



ASSOCIATION CANTONALE VAUDOISE DES BOURSIERS COMMUNAUX

Yverdon-les-Bains, 31 mars 2025

## Consultation de l'avant-projet de Loi sur les communes : prise de position de l'ACVBC

Madame la Conseillère d'Etat,

De manière générale, l'ACVBC salue la volonté d'effectuer une entière révision de la Loi sur les communes (LC). Cet avant-projet (AP-LC) de révision permettra de se mettre au goût du jour sur la base du fonctionnement actuel des collectivités publiques. Cette Loi propose des nouvelles formes de collaboration intercommunales qui répondent aux besoins actuels, notamment dans le domaine du partenariat privé-public. Elle précise également le fonctionnement interne des différents organes d'une collectivité, ainsi que de ses commissions. Au chapitre de la surveillance des communes, nous relevons que l'État renforce considérablement son examen et sa surveillance sur les communes, notamment dans le domaine financier, en mettant en place un mécanisme de maîtrise des finances communales.

Pour ce qui a trait au chapitre des finances communales, l'ACVBC relève les éléments suivants, touchant directement la fonction et le rôle des futur-es Boursières et Boursiers communaux vaudois :

1. Une proposition de modifier le titre de « Boursier-ère communal-e » en « Responsable de la bourse communale »
2. Une augmentation de ses prérogatives et responsabilités
3. Une hausse considérable de ses activités
4. Une obligation de formation
5. Finalement, un taux d'activité minimal.

Ce sont autant d'éléments sur lesquels nous allons revenir.

Au sujet du nouveau titre de « Responsable de la bourse communale », l'ACVBC émet un préavis négatif dans le sens que ce titre paraît quelque peu réducteur et peu approprié par rapport à la notion de « Boursière et Boursier communal », un titre à mettre en relation avec celui de « Secrétaire municipal », qui est maintenu dans l'AP-LC. **L'ACVBC demande que le titre de « Boursier-ère communal-e » soit maintenu au sein d'une collectivité publique.** L'ACVBC salue la proposition de son positionnement, à savoir que cette personne est nommée par la Municipalité et placée directement sous sa responsabilité, respectivement sous la direction du Syndic-que ou d'un-e Municipal-e. On relève que certaines communes commencent à introduire 2 boursiers dans une commune, pour un travail en codirection. La loi devrait tenir compte de cette évolution.

Au sujet des engagements et responsabilités supplémentaires confiés au Boursier, notamment la gestion financière et surtout le devoir de veiller « au respect des Lois et des directives financières », si la charge évoquée répond à la fonction, plusieurs questions restent ouvertes à ce stade. Indépendamment du fait que la fonction devra être revalorisée au niveau de la classification et du traitement salarial, se pose la question de la contrepartie. Y a-t-il des voies de droit ou des possibilités

d'annonce, en cas de non-respect par le politique des Lois et des directives financières ? Ou est-ce que le Boursier n'a finalement qu'un rôle de simple observateur ? Ou de fusible ? Si d'aventure le boursier n'a aucun levier d'action en la matière, l'ACVBC recommande de supprimer cette compétence supplémentaire rajoutée à l'article 152. De plus, qu'en est-il du sujet de la reconnaissance officielle de la signature du Boursier communal ? Le 12 juin 2015, Madame la Conseillère d'État Béatrice Métraux a adressé un courrier ayant valeur officielle à l'ACVBC, en précisant que le sujet, soumis au vote et adopté lors de l'Assemblée générale de l'ACVBC d'avril 2015, serait repris dans le cadre de la prochaine révision de la LC, dont vous trouverez des copies en annexes. Force est de constater qu'il n'y a pas mot en la matière dans le texte proposé ; serait-ce un oubli ?

Sur le plan de ses activités, la mise en place actuelle du nouveau modèle comptable harmonisé MCH2 engendre une charge de travail supplémentaire considérable pour la profession jusqu'en 2028, si tout va bien. Est-ce vraiment nécessaire d'y ajouter l'obligation d'instaurer un système de contrôle interne (SCI) d'ici à 2029 ? C'est également sans compter sur l'introduction d'un plan financier par législature avec une révision annuelle, l'élaboration annuelle d'un plan des investissements sur 5 ans, l'obligation de produire un préavis communal d'arrêté d'imposition durant l'été pour un dépôt au législatif avant fin août, et, finalement, la mise en place d'un mécanisme de maîtrise des finances communales. Autant d'éléments financiers, qui sont, certes, louables et utiles, mais qui peuvent largement être introduits en les échelonnant dans le temps, sans mettre sous pression constante et pérenne toute la profession des finances communales vaudoises.

