

Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt : 18 juillet 2019

Projet de loi

modifiant la loi sur l'administration des communes (LAC) (B 6 05)
(Meilleurs délais pour l'adoption des budgets)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Art. 1 Modifications

La loi sur l'administration des communes, du 13 avril 1984, est modifiée
comme suit :

Art. 113 Approbation du budget (nouvelle teneur)

¹ Le budget de fonctionnement doit être approuvé par le conseil municipal le
31 décembre au plus tard. Il est approuvé par arrêté du Conseil d'Etat le
20 février au plus tard. Dans l'intervalle, le budget tel qu'approuvé par le
conseil municipal peut être mis en œuvre, à titre provisoire, sans que la
commune ne doive voter un ou plusieurs douzièmes provisionnels.

² Si le budget de fonctionnement n'est pas approuvé par le conseil municipal
avant le 31 décembre, le conseil municipal doit voter un ou plusieurs
douzièmes provisionnels. Le Conseil d'Etat fixe par voie réglementaire les
règles d'application.

³ Le Conseil d'Etat approuve par un arrêté le nombre des centimes
additionnels communaux à percevoir pour l'exercice budgétisé.

⁴ En approuvant le budget, le conseil municipal ne peut pas dépasser la
somme totale des charges fixées par l'exécutif, sans prévoir concurremment
la couverture financière de ce dépassement. L'emprunt ne peut être considéré
comme une couverture financière.

Art. 2 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Certifié conforme

La chancelière d'Etat : Michèle RIGHETTI

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les Députés,

Ce projet de loi résulte des travaux menés conjointement par le département des finances et des ressources humaines (DF), le département de la cohésion sociale (DCS) chargé de la surveillance financière des communes, ainsi que l'Association des communes genevoises (ACG) à propos des prévisions fiscales fournies par le DF aux communes pour l'élaboration des budgets municipaux. Il vise à prolonger d'un mois et demi le délai accordé aux communes genevoises (hormis la Ville de Genève, qui dispose déjà de ce délai supplémentaire) pour l'approbation de leur budget de fonctionnement.

Actuellement, les communes genevoises disposent d'un délai au 15 novembre pour l'adoption, par leur conseil municipal, de leur budget de fonctionnement pour l'année suivante, à l'exception de la Ville de Genève qui dispose d'un délai au 31 décembre. Les budgets sont ensuite approuvés par le département chargé de la surveillance financière des communes au plus tard le 31 décembre, ou le 20 février pour la Ville de Genève. Ces délais sont fixés à l'article 113 de la loi sur l'administration des communes (LAC – B 6 05).

Dans le cadre des travaux conjoints du DF, du DCS et de l'ACG, les représentants des administrations communales font part de leurs difficultés objectives à tenir ces délais, sachant que les anticipations de recettes de l'administration fiscale sont fournies une première fois à fin mai, sur la base d'un panel d'entreprises mené en janvier. Une deuxième prévision est adressée fin juillet, toujours basée sur le panel de janvier, mais intégrant la modification des taux de parts privilégiées de chaque commune. Le projet de budget présenté par l'exécutif des communes est établi sur la base de ces deuxièmes prévisions, fondées elles-mêmes sur des données datant de janvier. Enfin, à la mi-octobre, le DF transmet ses prévisions conjoncturelles ultimes, basées sur un second panel d'entreprises mené en septembre. Ces nouvelles prévisions, plus fiables, interviennent toutefois tardivement dans le processus budgétaire.

