Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

2C 1034/2017

Arrêt du 16 mai 2019

IIe Cour de droit public

Composition
MM. et Mme les Juges fédéraux Seiler, Président,
Zünd, Aubry Girardin, Donzallaz et Stadelmann.
Greffier : M. Ermotti.

Participants à la procédure
Fondation A._____, B._____,
représentée par la Chambre vaudoise immobilière,
représentée par Me Lucien Masmejan et Me Maria Josefa Palmero-Areán, avocats,
recourante,

contre

Municipalité de Lausanne, Secrétariat municipal,
représentée par Me Ariane Ayer, avocate.

Objet
Gestion et élimination des déchets; taxe de base annuelle 2013,

recours contre l'arrêt du Tribunal cantonal
du canton de Vaud, Cour de droit administratif et public, du 3 novembre 2017 (FI.2016.0060).

Faits :

A.
La fondation A._____ (ci-après: la Fondation) est propriétaire de la parcelle no *** de la ville de Lausanne (ci-après: la Ville), sur laquelle se trouvent plusieurs bâtiments, dont celui abritant B._____ et C._____ (no ECA ***), qui a un volume de 53'867 m3.

B.

B.a. Le 18 novembre 2013, la Municipalité de Lausanne (ci-après: la Municipalité) a adressé à la Fondation une facture (no ***) portant sur la taxe de base annuelle 2013 de ramassage des déchets, relative au bâtiment no ECA *** précité, d'un montant de 15'125 fr. 85, TVA incluse. Le 4 décembre 2013, l'intéressée a contesté cette facture auprès de la Commission communale de recours en matière d'impôts communaux et de taxes spéciales de la ville de Lausanne (ci-après: la Commission de recours). Par décision du 17 décembre 2014, notifiée le 23 mars 2016, la Commission de recours a rejeté le recours.

B.b. Le 25 avril 2016, la Fondation a recouru auprès de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal du canton de Vaud (ci-après : le Tribunal cantonal) contre la décision de la Commission de recours. Le Tribunal cantonal a tenu une audience le 17 mars 2017. Par arrêt du 3 novembre 2017, il a rejeté le recours dans la mesure de sa recevabilité. Les juges cantonaux ont considéré, en substance, que la règle de droit cantonal sur laquelle était fondée la décision entreprise n'était pas contraire au droit fédéral et qu'elle avait été correctement appliquée en l'espèce. Le Tribunal cantonal a également rejeté toute violation des principes de causalité, d'équivalence et de couverture des frais, ainsi que du principe de transparence. Concernant enfin le grief de l'intéressée portant sur le versement, par la Ville, d'une subvention visant à compenser les effets de la nouvelle réglementation sur l'élimination des déchets, l'autorité précédente a relevé que le grief en question sortait de l'objet de la contestation et devait être déclaré irrecevable.

C.
Agissant par la voie du recours en matière de droit public, la Fondation demande au Tribunal fédéral, sous suite de frais et dépens, d'annuler l'arrêt du Tribunal cantonal du 3 novembre 2017, la décision de la Commission de recours du 17 décembre 2014 et la décision de taxation du 18 novembre 2013, de "constater que le système de financement de la gestion et de l'élimination des déchets introduit par la Municipalité de Lausanne le 1er janvier 2013 n'est pas conforme au droit fédéral (...) " et d'"inviter la Municipalité de la Ville de Lausanne à revoir le système de financement de la gestion et de l'élimination des déchets", afin que celui-ci respecte le droit fédéral. Subsidiairement, la Fondation demande le renvoi de la cause au Tribunal cantonal pour nouvelle décision dans le sens des considérants.
La Commission de recours renvoie aux considérants de l'arrêt attaqué et conclut au rejet du recours. Le Tribunal cantonal se réfère aux considérants de son arrêt et propose le rejet du recours. La Municipalité formule des observations et conclut au rejet du recours, sous suite de frais et dépens. Consulté, le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication, par le biais de l'Office fédéral de l'environnement, dépose des déterminations, sans conclure explicitement ni au rejet ni à l'admission du recours. La recourante a répliqué. La Municipalité a dupliqué.
Par ordonnance du 19 janvier 2018, le Président de la IIe Cour de droit public du Tribunal fédéral a rejeté la requête d'effet suspensif formulée par la recourante.

Considérant en droit :

1.
Le Tribunal fédéral examine d'office sa compétence (art. 29 al. 1 LTF) et contrôle librement la recevabilité des recours portés devant lui (ATF 140 IV 57 consid. 2 p. 59).

1.1. L'arrêt attaqué, qui est une décision finale (art. 90 LTF), rendue en dernière instance cantonale par un tribunal supérieur (art. 86 al. 1 let. d et al. 2 LTF) dans une cause de droit public (art. 82 let. a LTF), ne tombe pas sous le coup des exceptions de l'art. 83 LTF. La voie du recours en matière de droit public est donc en principe ouverte. Le recours a été déposé en temps utile (art. 100 al. 1 LTF) et dans les formes prescrites (art. 42 LTF) par la destinataire de l'arrêt attaqué, qui a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification, de sorte qu'il faut lui reconnaître la qualité pour recourir (art. 89 al. 1 LTF). Le présent recours est donc recevable, sous réserve de ce qui suit.

1.2. En raison de l'effet dévolutif complet du recours déposé auprès du Tribunal cantonal (cf. ATF 136 II 101 consid. 1.2 p. 104), les conclusions tendant à l'annulation de la décision de la Commission de recours du 17 décembre 2014 et de la décision de taxation du 18 novembre 2013 sont irrecevables.

1.3. Selon un principe général de procédure, les conclusions en constatation de droit ne sont recevables que lorsque des conclusions condamnatoires ou formatrices sont exclues. Sauf situations particulières, les conclusions constatatoires ont donc un caractère subsidiaire (ATF 141 II 113 consid. 1.7 p. 123; arrêt 2C 1060/2016 du 13 juin 2017 consid. 1.2). Dans la mesure où la recourante conclut, parallèlement à l'annulation de l'arrêt du Tribunal cantonal du 3 novembre 2017, à ce qu'il soit constaté que le système de financement de la gestion et de l'élimination des déchets de la Ville de Lausanne n'est pas conforme au droit fédéral, elle formule une conclusion "préparatoire" puisqu'elle porte sur une question qui doit être tranchée en vue d'examiner les conclusions condamnatoires. Une telle conclusion constatatoire est irrecevable (cf. arrêts 2C 543/2017 du 1er février 2018 consid. 1.3 et 2C 32/2016 du 24 novembre 2016 consid. 2.1).

1.4. Devant le Tribunal cantonal, le litige ne portait que sur la taxe de base d'élimination des déchets due par la Fondation pour l'année 2013 en relation avec le bâtiment no ECA *** lui appartenant, notifiée par la Municipalité par bordereau du 18 novembre 2013 et confirmée par la Commission de recours le 17 décembre 2014 (cf. arrêt entrepris, p. 6). La présente contestation ne concerne pas le contrôle abstrait des dispositions cantonales et communales régissant le financement de l'élimination des déchets dans la Ville de Lausanne, mais l'application de celles-ci au cas d'espèce. Partant, les critiques formulées par la Fondation à l'encontre du système global de financement de l'élimination des déchets mis en place par la Ville de Lausanne seront examinées uniquement en relation avec la taxe de base litigieuse. En particulier, l'éventuelle non conformité au droit fédéral des dispositions topiques cantonales et communales ne pourrait qu'entraîner l'annulation de la décision qui les applique. La conclusion demandant au Tribunal fédéral d'inviter la Municipalité à revoir le système de financement de la gestion et de l'élimination des déchets de la Ville de Lausanne est donc, elle aussi,

irrecevable.

