'447	29'412	
<i>Contribution péréq. partie pour la VdL (1)</i>						-5'484	-14'516		-20'000	
Autres contributions (2)						-34	-45		-78	
Charges de centres (avant déductions)						4'831	-944	5'447	9'334	
<i>Déduction avantage de site (3)</i>						-82	-108	-43	-233	
<i>Déduction effets réciproques</i>						-1'568	-661	-563	-2'792	
<i>Contribution péréq. VdL pour autres communes (1)</i>						2'614	6'075		8'689	
Charges de centres nets						5'796	4'362	4'841	14'998	

(1) prise en compte de la péréquation en deux étapes. La première consiste à identifier les montants que la Ville obtient des communes de l'agglomération et du reste des communes vaudoises. La deuxième consiste à identifier les montants que verse la Ville aux communes de l'agglomération et les autres communes.

En tenant compte de ce qui précède, la contribution nette de la péréquation en faveur de la Ville se calcule par différence et s'élève à CHF 2.9 mios de la part de l'agglomération (CHF 5.5 -2.6 mios) et CHF 8.4 mios (CHF 14.5- CHF 6.1 mios) de la part des autres communes.

(2) Participation aux coûts des travaux sur les routes cantonales en traversée de localité (total 0.16 Mio. CHF)

(3) L'avantage de site de 0.233 Mio. CHF est distribué sur le PLAM, le reste du canton et le reste CH selon le part des coûts causés

Tel qu'illustré ci-dessus, différents éléments doivent encore être pris en considération afin de déterminer la charge de centre nette. Notamment les déductions liées aux avantages de site et aux effets réciproques. Dans le cas qui nous occupe, un élément complémentaire d'importance vient cependant s'ajouter à l'analyse: la péréquation.

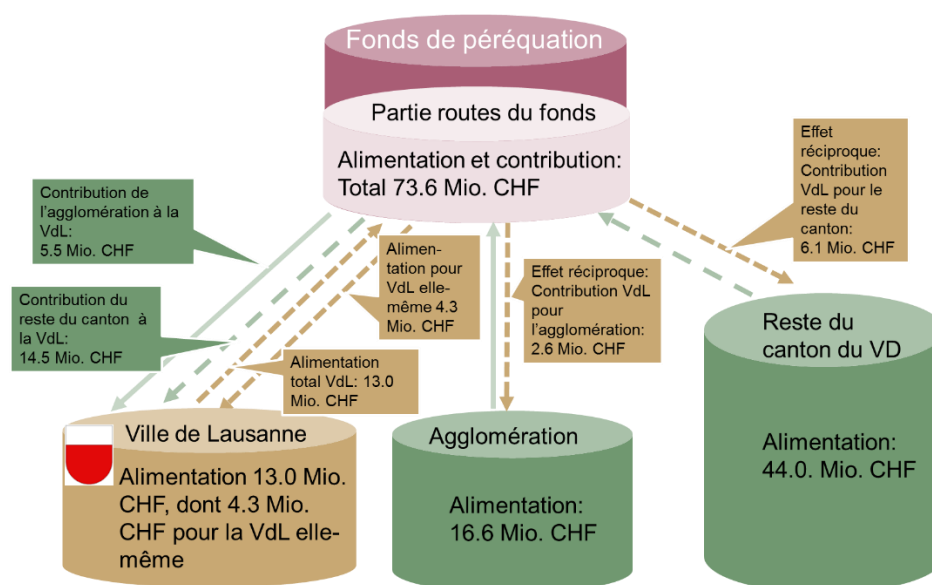
Prise en considération de la péréquation

Nous allons analyser la péréquation en deux étapes ; la première est consacrée à la prise en considération fictive de la tranche au profit de la ville de Lausanne, la seconde au paiement de Lausanne en faveur des autres communes :

1. On tient compte dans la première étape (montant indiqués en vert, Illustration 4-8) du fait que Lausanne perçoit au total quelque CHF 20 millions du fonds de compensation pour la partie liée aux transports privés (environ CHF 5.5 millions des communes de l'agglomération et CHF 14.5 millions des autres communes du canton). Si l'on déduit des coûts engendrés par les usagers non-résidents des paiements déjà effectués dans le cadre de la péréquation, on obtient les charges de centre suivantes (charges de centre avant déductions):

- les communes de l'agglomération engendrent des charges de centre à hauteur de CHF 4.8 millions ;
 - le reste du canton de Vaud -CHF 0.9 million ;¹⁴
 - et le reste de la Suisse CHF 5.4 millions.
2. Dans une deuxième étape, les paiements de la Ville de Lausanne dans la péréquation sont aussi pris en considération Cet effet réciproque est décrit plus en détail dans le chapitre 4.3.3. La Commune de Lausanne paie au profit des communes de l'agglomération CHF 2.6 millions au titre de la thématique du transport privé CHF 6.1 millions au profit du reste du canton (montants indiqués en beige dans l'illustration suivante). Si l'on tient compte des contributions de la ville de Lausanne au fonds de péréquation, des charges de centre apparaissent également pour la zone « Reste du canton de Vaud ».