Cette situation est particulièrement complexe lorsque les prévisions conjoncturelles de la mi-octobre, basées sur le panel d'entreprises mené en septembre, diffèrent de manière sensible des prévisions basées sur le panel de janvier. Dans l'hypothèse, assez fréquente, où les prévisions d'octobre

s'avèrent meilleures que celles de l'été, cela peut conduire à des discussions difficiles au sein des conseils municipaux sur la manière d'affecter ces revenus supplémentaires, discussions dans lesquelles l'exécutif ne dispose guère de marge de manœuvre. Sachant que l'évaluation des recettes fiscales est du ressort exclusif de l'exécutif communal (art. 118 LAC), cet état de fait peut encourager les exécutifs communaux à surévaluer leurs recettes lors de l'établissement de leur projet de budget, de manière à anticiper les éclaircies d'octobre. A l'inverse, si les prévisions d'octobre s'avèrent inférieures à celles de l'été au point de conduire à un déficit budgétaire, l'exécutif doit rapidement trouver des sources d'économies ou fournir, dans un délai extrêmement bref, un plan financier quadriennal prévoyant un retour à l'équilibre dans un délai de 4 ans (art. 122 LAC).

Dans le contexte de demandes récurrentes des communes pour obtenir une meilleure visibilité sur les prévisions fiscales, il apparaît aujourd'hui pertinent de leur permettre de mieux tenir compte, dans l'élaboration de leurs budgets de fonctionnement, des prévisions les plus précises, à savoir celles de mi-octobre. C'est pourquoi ce projet de loi se propose d'étendre à l'ensemble des communes genevoises le délai pour l'adoption de leurs budgets par leurs conseils municipaux au 31 décembre, au lieu du 15 novembre. L'adoption par le département sera donc repoussée au 20 février, comme pour la Ville de Genève aujourd'hui.

Sur le plan opérationnel, le service des affaires communales (SAFCO) chargé de la vérification des budgets votés bénéficiera ainsi également de meilleures conditions pour effectuer ce travail. En effet, le SAFCO dispose aujourd'hui, sur le papier, de 7 semaines pour l'approbation des budgets. En réalité, en raison des fêtes de fin d'année, ce délai n'est de facto que de 5 semaines. En appliquant les dates prévues par ce projet de loi, le délai à disposition du SAFCO serait de 7 semaines pleines.

Une modification mineure et de pure forme est proposée au dernier alinéa, consistant à remplacer « le maire ou le conseil administratif » par le terme plus générique de « l'exécutif ».

Ce projet de loi a fait l'objet d'une consultation des communes via l'Association des communes genevoises (ACG), qui a préavisé favorablement ce projet lors de son assemblée générale extraordinaire du 22 mai 2019.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les Députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.

Annexes :

- 1) *Planification des charges et revenus de fonctionnement découlant du projet*
- 2) *Tableau synoptique*
- 3) *Réponse de l'ACG à la consultation*

**PLANIFICATION DES CHARGES ET REVENUS DE FONCTIONNEMENT DÉCOULANT DU PROJET
Projet de loi modifiant la loi sur l'administration des communes: meilleurs délais pour l'adoption
des budgets (B 6 05)**

Projet présenté par le département de la cohésion sociale

(montants annuels, en mios de F)	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	dès 2026
TOTAL charges de fonctionnement	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Charges de personnel [30]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Biens et services et autres charges [31]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Charges financières	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Intérêts [34]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Amortissements [33 + 366 - 466]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Subventions [363+369]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Autres charges [30-36]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
TOTAL revenus de fonctionnement	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Revenus [40 à 46]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
RESULTAT NET FONCTIONNEMENT	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00

Remarques :

Le projet de loi modifiant la loi sur l'administration des communes: meilleurs délais pour l'adoption des budgets (B 6 05) concerne l'article 113 qui fixe la date à laquelle le budget annuel d'une commune doit être voté. Ce délai est fixé au 31 décembre de l'année qui précède le budget. (anciennement 15 novembre). Aucune charge financière n'est générée par ce changement.

