



Le plan financier de la commune

***Les modifications législatives  
et leur influence sur  
le plan financier de la commune***

**TABLE DES MATIERES**

<b>1. DEFINITION ET OBJECTIFS.....</b>	<b>2</b>
<b>2. BASES LEGALES.....</b>	<b>3</b>
<b>3. ROLES DU CONSEIL COMMUNAL, DE LA COMMISSION FINANCIERE ET DE L'ASSEMBLEE COMMUNALE / DU CONSEIL GENERAL EN MATIERE DE PLAN FINANCIER .....</b>	<b>4</b>
3.1. Conseil communal.....	4
3.2. Commission financière.....	4
3.3. Assemblée communale / Conseil général.....	4
<b>4. REPARTITION DES TACHES ENTRE L'ORGANE DE REVISION ET LA COMMISSION FINANCIERE.....</b>	<b>5</b>
4.1. Commission financière.....	7
4.2. Organe de révision.....	8
<b>5. DISPOSITIONS MINIMALES.....</b>	<b>10</b>
<b>6. DONNEES CANTONALES .....</b>	<b>12</b>
6.1. Évolution des participations communales au financement des tâches publiques.....	13
6.2. Nouvelles charges ou charges supplémentaires.....	14
6.3. Évolution des produits.....	15
6.4. Effets du projet de la nouvelle péréquation financière intercommunale.....	15
6.5. Données à transmettre par les associations intercommunales.....	16
<b>7. DOCUMENTS ETABLIS PAR LE SERVICE DES COMMUNES .....</b>	<b>17</b>

## 1. DEFINITION ET OBJECTIFS

Le plan financier est un moyen privilégié pour les collectivités publiques d'infléchir leur situation financière afin de tenir compte de leurs objectifs stratégiques. Parce que sa mise en œuvre n'intervient que dans le moyen terme, il est un outil de conduite précieux. Il permet ainsi de remettre graduellement en question la structure des recettes et des dépenses. Le budget n'offre pas cette souplesse avec son horizon annuel.

Le plan financier est donc un instrument de gestion à disposition des autorités et de l'administration qui reflète la situation existante et projette l'avenir à moyen terme, compte tenu des prévisions qui peuvent être établies sur la base de cette situation et d'informations d'ordre économique, politique et social. Il appartient ensuite aux autorités de faire usage de cet instrument pour corriger les écarts et tenter d'extraire le ménage communal d'évolutions non souhaitables annoncées par la prévision.

D'une manière concrète, le plan financier n'est pas un exercice de style vain, il renseigne l'autorité communale sur sa capacité d'investissement. En effet, le plan financier permet la comparaison entre les moyens financiers à disposition à moyen terme et le programme des investissements.

Le plan financier étant un outil de conduite du conseil communal, il n'y a pas lieu de le transmettre au Service des communes. Cependant, ce dernier peut le requérir dans le cas d'une demande d'autorisation de financement pour un investissement financièrement important, dès lors que la situation financière communale s'avèrerait difficile.

Le Service des communes se tient à disposition pour toutes les questions qui relèvent des principes de l'établissement du plan financier (→ Gilles Ballaman - tél. 026 305 22 36 - courriel [gilles.ballaman@fr.ch](mailto:gilles.ballaman@fr.ch)).

## 2. BASES LEGALES

Afin de se conformer aux dispositions de la **Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004**, la **Loi du 25 septembre 1980 sur les communes** et le **Règlement du 28 décembre 1981 d'exécution de la loi sur les communes** ont été modifiés et complétés en la matière. Entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 2006, ces modifications impliquent que les communes devaient établir leur plan financier et le présenter pour la première fois lors de l'assemblée communale / du conseil général qui adoptait le budget 2008.

Ainsi les dispositions légales définissent les rôles et compétences du conseil communal, de la commission financière et de l'assemblée communale / du conseil général, ainsi que les principes quant à l'établissement du plan financier. Elles déterminent également le rôle des services de l'État et des associations quant aux informations qu'ils doivent communiquer aux communes.

### Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst. - RSF 10.1)

#### Art. 132 d) Finances

(...)

<sup>2</sup> (Les communes) établissent un plan financier.