**L'ACVBC demande que la mise en place de tous ces nouveaux outils techniques et financiers soit étalée dans le temps au niveau de l'obligation - ou pas - de leur introduction.** Actuellement, toute la profession travaille d'arrache-pied sur MCH2 pour les prochaines années, avec son nouveau plan comptable, ses nouveaux modes de comptabilisation, sa panoplie de nouvelles annexes et les contrôles obligatoires à effectuer, sans parler des multiples besoins et adaptations de paramétrages des logiciels comptables. Cela fait déjà énormément de nouveautés à absorber pour une seule fonction. Typiquement, la mise en place d'un SCI pourrait intervenir dans un 2<sup>ème</sup> temps, avec une introduction - facultative ou obligatoire - d'ici à l'année 2032 au plus tôt. Une planification financière quinquennale est bien suffisante pour les petites communes, sauf si un événement exceptionnel venait perturber le budget prévisionnel. Pour les grandes communes (> 10'000 habitants), le plan financier et le plan des investissements annuels devraient être lissés sur 5 ans, de manière continue, et non limités à la seule durée d'une législature.

Cette nouvelle Loi tend à imposer une obligation de formation à notre profession ; l'ACVBC estime que la formation pour les Boursier-ères ne devrait nullement être rendue obligatoire, même si l'argument de la gratuité est invoqué, **mais rester facultative et optionnelle, basée sur la liberté individuelle et les qualifications propres à chacun.** Des formations continues sont actuellement déjà délivrées, tant par l'État de Vaud que par l'UCV, avec le soutien de notre Association, dans le domaine des finances communales. Ces formations continues optionnelles répondent largement aux besoins actuels de la profession, il en va de même pour les nouveaux arrivants dans la profession.

Qu'en est-il sur le plan du taux d'activité du personnel communal ? Celui-ci relève entièrement de l'autonomie communale en matière de gestion du personnel. En relation avec les Boursier-ères vaudois-es, le taux d'occupation peut dépendre de la formation acquise, des compétences métier, de l'environnement de travail, des spécificités de la Commune, ainsi que de sa taille. Autant d'éléments pouvant faire varier un taux d'activité à la baisse, comme à la hausse. Quant au pôle administratif de compétences, les avantages relevés sont à contrebalancer avec les désavantages soulevés par de nombreux boursiers dans la pratique.

Sur un plan plus technique, le nouveau mécanisme de maîtrise des finances communales répond à un besoin avéré dans le domaine des finances communales. Tout au plus, pourrait-on adoucir quelque peu les limites fixées des indicateurs, à l'exemple du chiffre c des articles 163 et 164 AP-LC : avec un taux de 2.5 % de la moyenne sur 3 ans du compte de résultat opérationnel, à raison d'un minimum de 5 %. Dans le calcul de l'endettement net, il conviendrait de pouvoir, au besoin, tenir compte des réserves latentes, sans que celles-ci ne soient comptabilisées, ainsi que les déductions des dettes liées

aux immobilisations des domaines autofinancés; alors que les financements spéciaux présentent parfois une avance, de nombreuses communes risquent d'être impactées négativement, notamment pour celles qui suivent à la lettre les recommandations de M. Prix. Concernant le plafond des emprunts, les nouvelles modalités de validation proposées sont appréciées.

De nombreux articles, comme les articles 138 - Plan financier, 140 - Règles de procédure et de contenu du budget, 146 - Limite d'activation, 151 - Révision des comptes annuels, 153 - Tenue de la comptabilité, 154 - Contrôle interne, et d'autres encore, font référence à des règles qui seront fixées par le Conseil d'État par voie réglementaire, renforçant ainsi considérablement son « *contrôle financier sur les communes vaudoises* ». Il est ainsi dommage, que le règlement d'application sur les finances communales n'ait pas été proposé en parallèle de l'avant-projet de loi, pour une meilleure compréhension des enjeux futurs. **L'ACVBC demande que lui soit soumise à consultation toutes les futures règles d'application qui seraient fixées par le Conseil d'État dans le domaine des finances communales.** Cela permettrait un échange participatif et constructif, véritablement utile pour l'ensemble des partenaires concernés.