2.

2.1. Sous réserve des cas non pertinents visés à l'art. 95 let. c à e LTF, le recours en matière de droit public ne peut pas être formé pour violation du droit cantonal (et communal) en tant que tel. Il est néanmoins possible de faire valoir que l'application du droit cantonal (et communal) consacre une violation du droit fédéral, en particulier qu'elle est arbitraire au sens de l'art. 9 Cst. ou contraire à un autre droit fondamental (cf. ATF 143 I 321 consid. 6.1 p. 324; arrêts 2C 769/2016 du 7 décembre 2017 consid. 2.1 et 2C 957/2015 du 25 mai 2016 consid. 2). Le Tribunal fédéral n'examine toutefois le moyen tiré de la violation de droits fondamentaux que si ce grief a été invoqué et motivé de manière précise par le recourant (art. 106 al. 2 LTF).
En l'espèce, le régime de perception des taxes relatives à l'élimination des déchets relève du droit cantonal et communal, l'art. 32a de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01) étant une disposition cadre qui pose uniquement des principes généraux sur le financement des installations de ramassage et d'élimination des déchets que les cantons et les communes doivent concrétiser dans leur législation (ATF 137 I 257 consid. 6.1 p. 268; cf. arrêts 2C 957/2015 du 25 mai 2016 consid. 4.1; 2C 446/2016 du 24 mai 2016 consid. 5; 2P.187/2006 du 26 mars 2007 consid. 1.2). Le droit cantonal ou communal adopté dans ce cadre est autonome et le Tribunal fédéral ne peut en revoir l'interprétation et l'application que sous l'angle restreint de l'arbitraire, sous réserve d'une atteinte à un autre droit fondamental. En revanche, il examine librement si l'interprétation non arbitraire du droit cantonal ou communal est compatible avec le droit fédéral pertinent, notamment avec les principes de financement posés à l'art. 32a LPE (cf., mutatis mutandis s'agissant du financement de l'évacuation des eaux usées, l'arrêt 2C 10/2018 du 28 juin 2018 consid. 3.1; voir aussi ATF 128 I 46 consid. 5a p. 54 s).

2.2. Le Tribunal fédéral conduit son raisonnement juridique sur la base des faits constatés par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF), sous réserve des cas prévus à l'art. 105 al. 2 LTF. Selon l'art. 97 al. 1 LTF, le recours ne peut critiquer les constatations de fait que si les faits ont été établis de façon manifestement inexacte - notion qui correspond à celle d'arbitraire - ou en violation du droit au sens de l'art. 95 LTF et si la correction du vice est susceptible d'influer sur le sort de la cause (ATF 142 II 355 consid. 6 p. 358; 139 II 373 consid. 1.6 p. 377). Conformément à l'art. 106 al. 2 LTF, la partie recourante doit expliquer de manière circonstanciée en quoi ces conditions seraient réalisées. A défaut, il n'est pas possible de tenir compte d'un état de fait qui diverge de celui qui est contenu dans l'acte attaqué (ATF 137 II 353 consid. 5.1 p. 356).
En l'occurrence, la recourante présente une argumentation partiellement appellatoire, en complétant ou en modifiant librement l'état de fait retenu dans l'arrêt attaqué, sans cependant expliquer précisément en quoi l'autorité précédente aurait établi les faits de manière arbitraire. Partant, le Tribunal fédéral ne peut pas en tenir compte. Il statuera donc sur la base des faits tels qu'ils ressortent de l'arrêt entrepris.

3.
La recourante se plaint d'une violation des principes de causalité (infra consid. 4), d'équivalence (infra consid. 5), de couverture des coûts (infra consid. 6) et de transparence (infra consid. 7). Ces griefs seront examinés ci-dessous.
Quant à la critique relative au principe d'égalité de traitement, elle n'est formulée conformément aux exigences de motivation accrues de l'art. 106 al. 2 LTF (cf. supra consid. 2.1) que s'agissant de la question du "régime des subventions prévues à Lausanne" (recours, p. 32 ss), laquelle - comme on le verra ci-dessous (infra consid. 4.10.3) - est toutefois exorbitante au présent litige et ne sera dès lors pas examinée. Pour le reste, dans la mesure où la recourante, dans le cadre d'autres griefs, se limite à évoquer ce principe, sans exposer ni motiver précisément en quoi il aurait été méconnu (cf. recours, notamment p. 41), son grief n'a pas à être traité.

4.
La recourante, invoquant le principe de la primauté du droit fédéral (art. 49 Cst.), soutient que l'arrêt entrepris est contraire au principe de causalité (art. 2 et 32a LPE). Elle voit notamment une violation de ce principe en ce que, dans le système régissant le financement de l'élimination des déchets en Ville de Lausanne, le rapport entre la taxe de base et la taxe variable ("taxe au sac") ne correspond pas au rapport entre les coûts fixes et les coûts variables. Le système de financement litigieux serait donc contraire au principe de causalité et, partant, au principe de la primauté du droit fédéral (art. 49 Cst.). De l'avis de la recourante, l'arrêt attaqué, qui confirme les décisions successives de la Municipalité et de la Commission de recours fixant à 15'125 fr. 85 sa taxe de base annuelle 2013,

devrait dès lors être annulé.

4.1. Le principe de la primauté du droit fédéral, inscrit à l'art. 49 al. 1 Cst., fait obstacle à l'adoption ou à l'application de règles cantonales qui éludent des prescriptions de droit fédéral ou qui en contredisent le sens ou l'esprit, notamment par leur but ou par les moyens qu'elles mettent en oeuvre, ou qui empiètent sur des matières que le législateur fédéral a réglementées de façon exhaustive (cf. ATF 142 II 369 consid. 5.2 p. 382; 140 I 218 consid. 5.1 p. 221; arrêts 2C 164/2015 du 5 avril 2016 consid. 5 et 2P.187/2006 du 26 mars 2007 consid. 2.2).

4.2. L'art. 2 LPE, intitulé "principe de causalité", commande que celui qui est à l'origine d'une mesure prescrite par la loi en supporte les frais. Reprenant les termes de cette disposition, l'art. 32a al. 1 LPE dispose que "les cantons veillent à ce que les coûts de l'élimination des déchets urbains, pour autant que celle-ci leur soit confiée, soient mis, par l'intermédiaire d'émoluments ou d'autres taxes, à la charge de ceux qui sont à l'origine de ces déchets". Le montant des taxes est fixé en particulier en fonction du type et de la quantité de déchets remis (let. a), des coûts de construction, d'exploitation et d'entretien des installations d'élimination des déchets (let. b), des amortissements nécessaires pour maintenir la valeur du capital de ces installations (let. c), des intérêts (let. d) ainsi que des investissements prévus pour l'entretien, l'assainissement et le remplacement de ces installations, pour leur adaptation à des exigences légales ou pour des améliorations relatives à leur exploitation (let. e). Les détenteurs d'installations d'élimination des déchets constituent les provisions nécessaires (art. 32a al. 3 LPE).