### Loi du 25 septembre 1980 sur les communes (LCo - RSF 140.1)

#### Art. 10 Attributions

<sup>1</sup> L'assemblée communale (*le conseil général*) a les attributions suivantes:

(...)

r) elle (*il*) prend acte du plan financier et de ses mises à jour.

(...)

#### Art. 86d Plan financier

<sup>1</sup> La commune établit un plan financier sur cinq ans. Le plan est mis à jour régulièrement et selon les besoins, mais au moins une fois par année.

<sup>2</sup> Le plan financier est adopté par le conseil communal, sur le préavis de la commission financière.

<sup>3</sup> Le plan financier et ses mises à jour sont transmis à la commission financière, à l'assemblée communale ou au conseil général.

<sup>4</sup> Le Conseil d'Etat édicte les dispositions minimales du plan financier.

#### Art. 97 b) Attributions

<sup>1</sup> La commission (*financière*) a les attributions suivantes :

(...)

a<sup>bis</sup>) elle donne son préavis sur le plan financier et ses mises à jour ;

(...)

<sup>2</sup> Dans les cas prévus à l'alinéa 1, la commission fait rapport à l'assemblée communale ou au conseil général et lui donne son préavis sous l'angle de l'engagement financier. Le rapport et les préavis de la commission financière sont communiqués au conseil communal au moins trois jours respectivement avant l'assemblée communale ou avant la séance du conseil général.

(...)

### **3. ROLES DU CONSEIL COMMUNAL, DE LA COMMISSION FINANCIERE ET DE L'ASSEMBLEE COMMUNALE / DU CONSEIL GENERAL EN MATIERE DE PLAN FINANCIER**

#### **3.1. Conseil communal**

En tant qu'instrument de gestion et de conduite, l'établissement et l'adoption du plan financier est de la compétence du conseil communal (art. 132 al. 2 Cst. et art. 86d al. 2 LCo). Il ne s'apparente pas à un programme de législature tel que celui publié par le Conseil d'État, bien qu'il couvre également une période de cinq ans, mais doit être mis à jour au moins une fois par année (art. 86d al. 1 LCo).

Il est important que le conseil communal informe les citoyens des options et projets futurs, mais surtout des moyens et des mesures concrètes lui permettant de les réaliser. Ainsi il lui appartient de présenter chaque année, idéalement en même temps que le budget, le plan financier à sa commission financière ainsi qu'à son assemblée législative (art. 86d al. 3 LCo).

#### **3.2. Commission financière**

Issue de l'assemblée communale / du conseil général, la commission financière analyse les objets qui lui sont soumis sous l'angle de l'engagement financier et des répercussions sur les finances communales. C'est à ce titre que le plan financier doit lui être soumis et sur lequel elle peut formuler ses remarques et émet un préavis à l'attention du conseil communal en premier lieu, puis de l'assemblée communale / du conseil général (art. 97 LCo). Il ne lui appartient cependant pas d'imposer des reports, pour des raisons d'opportunité, concernant les projets annoncés.

Le conseil communal peut, avant de présenter le plan financier à l'assemblée législative, tenir compte des éventuelles remarques de la commission financière et le modifier en conséquence. Mais il est important de rappeler que le plan financier est un outil de gestion et de conduite, deux attributions qui demeurent de la compétence seule du conseil communal.

#### **3.3. Assemblée communale / Conseil général**

Contrairement aux comptes de fonctionnement et d'investissement, l'assemblée communale ou le conseil général n'a pas à approuver le plan financier présenté par le conseil communal: il en prend acte. Cela n'interdit cependant pas une discussion sur les options choisies par l'exécutif.

#### 4. REPARTITION DES TACHES ENTRE L'ORGANE DE REVISION ET LA COMMISSION FINANCIERE

##### *Rappel excursus du Bulletin d'information n°46 (mis à jour en 2008)*

Les modifications de la loi sur les communes prévoient que la tâche de révision des comptes communaux appartiendra désormais à un organe de révision externe. Ces modifications ont ainsi déplacé et redéfini les rôles de la commission financière en matière de contrôle des comptes et des budgets; la commission financière ne perdra cependant pas toute compétence, au contraire.

##### **Loi du 25 septembre 1980 sur les communes**

##### **Art. 82 Devoir général**

<sup>1</sup> Le conseil communal gère les affaires de la commune en administrateur diligent.

