

Annexe – Directive 5

Règlement des finances

Compétences financières

Bases légales

< Loi sur les finances communales du 22 mars 2018 (LFCo ; RSF 140.6)

Art. 67 al. 2 [*Compétences de l'Assemblée communale*]

² L'assemblée communale fixe, dans le règlement communal des finances, le ou les seuils de compétence financière du conseil communal. Elle peut en outre déléguer au conseil communal certaines de ses autres compétences décisionnelles prévues à l'alinéa 1 let. j à o dans les limites qu'elle fixe.

Art. 73 al. 2 let. e Conseil communal

¹ Le conseil communal est l'organe responsable des finances communales. Il exerce les compétences communales qui ne sont pas déléguées à un autre organe communal par la loi ou par un règlement communal.

² Le conseil communal a en particulier les attributions suivantes :

(...)

e) il décide les dépenses liées, l'article 72 al. 3 demeurant réservé ;

Art. 72 al. 3 Attributions [*de la commission financière*]

³ La commission financière est compétente pour apprécier le caractère nouveau ou lié d'une dépense dont le montant excède la compétence du conseil communal.

< Ordonnance sur les finances communales du 14 octobre 2019 (OFCo ; RSF 140.61)

Art. 33 Règlement communal des finances

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 referendum.

² A défaut de précision sur un de ces éléments dans le règlement des finances, les valeurs seuils sont celles qui sont fixées par la loi et l'Annexe 1.

³ Le règlement est préavisé par la commission financière.

Art. A1-2 Seuil de compétence financière pour les dépenses nouvelles

¹ A défaut de fixation dans le règlement communal des finances, le seuil de compétence financière du conseil communal pour les dépenses nouvelles est défini en fonction du chiffre de la population dite légale comme il suit:

Population dite légale	Seuil de compétence financière
Communes de moins de 1'000 habitants	2'500 francs
Communes de 1'000 à 5'000 habitants	5'000 francs
Communes de 5'000 à 20'000 habitants	10'000 francs
Communes de 20'000 habitants ou plus	25'000 francs

² A défaut de fixation dans leurs règlements des finances respectifs, le seuil de compétence financière de l'exécutif des établissements communaux personnalisés, des associations de communes, des agglomérations et des bourgeoises est fixé en fonction du total des charges d'exploitation et financières de leur compte de résultats comme il suit:

Total des charges d'exploitation et financières du compte de résultats	Seuil de compétence financière
Inférieur à 1 million de francs	2'500 francs
De 1 million à 15 millions de francs	5'000 francs
De 15 millions à 30 millions de francs	10'000 francs
Supérieur à 30 millions de francs	25'000 francs

³ Le seuil de compétence financière des organes des collectivités mentionnées à l'alinéa 2 peut également être fixé en fonction du total du bilan de ces collectivités comme il suit:

Total du bilan	Seuil de compétence financière
Inférieur à 10 millions de francs	2'500 francs
De 10 millions à 30 millions de francs	5'000 francs
De 30 millions à 50 millions de francs	10'000 francs
Supérieur à 50 millions de francs	25'000 francs

⁴ Si, dans le cadre des alinéas 2 et 3, le total des charges d'exploitation et financières du compte de résultats et le total du bilan indiquent deux seuils de compétence financière différents, la valeur supérieure est déterminante.

⁵ Pour les dépenses nouvelles périodiques, la durée totale de l'engagement est prise en compte. A défaut de précision temporelle, une durée de dix ans fait foi.

Explications

La fixation de seuils de compétences dans le règlement des finances (RFin) octroie une marge de manœuvre à l'exécutif pour engager une dépense nouvelle, un crédit additionnel ou un crédit supplémentaire sans devoir attendre une décision formelle du législatif. Cependant, les seuils proposés ne doivent pas avoir pour objectif de passer outre tout futur engagement financier, ce qui engendrerait un déficit démocratique contraire aux droits des citoyennes et citoyens. Dans ce sens, il est important de fixer des seuils qui reflètent les besoins de la collectivité et lui accordent ainsi une certaine souplesse dans l'exécution de certaines tâches, notamment dès lors que le report jusqu'à une décision formelle de son législatif pourrait mettre en difficulté son fonctionnement. Il s'agit toutefois de rappeler qu'il revient en finalité au législatif d'approuver le règlement des finances et les seuils prévus.

