

Sommaire

Page 2

Section juridique et administrative



Une nouvelle constitution pour Genève?

A propos des commissions du conseil municipal

Page 3

Dossier

Genève en sous-sol



Page 4

Informations diverses



Les dépassements budgétaires

Le modèle comptable harmonisé 2

Les délais d'affichage

Edito

Le bulletin des communes, un nouvel espace de collaboration et de partage

Mme Michèle Künzler, Conseillère d'Etat chargée du département de l'intérieur, de la mobilité et de l'environnement



Madame, Monsieur, chers élus, chers représentants des communes genevoises,

Le présent bulletin des communes vous propose un « rendez-vous d'information », entre les communes et le département de l'intérieur, de la mobilité et de l'environnement. Cette nouvelle formule sert l'objectif de présenter deux fois par an des informations utiles au quotidien des administrations communales.

Ce bulletin paraît pour l'année 2012 juste avant la communication des prévisions fiscales du département des finances. Je tiens à vous remercier pour l'attention que vous porterez à celles-ci, ainsi qu'à la rigueur nécessaire, en ces temps difficiles, dans l'élaboration de vos budgets.

Avec ce bulletin, les relations entre l'Etat et les communes vont continuer à s'enrichir, comme nous le faisons déjà sous d'autres formes, à l'occasion de séances de travail ou de rencontres plus informelles. Echanger, mettre en

commun, c'est tout le sens de l'intercommunalité, sujet qui me tient à cœur et qui présente des perspectives éminemment intéressantes dans tous les domaines de l'administration communale.

Pour sa part, cette édition développe trois sujets en particulier, reflétant la variété des thèmes qui nous occupent : le projet de Constitution et ses implications possibles dans la vie communale ; les questions relatives aux commissions du conseil municipal ; et un dossier central sur le cadastre du sous-sol, qui met en évidence la nécessité et l'intérêt pour les communes de relever de manière systématique les nouvelles installations situées sous nos pieds. Ce numéro comporte aussi des informations sur le Modèle comptable harmonisé (MCH2), et sur un avis de la Cour des comptes portant sur l'enjeu, significatif pour nous, des dépassements budgétaires.

Je vous souhaite une bonne lecture et vous invite à contribuer à la vie de ce bulletin par vos propositions, en faisant part de vos besoins pour nous permettre d'en développer les contenus. Ce nouvel espace pour partager l'information forme une des passerelles que le département dont je suis chargée s'attache à développer, en renforçant les liens qui nous unissent, et en veillant à une bonne communication. Cela constitue, j'en suis convaincue, le fondement de toute bonne relation.

Michèle Künzler
Conseillère d'Etat



Une nouvelle constitution pour Genève ?

Les citoyens du canton de Genève vont être amenés à voter sur le projet de nouvelle constitution le 14 octobre 2012. Ce nouveau texte concerne les communes genevoises dans plusieurs domaines.

L'élection de l'exécutif communal est une élection majoritaire. A la place de la majorité qualifiée d'un tiers de voix au premier tour pour les élections majoritaires, le projet de nouvelle constitution prévoit la majorité absolue. Dans les faits, c'est le système majoritaire à deux tours qui s'appliquerait.

Le projet de nouvelle constitution concerne aussi l'exercice des droits populaires puisque le nombre des signatures demandé pour les initiatives et les référendums est modifié.

En outre la clause d'urgence nécessite quant à elle la majorité des deux tiers des voix exprimées, sans abstentions, et au minimum la majorité des membres du conseil municipal.

Par ailleurs, le principe de la consultation des communes, déjà existant à l'article 2 al. 1 de la loi sur l'administration

des communes a été introduit dans deux dispositions du projet de nouvelle constitution. Le principe de l'autonomie communale, qui ne se retrouvait que dans la loi sur l'administration des communes, a également été inscrit dans le projet.

De plus, les tâches des communes ainsi que celles partagées entre communes et canton devront être fixées par la loi.

Parmi les nouveautés importantes figurent les mesures d'encouragement et de facilitation à la fusion, dont le principe a été inscrit dans le projet de nouvelle constitution. Une loi devra être adoptée dans les 3 ans qui suivent l'acceptation par le peuple, afin de mettre en œuvre ce nouveau principe.

Dans le domaine des finances, le projet de nouvelle constitution prévoit, par renvoi aux dispositions applicables à l'Etat, que les communes seront dotées d'un frein à l'endettement et d'un mécanisme de contrôle des subventions.