<sup>2</sup> Il prend toutes les initiatives de nature à promouvoir le bien de la commune.

##### **Art. 94 Contrôle périodique des valeurs au bilan**

<sup>1</sup> Le conseil communal vérifie ou fait vérifier par l'organe de révision, au moins une fois par année, les valeurs au bilan. Le Conseil d'Etat édicte les dispositions minimales du contrôle périodique.

(...)

##### **Art. 95 Comptes**

(...)

<sup>5</sup> L'assemblée communale ou le conseil général approuve les comptes, sur le vu du rapport de l'organe de révision et sur le préavis de la commission financière.

(...)

##### **Art. 97 b) Attributions**

<sup>1</sup> La commission a les attributions suivantes :

a) elle examine le budget ;

a<sup>bis</sup>) elle donne son préavis sur le plan financier et ses mises à jour ;

b) elle examine les propositions de dépenses qui doivent, en vertu de l'article 89 al. 2, faire l'objet d'une décision spéciale de l'assemblée communale ou du conseil général ;

c) elle émet une proposition de désignation de l'organe de révision à l'intention du conseil général ou de l'assemblée communale ;

c<sup>bis</sup>) elle prend position sur le rapport de l'organe de révision à l'intention de l'assemblée communale ou du conseil général ;

d) elle examine les propositions de modification du taux des impôts.

<sup>2</sup> Dans les cas prévus à l'alinéa 1, la commission fait rapport à l'assemblée communale ou au conseil général et lui donne son préavis sous l'angle de l'engagement financier. Le rapport et les préavis de la commission financière sont communiqués au conseil communal au moins trois jours respectivement avant l'assemblée communale ou avant la séance du conseil général.

(...)

<sup>5</sup> L'assemblée communale ou le conseil général peut charger la commission de faire valoir, moyennant l'autorisation du préfet, des prétentions en responsabilité contre les membres du conseil communal.

##### **Art. 97<sup>bis</sup> Documents et renseignements**

Le conseil communal fournit à la commission financière, vingt jours au moins avant la séance de l'assemblée communale ou du conseil général, les documents relatifs aux affaires énumérées à l'article 97 al. 1 et lui donne les renseignements nécessaires à l'exercice de ses attributions.

**Loi du 25 septembre 1980 sur les communes (suite)**

**Art. 98      Organe de révision**

a) Désignation

<sup>1</sup> L'assemblée communale ou le conseil général désigne l'organe de révision, sur la proposition de la commission financière.

<sup>2</sup> L'organe de révision est désigné pour le contrôle d'un à trois exercices. Son mandat prend fin avec l'approbation des derniers comptes annuels. Une ou plusieurs reconductions sont possibles ; toutefois, la durée du mandat d'un organe de révision ne peut excéder six ans consécutifs.

(...)

**Art. 98d     e) Attributions**

<sup>1</sup> L'organe de révision vérifie si la comptabilité et les comptes annuels sont conformes aux principes de comptabilité publique fixés par le Conseil d'Etat.

(...)

**Art. 98e     f) Rapport**

<sup>1</sup> L'organe de révision présente au conseil communal et à la commission financière un rapport écrit sur le résultat de sa vérification. A la demande du conseil communal ou de la commission financière, il délègue un représentant à l'assemblée communale ou à la séance du conseil général convoquée pour l'adoption des comptes.

(...)

<sup>3</sup> Le conseil communal transmet le rapport de révision aux citoyens actifs ou aux conseillers généraux, ou le dépose pour consultation au secrétariat communal, au plus tard lors de la convocation à la séance.

<sup>4</sup> Une fois les comptes approuvés par l'assemblée communale ou le conseil général, le conseil communal communique le rapport de révision au Service des communes.

(...)

**Art. 98f     g) Avis obligatoires**

<sup>1</sup> Si l'organe de révision constate des violations de la loi, il en avertit immédiatement le conseil communal.

<sup>2</sup> L'organe de révision informe immédiatement le Service des communes :

a) s'il constate des violations graves de la loi, et

b) si le conseil communal ne prend pas des mesures adéquates à la suite de l'avertissement de l'organe de révision.

(...)