Illustration 4-8: Mécanisme du fonds de péréquation pour la thématique liée aux transports (transport privé)



Source: Calculs d'Ecoplan sur la base des données relatives à la péréquation en 2015.

Prise en compte des avantages de site et des effets réciproques

Pour compléter le tableau et calculer les charges de centre nettes, il reste à déduire les avantages de site de CHF 0.2 million (cf. chapitre 4.3.1 pour le calcul) et les effets réciproques d'environ CHF 2.8 millions (cf. chapitre 4.3.2 pour le calcul).

¹⁴ Le signe négatif des charges de centres (avant déductions) pour le reste du canton réside dans le fait que les versements dans la péréquation intercommunale en faveur de la VdL sont calculés par rapport à la capacité financière des communes et non sur les prestations consommées.

Les charges de centre nettes atteignent alors environ CHF 15 millions. CHF 5.8 millions sont provoqués par les communes de l'agglomération, CHF 4.4 millions par le reste du canton de Vaud et CHF 4.8 millions par le reste de la Suisse.

e) Transports publics

Les transports publics font également partie du système de péréquation. Le calcul des charges de centre s'effectue selon le même mécanisme que pour le transport privé. Les transports publics entraînent des coûts nets de CHF 49 millions. Cela correspond au déficit des transports publics lausannois couvert par la Ville de Lausanne. Les clés « usagers » sont déterminées via les pendulaires entrants et sortants qui empruntent les transports publics (cf. chapitre 4.5 du document en annexe). On parvient à la conclusion que les transports publics sont utilisés à 64% par les lausannois eux-mêmes, à 16% par les habitants des communes de l'agglomération et à 15% par ceux du reste du canton de Vaud.

Comme pour le transport privé, la Ville de Lausanne reçoit aussi des contributions de la péréquation pour les transports publics. Celles-ci s'élèvent, comme indiqué dans le tableau suivant, à environ CHF 11.5 millions. Compte tenu de ces compensations, les charges de centre (avant déductions) atteignent CHF 6.2 millions. Celles-ci sont principalement engendrées par les communes de l'agglomération. Comme dans le cas du transport privé, les charges de centre du reste du canton de Vaud pour les transports publics sont également négatives avant la prise en compte des paiements de la ville de Lausanne dans la péréquation.

Illustration 4-9: Clés de répartition des coûts et charges de centre dans le domaine des transports publics

Prestation	Coûts nets (1'000 CHF)	Clé de répartition (en %)				Charges des centres urbains (1'000 CHF)				Total
		Ville	Agglomération	Reste Ct. (VD)	Reste CH	Agglomération	Reste Ct. (VD)	Reste CH		
Coûts	49'210	64%	16%	15%	5%	7'874	7'382	2'461	17'716	
<i>Contribution péréq. partie pour la VdL (1)</i>						-3'160	-8'365		-11'525	
Charges de centres (avant déductions)						4'714	-983	2'461	6'191	
<i>Déduction avantage de site (2)</i>						-69	-64	-21	-155	
<i>Déduction effets réciproques</i>						-2'095	-884	-752	-3'730	
<i>Contribution péréq. VdL pour autres communes (1)</i>						1'507	3'500		5'007	
Charges de centres nets						4'057	1'569	1'687	7'312	

(1) prise en compte de la péréquation en deux étapes. La première consiste à identifier les montants que la Ville obtient des communes de l'agglomération et du reste des communes vaudoises. La deuxième consiste à identifier les montants que verse la Ville aux communes de l'agglomération et les autres communes.

En tenant compte de ce qui précède, la contribution nette de la péréquation en faveur de la Ville se calcule par différence et s'élève à CHF 1.7 mios de la part de l'agglomération (CHF 3.2 -1.5 mios) et CHF 4.9 mios (CHF 8.4-3.5 mios) de la part des autres communes.

(2) L'avantage de site de 0.155 Mio. CHF et distribue selon le part des coûts causés

Une fois déduits les avantages de site, les effets réciproques et prises en compte les contributions de la ville de Lausanne dans la péréquation (CHF 5 millions), les charges de centre s'élè-

vent à CHF 7.3 millions. Celles-ci sont majoritairement provoquées par les communes de l'agglomération. Le reste du canton de Vaud engendre des charges de centre nettes de CHF 1.6 million.