A propos des commissions du conseil municipal

Le service de surveillance des communes reçoit régulièrement des demandes qui concernent les commissions du conseil municipal.

Ces commissions font l'objet de l'article 10, ainsi que de l'alinéa 1 de l'art. 22 et de l'alinéa 4 de l'art. 24 de la LAC. Pour toutes les problématiques qui ne sont traitées ni de façon impérative ni d'aucune façon dans ces articles, c'est le règlement du conseil municipal lui-même qui peut apporter les solutions nécessaires.

Le droit d'assister aux séances

En particulier, le droit d'assister aux séances des commissions est prévu pour les conseillers administratifs, les maires et les adjoints à l'art. 22 al. 1 LAC. Pour les conseillers municipaux non membres d'une commission, le règlement du conseil municipal peut ou non le prévoir.

Lorsqu'un conseiller municipal quitte son parti, il siège en tant qu'indépendant ou peut rejoindre un autre parti. Dans la mesure où le règlement du conseil municipal prévoit un nombre fixe de commissaires répartis par groupe politique, le conseiller municipal indépendant n'a dès lors plus le droit de siéger en commission. Toutefois, si le règlement du CM le permet, il peut assister aux séances des commissions.

La saisine de la commission

Les commissions étant des entités nommées par le conseil municipal, elles ne peuvent s'autosaisir d'un dossier. En effet, c'est toujours le conseil municipal qui leur en confie la charge.

Le principe de non-publicité

Les rapports des commissions à l'intention du conseil municipal deviennent publics dès lors qu'ils lui sont présentés. Les séances et les procès-verbaux ne sont, quant à eux, pas publics, en vertu de l'art. 10 al. 4 et al. 5 LAC. L'art. 10 al. 5 constitue une exception au principe de transparence figurant à l'art. 24 al. 1 LIPAD. Les procès-verbaux des commissions sont dès lors exclus du droit d'accès aux documents prévu par la loi. Toutefois, de cas en cas, une commission peut décider de rendre ses débats publics, en application de la LIPAD.

Les séances et les procès-verbaux qui ne sont pas publics tombent sous le coup du secret de fonction. Les conseillers municipaux et administratifs doivent le respecter.



Genève en sous-sol

Imaginez : le système de l'éclairage public de votre commune, installé depuis 10 ans, tombe en panne. Nuit noire à Cartigny, Meinier, ou Plainpalais. Des travaux d'excavation sont entrepris pour identifier la panne et remettre en route. Manque de chance, en fouillant le sol la pelleteuse arrache plusieurs câbles et brise une conduite d'eau. Une fuite importante occasionne alors de nombreux dégâts dans le domaine public et sur plusieurs parcelles privées. Cette cascade de dommages, engageant la responsabilité de la commune et occasionnant des frais imprévus, est bien entendu évitable.

Anticiper pour mieux gérer

En matière d'installation de réseaux d'éclairage public notamment, c'est en amont qu'il est indispensable de prévoir, en même temps que la commande des travaux, un travail de relevé systématique de la future installation. D'une manière générale, c'est au propriétaire de la conduite qu'il incombe d'effectuer le relevé de nouveaux réseaux ou de modifications d'installations en sous-sol et de transmettre les informations au service de la mensuration officielle. Deux cas de figure se présentent alors : soit s'appuyer sur les compétences du mandataire choisi pour les travaux – par exemple SIG ou NAXOO qui interviennent dans de nombreuses situations liées aux réseaux - soit employer les services d'un géomètre agréé qui effectue les relevés et les transmet au gestionnaire du réseau.

Pour le canton de Genève, le Règlement concernant l'utilisation du domaine public (RUDP, L 1 10.12) oblige le relevé systématique du « cadastre du sous-sol », depuis septembre 2005. Pourquoi ? Parce qu'il existe un grand nombre d'intervenants dans ce milieu spécifique, qui posent de nouvelles conduites et qui modifient la morphologie du sous-sol. Il est donc nécessaire de connaître avec précision la position de ces interventions. C'est pourquoi depuis 2010 l'ensemble des données du sous-sol ont été numérisées et sont disponibles dans le Système d'information du territoire genevois, le SITG (www.sitg.ch).