**Règlement du 28 décembre 1981 d'exécution de la loi sur les communes (RELCO - RSF 140.11)****Art. 60c c) Vérification des comptes (art. 98d LCo)**

<sup>1</sup> L'organe de révision exerce son activité notamment en s'assurant de l'application correcte du droit, de l'exactitude et du bien-fondé des écritures comptables.

<sup>2</sup> L'organe de révision a pour tâches de vérifier :

- a) la comptabilité et les situations de caisse ;
- b) les livres tenus par les services de la commune ;
- c) l'existence des valeurs patrimoniales et des inventaires ;
- d) les décomptes finals des investissements ;
- e) les facturations et les encaissements ;
- f) l'exercice, par le conseil communal, des éventuelles délégations de compétence ;
- g) la tenue du contrôle des engagements ;
- h) l'organisation du travail et l'efficacité des mesures préventives en matière de sécurité financière ;
- i) les sécurités liées aux systèmes comptables informatisés.

(...)

<sup>4</sup> Pour effectuer ses tâches, l'organe de révision a accès à l'ensemble des pièces comptables ainsi que, notamment, aux dispositifs des taxations fiscales, aux registres des autres contributions publiques, aux dispositifs des décisions des commissions sociales et au registre du contrôle des habitants.

**Art. 60d d) Formulaire de vérification des comptes et remarques complémentaires (art. 98e LCo)**

<sup>1</sup> Les résultats détaillés de la vérification des comptes sont consignés dans le formulaire de vérification des comptes établi par le Service ; l'organe de révision le transmet au conseil communal et à la commission financière.

<sup>2</sup> Lorsque l'organe de révision constate des lacunes ou erreurs, il invite le conseil communal à y remédier ; il peut formuler des propositions. Ces remarques et ces propositions ne figurent pas dans le rapport de révision. Elles sont également communiquées à la commission financière.

#### 4.1. Commission financière

- ✓ Examine le budget
- ✓ Donne son préavis sur le plan financier et sur ses mises à jour
- ✓ Examine les propositions de dépenses qui doivent, en vertu de l'article 89 al. 2 LCo, faire l'objet d'une décision spéciale de l'assemblée communale ou du conseil général
- ✓ Emet une proposition de désignation de l'organe de révision à l'intention de l'assemblée communale ou du conseil général
- ✓ Prend position sur le rapport de l'organe de révision à l'intention de l'assemblée communale ou du conseil général
- ✓ Examine les propositions de modification du taux des impôts



## 4.2. Organe de révision

- ✓ Effectue, sur demande du conseil communal, un contrôle périodique des valeurs au bilan
- ✓ Vérifie si la comptabilité et les comptes annuels sont conformes aux principes de comptabilité publique fixés dans le règlement
- ✓ Etablit un rapport de vérification à l'intention de l'assemblée communale ou du conseil général
- ✓ Avertit immédiatement le conseil communal en cas de violation de la loi
- ✓ Avertit immédiatement le Service des communes en cas de violation de la loi et en l'absence de mesures du conseil communal

Il est cependant utile de préciser les éléments suivants:

### Désignation de l'organe de révision

L'organe de révision est désigné par l'assemblée communale ou le conseil général, sur proposition de la commission financière. L'organe de révision pourra être soit une (ou plusieurs) personnes physiques, soit une personne morale.

L'organe de révision est désigné pour le contrôle d'un à trois exercices. Son mandat prend fin avec l'approbation des derniers comptes annuels. Une ou plusieurs reconductions sont possibles; toutefois, la durée du mandat d'un organe de révision ne peut excéder six ans consécutifs.

### Révision des comptes

S'il appartient effectivement à l'organe de révision de contrôler les comptes communaux, il paraît nécessaire que la commission financière participe à la discussion finale entre l'organe de révision et le conseil communal, d'autant plus que la commission financière doit établir son propre rapport sur la base de celui de la fiduciaire (art. 97 al. 1 let. c<sup>bis</sup> LCo). Bien que cela ne soit pas inscrit dans la législation, il est à relever que le formulaire ad hoc de vérification des comptes (document à disposition sur le site internet [www.admin.fr.ch/scom](http://www.admin.fr.ch/scom) sous la rubrique "Formulaires") prévoit, sous le deuxième onglet "organe de révision": *Date de la discussion avec le conseil communal et la commission financière*, avec les noms des participants.