Une autre possibilité de calculer l'ordre de grandeur des charges de centre consiste à examiner d'un œil critique l'ensemble du mécanisme de répartition de la couche « transport » du fonds de péréquation. Les calculs correspondants figurent dans le document en annexe au chapitre 4.5.4. Si l'on émet une hypothèse sur la fréquence d'utilisation des transports publics par une personne en provenance de la ville, des communes de l'agglomération et des autres communes, il est alors possible de calculer le montant théorique nécessaire de la participation aux coûts des transports publics. Ce calcul permet également d'obtenir des charges de centre d'un montant comparable, soit d'environ CHF 8 millions.

f) Sécurité publique

En ce qui concerne la sécurité publique, deux domaines provoquent des charges de centre :

- le Corps de police et la Police judiciaire
- et le domaine Sécurité et incendie.

Les coûts nets pour le **Corps de police** s'élèvent à CHF 61.2 millions. Le canton de Vaud a mis en place une réforme policière en 2011.¹⁵ Depuis, le Corps de police prend également part à un système péréquatif particulier. En ce sens, il fait globalement partie du système de compensation des charges. En principe, comme pour les transports publics et les transports privés (cf. chapitre 4.2d) et 4.2e), toutes les communes du canton de Vaud apportent des contributions dans ce fonds de péréquation. Les communes qui ne disposent pas de leur propre corps de police (communes délégatrices) paient une contribution par habitant en supplément. La Ville de Lausanne a reçu de ce fonds de compensation environ CHF 9.6 millions au total, dont CHF 2.2 millions des communes de l'agglomération et CHF 7.4 millions des autres communes du Canton¹⁶

Pour le calcul de la clé de répartition des coûts dans le domaine de la sécurité publique, on se réfère aux pendulaires entrants et sortants ainsi qu'à la structure démographique, sauf si les villes disposent de relevés détaillés. C'est le cas de la Ville de Lausanne qui a analysé dans le cadre de l'étude sur les charges de centre 42'847 interventions policières au total (événements issus du journal des événements du Corps de police de Lausanne).¹⁷ Les données sont uniquement disponibles selon la répartition Lausanne, communes de l'agglomération, autres. La division de la catégorie « Autres » en usagers du reste du canton de Vaud d'une part et du reste de la Suisse d'autre part découle des statistiques sur les pendulaires.

¹⁵ Loi sur l'organisation policière vaudoise (LOPV) du 13 septembre 2011

¹⁶ Les CHF 0.3 million du canton en faveur de la Ville de Lausanne compensent le renchérissement. Le canton couvre la différence d'environ CHF 1.6 million entre les versements et les décaissements.

¹⁷ Par contre, ils ont été apurés des éléments externes (par exemple si la police de Renens a appréhendé quelqu'un sur le territoire lausannois et qu'elle en a juste informé le Corps de police).

Sur la base du journal des événements de la police de Lausanne, il est possible d'estimer les bénéficiaires des prestations fournies qui se répartissent de la manière suivante: 55% par les Lausannois, à 14% par les habitants des communes de l'agglomération, à 22% par les autres habitants du canton de Vaud et à 9% par des personnes du reste de la Suisse.

En tenant compte des compensations déjà reçues par la Ville de Lausanne via la péréquation, les calculs indiquent des charges de centre de CHF 17.6 millions (cf. Illustration 4-10). Celles-ci se répartissent relativement équitablement entre les communes de l'agglomération (CHF 6.3 millions), les autres communes du canton (CHF 5.6 millions) et le reste de la Suisse (CHF 5.7 millions).

En outre, **la Police judiciaire** constitue un cas particulier puisque la Ville de Lausanne est la seule commune du canton de Vaud qui dispose d'une telle unité. Son travail consiste à établir des faits, signaler des infractions, identifier et rechercher les auteurs, les interpeller et les entendre pour les mettre à la disposition de la justice. Les coûts nets pour la Police judiciaire s'élèvent à CHF 18.0 millions. Au contraire du Corps de police, elle ne fait pas partie de la péréquation. Par conséquent, la Ville de Lausanne ne reçoit pas de compensation de la part des autres communes.

La même clé de répartition est utilisée que pour le reste du Corps de police. Il en résulte des charges de centre de CHF 8.1 millions au total, dont la moitié environ concerne le reste du canton de Vaud.

Les coûts nets du **Service de protection et sauvetage Lausanne (SPSL)** s'élèvent à CHF 25.7 millions.¹⁸ Sur cette somme, environ CHF 8.3 millions sont compensés par l'Etablissement Cantonal d'assurances (ECA). Les clés de répartition des coûts sont calculées via une clé pour la sécurité basée sur les pendulaires. On suit en effet la logique voulant que les personnes se trouvant à un certain moment sur le territoire de la ville sont protégées par le SPSL. En tenant compte des compensations reçues, on obtient des charges de centre d'environ CHF 2.9 millions, dont CHF 0.9 million provoqué par les communes de l'agglomération, CHF 1.2 million par les autres communes du canton de Vaud et CHF 0.8 million par le reste de la Suisse.