1. *Compétence financière pour une dépense nouvelle ou liée (art. 6 et 7 RFin modèle)*

Le seuil de compétence pour une dépense nouvelle¹ autorise l'organe exécutif d'effectuer une charge de résultat ou une dépense d'investissement sans que ces dernières ne fassent l'objet d'une décision formelle de l'organe législatif. Cette compétence présuppose toutefois que la dépense soit inscrite dans le budget de résultats ou le budget des investissements.

Le seuil de compétence financière est fixé pour toute dépense nouvelle qui peut être unique ou périodique. Dans ce second cas, la dépense totale calculée sur la durée prévisible de l'engagement doit être prise en compte. À défaut de précision temporelle, l'engagement est calculé sur une période de dix ans.

En cas de dépense liée², l'exécutif est compétent pour engager la dépense. La notion de dépense liée peut revêtir deux caractéristiques distinctes :

- **Une dépense est liée si elle est ordonnée par la loi** : une collectivité est contrainte à une dépense fixée par une base légale cantonale, des statuts, une convention, un contrat, etc.
- **Une dépense peut également être liée en raison de son degré d'urgence de réalisation** : la collectivité ne pouvait anticiper cette dépense et, de surcroît, elle n'est pas inscrite dans le budget. Cette notion est à comprendre dans le sens où sa non réalisation nuirait au bon fonctionnement de la collectivité, notamment quant à fournir les prestations publiques attendues.

Il est cependant à relever que, au-delà du seuil de compétence fixé par le RFin, une telle dépense doit être soumise à la commission financière qui en valide son caractère lié.

L'ordonnance sur les finances communales, dans son annexe A1-2 (OFCo A1-2), fixe des valeurs par défaut pour les seuils de compétence financière, en fonction de la population légale des communes ou du chiffre d'affaires des autres collectivités. Il est important de souligner qu'il s'agit de règles standardisées (cf. Manuel MCH2) qui ne tiennent pas compte des situations financières propres à chaque collectivité ; elles reposent toutefois sur des expériences et estimations plausibles.

La fixation des seuils de compétence est contraignante ; tout changement doit faire l'objet d'une modification du RFin. Décidés en fonction de critères stratégiques voire politiques, ils doivent permettre une souplesse et une réactivité de l'autorité de décision.

¹ Une dépense est nouvelle lorsqu'il existe une liberté d'action relativement importante quant à son montant, au moment de son engagement ou à d'autres circonstances essentielles (art. 3 al. 1 let. f LFCo).

² Une dépense est liée lorsqu'elle est ordonnée par la loi ou lorsque la commune ne dispose d'aucune marge de manœuvre quant à son montant, au moment de son engagement ou à d'autres circonstances essentielles (art. 3 al. 1 let. g LFCo).

2. *Seuil de compétence financière pour un crédit additionnel (art. 8 RFin modèle)*

Le seuil de compétence pour un crédit additionnel³ énumère les deux conditions cumulatives suivantes : le dépassement en pourcent et le dépassement en francs du crédit d'engagement initial. Cela signifie que le montant le plus bas est déterminant pour la compétence financière octroyée à l'exécutif. Ainsi, même si le dépassement en pourcent est inférieur au seuil fixé mais que le seuil en francs y est supérieur (ou inversement), le seuil de compétence est dépassé ; la procédure de décision individuelle par le législatif doit alors être respectée.

On peut également rappeler que tout projet d'investissement peut prévoir des clauses d'indexation (p.ex. liées au coût de la construction). Dans ce cas, le crédit additionnel intervient à partir du coût de l'engagement indexé. Dans tous les cas, les collectivités doivent tenir un contrôle de ses engagements (voir pt 5 ci-dessous).

3. *Seuil de compétence financière pour un crédit supplémentaire (art. 9 RFin modèle)*

Le seuil de compétence pour un crédit supplémentaire⁴ énumère également les deux conditions, au même titre que le crédit additionnel (voir ci-dessus). Toutefois, il est opportun de mentionner que la procédure de décision est simplifiée : le législatif se prononce globalement sur la liste – motivée – établie par l'exécutif qui répertorie tous les objets dont le dépassement excède la limite de compétence financière fixée par le règlement des finances. Cette liste est soumise pour décision lors de la présentation des comptes.

