

Message 06 – 21

relatif au nouveau règlement communal des finances

Madame La Présidente,
Mesdames et Messieurs les Conseillers généraux,

Le Conseil communal vous soumet pour examen et approbation le projet de règlement communal sur les finances.

1. Bases légales

1.1 La loi sur les finances communales (LFCo)

Le 22 mars 2018, le Grand Conseil a adopté la loi sur les finances communales (LFCo, RSF 140.6). Le Conseil d'Etat a fixé l'entrée en vigueur de la LFCo au 1er janvier 2021 (ROF no 20 du 18 mai 2018).

La LFCo a nécessité l'adaptation de plusieurs autres lois, dont la loi du 25 septembre 1980 sur les communes (LCo, RSF 140.1), en particulier pour supprimer les éléments financiers dans la LCo et pour effectuer des renvois à la nouvelle législation sur les finances. Les modifications introduites par la LFCo dans d'autres lois font l'objet des articles 81 et suivants LFCo.

1.2 L'ordonnance sur les finances communales (OFCo)

La LFCo exige sur certains points des précisions. Celles-ci font l'objet de l'ordonnance sur les finances communales (OFCo, RSF 140.61) que le Conseil d'Etat a adoptée le 14 octobre 2019. L'OFCo entre en vigueur en même temps que la LFCo, à savoir le 1er janvier 2021.

Par ordonnance du 16 juin 2020, le Conseil d'Etat a adopté une modification du texte de l'OFCo. Cette modification a pour but de permettre aux collectivités publiques locales de mettre en œuvre MCH2 pour 2022 si elles préfèrent cette échéance par rapport à la mise en œuvre en 2021. Ce fut le cas pour la commune de Marly. La modification du 16 juin 2020 de l'OFCo entre en vigueur également le 1er janvier 2021.

2. Règlement des finances (RFin)

Ce règlement des finances est un nouveau règlement largement inspiré du règlement-type proposé par le Service des communes et la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF). Celui-ci sera complété par un règlement d'exécution.

Les éléments à définir dans le règlement des finances se trouvent dans plusieurs articles de la LFCo. L'article 33 OFCo réunit les éléments minimaux dans une seule énumération. S'agissant d'éléments spécifiquement financiers, il est pour le moins essentiel que la commission financière donne un préavis sur les règles proposées par l'exécutif à la décision du législatif (cf. article 33 al. 3 OFCo). Ces paramètres ont pour premier effet d'octroyer une certaine marge de manœuvre à l'exécutif, par exemple en fixant un seuil au-dessous duquel une dépense nouvelle, un crédit additionnel ou un crédit supplémentaire demeurent de sa compétence, sans devoir être soumis au législatif. Il est toutefois important de souligner que les seuils fixés ne devraient pas avoir pour objectif de passer outre les compétences décisionnelles des législatifs ; il appartient donc à ces derniers d'analyser attentivement les seuils proposés par les exécutifs.

La limite d'activation détermine à partir de quel montant un investissement, à savoir un bien qui a une durée d'utilisation supérieure à une année, doit être inscrit au bilan. La limite référendaire pour les communes dotées d'un conseil général doit également être fixée par un montant, ce que l'on ne retrouve aujourd'hui que dans les associations de communes.

Le règlement des finances pourra également fixer les montants, voire les conditions, à partir desquels les comptes de régularisation seront dorénavant opérés, afin de pouvoir exclure d'une part les montants pouvant être qualifiés d'insignifiants (principe d'importance) et d'autre part les montants dont le décalage temporel sur deux exercices entre la facturation et le paiement effectif demeure identique chaque année.

La nouvelle loi accompagne la mise en place du nouveau « Modèle comptable harmonisé 2 » (MCH2) qui remplacera le modèle actuel MCH1 appliqué dans le canton de Fribourg depuis 1982. MCH2 a été développé par le Groupe d'étude pour les finances cantonales et a été adopté en janvier 2008 par la Conférence des directrices et des directeurs cantonaux des finances. Ce modèle comprend 21 recommandations avec pour buts : la définition de nouvelles règles de présentation des états financiers, une harmonisation des comptabilités publiques (Confédération, cantons, communes) et la présentation des comptes de manière plus transparente et plus proche de la réalité économique.