Dans la même logique, considérant que la commission financière doit établir un rapport (art. 95 al. 5 LCo), il lui est également nécessaire de disposer des comptes communaux publiés et vérifiés (à savoir ceux qui sont transmis au législatif pour approbation). Par contre, l'accès aux fiches et factures comptables n'est plus de son ressort; cependant, en accord avec le conseil communal, certains domaines pourraient être analysés de manière plus spécifique par elle.

### **Contrôle des investissements en cours**

Pour chaque investissement présenté à l'assemblée communale / au conseil général, la commission financière doit établir un rapport sur l'aspect financier de l'objet et émettre son préavis (art. 97 al. 1 let. b LCo). Il apparaît des plus judicieux que la commission financière, mais également le législatif soient informés de l'état financier de l'avancement des travaux dès lors que le projet est réalisé par étape. Cela paraît d'autant plus important si le conseil communal constate qu'un dépassement de crédit est prévisible au final; dans la pratique, il lui appartient de saisir le plus rapidement possible, et la commission financière et l'assemblée communale / le conseil général en vue d'une décision pour l'octroi d'un crédit complémentaire. À cet égard, il est à relever que la législation prévoit que l'organe de révision vérifie également les décomptes finals des investissements (art. 60c al. 2 let. d RELCo).

Le contrôle des investissements en cours relève principalement de la commission financière. Elle pourrait demander régulièrement l'état d'avancement des travaux, le conseil communal devrait d'ailleurs les fournir spontanément par souci d'information et de transparence (art. 82 LCo).

## 5. DISPOSITIONS MINIMALES

Il n'appartient pas au canton d'imposer aux communes un logiciel informatique pour la tenue de leur comptabilité. Mouti fournisseurs informatiques proposent des outils performants en fonction des besoins des administrations communales. Ces logiciels doivent cependant répondre à certaines exigences, notamment en ce qui concerne la conformité au plan comptable harmonisé édicté par le Service des communes (art. 55 RELCo).

Certains logiciels actuellement utilisés par les communes proposent également l'établissement du plan financier; il appartient aux communes de veiller à ce que les dispositions minimales, définies par la législation, soient respectées (art. 43c RELCo). Le Service des communes n'a pas les compétences techniques pour effectuer un audit des logiciels existants, cependant il peut être requis afin d'évaluer leur conformité aux normes minimales légales.

### Règlement du 28 décembre 1981 d'exécution de la loi sur les communes

#### Art. 43c Plan financier (art. 86d LCo)

<sup>1</sup> Le conseil communal établit un plan financier sur cinq ans, prenant notamment en compte l'évolution des chiffres des cinq dernières années comptables. Ce plan doit répertorier :

- a) les comptes par nature ou les chapitres du compte de fonctionnement. Pour ce dernier, le plan financier précise, pour les charges :
  - les participations communales aux dépenses cantonales ;
  - les participations communales aux dépenses régionales ;
  - les propres charges communales ;
- b) les rendements fiscaux, en tenant compte des dernières statistiques fiscales disponibles ;
- c) les investissements et leurs conséquences financières sur le compte de fonctionnement pour la période considérée, à savoir les intérêts, les amortissements et les éventuelles charges d'exploitation ;
- d) les apurements effectués des charges et produits uniques ou qui n'ont pas de caractère structurel.

<sup>2</sup> Le plan financier est mis à jour en fonction des dernières informations connues, mais au moins une fois par année.

<sup>3</sup> Les services de l'Etat et les associations de communes communiquent régulièrement aux communes les données pouvant avoir une influence sur les plans financiers de ces dernières, notamment les mises à jour du plan financier de l'Etat et des éventuels plans financiers des associations de communes.

- ✓ Le plan financier doit être établi pour les cinq années futures, sur la base des cinq années précédentes connues. Il doit être présenté idéalement en même temps que le budget.

*Le plan financier 2009-2013 devrait être présenté en automne 2008 en même temps que le budget 2009, établi sur la base des années de référence 2003 à 2007.*

- ✓ Il doit présenter une synthèse de l'évolution attendue des charges et des produits; pour ce faire, il doit répertorier:
  - les comptes par nature (classification comptable, soit selon la nature de charges ou de produits) ou
  - les comptes par fonction (classification fonctionnelle, soit une classification selon les tâches).