4.2.1. Comme il a déjà été mentionné, l'art. 32a LPE constitue une disposition cadre qui énonce uniquement des principes généraux relatifs au financement des installations de ramassage et d'élimination des déchets que les cantons et les communes doivent concrétiser dans leur législation (ATF 137 I 257 consid. 6.1 p. 268; 129 I 290 consid. 2.2 p. 294 s.; 125 I 449 consid 3b/bb p. 455; arrêts 2C 957/2015 du 25 mai 2016 consid. 4.1; 2C 239/2011 du 21 février 2012 consid. 3.1; 2P.231/2005 du 11 août 2006 consid. 1.2). Les cantons - de même que les communes, lorsque la compétence en matière d'élimination des déchets leur a été déléguée - disposent ainsi d'une grande liberté dans la mise en oeuvre de ces principes (ATF 141 II 113 consid. 5.5.1 p. 136; 138 II 111 consid. 5.3.4 p. 126; 137 I 257 consid. 6.1 p. 268; arrêts 2C 957/2015 du 25 mai 2016 consid. 4.1 et 2C 797/2013 du 8 juillet 2014 consid. 4). Comme l'art. 32a LPE n'impose pas l'instauration d'une taxe qui soit strictement proportionnelle à la quantité de déchets, la jurisprudence a notamment déjà considéré qu'il est admissible de combiner une taxe liée à la quantité de déchets avec une taxe de base aussi nommée taxe de mise à disposition (cf. ATF 138 II 111 consid. 5.3.4 p. 127; 137 I 257 consid. 6.1 in fine p. 268; 129 I 290 consid. 3.2 p. 296; 125 I 449 consid. 3b/cc p. 455; arrêts 2C 957/2015 du 25 mai 2016 consid. 4.1; 2P.187/2006 du 26 mars 2007 consid. 2.4; 2P.223/2005 du 8 mai 2006 consid. 4.1). La taxe de base étant destinée à couvrir des coûts fixes, un certain schématisme ne viole pas le principe de causalité; une telle taxe peut être prélevée auprès des propriétaires immobiliers (cf. ATF 138 II 111 consid. 5.3.4 p. 127; arrêt 2C 446/2016 du 24 mai 2016 consid. 7) et se fonder p. ex. sur la surface habitable, sur le volume bâti, ou encore sur le nombre de pièces habitables (cf. arrêts 2C 446/2016 du 24 mai 2016 consid. 7 et 2P.266/2003 du 5 mars 2004 consid. 3.2).

4.2.2. La taxe de base constitue la contribution incompressible qui rétribue les coûts d'infrastructures liées à la gestion des déchets qui doivent être maintenues indépendamment de leur utilisation effective (cf. ATF 137 I 257 consid. 6.1.1 p. 269; arrêts 2C 858/2014 du 17 février 2015 consid. 2.4; 2C 415/2009 du 22 avril 2010 consid. 3; 2P.187/2006 du 26 mars 2007 consid. 2.4). La taxe proportionnelle, qui peut prendre la forme d'une taxe au sac, a un effet incitatif et est destinée à couvrir les autres dépenses liées à la gestion des déchets (arrêt 2C 858/2014 du 17 février 2015 consid. 2.4). Selon la jurisprudence constante du Tribunal fédéral, la proportion entre le montant de la taxe de base et celle dépendant des quantités doit correspondre approximativement au rapport existant entre le montant des coûts fixes et celui des coûts variables (arrêts 2C 858/2014 du 17 février 2015 consid. 2.4; 2P.223/2005 du 8 mai 2006 consid. 4.4; 2P.266/2003 du 5 mars 2004 consid. 3.2; cf. MARTIN FRICK, Das Verursacherprinzip in Verfassung und Gesetz, 2004, p. 184; URSULA BRUNNER, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2e éd., 2002, n. 83 ad art. 32a LPE; voir aussi, en matière de taxes relatives à l'évacuation des eaux usées, les arrêts 2C 10/2018 du 28 juin 2018 consid. 5.1 et 2C 816/2009 du 3 octobre 2011 consid. 4.3.1). Cette proportion doit se comprendre comme une moyenne qui porte sur l'ensemble des taxes périodiques prélevées par la collectivité publique; elle ne saurait donc valoir individuellement pour chacun des contribuables (cf. arrêts 2C 10/2018 du 28 juin 2018 consid. 5.3 et 2C 816/2009 du 3 octobre 2011 consid. 4.3.2, rendus en matière de taxe d'évacuation d'eau). En outre, du moment que, comme l'exige le principe

de la légalité (cf. arrêts 2C 858/2014 du 17 février 2015 consid. 2.1 et 2C 356/2013 du 17 mars 2014 consid. 5.1.1), l'autorité compétente (cantonale ou communale) doit fixer à l'avance le montant des taxes en question, sur la base d'estimations et en tenant compte des résultats des périodes de taxation précédentes (cf., pour la Ville de Lausanne, l'art. 11 al. 3 du règlement communal sur la gestion des déchets, qui prévoit notamment que "[la Municipalité] prend en compte les charges prévisibles et les comptes des années précédentes"), le respect de cette proportion ne peut être exigé pour chaque période de taxation prise séparément. Bien au contraire, le principe de causalité impose d'examiner si, de manière générale (y compris sur plusieurs
années), les taxes - de base et proportionnelles - prélevées pour la gestion et l'élimination des déchets par la collectivité publique concernée sont conformes aux proportions exigées par la jurisprudence. En ce sens, lorsque cette proportion n'est pas respectée pour une période de taxation donnée, et que l'autorité adapte le montant des taxes (de base et proportionnelle) pour la (les) période (s) suivante (s) afin d'en tenir compte, le principe de causalité n'est pas violé si, globalement, le rapport entre lesdites taxes remplit les exigences posées par la jurisprudence précitée. Cela vaut à plus forte raison pour la première année soumise au nouveau régime de financement de la gestion des déchets (in casu : 2013), dans la mesure où la collectivité publique, pour fixer le tarif de la taxe de base et de la taxe proportionnelle, ne peut se fonder que sur des estimations, qui peuvent par la suite s'avérer inexactes.