¹⁸ Il existe pour les prestations de protection civile un contrat avec les communes voisines.¹⁸ Celui-ci régit la délégation des missions de sécurité civile des communes périphériques à la Ville de Lausanne et la compensation correspondante. La compensation inclut divers postes de coûts¹⁸, de telle sorte que l'on peut supposer que la Ville de Lausanne ne supporte pas de coûts non couverts dans ce domaine.

Illustration 4-10: Clés de répartition des coûts et charges de centre dans le domaine de la sécurité publique

Prestation	Coûts nets (1'000 CHF)	Clé de répartition (en %)				Charges des centres urbains (1'000 CHF)			
		Ville	Agglomération	Reste Ct. (VD)	Reste CH	Agglomération	Reste Ct. (VD)	Reste CH	Total
Coûts Corps de Police	61'211	55%	14%	22%	9%	8'692	13'368	5'729	27'790
<i>Contribution péréq. partie pour la VdL (1)</i>						-2'153	-7'403		-9'556
<i>Contribution du Canton (2)</i>						-221	-340		-560
Corps de Police (Subtotal)						6'318	5'625	5'729	17'673
Coûts Police judiciaire (3)	18'004	55%	14%	22%	9%	2'508	3'941	1'620	8'069
Coûts Sécurité et incendie (3)	25'704	84%	6%	7%	3%	881	1'194	769	2'845
Total Charges de centres (avant déductions)						9'707	10'761	8'119	28'587
<i>Déduction avantage de site (4)</i>						-1'118	-1'719	-737	-3'573
<i>Déduction effets réciproques</i>						-3'385	-1'428	-1'216	-6'029
<i>Contribution péréq. VdL pour autres communes (1)</i>						1'715	4'632		6'348
Charges de centres nets						6'920	12'246	6'166	25'332

(1) Prendre en compte de la péréquation en deux étapes: Contribution pour la VdL et contribution de la VDL.

La contribution net de la péréquation en faveur de la VdL serait 0.4 Mio. CHF de l'agglomération et 3.73 Mio. CHF du reste du canton

(2) Comptes 3101.451 . Hors 3101.24 + Paiement de la différence entere contribution et alimentation du fonds

(3) Les indemnisations ont déjà été déduits des charges de centres urbains. Pour la domaine sécurité et incendie:

Contribution fédérale : 74 / contribution canton de VD : 8'309 / contribution Agglomération : 142

(4) L'avantage de site de 3.573 Mio. CHF et distribue selon le part des coûts causés

g) Sécurité sociale

Dans ce domaine, il été estimé que la plus grande partie des prestations étaient consommées par des Lausannois ou faisant partie du périmètre de la Facture sociale (voir péréquation, chapitre 4.4). Les charge de centre qui pourraient en découler n'ont dès lors, à la lumière de ce qui précède, pas été prises en considération dans cette étude.

h) Aménagement du territoire et environnement

L'éclairage public et le ramassage et tri des déchets représentent des prestations de centre dont profitent toutes les personnes séjournant à Lausanne, que ce soit pour le travail ou pour les loisirs. Les clés de répartition des coûts ont donc été calculées grâce aux pendulaires entrants et sortants ainsi qu'à la structure démographique. Les coûts nets pour l'éclairage s'élèvent à environ CHF 1.2 million et ceux pour le ramassage et tri des déchets à CHF 0.4 million. Les charges de centre pour les deux prestations s'élèvent à près de CHF 0.6 million.

Illustration 4-11: Clés de répartition des coûts et charges de centre dans le domaine de l'aménagement du territoire et de l'environnement

Prestation	Coûts nets (1'000 CHF)	Clé de répartition (en %)				Indemnités (1'000 CHF)	Charges des centres urbains (1'000 CHF)			Total
		Ville	Agglomération	Reste Ct. (VD)	Reste CH		Agglomération	Reste Ct. (VD)	Reste CH	
Eclairage public	1'195	60%	15%	18%	7%	0	179	215	84	478
Ramassage et tri des déchets	406	60%	15%	18%	7%	0	61	73	28	162
Total <i>(répartition en %)</i>	1'601					0	240 38%	288 45%	112 18%	640

4.3 Indications sur les avantages de site, les effets réciproques et le paiement dans la péréquation intercommunale

4.3.1 Avantages de site

Comme déjà évoqué au chapitre 3, l'offre « centrale » d'une ville peut également entraîner des avantages de site:

- avantages en raison de l'accès facilité ;
- avantages politiques en raison des possibilités de participation, notamment en termes de poids de négociation avec les autres villes du Canton ;
- avantages financiers sous forme d'emplois, de revenus et de recettes fiscales dans la commune d'implantation. Cet élément est cependant à relativiser étant donné que Lausanne a également des emplois ou des recettes fiscales qui sont en lien avec des pendulaires travaillant à Lausanne mais payant leurs impôts dans d'autres communes ;
- avantages en termes d'image ;