*Le plan financier présenté selon la classification fonctionnelle doit mettre en évidence l'évolution des différents types de charges, à savoir:*

- *les participations communales aux dépenses cantonales (charges liées cantonales - comptes 351)*
- *les participations communales aux dépenses régionales (charges liées régionales - comptes 352)*
- *les propres charges communales*

- ✓ Pour le calcul des rendements fiscaux directs (impôts sur les personnes physiques et morales), les communes doivent se baser sur les statistiques fiscales disponibles et non sur les montants comptabilisés.

*Le Service cantonal des contributions publie annuellement la statistique fiscale relative aux impôts sur les personnes physiques et morales. Parallèlement, il renseigne les communes sur l'évolution attendue du rendement fiscal pour l'établissement de leur budget; s'agissant d'une évolution cantonale moyenne, il appartient aux communes d'analyser leur propre situation (évolution de leur population et des entreprises établies sur leur territoire).*

- ✓ Sur la base d'une liste des investissements déjà décidés ou prévus, en fonction des étapes de réalisation, le plan financier doit prendre en compte leurs effets financiers dans le futur, à savoir les intérêts, les amortissements et les éventuelles charges d'exploitation.
- ✓ Les charges et produits uniques qui n'ont pas de caractère structurel ainsi que les écritures purement comptables (imputations internes) doivent être apurés.
- ✓ Les objectifs du plan financier ne sont atteints que dès lors qu'il est mis à jour régulièrement, au moins une fois par année, prenant en considération les éléments nouveaux connus.

*Une nouvelle répartition des tâches entre le canton et les communes aura des incidences financières que le canton doit prévoir dans son propre plan de législature et communiquer aux communes afin qu'elles puissent les intégrer dans leur planification future.*

## 6. DONNEES CANTONALES

Les modifications législatives cantonales décidées au niveau du Grand Conseil peuvent avoir des répercussions, positives ou négatives, sur les finances communales. Il appartient donc aux services cantonaux compétents de communiquer aux entités concernées les informations financières précises qu'elles doivent intégrer dans leur budget.

En ce qui concerne les tendances à intégrer dans le plan financier des communes et afin de simplifier la démarche, le Service des communes (un seul répondant cantonal) joue le rôle de coordinateur des tendances à prévoir (art. 43c al. 3 RELCo); les informations seront transmises chaque année à la fin de l'été.

La difficulté pour l'obtention des données au niveau cantonal réside dans le fait que, contrairement au plan financier communal, le plan financier de législature du canton n'est pas mis à jour systématiquement et, pour raison politique, n'est pas prolongé de plus de deux ans. De plus, les incidences financières des projets futurs (p.ex. financement conjoint du canton et des communes) sont communiquées dès lors que le projet est décidé par le Grand Conseil.

Le *Programme gouvernemental et le plan financier de la législature 2007-2011*<sup>1</sup> ont été arrêtés par le Conseil d'État en 2008. L'actualisation du plan financier et sa prolongation à l'horizon 2013 interviendra, au plus tôt, au printemps 2009. Outre le caractère relatif qui s'attache aux prévisions, il importe de préciser que les données mentionnées dans le tableau ci-dessous pourraient être modifiées notablement en raison, d'une part, d'adaptations des bases légales cantonales et, d'autre part, d'une recrudescence de l'inflation.

Concernant l'inflation, les prévisions mentionnées dans le tableau reposent sur une hypothèse d'augmentation de 1,5% par an de l'indice suisse des prix à la consommation durant la période 2009-2011.

<sup>1</sup> Le document complet peut être téléchargé sur le site de l'Administration des finances: [www.admin.ch/afin](http://www.admin.ch/afin) sous la rubrique *Statistiques financières / Plan financier*

## 6.1. Évolution des participations communales au financement des tâches publiques

L'évolution des dépenses cantonales financées exclusivement par les communes ou conjointement avec le canton peut être évaluée comme suit:

### Évolution prévisible des participations communales au financement des tâches publiques, 2008-2011

		Variation annuelle en %		
		2008 / 2009	2009 / 2010	2010 / 2011
<b>1</b>	<b>Ordre public</b>			
160.309	Instruction, renouvellement de l'équipement et entretien des véhicules	0	+ 4.0	+ 4.0
170.351	Équipement et exploitation des centres de catastrophe	- 56.3	+ 220.0	- 68.8
<b>2</b>	<b>Enseignement et formation</b>			
200.351	Enseignement préscolaire	+ 4.4	+ 9.6	+ 10.6
210.351	Enseignement primaire	+ 4.1	+ 3.0	+ 2.9
210.352	Cycle d'orientation	+ 3.2	+ 3.4	+ 3.4
<b>3</b>	<b>Culture et loisirs</b>			
300.351	Conservatoire	indéterminée	+ 3.8	+ 3.6
<b>4</b>	<b>Santé</b>			
410.351	Soins spéciaux dans les établissements pour personnes âgées	+ 10.9	+ 8.9	+ 8.9
450.351	Institutions s'occupant de lutte contre la toxicomanie	+ 7.0	+ 12.5	+ 7.4
460.351	Service dentaire scolaire	+ 3.6	+ 1.5	+ 0.6

<b>5</b>	<b>Affaires sociales</b>			
550.351	Institutions spécialisées	+ 7.5	+ 4.6	+ 4.6
580.351	Avances sur contributions d'entretien non récupérées	+ 3.3	0	0
580.351	Aide aux victimes d'infractions (LAVI)	- 25.0	+ 16.7	+ 7.1
580.351	Fonds cantonal de l'emploi (LEAC)	- 12.3	+ 1.1	+ 1.1
580.351	Allocations familiales pour personnes sans activité lucrative	- 2.8	0	0
<b>6</b>	<b>Transports et communications</b>			
650.351	Trafic régional	+ 3.6	+ 2.2	+ 2.2
<b>9</b>	<b>Finances et impôts</b>			
900.318	Frais de perception des impôts sur les véhicules	0	+ 7.5	+ 2.6

## 6.2. Nouvelles charges ou charges supplémentaires

Concernant les nouvelles charges ou les charges supplémentaires qui pourraient être dévolues aux communes, trois domaines principaux peuvent être mentionnés:

- ✓ les allocations cantonales de maternité
- ✓ les prestations complémentaires pour les familles
- ✓ les structures d'accueil de la petite enfance

L'état d'avancement de ces projets est tel qu'il n'est pas possible d'indiquer si, et éventuellement à quelle hauteur, les finances communales seront affectées par ces trois domaines.

### 6.3. Évolution des produits

S'agissant du volet des produits, les impôts communaux principaux suivants ont été évalués:

#### Évolution prévisible des impôts communaux 2008-2011

		Variation annuelle en %		
		2008 / 2009	2009 / 2010	2010 / 2011
<b>9</b>	<b>Finances et impôts</b>			
900.400	Impôts directs (pers. physiques et morales)	+ 3.7	+ 0.9	+ 0.7
900.441	Part à l'impôt sur les véhicules	+ 0.7	+ 7.6	+ 2.5

Cependant, les décisions du Grand Conseil quant à diverses mesures visant à la diminution des impôts cantonaux auront aussi, à moyen terme, des effets sur les impôts communaux.

D'autres produits, incertains quant à leur durée ou à leur montant, peuvent être mentionnés:

- ✓ Le montant de compensation des effets RPT est de 3 millions de francs, réparties entre les communes en fonction de leur population légale, et ce jusqu'à et y compris l'exercice 2010. Rien n'est prévu pour le moment au-delà de cette date, dans la mesure où l'avenir de cet apport du canton dépendra du bilan qui sera établi en 2010 concernant les incidences financières de la RPT pour le canton et les communes.
- ✓ La nouvelle politique régionale prévoit des moyens financiers accrus qui seront consacrés au développement économique et qui profiteront également à certaines communes. Le caractère très récent du nouveau dispositif ne permet pas d'en évaluer, en l'état, la mesure.

### 6.4. Effets du projet de la nouvelle péréquation financière intercommunale

Le projet du nouveau système de péréquation financière intercommunale a été mis en consultation. Selon l'agenda initial, son entrée en vigueur est prévue, au plus tôt, au 1<sup>er</sup> janvier 2011. Le nouveau système prévoit une séparation claire entre la péréquation des ressources et la péréquation des besoins, et de ce fait deux indices distincts seront calculés. Il aura également une incidence sur les finances communales, et ce à plusieurs titres:

- ✓ Le montant des participations communales aux dépenses cantonales ne sera plus calculé en fonction de la capacité financière des communes (classe ou indice), mais proportionnellement à la population légale.