4.2.3. Concernant en particulier le rapport entre coûts fixes et coûts variables en matière d'évacuation et d'élimination des déchets, le Tribunal fédéral a eu l'occasion de relever que, en général, ledit rapport se répartit à raison d'un tiers environ pour les coûts fixes et deux tiers pour les coûts variables (ATF 137 I 257 consid. 6.1.1 p. 269; arrêt 2C 816/2009 du 3 octobre 2011 consid. 4.3.1; cf. aussi l'arrêt 2P.266/2003 du 5 mars 2004 consid. 3.2, qui se réfère à une opinion doctrinale faisant état de cette proportion [VERONIKA HUBER-WÄLCHLI, Finanzierung der Entsorgung von Siedlungsabfällen durch kostendeckende und verursachergerechte Gebühren, in URP/DEP 13/1999 35, p. 56]), ce qui implique une proportion correspondante sur le plan des taxes (de base et proportionnelle) et, partant, des recettes variables globalement supérieures aux recettes fixes.
Cette approche, qui a pour effet de renforcer le caractère incitatif de la taxe proportionnelle fondée sur la quantité de déchets produits visant à ménager l'environnement, doit être approuvée dans son principe (cf., mutatis mutandis s'agissant du financement de l'évacuation et la dépuration des eaux usées, l'arrêt 2C 10/2018 du 28 juin 2018 consid. 5.1 et les références citées). Cela n'empêche toutefois pas les parties de démontrer que, dans un cas concret, il faut se fonder sur une autre proportion que celle (un tiers / deux tiers) mentionnée ci-dessus (cf. arrêt 2P.223/2005 du 8 mai 2006 consid. 5.1, dans lequel le Tribunal fédéral a retenu que - selon une règle d'expérience - les coûts fixes représentent environ un tiers de l'ensemble des coûts liés à la gestion des déchets, tout en laissant ouverte la possibilité pour l'autorité concernée d'alléguer une proportion différente; voir aussi RAPHAËL MAHAIM, Financement de l'élimination des ordures ménagères et principe de causalité: commentaire de l'arrêt du 7 octobre 2009 de la Cour constitutionnelle vaudoise, in RDAF 2009 I 334, p. 342; LUC JANSEN, in HETTICH/JANSEN/NORER [éd.], Kommentar zum Gewässerschutzgesetz und zum Wasserbaugesetz, 2016, n. 63 in fine ad art. 60a LEaux
p. 1014 [en matière de taxes pour l'évacuation des eaux]). En effet, admettre le contraire reviendrait à pénaliser les communes devant assumer des coûts fixes importants, lesquelles seraient contraintes de financer une partie de leurs coûts fixes par le biais de la taxe variable (au sac). Or, cela impliquerait une augmentation du risque d'élimination illégale et d'abandon de déchets sur la voie publique contraire aux principes de la protection de l'environnement (cf. ATF 137 I 257 consid. 6.1.2 p. 271; FAVRE/MEYER/ ENGEL, L'élimination des déchets urbains et l'évacuation des eaux claires et usées, ainsi que leur financement, RDAF 2012 I 239, p. 265).

4.3.

4.3.1. Dans le canton de Vaud, les principes des art. 2 et 32a al. 1 LPE ont été concrétisés par la loi cantonale du 5 septembre 2006 sur la gestion des déchets (LGD/VD; RS/VD 814.11). Ainsi, l'art. 30a LGD/VD, en vigueur depuis le 1er janvier 2013, prévoit ce qui suit:

"Art. 30a LGD/VD - Taxes d'élimination des déchets urbains
1. Les communes financent les coûts d'élimination des déchets urbains par le biais de taxes.
2. Le 40 % de ces coûts, au minimum, doit être financé par une taxe proportionnelle à la quantité de déchets urbains.
3. Les communes prévoient des mesures d'accompagnement, notamment en faveur des familles.

4. Le département en charge peut accorder des dérogations aux communes qui ne peuvent atteindre

les objectifs de l'alinéa 2 à cause d'une forte variation saisonnière de la population."

4.3.2. En vertu de l'art. 11 al. 1 LGD/VD, les communes adoptent un règlement sur la gestion des déchets, soumis à l'approbation du chef du département concerné. Se fondant sur cette disposition, le Conseil communal de Lausanne a adopté, le 13 novembre 2012, un règlement communal sur la gestion des déchets (ci-après: RGD/LOS; RS/LOS 830.1), qui a été approuvé par le département compétent le 19 novembre 2012 et est entré en vigueur le 1er janvier 2013. Pour ce qui intéresse la présente cause, les articles du règlement relatifs au financement de l'élimination des déchets urbains ont la teneur suivante:

" Art. 11 - Principes
1. Le détenteur des déchets assume le coût de leur élimination.
2. Pour couvrir les coûts d'élimination des déchets urbains, y compris ceux de mise à disposition des infrastructures, la Commune perçoit une taxe de base, une taxe proportionnelle à la quantité de déchets et des taxes spéciales, dont l'ampleur et les modalités sont définies à l'article suivant.
3. Jusqu'aux maximaux fixés ci-après, la Municipalité est compétente, pour fixer le montant des taxes et l'adapter à l'évolution des coûts effectifs tels qu'ils ressortent de la comptabilité communale. Elle prend en compte les charges prévisibles et les comptes des années précédentes. Elle communique aux assujettis qui en font la demande les bases de calcul qui servent à fixer le montant des taxes.
Art. 12 - Taxes
Les montants des taxes indiqués ci-après s'entendent hors impôts et taxes éventuels fixés par le canton ou la Confédération, qui sont prélevés en sus.
A. Taxe de base
1. Les propriétaires d'immeubles paient une taxe de base annuelle. Ils peuvent la répercuter sur les locataires dans la mesure où le contrat de bail le permet.
2. La taxe de base est fixée à 30 centimes par an au maximum par m3 du volume total de l'immeuble admis par l'Etablissement d'assurance contre l'incendie et les éléments naturels du Canton de Vaud (ECA).
3. La Municipalité est compétente pour accorder une exonération partielle aux propriétaires d'immeubles qui comprennent des locaux ou des espaces dont le plafond est à une hauteur moyenne de vide intérieur supérieure à 4 mètres. Les cages d'escaliers et d'ascenseurs ainsi que les colonnes et conduites techniques ne donnent en principe pas droit à une telle exonération.
[...]
5. La situation au 1er janvier est déterminante pour le calcul de la taxe de l'année en cours et pour en déterminer le débiteur.
B. Taxe proportionnelle
1. Les détenteurs de déchets incinérables doivent acquérir des sacs spécifiques soumis au paiement d'une taxe anticipée.
2. Les taxes sur les sacs à ordures sont fixées à:
a. 1,25 francs au maximum par sac de 17 litres;
b. 2,50 francs au maximum par sac de 35 litres;
c. 4,75 francs au maximum par sac de 60 litres;
d. 7,50 francs au maximum par sac de 110 litres.
[...]
C. Taxes spéciales
1. La Municipalité peut prélever d'autres taxes pour des prestations particulières liées à l'élimination des déchets, y compris les déchets, spéciaux, les déchets particuliers et ceux de voirie, ou pour des prestations dépassant la mesure habituelle, en fonction des frais occasionnés.
[...]"
Pour l'année 2013, la Municipalité a fixé la taxe de base (art. 11 al. 3 et 12 let. A al. 2 RGD/LOS) à 26 centimes par an par m3 du volume total de l'immeuble admis par l'ECA. Ce montant a par la suite été réduit à 25 centimes/m3 dès le 1er janvier 2014 et à 24 centimes/m3 dès le 1er janvier 2015 (arrêt attaqué, p. 30).

4.4.