Néanmoins, il convient en même temps de relativiser ces avantages:

- les institutions centrales ne paient généralement aucun impôt (par exemple théâtre, etc.) ;
- une partie des emplois centraux est occupée par des personnes qui habitent en dehors de la ville et paient donc leurs impôts en dehors de la ville. En outre, elles représentent en tant que pendulaires une charge pour le centre ;
- dans de nombreux cas, l'accès est tout aussi bon pour les communes périphériques. L'accès, aux routes ou aux transports par exemple, ne se détériore vraiment que pour les communes rurales plus éloignées ;
- les avantages en termes d'image ne se limitent également pas au centre, l'agglomération tire également certains avantages d'être proche d'une « ville centre » ;
- il existe aussi des désavantages de site tels que les bruits de circulation et la pollution de l'air.

Une évaluation chiffrée des avantages de site est difficile. En se fondant sur les estimations utilisées dans d'autres études, une évaluation globale a également pu être réalisée dans la présente étude (cf. Illustration 4-12).¹⁹

Illustration 4-12: Estimation des avantages de site par domaine

Domaine	Estimation selon l'étude de Ecoplan				
	Accès	Image	pouvoir d'achat / Impôt	Desavantage de site	Evaluation globale
Culture	++	+++	+	-	10 - 15%
Formation	++	+++	+	0	5 - 10%
Sport et Loisirs	++	++	+	--	5 - 10%
Transport privé	+	+	+	---	0 - 5%
Transports publics	+	+	+	---	0 - 5%
Sécurité publique	+++	++	++	0	10 - 15%
Sécurité sociale	++	+	0	--	0 - 5%
Aménagement du terroire et environnement	0	0	0	0	0 - 5%
Autres charges de centre	+	0	0	0	0 - 5%

Légende: 0 = aucun avantage de site

+ / ++ / +++ = avantages de site (avec une importance croissante)

- / -- / --- = désavantages de site (avec une importance croissante)

En partant des charges de centre nettes par domaine (cf. Illustration 4-2) et des estimations relatives aux avantages de site par domaine (Illustration 4-12), on déduit environ CHF 9 millions pour les avantages de site:

Illustration 4-13: Calcul de la déduction forfaitaire pour les avantages de site

	Total charges de centre (en 1'000 CHF)	Avantages de site					
		en % de charge de centre		absolut (in 1'000 CHF)		Moyenne	
		von	bis	de	à		
Culture	30'469	10%	15%	3'047	4'570	3'809	
Formation	3'097	5%	10%	155	310	232	
Sport et loisirs	19'606	5%	10%	980	1'961	1'470	
Transport privé	9'334	0%	5%	0	467	233	
Transports publiques	6'191	0%	5%	0	310	155	
Sécurité publique	28'587	10%	15%	2'859	4'288	3'573	
Sécurité sociale	0	0%	5%	0	0	0	
Aménagement du territoire et environnement	640	0%	5%	0	32	16	
Total	97'925	7%	12%	7'041	11'937	9'489	

Source: Établi par les auteurs sur la base des données collectées.

¹⁹ Pour des explications complémentaires, cf. Ecoplan (2017), Charges de centre des villes, Rapport méthodologique.

4.3.2 Effets réciproques

On entend par effets réciproques les prestations des communes périphériques au profit des habitants du centre. Une analyse approfondie n'est généralement possible que si les communes périphériques sont interrogées et si elles calculent leurs prestations ainsi que les coûts et parts d'usager correspondantes. A notre connaissance, cela n'a été effectué qu'à une seule reprise à la fin des années 90 dans le canton de Berne.²⁰ Ce type d'analyses est impossible dans le cadre de la présente étude.

Des estimations sont possibles dans certains domaines à l'aide des données relatives au trafic (statistiques sur les pendulaires ou données similaires). Dans d'autres domaines (culture, sport), il n'y a pas d'autre alternative que d'effectuer des approximations, par exemple en s'appuyant sur les études bernoises mentionnées.²¹

Une déduction pour les effets réciproques est effectuée dans chaque domaine (cf. Illustration 4-14). La déduction en question est calculée sur les « charges de centre totales » par domaine. Ainsi, on déduit de manière globale les effets réciproques d'un montant de CHF 21.8 millions, soit 22% des charges de centre calculées pour la Ville de Lausanne. La répartition se fait au moyen de la part des différentes unités territoriales sur les pendulaires sortant de la ville.

Illustration 4-14: Déduction pour les effets réciproques par domaine

	Total charges de centre	Total avantages de centre		Effets réciproques ventilés ¹⁾		
		en %	absolut (en 1'000 CHF)	Agglomération	Reste Ct. VD	Rest CH
Culture	30'469	10.0%	3'047	1'711	722	614
Formation	3'097	10.0%	310	174	73	62
Sport et loisirs	19'606	30.0%	5'882	3'303	1'393	1'186
Transport privé	9'334	29.9%	2'792	1'568	661	563
Transports publiques	6'191	60.3%	3'730	2'095	884	752
Sécurité publique	28'587	21.1%	6'029	3'385	1'428	1'216
Aménagement du territoire et environnement	640	9.2%	59	33	14	12
Total	97'925	22.3%	21'849	12'268	5'175	4'405

Source: Établi par les auteurs sur la base des données collectées.