Aperçu de quelques modifications de termes ou règles en relation avec la nouvelle loi

Ancienne loi	Nouvelle loi
Compte de fonctionnement	Compte de résultats
Compte des investissements	pas de changement
Montant au budget de fonctionnement	Crédit budgétaire
Produit	Revenu
Charge dont le montant est libre	Dépense nouvelle (liberté d'action)
Charge liée	Dépense liée (pas de marge de manœuvre)
Dépassement d'un crédit d'investissement	Crédit additionnel à soumettre au législatif
Dépassement du montant accepté au budget	Crédit supplémentaire à soumettre au législatif (investissements ou résultats)
Décision spéciale	Crédit d'engagement
Crédit d'investissement	Crédit d'étude, crédit d'ouvrage, crédit-cadre
Durée illimitée d'un crédit voté	Durée limitée à cinq ans
Caissier/-ère	Administrateur/-trice des finances

Les conséquences principales pour la Commune

a) Règlement communal des finances

La LFCo instaure, à son article 67, alinéa 1 ainsi qu'en référence dans de nombreux articles, un règlement communal des finances. La portée du règlement des finances figure à l'article 33 OFCo :

Art. 33 Règlement communal des finances (art. 67 al. 1 LFCo)

¹ Le règlement communal des finances régit au moins les domaines suivants:

- a) les compétences financières du conseil communal pour les dépenses nouvelles, pour les crédits additionnels et pour les crédits supplémentaires;
- b) la limite d'activation des investissements;
- c) pour les communes dotées d'un conseil général, le seuil au-delà duquel une dépense nouvelle est soumise au référendum.

Le règlement sur les finances est également cité dans les articles de l'OFCo : Art. 22 *Limite d'activation*, Art. 26 *Le seuil des imputations internes*.

b) Règlement d'exécution des finances (de la compétence du Conseil communal)

Le Conseil communal fixe notamment les règles en matière de retrait de fonds et de pièces comptables dans un « règlement d'exécution des finances communales (art. 36 et 37 OFCo).

c) Autres règlements communaux – adaptations

Si besoin est, les règlements communaux seront à adapter pour tenir compte des nouvelles dispositions en matière de gestion financière et des nouvelles terminologies comptables.

d) Nouveau plan comptable et son application

La nouvelle numérotation des comptes prescrite par le nouveau modèle de comptable harmonisé 2 soit MCH2 ainsi que les nouvelles règles impliquées par ce dernier devront être appliquées au plus tard pour la présentation du plan financier 2022-2026 et du budget de l'exercice 2022.

3. Consultation

Le présent règlement a été soumis pour examen et préavis au SCom qui l'a commenté. Celui-ci a été adapté en fonction des propositions ou remarques relevées par ce service.

4. Commentaires des articles

Les commentaires sur les différents articles sont répertoriés dans l'annexe ci-jointe « Commentaires aux articles du règlement communal des finances ».

5. Conclusion

Au vu de ce qui précède, le Conseil communal invite le Conseil général à approuver le projet de Règlement des finances tel qu'il est proposé.

6. Annexes

- Projet de règlement communal des finances (RFin), (annexe 1)
- Commentaires aux articles du règlement communal des finances (annexe 2)

- Loi sur les finances communales (LFCo)
→ lien : https://bdlf.fr.ch/app/fr/texts_of_law/610.1
- Ordonnance sur les finances communales (OFCo)
→ lien : https://bdlf.fr.ch/app/fr/texts_of_law/140.61

- info'SCom 20 / 2020 - Bulletin d'information du SCom
→ lien : https://www.fr.ch/sites/default/files/2020-08/infoscom%2020-2020_OFCo%202020.pdf