4. *Autres compétences décisionnelles (art. 10 RFin modèle)*

Le règlement-type contient également une proposition pour la délégation – facultative – d'autres compétences décisionnelles. Ces éléments font l'objet de l'article 10 du RFin modèle. Le [commentaire](#) de cet article du modèle contient des explications supplémentaires.

5. *Contrôle des engagements (art. 11 RFin modèle)*

La responsabilité de la gestion financière est une compétence primordiale de l'organe exécutif des collectivités publiques. Dans ce sens, il est essentiel que celui-ci effectue le contrôle régulier des engagements qui ont été contractés, du suivi des crédits utilisés et en cours, des paiements effectués ainsi que, pour les collectivités qui ont approuvé des crédits-cadres, de la répartition entre les projets individuels concernés.

³ Un crédit additionnel complète un crédit d'engagement insuffisant : c'est la différence entre le crédit d'engagement décidé et le décompte final constaté (art. 33 al. 1 LFCo).

⁴ Un crédit supplémentaire corrige un crédit budgétaire insuffisant : c'est la différence entre le montant inscrit au budget et la facture finale (art. 35 al. 1 LFCo).

Exemples

Afin d'octroyer une réelle marge de manœuvre à l'exécutif, notamment lorsque le dépassement constaté est supérieur au seuil fixé en pourcent mais inférieur au seuil fixé en francs (voir exemples ci-dessous), la motivation doit se limiter aux seuls dépassements en francs supérieurs au seuil fixé.

<i>Règlement des finances</i>	<i>Conditions</i>	<i>Procédure de décision</i>
Limite d'activation	50'000.-	
Compétence financière	30'000.-	
Dépense nouvelle unique		
Achat de mobilier scolaire		52'000.- Budget des investissements (supérieur à 50'000.-) Message à l'organe législatif Décision pour un crédit d'engagement (crédit d'ouvrage) Décision budgétaire générale
Achat de mobilier scolaire		37'000.- Budget de résultats (inférieur à 50'000.-) Message à l'organe législatif Décision pour un crédit d'engagement (budget de résultats) Décision budgétaire générale
Achat de mobilier scolaire		27'000.- Budget de résultats Décision budgétaire générale
Dépense nouvelle périodique		
Subvention annuelle à "OpéraS"		5'500.- Budget de résultats
<i>Subvention annuelle sur 10 ans</i>	55'000.-	Message à l'organe législatif Décision pour un crédit d'engagement (budget de résultats) Décision budgétaire générale
Subvention annuelle à "ThéâtreS"		2'500.- Budget de résultats
<i>Subvention annuelle sur 10 ans</i>	25'000.-	Décision budgétaire générale
Compétence financière	10% et	10'000.- Conditions cumulatives
Crédit additionnel		
<i>Achat de mobilier scolaire</i>	52'000.-	<i>Budget des investissements</i>
Montant définitif	60'000.-	
Crédit additionnel	+ 15,39%	8'000.- Crédit d'engagement (crédit d'ouvrage) insuffisant Décision du législatif (car supérieur à 10%)
Montant définitif	55'000.-	
Crédit additionnel	+ 5,77%	3'000.- Crédit d'engagement (crédit d'ouvrage) insuffisant Information lors du décompte final (car inférieur à 10% et à 10'000.-)
Compétence financière	10% et	5'000.- Conditions cumulatives
Crédit supplémentaire		
<i>Achat de mobilier scolaire</i>	27'000.-	<i>Budget de résultats</i>
Facture finale	32'500.-	
Crédit supplémentaire	+ 20,37%	5'500.- Crédit budgétaire (budget de résultats) insuffisant Décision globale du législatif sur la liste motivée de tous les dépassements supérieurs à 10% et à 5'000.-
Facture finale	29'800.-	
Crédit supplémentaire	+ 10,37%	2'800.- Crédit budgétaire (budget de résultats) insuffisant Décision globale du législatif sur la liste (motifs non exigés) de tous les dépassements supérieurs à 10%, mais inférieurs à 5'000.-
Facture finale	29'000.-	
Crédit supplémentaire	+ 7,41%	2'000.- Crédit budgétaire (budget de résultats) insuffisant Pas de liste à soumettre au législatif car inférieur à 10% et à 5'000.-