Au chapitre des compétences du Département relevées à l'article 156, on se surprend à lire que le Département veut rencontrer lorsque cela est nécessaire, mais au moins une fois par an et par district, les personnes responsables des Bourses communales, afin d'examiner les problèmes d'intérêt commun. Même si l'intention est louable, il n'appartient pas à l'État de définir un rythme de rencontre des Boursières et Boursiers vaudois relevant de la responsabilité et de l'autonomie communale. Dans cet article 156, il est également proposé que le Département puisse déléguer à l'un de ses services, nous supposons la DGAIC, la possibilité d'édicter des directives concernant une multitude d'éléments techniques, tels que l'utilisation des comptes, le traitement comptable détaillé de cas particuliers ou les indicateurs financiers. L'ACVBC recommande de limiter l'ensemble des directives émises dans le domaine des finances communales, de manière à donner la possibilité aux Boursières et Boursiers vaudois de pouvoir travailler avec une certaine liberté d'action dans leur profession, sans une réglementation à outrance et une surveillance financière excessive.

Concernant l'article 35b LICom relatif au dépôt de l'arrêté d'imposition, il est proposé que la Municipalité remette le projet au législatif avant le 31 août de chaque année. Or, une grande partie des Boursiers postule déjà que celui-ci devrait plutôt pouvoir être déposé au même moment que le budget. L'ACVBC relève que la situation actuelle fonctionne déjà sur un plan légal, même en cas de dépôt d'une motion.

Au chapitre des collaborations intercommunales, la limitation du nombre de communes dans une association intercommunale est qualifiée de peu judicieuse, au vu des problématiques que pourrait rencontrer une commune en cas d'exclusion obligatoire.

Pour ce qui a trait au poste de préposé-e au contrôle des habitants qui relève d'un régime légal spécifique, l'ACVBC estime que cette fonction devrait être incluse dans la section III. Personnel communal de l'AP-LC, en précisant que sa gestion relève d'un cadre juridique distinct.

Suite à la séance d'information du 17 mars 2025 à Yverdon-les-Bains, consacrée à la présentation par la DGAIC de l'AP-LC, ainsi qu'aux nombreux retours des associations régionales des Boursiers, des amicales des Boursières et Boursiers vaudois, des divers groupes de réflexions de Boursiers, il ressort de cette révision un « **sentiment général de déception** ». L'ACVBC a le sentiment que toutes les demandes formulées depuis de nombreuses années par l'Association, notamment en matière de reconnaissance de la profession du Boursier communal, ne serait-ce que sur le sujet du droit de signature, n'ont pas été entendues.

Il est souvent dit que l'ACVBC a participé aux travaux menés pour cet avant-projet. Même si un membre du Comité a été convié et a pu siéger à l'occasion de certaines séances de groupes de travaux, le Comité de l'ACVBC n'a, quant à lui, jamais été invité à se positionner sur les multiples points relatifs aux finances communales ; ce que nous regrettons fortement.

**Finally, l'ACVBC prend acte de cette révision et reconnaît les efforts fournis ; mais force est de constater que son contenu ne répond pas pleinement aux enjeux identifiés pour notre profession. Une réflexion plus approfondie et un réexamen sembleraient nécessaires afin d'aboutir à un cadre législatif véritablement adapté aux besoins identifiés et aux attentes du terrain, sans une volonté ressentie d'ingérence et de renforcement de l'autorité de l'État sur la surveillance financière des Communes vaudoises, impactant grandement l'autonomie des Communes en la matière.**

**Bien que cette révision apporte des réponses positives à certaines problématiques de collaborations intercommunales ou du fonctionnement général de nos institutions, il apparaît clairement que des ajustements importants demeurent indispensables dans le domaine des finances communales, notamment sur le rôle et l'environnement d'une Boursière ou d'un Boursier communal-e. Quant aux nouvelles tâches requises, l'ACVBC recommande la mise en place de ces nouveaux éléments techniques en les échelonnant dans le temps, dans un but évident d'éviter une surcharge de travail à la profession, et salue l'introduction d'un nouveau mécanisme de maîtrise des finances communales.**

Nous restons volontiers à disposition pour tout complément d'informations.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Conseillère d'Etat, nos salutations les meilleures.

ASSOCIATION CANTONALE VAUDOISE DES BOURSIERS COMMUNAUX

Fabrice Weber

Nicolas Rapin



Président



Secrétaire

Copies : Union des Communes Vaudoises, [ucv@ucv.ch](mailto:ucv@ucv.ch)  
AdCV, Association de communes vaudoises, [info@adcv.ch](mailto:info@adcv.ch)  
DGAIC, Direction des finances communales, [finances-communales@vd.ch](mailto:finances-communales@vd.ch)

Annexes : Lettre de Madame la Conseillère d'Etat Béatrice Métraux du 12 juin 2015  
Questionnaire de révision de l'AP-LC