4.4.1. S'agissant du financement de l'élimination des déchets en Ville de Lausanne, pour calculer la proportion "recettes fixes/recettes variables - coûts fixes/coûts variables", les juges précédents ont pris comme point de départ le tableau suivant, produit par la Municipalité le 30 juin 2016 (arrêt attaqué, p. 23) :

2013 2014 2015
fixes variables fixes variables fixes variables
recettes 44,72 % 55,28 % 46,79 % 53,21 % 49,32 % 50,68 %
coûts 64,22 % 35,78 % 68,51 % 31,49 % 68,36 % 31,64 %

4.4.2. Le Tribunal cantonal, après avoir examiné les critiques de la recourante concernant la répartition proposée par la Municipalité, a considéré que celle-ci devait être modifiée, s'agissant tant des pourcentages relatifs aux recettes (fixes et variables) que de ceux relatifs aux coûts (fixes et variables), pour les années 2014 et 2015. En revanche, l'autorité précédente n'a pas tenu compte des chiffres relatifs à l'année 2013. Le nouveau tableau de répartition se présente ainsi de la manière suivante:

_____ __2013 _ ____ ___2014 _ ____ ___2015 _ ____

_____ fixes_ variables_ fixes_ variables_ fixes_ variables_

recettes_ *_ _ *_ _____ 49,4_%_ 50,6_%_ 49,5_%_ 50,5_%_

coûts_ _ *_ _ *_ _____ 68_%_ _ 32_%_ __ 68,4_%_ 31,6_%_

4.4.3. Pour examiner le grief de violation du principe de causalité, le Tribunal cantonal - tel qu'il vient d'être exposé - n'a pas tenu compte des chiffres relatifs à l'année 2013, en raison de "l'effet de stock" induit par l'introduction du nouveau système de financement du traitement des déchets (arrêt attaqué, p. 22 et 27). Il sied de relever à ce sujet que cette façon de procéder ne prête pas le flanc à la critique, au vu de l'approche globale préconisée par la jurisprudence en lien avec le principe de causalité (cf. supra consid. 4.2.2).

4.5. La recourante critique la répartition effectuée par l'autorité précédente entre coûts fixes et coûts variables, respectivement recettes fixes et recettes variables, et soutient que celle-ci devrait être modifiée sur différents points. La question de savoir si des coûts ou des recettes doivent être qualifiés de fixes ou de variables est une question de droit, que le Tribunal fédéral revoit librement. Il convient donc en premier lieu, après avoir posé quelques prémisses (infra consid. 4.6), d'examiner les critiques formulées par la recourante à ce sujet et de déterminer si la répartition retenue par le Tribunal cantonal est correcte ou si elle doit être rectifiée (infra consid. 4.7 et 4.8). Il s'agira ensuite de vérifier, sur cette base, si le principe de causalité a été respecté (infra consid. 4.9 à 4.11).

4.6. Dans la motivation des griefs qu'elle consacre à la répartition des frais entre coûts fixes et coûts variables, la recourante se fonde de manière générale sur la proportion "un tiers (coûts fixes) - deux tiers (coûts variables) " mentionnée par quelques arrêts du Tribunal fédéral. Tel qu'il a déjà été observé (cf. supra consid. 4.2.3), cette proportion n'est toutefois pas absolue et les parties sont libres de démontrer que, dans un cas concret, il faut se baser sur des valeurs différentes. En outre, il ne faut pas perdre de vue que le but de l'art. 32a LPE, ainsi que de la jurisprudence y relative exposée ci-dessus (supra consid. 4.2), est d'obliger les autorités concernées à aménager un système ayant un effet incitatif sur les administrés, visant en définitive une réduction des déchets et une meilleure valorisation de ceux-ci (cf. ATF 138 II 111 consid. 5.3.1 p. 124 s.; 137 I 257 consid. 6.1.1 p. 270), et non pas d'imposer auxdites autorités des exigences impossibles à respecter s'agissant du calcul exact relatif à la proportion coûts/recettes évoquée ci-avant. Par ailleurs, dans la mise en oeuvre du principe de causalité, les cantons et les communes disposent d'une grande marge de manoeuvre (supra consid. 4.2.1), que le
Tribunal fédéral se doit de respecter, compte tenu aussi des circonstances locales particulières (JANSEN, op. cit., n. 66 ad art. 60a LEaux p. 1014 et FAVRE/MEYER/ENGEL, op. cit., p. 268 [en matière de taxes pour l'évacuation des eaux]).
C'est à la lumière de ces principes qu'il convient d'examiner les critiques de la Fondation.

4.7.

4.7.1. La recourante soutient qu'il serait arbitraire de considérer l'ensemble des charges salariales relatives à la gestion des déchets comme des coûts fixes. Elle observe qu'une partie des employés concernés est affectée à la "valorisation des déchets", tâche pour laquelle "le besoin d'employés" dépendrait "précisément de la quantité de déchets" (recours, p. 20).

Comme le relève l'intéressée elle-même dans son argumentation, la Municipalité a indiqué, dans sa duplique du 9 septembre 2016 auprès du Tribunal cantonal (ci-après: la duplique), que le personnel affecté à la collecte de déchets correspondait à "72 à 76" emplois à plein temps, et que celui chargé de la valorisation des déchets représentait "25 à 30" emplois à plein temps (cf. art. 105 al. 2 LTF). La recourante ne soutient pas - ni, a fortiori, ne démontre - que ces données seraient inexactes, ni qu'elles changeraient au cours de la période comptable pour s'adapter à la quantité de déchets à traiter. En d'autres termes, tant pour la collecte que pour la valorisation des déchets, le personnel employé par la Municipalité, bien que soumis à des fluctuations de peu d'importance correspondant à quelques emplois à plein temps, est stable. Cette autorité a en outre exposé, de manière soutenable, qu'elle a l'obligation de payer le salaire à ses employés, indépendamment de la quantité de déchets traités par ceux-ci (cf. duplique, p. 5). Dans ces circonstances, il n'apparaît pas contraire au droit fédéral de considérer l'ensemble des charges salariales assumées par la Ville comme des coûts fixes. La critique de la recourante à ce sujet est
rejetée.

4.7.2. La Fondation affirme ensuite qu'il serait "inadmissible" de classer parmi les coûts fixes les frais relatifs aux postes "marchandises" et "coûts d'entretien d'objets mobiliers (véhicules) et d'installations", dans la mesure où ceux-ci dépendent de la quantité de déchets et du prix du carburant, "très volatile".
Il ressort de l'arrêt attaqué que le poste "marchandises" comprend "essentiellement les carburants et les fournitures pour les véhicules affectés aux tournées et, dans une moindre mesure, l'achat de conteneurs destinés à la revente" (arrêt entrepris, p. 28), alors que le poste "entretien d'objets mobiliers (véhicules) et d'installations" se réfère aux frais d'entretien des véhicules et des installations nécessaires à la collecte des déchets. Contrairement à l'avis de la recourante, ces coûts peuvent être qualifiés de fixes. En effet, le Tribunal cantonal a constaté que les tournées de ramassage des déchets en Ville de Lausanne ne changent pas durant l'année. Partant, les frais relatifs aux véhicules et aux installations utilisés à cette fin ne dépendent pas de la quantité des déchets. Le fait que, comme le soutient la recourante, un véhicule plus chargé consomme plus de carburant et s'use plus rapidement n'y change rien, car l'éventuelle variation des coûts due à ce phénomène est trop modeste pour avoir une influence sur la classification des coûts en question. Quant aux "conteneurs destinés à la revente", les frais y relatifs ne dépendent pas de la quantité de déchets à traiter par la Ville, mais du choix effectué par les
acheteurs potentiels (particuliers ou entreprises) en matière de gestion et valorisation de leurs déchets (type de conteneur, capacité de celui-ci, etc.), de sorte que, n'en déplaise à la recourante, ils ne peuvent être classés parmi les coûts variables. Enfin, l'intéressée se méprend sur la notion de "coûts variables" lorsqu'elle soutient que le coût du carburant devrait être qualifié de variable en raison du fait que le prix de ce bien est "très volatile". En effet, ce qui est déterminant pour pouvoir considérer qu'un poste de frais a trait à des "coûts variables" n'est pas de savoir si celui-ci est soumis de manière générale à des fluctuations, mais uniquement si le poste en question dépend de la quantité de déchets à traiter.
Mal fondé, le grief est écarté.