- ✓ Les communes avec un indice des ressources supérieur à la moyenne (100) financeront un fonds qui sera versé aux communes avec un indice inférieur (*péréquation des ressources horizontale directe*).
- ✓ Selon le projet actuel, seules les communes avec un indice des besoins supérieur à la moyenne (100) recevront un montant, financé par le canton uniquement (*péréquation des besoins verticale directe*).
- ✓ Le calcul des participations communales aux associations intercommunales devrait abandonner l'élément péréquatif, pour le moins adapter statutairement l'indice utilisé actuellement (classe ou indice de capacité financière).
- ✓ En ce qui concerne les subventions octroyées par le canton, l'effet péréquatif pour le calcul du montant sera également supprimé dans presque tous les cas.

## 6.5. Données à transmettre par les associations intercommunales

Les investissements projetés par les associations intercommunales ont également, à moyen terme, une incidence sur les comptes des communes, étant donné que ces dernières financent les intérêts et les amortissements des emprunts effectués. Il appartient dès lors aux associations de communes d'informer ses membres des projets futurs, de la durée de leur réalisation et des conséquences financières pour elles (prise en charge des charges financières ou reprise de la dette).

## 7. DOCUMENTS ETABLIS PAR LE SERVICE DES COMMUNES

Principalement à des fins statistiques, le Service des communes reprend les données résumées des comptes et budgets communaux. Des documents sont alors établis et transmis aux communes, destinés aux conseils communaux et aux commissions financières:

**Budget de fonctionnement et Budget d'investissement**  
**Analyse du budget de fonctionnement**

**Compte de fonctionnement et Compte d'investissement**  
**Bilan**  
**Contrôle de l'endettement**

**Situation financière (sur cinq ans)**  
**Capacité d'investissement**  
**Indicateurs financiers et Tableau de bord**

Basée sur les mêmes principes que le plan financier (analyse sur cinq ans, apurement de comptes, prise en compte de statistiques fiscales, etc.), la **Situation financière** établie par le Service des communes ne projette pas l'avenir, mais reflète l'évolution financière du passé pour en analyser la tendance. Elle est un outil précieux pour le Service lors de l'octroi d'autorisations de financement notamment, mais également pour les communes, car elle permet d'en déterminer leur capacité d'investissement.

Autres instruments d'aide à la décision, les **Indicateurs financiers**, développés et harmonisés pour l'ensemble des communes suisses par la *Conférence des autorités cantonales de surveillance des finances communales*<sup>2</sup>, sont des ratios permettant aux communes d'évaluer leur santé financière comparativement à un tableau de bord. Certains logiciels informatiques des comptes communaux déterminent également ces indicateurs; il s'agit cependant de vérifier que les formules et les éléments utilisés pour le calcul des indicateurs sont les mêmes que ceux utilisés par le Service des communes et la Conférence.

Pour rappel, concernant les **Indicateurs financiers** établis par le Service des communes, la législation fédérale stipule que le principe de la couverture des tâches environnementales doit être respecté<sup>3</sup>. Cela signifie que les chapitres 70 *Approvisionnement en eau*, 71 *Protection des eaux* et 72 *Gestion des déchets* devraient être autofinancés. À cet égard, il s'agit de s'assurer que les charges comptabilisées incluent non seulement les charges d'exploitation mais également les frais financiers (intérêts et amortissements de l'emprunt y relatif).

<sup>2</sup> La Conférence des autorités cantonales de surveillance des finances communales est une organisation professionnelle intercantonale créée en 1945. En rotation tous les deux ans, sont tour à tour organisées des conférences et des journées de travail consacrées à différents domaines spécifiques. À l'occasion de ces manifestations, des recommandations et des directives techniques sont élaborées à l'attention des cantons.

Pour plus d'informations: [www.kkag-cacsfc.ch](http://www.kkag-cacsfc.ch)

<sup>3</sup> Art. 60a de la loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux) - RS 814.20