- 1) La déduction pour les effets réciproques est calculée sur les charges de centre totales par domaine. La répartition se fait au moyen de la part de l'unité territoriale respective sur les pendulaires sortant de la ville.

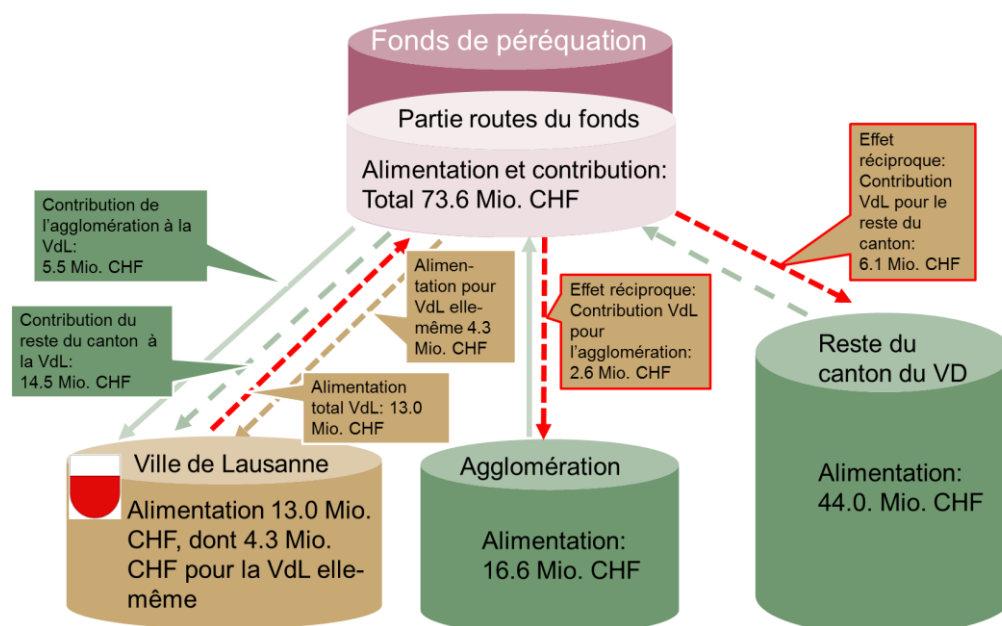
²⁰ Cf. Ecoplan (1997), Charges et avantages de centre

²¹ Pour des explications sur les sources de données utilisées, cf. Ecoplan (2017), Charges de centre des villes, Rapport méthodologique.

4.3.3 Paiements de la Ville de Lausanne dans la péréquation

Comme indiqué au chapitre précédent afin d'avoir une vision complète, il y a lieu de prendre en considération les effets liés à la péréquation dans les domaines des transports et de la police. La représentation déjà utilisée au chapitre 4.2d) pour le domaine du transport privé met cet aspect en évidence. La Ville de Lausanne obtient des moyens financiers de la péréquation mais paie aussi dans le même temps au profit des communes périphériques (cf. montants encadrés en rouge dans l'illustration suivante). Elle paie dans le domaine du transport privé (routes) CHF 2.6 millions au profit des communes de l'agglomération et CHF 6.1 millions au profit du reste du canton. Sur ses versements, CHF 4.3 millions finissent par retourner à la ville elle-même.

Illustration 4-15: Mécanisme du fonds de péréquation dans le domaine du transport privé



Source: Calculs d'Ecoplan sur la base des données relatives à la péréquation en 2015.

Comme présenté dans le tableau suivant, la Ville de Lausanne verse à travers les trois domaines CHF 28 millions au total les divers fonds de péréquation, dont près de la moitié est destinée au domaine transport privé et le reste à parts quasiment égales aux transports publics et au financement de la police.

Illustration 4-16: Paiement de la ville de Lausanne dans le système péréquatif

	Alimentation part ville de Lausanne total (1'000 CHF)	Alimentation pour (1'000 CHF)		
		Ville de Lausanne même	Agglomération	Reste Ct. (VD)
Transports publics	7'471	2'464	1'507	3'500
Routes	12'965	4'276	2'614	6'075
Corps de Police	7'644	1'296	1'715	4'632
Total	28'080	8'037	5'836	14'207

Pour être complet, relevons également le mécanisme en lien avec la couche population présentée de manière plus spécifique au point 4.4.c.