4.7.3. La Fondation s'oppose à ce que le poste comptable "loyers et redevances d'utilisation" (correspondant au coût de la location de véhicules, de machines et de matériel nécessaires à la gestion des déchets) soit envisagé comme un poste comprenant des charges fixes. Elle relève que les frais en question varient en fonction des besoins et donc de la quantité de déchets, de sorte qu'ils devraient être considérés comme des coûts variables.
Comme cela vient d'être exposé (consid. 4.7.2 ci-dessus), il ressort de l'arrêt attaqué que les tournées de ramassage des déchets en Ville de Lausanne ne changent pas durant l'année. Il en découle que les frais de location de véhicules, machines et matériel nécessaires à effectuer ces tournées et à gérer les déchets y relatifs sont en l'occurrence stables. Dans ces conditions, il n'est pas contraire au droit fédéral de considérer ces frais comme des coûts fixes, étant précisé que cela n'exclut pas une solution différente dans d'autres circonstances, notamment lorsqu'une collectivité publique adapte régulièrement ses frais de location en fonction de la quantité de déchets à traiter.
Les critiques formulées par la recourante doivent ainsi être rejetées.

4.7.4. De l'avis de l'intéressée, les coûts inhérents aux investissements effectués par la Ville pour acheter les objets mobiliers et les installations (machines d'exploitation) nécessaires dans le cadre de la gestion des déchets, seraient des coûts variables. Cependant, ces dépenses concernent justement des infrastructures et des objets qui doivent être achetés et maintenus indépendamment de leur utilisation effective, soit des frais qui sont fixes par définition (cf. supra consid. 4.2.2 in initio).
Le grief est écarté.

4.7.5. La recourante soutient que le poste "amortissement du patrimoine administratif" devrait, pour la partie qui concerne l'amortissement des véhicules, des machines et du matériel nécessaires à la gestion des déchets, être classé parmi les coûts variables, au vu de "l'influence de la quantité de déchets sur l'usure d'un bien mobilier" (recours, p. 22). Cette critique est inopérante, car - de manière analogue à ce qui a été observé s'agissant du carburant et des frais d'entretien des véhicules (supra consid. 4.7.2) - l'éventuelle variation des coûts due à ce phénomène est trop modeste pour justifier le classement de ceux-ci parmi les coûts variables.

4.7.6. La recourante estime que les frais compris dans le poste comptable "impôts, TVA et frais divers" devraient être en partie qualifiés de variables. Elle n'expose cependant pas en quoi ces frais dépendraient (même partiellement) de la quantité de déchets à traiter, et le Tribunal fédéral ne le voit pas non plus. Dans ces conditions, le grief ne peut qu'être écarté.

4.7.7. En dernier lieu, la Fondation relève que les frais relatifs au poste "imputations internes" devraient être classés par deux tiers parmi les coûts variables et par un tiers parmi les coûts fixes. Le Tribunal cantonal a considéré à ce sujet que les frais en question concernaient des "prestations du service du personnel" et que, s'agissant de frais de personnel, il fallait intégralement les qualifier de coûts fixes. Ce raisonnement ne prête pas le flanc à la critique et doit être confirmé (cf. supra consid. 4.7.1, s'agissant des charges salariales). Au demeurant, la recourante ne motive pas la répartition qu'elle propose sur ce point, se limitant à se référer de manière générale à la proportion "un tiers/deux tiers" évoquée dans quelques arrêts du Tribunal fédéral, dont on a déjà vu qu'elle n'est pas absolue mais peut varier en fonction des cas (cf. supra consid. 4.2.3 et 4.6).

4.8. La Fondation critique la répartition effectuée par l'autorité précédente également en ce qui concerne les recettes (fixes et variables).

4.8.1. Le Tribunal cantonal a considéré que les recettes fixes comprenaient uniquement les revenus issus de la taxe de base, alors que les recettes variables se composaient de l'ensemble des produits de la taxe proportionnelle ("taxe au sac"), de la "taxe spéciale" et des "autres revenus" (arrêt entrepris, p. 27). La recourante soutient que le poste comptable "autres revenus" concerne des "recettes entrepreneuriales", qui ne peuvent être qualifiées de recettes variables (recours, p. 25 ss).

4.8.2. L'autorité précédente a relevé que les montants comptabilisés parmi les "autres revenus" constituaient des contributions encaissées pour des prestations fournies en lien avec l'élimination de déchets urbains. Il ressort des faits constatés dans l'arrêt entrepris, qui lient le Tribunal fédéral (art. 105 al. 1 LTF; cf. supra consid. 2.2), que le coût d'une partie de ces prestations - fixé sur la base de critères quantitatifs - est assumé directement par les personnes (physiques ou morales) qui sont à l'origine des déchets (p. ex. des entreprises qui demandent la collecte "en porte-à-porte" de certains déchets ou qui amènent ceux-ci à la déchetterie). Les autres recettes concernent des prestations fournies à des communes et facturées (en fonction de la quantité de déchets) auprès de celles-ci, lesquelles répercutent ensuite les coûts y relatifs sur les personnes ayant leur domicile ou leur siège sur leur territoire et qui sont à l'origine des déchets (arrêt entrepris, p. 21). Dans ces conditions, la recourante ne peut être suivie lorsqu'elle affirme que ces revenus, issus de redevances facturées en fonction de la quantité de déchets traités, ne constituent pas des recettes variables au sens de la jurisprudence précitée. Le
fait que l'intéressée assimile ces recettes à des revenus "relevant d'activités entrepreneuriales" n'y change rien, dans la mesure où il s'agit de toute manière de revenus encaissés pour le traitement de déchets urbains et facturés sur la base de critères quantitatifs.
Au vu de ce qui précède, la répartition effectuée par le Tribunal cantonal entre recettes fixes et recettes variables est correcte et doit, elle aussi, être confirmée.

4.8.3. Dans son grief consacré à la distinction entre recettes fixes et recettes variables, la recourante se réfère également à l'art. 30a al. 2 LGD/VD (supra consid. 4.3.1). A son avis, le pourcentage de 40 % prévu par cet article, relatif au financement des coûts d'élimination des déchets urbains, serait contraire au droit fédéral. L'intéressée fonde en particulier ses critiques sur la proportion "un tiers (coûts fixes) - deux tiers (coûts variables) " retenue par quelques arrêts du Tribunal fédéral et déjà mentionnée à plusieurs reprises. Elle soutient que la disposition en question permettrait à une commune de financer 60 % des coûts d'élimination des déchets urbains par le biais de la taxe de base, alors que - conformément à la jurisprudence - les coûts fixes s'élèveraient en principe à un tiers de l'ensemble des coûts. La taxe de base couvrirait dès lors une partie des coûts variables, ce qui serait contraire au principe de causalité prévu par le droit fédéral.

Tel qu'il a déjà été relevé (cf. supra consid. 4.2.3, 4.6 et 4.7.7), la proportion sur laquelle se fonde la recourante n'est pas absolue et les parties sont libres de démontrer que, dans un cas concret, il faut se baser sur des valeurs différentes. Ce qui est déterminant, sous l'angle du principe de causalité, est que la taxe de base prélevée par l'autorité ne couvre que les coûts fixes liés à la gestion des déchets. Une commune qui aurait des coûts fixes s'élevant à 60 % de l'ensemble des coûts, pourrait donc encaisser des taxes de base dans cette proportion sans violer le principe de causalité. Il en découle que la Fondation ne peut être suivie lorsqu'elle affirme que l'art. 30a al. 2 LGD/VD serait d'emblée contraire au droit fédéral. La conformité au principe de causalité des taxes prélevées par une commune vaudoise en matière de gestion des déchets doit au contraire être vérifiée in concreto, sur la base de la proportion effective "taxe de base/taxe variable", respectivement "coûts fixes/coûts variables", dont fait état la jurisprudence (cf. supra consid. 4.2.2).