Date et signature du responsable financier :

07.06.2019



Tableau synoptique relatif au projet de loi modifiant la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984 (B 6 05): meilleurs délais pour l'adoption des budgets

<p>Art. 113 de la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984</p>	<p>Art. 113 de la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984 (modification proposée)</p>
<p>Art. 113 Approbation du budget ¹ Le budget de fonctionnement doit être approuvé par le conseil municipal le 15 novembre au plus tard. Il est transmis au département.</p>	<p>Art. 113 Approbation du budget (nouvelle teneur) ¹ Le budget de fonctionnement doit être approuvé par le conseil municipal le 31 décembre au plus tard. Il est approuvé par arrêté du Conseil d'Etat le 20 février au plus tard. Dans l'intervalle, le budget tel qu'approuvé par le conseil municipal peut être mis en œuvre, à titre provisoire, sans que la commune ne doive voter un ou plusieurs douzièmes provisionnels.</p>
<p>² Il est approuvé par décision du département avant le 31 décembre.</p>	<p>² Si le budget de fonctionnement ne peut être approuvé par le département avant le 31 décembre, le conseil municipal doit voter un ou plusieurs douzièmes provisionnels. Le Conseil d'Etat fixe par voie réglementaire les règles d'application.</p>
<p>⁴ Dans les communes de plus de 50 000 habitants, le budget de fonctionnement doit être approuvé par le conseil municipal le 31 décembre au plus tard. Il est approuvé par arrêté du Conseil d'Etat le 20 février au plus tard. Dans l'intervalle, le budget tel qu'approuvé par le conseil municipal peut être mis en œuvre, à titre provisoire, sans que la commune ne doive voter un ou plusieurs douzièmes provisionnels.</p>	<p>³ Si le budget de fonctionnement ne peut être approuvé par le département avant le 31 décembre, le conseil municipal doit voter un ou plusieurs douzièmes provisionnels. Le Conseil d'Etat fixe par voie réglementaire les règles d'application.</p>
<p>⁵ Le Conseil d'Etat approuve par un arrêté le nombre des centimes additionnels communaux à percevoir pour l'exercice budgétisé.</p>	<p>³ Le Conseil d'Etat approuve par un arrêté le nombre des centimes additionnels communaux à percevoir pour l'exercice budgétisé.</p>
<p>⁶ En approuvant le budget, le conseil municipal ne peut pas dépasser la somme totale des charges fixées par le maire ou le conseil administratif, sans prévoir concurremment la couverture financière de ce dépassement. L'emprunt ne peut être considéré comme une couverture financière.</p>	<p>⁴ En approuvant le budget, le conseil municipal ne peut pas dépasser la somme totale des charges fixées par l'exécutif, sans prévoir concurremment la couverture financière de ce dépassement. L'emprunt ne peut être considéré comme une couverture financière.</p>



ASSOCIATION DES COMMUNES GENEVOISES
Boulevard des Promenades 20 - 1227 Carouge
Tél. 022 304 55 00 Fax 022 304 55 01
Correspondance case postale 1276
info@acg.ch - www.acg.ch

Département de la cohésion sociale
Monsieur Thierry Apothéloz
Conseiller d'Etat
Case postale 3965
1211 Genève 3

Carouge, le 4 juin 2019

Concerne : double consultation des communes

Monsieur le Conseiller d'Etat,

Votre lettre du 15 mai 2019, relative à l'objet cité en titre, nous est bien parvenue et son contenu a retenu notre meilleure attention.

Notre Assemblée générale a eu l'occasion de se pencher sur le projet de loi modifiant l'art. 113 de la loi sur l'administration des communes (LAC) lors de sa séance extraordinaire du 22 mai 2019.

Considérant l'intérêt que représente la prolongation du délai dont les communes disposent pour faire approuver leurs budgets de fonctionnement du 15 novembre au 31 décembre, de nature à permettre à ces dernières de mieux intégrer les prévisions fiscales qu'elles reçoivent mi-octobre, nous vous informons que notre organe suprême a préavisé favorablement cet objet.

S'agissant de la seconde consultation portant sur la réforme du régime des maires, adjointes et adjoints dans les communes de moins de 3000 habitants, nous ne manquerons pas de vous communiquer la détermination de nos instances dans le délai imparti, soit d'ici fin octobre 2019.

Vous souhaitant bonne réception de la présente, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller d'Etat, à l'assurance de notre haute considération.

Le Directeur général

Alain Rütsche

Le Président

Xavier Magnin