4.4 Système de péréquation et de compensation des charges

a) Vue globale

Le canton de Vaud dispose d'un système péréquatif vaudois avec six objectifs. Les buts sont à la fois économiques et politiques.

Art. 1: Buts de la loi:

- a. Atténuer les inégalités de charge fiscale consécutives aux différences de capacité contributive, tout en garantissant l'autonomie des communes en matière de fiscalité.
- b. Ne pas entraver, voire favoriser les fusions de communes vaudoises.
- c. Assurer aux communes les ressources qui leur sont nécessaires pour accomplir les tâches qui leur incombent en contribuant à l'équilibre durable de leurs finances.
- d. Répartir entre les communes certaines charges relevant du canton et des communes.
- e. Compenser les charges particulières des villes-centres.
- f. Répartir entre les communes certaines charges communales engendrant des disparités excessives entre les communes.

La péréquation est composée de cinq éléments principaux formant un système à part entière. D'un côté, à l'entrée du système, se trouve le fonds de péréquation. Il s'agit de la somme des flux financiers financés par les communes en faveur du système. Ce fonds est redistribué sous trois formes différentes: les dépenses thématiques, la couche population ainsi que la couche solidarité. Il s'agit des redistributions du système, à savoir les flux financiers en faveur des communes. Enfin, trois seuils, appelés « plafonds », permettent de limiter les redistributions et/ou les participations des communes à la péréquation et à la facture sociale.²²

b) Dépenses thématiques

Le mécanisme des **dépenses thématiques** de la péréquation directe consiste à allouer des ressources financières aux communes, en fonction de leurs dépenses pour certains services publics et également de leur capacité financière. Ces derniers sont regroupés dans deux catégories: les transports et la sylviculture. Les dépenses liées aux transports concernent les routes, les transports publics et les transports scolaires.

Les domaines de la péréquation pertinents sont ceux qui comprennent des charges de centre. Concrètement, il s'agit du domaine **Transport** et au sein de ce dernier les deux éléments **routes (transport privé) et transports publics**.

Outre la péréquation directe, un volet particulier a été développé afin de répartir les **coûts liés à la facture policière**. Ces derniers sont également pertinents pour calculer les charges de centre.

²² La facture sociale coupe le lien entre le lieu où la prestation est réalisée et son financement. Il n'est pas approfondi dans ce rapport.

c) La couche « population »

L'idée de cette couche est d'allouer à toutes les communes un montant en CHF calculé sur la base de leur nombre d'habitants, afin d'atteindre les objectifs spécifiés dans les buts de la Loi tels que synthétisés en début de chapitre. Le calcul de la couche population consiste à multiplier le nombre d'habitants par un montant en CHF (avec une progression par habitant), selon un barème par seuil. Dans ce système, la Ville de Lausanne reçoit en moyenne environ CHF 1'000.- par habitant, tandis que la deuxième ville (Yverdon) reçoit en moyenne environ CHF 850.- par habitant.

Pour calculer la « prime de taille » pour la Ville de Lausanne (ville centre parmi d'autres villes centres dans le Canton), on compare le retour que Lausanne aurait reçu si le retour par habitant était le même que pour Yverdon.²³ La différence peut être considérée comme compensation du caractère centre-ville de Lausanne et se monte à CHF 21.4 millions.

Illustration 4-17: Couche population, « prime de taille » pour la Ville de Lausanne

	habitant (hab.)	retour "population" CHF	CHF/hab.	CHF
Yverdon	29'700	25'185'000	848.0	
Lausanne	135'629	136'410'450	1'005.8	
Différence	105'929	105'225'450	157.8	21'399'798

Cela dit, il faut préciser que la notion de ville centre n'a jamais été définie précisément dans la péréquation. En particulier, il n'a jamais été défini s'il s'agissait de compenser des charges de centre (dépenses au bénéfice d'autres) ou des charges liées à la taille ou liées à la structure de la population ou des insuffisances de recettes liées à cette structure de la population.

Outre le système péréquatif vaudois, les éléments suivants sont également mentionnés brièvement :

- Il n'existe pas de compensation explicite pour les charges de centre dans les domaines de la culture ou du sport. Toutefois, on note la présence marginale de **tarifs spécifiques aux usagers** dans le domaine du sport. Il y a une différenciation de tarifs pour la location des terrains de football et la location des salles de sports intérieures. Pour les clubs non-lausannois, le tarif est trois fois plus élevé. Il s'agit par contre d'une approche marginale.

L'inclusion du potentiel fiscal des communes dans les calculs de la péréquation prend en compte la capacité financière et permet dès lors de tendre vers une juste répartition des ressources.

- Les contributions (subventions) à certains domaines atténuent les charges de centre, par exemple les contributions de l'ECA au Service de sécurité et incendie ou les contributions cantonales aux institutions culturelles.

²³ Multiplication de CHF 158.- avec le nombre des habitants (135 629) de la Ville de Lausanne.