4.9. Il ressort de ce qui précède (consid. 4.7 et 4.8 ci-dessus) que la répartition retenue par le Tribunal cantonal (supra consid. 4.4.2) est correcte et doit être intégralement confirmée. Il convient donc à présent de vérifier, sur cette base, si le principe de causalité a été respecté.
A l'examen des pourcentages sur lesquels s'est fondée l'autorité précédente, force est de constater que, s'agissant de l'année 2014, le rapport entre coûts fixes (68 %) et coûts variables (32 %) ne correspond pas au rapport entre recettes fixes (49,4 %) et recettes variables (50,6 %). Il en va de même de l'année 2015, pour laquelle ces valeurs sont pratiquement les mêmes. Cela dit, cette disproportion ne saurait fonder aucune violation du principe de causalité, car ce qui est déterminant à ce sujet est que les recettes issues de la taxe de base ne soient pas utilisées pour couvrir (même partiellement) d'autres coûts que les coûts fixes. Financer une partie des coûts variables par le biais de la taxe de base serait en effet contraire à l'effet incitatif recherché par le principe de causalité. En revanche, la situation inverse, dans laquelle - comme en l'espèce - les redevances issues de taxes variables couvrent la totalité des coûts variables et une partie des coûts fixes, ne pose aucun problème du point de vue du principe de causalité, et ce malgré l'absence de parallélisme entre les proportions "coûts fixes/coûts variables" et "recettes fixes/recettes variables" (cf. à ce sujet l'arrêt 2C 446/2016 du 24 mai 2016 consid. 7, dans
lequel le Tribunal fédéral a intégralement confirmé un arrêt du Tribunal cantonal du canton de Vaud fondé sur ces principes).

4.10. Dans son grief consacré au principe de causalité, la recourante critique aussi le "régime des subventions" mis en place par la Ville. Elle se plaint également d'un déni de justice de la part du Tribunal cantonal à ce sujet (recours, p. 33).

4.10.1. Aux termes de l'art. 2 du règlement communal du 13 novembre 2012 visant à l'introduction d'une subvention annuelle de 80 francs aux habitants en résidence principale à Lausanne (ci-après : RSubv/LOS; RS/LOS 820.1), "toute personne physique établie en résidence principale à Lausanne de manière ininterrompue du 1 er janvier au 31 décembre inclus a droit au versement d'un montant de 80 francs". Cette subvention est destinée à "compenser partiellement le coût de la vie en ville" (art. 1 RSubv/LOS).

4.10.2. Commet un déni de justice formel et viole l'art. 29 al. 1 Cst. l'autorité qui ne statue pas ou n'entre pas en matière sur un recours ou un grief qui lui est soumis dans les formes et délai légaux, alors qu'elle était compétente pour le faire (cf. ATF 135 I 6 consid. 2.1 p. 9; arrêts 2C 97/2018 du 5 juin 2018 consid. 5.1 et 2C 1101/2016 du 24 juillet 2017 consid. 5.1).

4.10.3. Dans son recours auprès du Tribunal cantonal, la Fondation avait déjà remis en question le régime des subventions exposé ci-dessus. L'autorité précédente a considéré que les critiques de l'intéressée à ce sujet sortaient du cadre de l'objet de la contestation et que le recours "[devait] être déclaré irrecevable" sur ce point (arrêt attaqué, p. 31).
La recourante se plaint de ce refus d'entrer en matière. Elle soutient que le système de financement de la gestion et de l'élimination des déchets de la Ville "doit s'apprécier dans son ensemble" et relève avoir déjà formulé des griefs à l'encontre de "la question des subventions" (recours, p. 33) dans son recours auprès de la Commission de recours. Par ces critiques, l'intéressée perd de vue que le présent litige ne porte que sur la taxe de base d'élimination des déchets due par la Fondation pour l'année 2013 en relation avec le bâtiment no ECA *** lui appartenant (supra consid. 1.4). Or, le fait que la Ville ait décidé de verser une "subvention" de 80 fr. aux personnes physiques établies en résidence principale à Lausanne n'a aucune influence sur la fixation du montant de la taxe de base litigieuse, dans la mesure où ladite subvention n'est pas financée par le biais de contributions causales prélevées dans le cadre de la gestion des déchets, mais par l'impôt. En d'autres termes, la taxe de base due par la Fondation pour l'année 2013 est calculée de façon totalement indépendante

des subventions versées par la Ville sur la base du RSubv/LOS. Dans ces conditions, le Tribunal cantonal n'a commis aucun déni de justice en refusant
d'entrer en matière sur les critiques de l'intéressée au sujet du "régime des subventions". Cette question sortant du cadre de l'objet du litige, le Tribunal fédéral n'a pas non plus à l'examiner.

4.11. En résumé, le grief de violation du principe de causalité en lien avec celui de la primauté du droit fédéral ne peut qu'être rejeté.

5.
La recourante invoque une violation du principe de l'équivalence. Elle considère que la taxe de base perçue par la Ville pour la gestion des déchets, calculée en fonction du volume bâti et sans aucun plafonnement vers le haut, n'est pas dans un rapport raisonnable avec la valeur objective de la prestation fournie par la Ville.

5.1. Les contributions causales ont en commun d'obéir au principe de l'équivalence, qui est l'expression des principes de la proportionnalité et de l'interdiction de l'arbitraire en matière de contributions publiques. Selon ce principe, le montant de la contribution exigée d'une personne déterminée doit être en rapport avec la valeur objective de la prestation fournie à celle-ci et rester dans des limites raisonnables (arrêts 2C 772/2017 du 13 mai 2019 consid. 4.5.5; 2C 417/2007 du 11 janvier 2008 consid. 5.1; 2P.187/2006 du 26 mars 2007 consid. 4.2). La valeur de la prestation est souvent difficile - voire impossible - à déterminer en pratique (ATF 128 I 46 consid. 4a p. 53 [en matière de gestion des déchets]; arrêts 2C 816/2009 du 3 octobre 2011 consid. 5.1; 2C 417/2007 du 11 janvier 2008 consid. 5.1; 2P.285/2004 du 12 août 2005 consid. 3.1; 2P.447/1998 du 7 octobre 1999 consid. 4a). Elle se mesure soit à son utilité pour le contribuable, soit à son coût par rapport à l'ensemble des dépenses administratives en cause, ce qui n'exclut pas un certain schématisme ni l'usage de moyennes d'expérience. Les contributions doivent toutefois être établies selon des critères objectifs et s'abstenir de créer des différences qui ne seraient
pas justifiées par des motifs pertinents (ATF 128 I 46 consid. 4a p. 52 et les arrêts cités; arrêts 2C 226/2015 du 13 décembre 2015 consid. 4.1 et 2C 816/2009 du 3 octobre 2011 consid. 5.1).

5.2. Selon la jurisprudence, la taxe de base pour la gestion des déchets peut être fixée de manière schématique, notamment en fonction du volume bâti (cf. arrêts 2C 446/2016 du 24 mai 2016 consid. 7 et 2P.266/2003 du 5 mars 2004 consid. 3.2; voir aussi supra consid. 4.2.1 in fine). Le fait que la taxe de base litigieuse soit calculée par rapport au volume bâti n'est donc en soi pas problématique. En revanche, tel que le relève également le Tribunal cantonal dans l'arrêt attaqué, le volume du bâtiment concerné par la taxe en question est en l'espèce très important (53'867 m3), de sorte que, pour l'année 2013, celle-ci s'est élevée à 15'125 fr. 85. Il sied d'examiner si ce montant n'est pas déraisonnable compte tenu de la valeur objective de la prestation fournie par la Ville à la Fondation.

5.3. Premièrement, il y a lieu de relever que le règlement de la Ville de Lausanne sur la gestion des déchets tient compte de la structure spécifique de certains immeubles pour le calcul de la taxe de base, en prévoyant la possibilité d'accorder une exonération partielle aux propriétaires d'immeubles qui comprennent des locaux ou des espaces dont le plafond est à une hauteur moyenne de vide intérieur supérieure à quatre mètres (art. 12 let. A al. 3 RGD/LOS; cf. supra consid. 4.3.2). Cette disposition permet ainsi d'éviter des taxations déraisonnables s'agissant d'immeubles qui, par leur structure particulière, ont un volume considérable qui est toutefois hors de proportion avec la quantité de déchets produits (églises, silos, etc.). La recourante ne prétend pas que le bâtiment concerné par la taxe litigieuse (no ECA ***) comprendrait des locaux ou des espaces susceptibles de tomber sous le coup de l'art. 12 let. A al. 3 RGD/LOS. On peut donc partir de l'idée qu'il y a un rapport raisonnable entre le volume de ce bâtiment (53'867 m3) et la quantité de déchets produits à l'intérieur de celui-ci.
En second lieu, l'autorité précédente a considéré que le montant de la taxe de base 2013 due par la recourante pour le bâtiment concerné par la présente procédure (15'125 fr. 85) était raisonnable au vu de l'ensemble des taxes proportionnelles assumées par celle-ci - selon ses propres déclarations - pour ce même bâtiment durant l'année en question (33'476 fr.). Selon le Tribunal cantonal, cela serait en outre confirmé par les chiffres relatifs aux années suivantes, soit 2014 (taxe de base: 14'670 fr. 45; taxes proportionnelles: 18'478 fr. 20) et 2015 (taxe de base: 14'083 fr. 63; taxes proportionnelles: 22'341 fr. 70). Ce raisonnement ne prête pas le flanc à la critique et ne peut qu'être confirmé. L'importance des taxes proportionnelles (taxes au sac) supportées par la Fondation pour l'élimination de ses déchets démontre à quel point celle-ci met à contribution le service de gestion et d'élimination des déchets de la Ville, de sorte que l'on ne saurait considérer que les taxes de base assumées par l'intéressée sont hors de proportion avec les prestations dont elle bénéficie.
Il s'ensuit que, bien qu'elle soit relativement élevée, la taxe litigieuse ne viole pas le principe de

l'équivalence. Le grief y relatif est par conséquent rejeté.

6.
La recourante se plaint d'une violation du principe de la couverture des frais.

6.1. Selon le principe en question, le produit global des contributions ne doit pas dépasser, ou seulement de très peu, l'ensemble des coûts engendrés par la branche ou subdivision concernée de l'administration, y compris, dans une mesure appropriée, les provisions, les amortissements et les réserves (ATF 143 I 227 consid. 4.2.2 p. 233). De telles réserves financières violent le principe de la couverture des frais lorsqu'elles ne sont plus justifiées objectivement, c'est-à-dire lorsqu'elles excèdent les besoins futurs prévisibles estimés avec prudence (ATF 143 I 220 consid. 5.2.1 p. 225; arrêt 2C 1014/2016 du 7 juin 2017 consid. 6).

6.2. En l'espèce, il ressort des faits constatés dans l'arrêt entrepris que, depuis l'introduction du nouveau système de financement de la gestion des déchets en Ville de Lausanne, les montants suivants ont été attribués (+) aux réserves, respectivement prélevés (-) de celles-ci:

__ Réserves_ _ _____

_2013 +_ _____ 6'010'047 fr._

_2014 +_ _____ 437'746 fr._ _

_2015 _ ____ 984'775 fr._ _

_2016 +_ _____ 226'917 fr._ _

Le Tribunal cantonal a retenu que les réserves constituées par la Ville étaient principalement dues à l'introduction de la nouvelle taxe au sac en 2013 ("effet de stock") et que celles-ci avaient permis de réduire progressivement le tarif de la taxe de base (26 centimes/m3 en 2013; 25 centimes/m3 en 2014; 24 centimes/m3en 2015). L'autorité précédente a également relevé que les comptes produits par la Ville faisaient état d'une tendance vers un équilibre entre le produit global des contributions et l'ensemble des coûts.
Dans la mesure où la Ville a attribué le montant des contributions encaissées excédant les coûts assumés (notamment 6'010'047 fr. en 2013) à un fonds de réserve ayant permis de réduire le tarif de la taxe de base pour les années suivantes, on ne saurait lui reprocher une violation du principe de la couverture des frais. En effet, la Ville n'a en définitive pas dégagé un bénéfice grâce au système de financement des déchets qu'elle a mis en place (ce qui serait contraire au principe en question), mais a utilisé l'excédent de recettes résultant de l'introduction dudit système pour procéder à des ajustements progressifs du tarif.
Le grief est écarté.

7.
La Fondation invoque une violation du principe de transparence.

7.1. L'art. 32a al. 4 LPE prévoit que "les bases de calcul qui servent à fixer le montant des taxes sont accessibles au public". Ce principe est repris également par l'art. 11 al. 3 3e phrase RGD/LOS, aux termes duquel "[la Municipalité] communique aux assujettis qui en font la demande les bases de calcul qui servent à fixer le montant des taxes".

7.2. En l'occurrence, le Tribunal cantonal a constaté, d'une manière qui lie la Cour de céans (art. 105 al. 1 LTF), que la Municipalité avait fourni à la recourante les informations requises par celle-ci, et que l'intéressée avait "eu accès à tous les éléments ayant servi à fixer la taxe litigieuse" (arrêt entrepris, p. 39). La Fondation ne remet pas en question cette constatation de fait sous l'angle de l'arbitraire (cf. supra consid. 2.2). Dans ces conditions, le grief ne peut qu'être rejeté.

8.
Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours dans la mesure où il est recevable. Succombant, la recourante doit supporter les frais judiciaires (art. 66 al. 1 LTF). Il n'y a pas lieu d'allouer des dépens (art. 68 al. 1 et 3 LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :

1.
Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.

2.
Les frais judiciaires, arrêtés à 2'000 fr., sont mis à la charge de la recourante.

3.
Le présent arrêt est communiqué aux mandataires respectifs de la recourante et de la Municipalité de Lausanne, à la Commission communale de recours en matière d'impôts communaux et taxes spéciales, au Tribunal cantonal du canton de Vaud, Cour de droit administratif et public, ainsi qu'au Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication.

Lausanne, le 16 mai 2019

Au nom de la IIe Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse

Le Président : Seiler

Le Greffier : Ermotti