4.5 Compensation envisageable des charges de centre

La présente étude n'a pas pour objet de savoir si et selon quel système les charges de centre nettes calculées doivent être compensées. Nous aborderons juste brièvement ce qu'il convient de garder à l'esprit et quelles possibilités existent. De plus amples explications, notamment quant aux formes de compensation possibles, sont présentées dans le rapport de synthèse.

En principe, les charges de centre et les charges spéciales des centres²⁴ dépendent fortement de la répartition des tâches et des systèmes de financement et de péréquation existant dans le canton. Les conditions structurelles jouent également un rôle, par exemple la taille des communes-centres par rapport à la périphérie.

Le niveau et l'intensité de l'indemnisation des **charges particulières** des centres, constituent, à l'instar de celles des autres charges spécifiques, par exemple celles des régions rurales, une question politique et doivent dès lors être déterminées via une approche globale. Dans ce contexte, le système global de la péréquation financière joue un rôle important et la compensation des charges entraîne au final des différences supportables dans la charge fiscale des communes.

En revanche, ce sont par principe les **charges de centre** (effets de débordement aussi appelés « spillovers ») qu'il faut chercher à compenser, car ces effets constituent une distorsion du système (violation du principe de l'équivalence fiscale: « les bénéficiaires doivent payer ») il faudrait cependant qu'une participation des cofinanceurs soit garantie (« qui paie commande »), ce qui est souvent difficile à mettre en œuvre.

Pour l'indemnisation des charges de centre et des charges particulières, les modèles suivants sont généralement pris en considération (cf. rapport de synthèse pour de plus amples explications):

- Les **contributions fédérales et cantonales** réduisent les charges de centre et les charges particulières d'un centre par un paiement compensatoire.
- Dans le cas de la **cantonalisation**, le transfert de l'accomplissement des tâches au niveau supérieur permet de résoudre le problème des charges du centre.
- Les **modèles de financement communs** (par exemple clé de répartition des coûts avec participation du canton et/ou des communes, « compensation des charges horizontale », etc.), peuvent garantir une répartition appropriée des coûts. Ce modèle est mis en œuvre dans le canton de Vaud avec la péréquation intercommunale. On constate ici que la péréquation intercommunale réunit plusieurs objectifs (compensation des ressources et des charges). En principe, elle serait un instrument de compensation intéressant. Mais au final, Lausanne paie plus qu'elle ne devrait s'il s'agissait seulement d'une répartition des coûts appropriée. Une réforme pourrait donc être mise en place.
- Un renforcement de la **compensation des charges** socio-démographique favorise en règle générale également les villes.

²⁴ Cf. définition au chapitre 1.

- Les **modèles de compensation intercantonaux** (par exemple sur la base de l'accord-cadre intercantonal selon la RPT) entrent en ligne de compte notamment pour les institutions culturelles à grande portée.
- Les modifications dans la **compensation des ressources** (par exemple réduction des apports souvent très élevés des villes dans la péréquation financière) peuvent améliorer le bilan en faveur des villes.
- Une **compensation spécifique des charges de centre** est possible avec un forfait ou sur la base de relevés qui peuvent être réalisés de manière périodique.
- Les **contributions directes** des communes et cantons périphériques à certaines prestations de centre réduisent également les charges de centre.
- Les adaptations dans le **système fiscal** sont généralement fondamentales et doivent être vérifiées quant à leur compatibilité avec le droit supérieur ; il s'agit notamment des impôts sur le lieu de travail, des impôts sur les pendulaires ou des modifications du partage d'impôt pour les indépendants, dans le cas desquels selon le canton une partie du revenu est imputée à la commune de travail.
- Enfin, des **tarifs différenciés** ou conditions d'accès pour les non-résidents peuvent entrer en ligne de compte (« réduction résidents »). Comme déjà évoqué, Lausanne a déjà marginalement recours à cette pratique.

L'étude n'a pas pour objectif d'identifier lesquelles parmi ces possibilités entrent en ligne de compte pour la Ville de Lausanne.

Bibliographie

Bibliographie

OFS (2016)

La structure territoriale de la Suisse 2016

Ecoplan (2017)

Charges de centre des villes, Rapport méthodologique.

Ecoplan (2017)

Charges de centre des villes. Rapport méthodologique. Étude sur mandat de la CDFV.

Ecoplan (2017)

Charges de centre des villes. Rapport de la ville de Lausanne: annexe avec formulaires de collecte et bases de données.

Ecoplan (2015)

Les charges de centre de la Ville de Genève. Étude des prestations de la Ville de Genève au bénéfice d'usagers externes. Sur mandat du Conseil administratif de la Ville de Genève.

Ecoplan (2011)

Zentrumslasten der Stadt St. Gallen

Ecoplan (1997)

Zentrumslasten und -nutzen

Infras (2004)

Zentrumslasten und -nutzen der Stadt Schaffhausen