Le rôle prépondérant des communes en matière de relevé et d'information

Pour tenir à jour les informations sur l'encombrement du sous-sol, et pour permettre au SEMO d'alimenter en données ce cadastre particulier, il est donc recommandé

→ **De prévoir** systématiquement le relevé de toute

installation prévue en sous-sol, dans le cahier des charges du mandataire ;

→ **D'anticiper** l'organisation des travaux en sous-sol, en connaissant à l'avance l'emplacement précis de toutes les conduites, dans le cas par exemple d'un projet de placer en sous-sol les containers d'un point de collecte de déchets. Cela permet de développer des synergies intéressantes. Par exemple, en bénéficiant d'une nouvelle ouverture de tranchée pour effectuer différentes tâches: aménagements, entretien, mise à jour, etc. Sur

ce point, les séances régulières organisées sous l'égide de la Commission de coordination des travaux en sous-sol permettent de considérer de manière concertée les travaux de percement prévus pour la maintenance ou l'aménagement d'installations. C'est grâce à une meilleure connaissance des réseaux et de leurs emplacements respectifs que la coordination gagne en efficacité.

→ **De diffuser** systématiquement le relevé au service de la mensuration officielle, pour enregistrement et archivage ;



Chantier de fouille. Photo mensuration officielle (SEMO).

Comment le relevé doit-il être effectué ?

En pratique, le relevé des conduites doit être effectué en tranchée ouverte. Ce point doit être précisé dans le cahier des charges de l'entreprise chargée du relevé.

Etes-vous sûr que tous les réseaux de la commune sont référencés dans le cadastre du sous-sol ?

- Assainissement
- Eclairage public
- Caméras de surveillance vidéo
- Arrosage enterré
- Fibre optique entre les bâtiments communaux

Le cadastre du sous-sol, une responsabilité cantonale, grâce à l'apport des communes

Le cadastre du sous-sol qui est organisé et géré par le service de la mensuration officielle fonctionne grâce aux mises à jour des communes. C'est pourquoi il est primordial d'inclure la transmission des données collectées lors du travail de relevé, afin que celles-ci puissent être répertoriées et représentées ensuite dans les interfaces prévues.

La mensuration officielle, au service de la population

Le service cantonal de la mensuration officielle (SEMO) est l'instance cantonale chargée de l'administration du cadastre genevois. Ce service est chargé de recueillir, de contrôler et de mettre à jour les données de la mensuration officielle. Ces données sont présentées dans le système d'information du territoire genevois, le SITG, disponible à l'adresse www.sitg.ch.

Pour en savoir plus sur les prestations du service de la mensuration officielle (SEMO) :
022 546 72 11 / semo.sous-sol@etat.ge.ch / www.ge.ch/semo menu « découvrir la mensuration officielle ».



Recommandations de la Cour des comptes

Le rapport n° 52 de la Cour des comptes, du 24 avril 2012 traite de plusieurs aspects importants qui concernent les dépassements budgétaires et l'enregistrement des factures.

Crédits budgétaires supplémentaires

En principe, selon les art 19 et 28 RAC, les crédits budgétaires supplémentaires doivent être votés avant l'engagement des fonds. La Cour des comptes recommande de mettre en place une étape de contrôle dans le système de contrôle interne (ci-après SCI) permettant de vérifier si la charge est prévue dans une rubrique budgétaire. Si ce n'est pas le cas, un crédit budgétaire supplémentaire doit être voté avant l'engagement. Par ailleurs, en vertu de l'art. 55 RAC, c'est la commission municipale des finances qui a la tâche de contrôler les crédits supplémentaires, les crédits d'engagement et complémentaires, les budgets et les comptes.

Crédits d'engagement

En vertu des art. 19 et 30 RAC, un crédit d'engagement doit être ouvert avant chaque dépense d'investissement.

La Cour des comptes recommande de mettre en place dans le SCI une étape de contrôle permettant de vérifier si la dépense est prévue dans un crédit d'engagement voté. Le système comptable doit aussi permettre ce contrôle.

Dans les cas, assez rares, où une dépense d'investissement a été activée sans que le conseil municipal ait pris de délibération à cet effet, le service de surveillance des communes demande à la commune de prendre une délibération ad hoc, afin de respecter l'article 19 RAC.

Possibilité de comptabiliser une dépense d'investissement en fonctionnement

Selon l'art. 30 al. 4 RAC, lorsqu'une dépense ayant un caractère d'investissement est inférieure ou égale à 100 000 CHF, les communes ont la possibilité d'enregistrer celle-ci de deux manières: soit au fonctionnement, soit en investissement (activation). La vidéosurveillance est un cas à part et chaque dépense liée à l'installation de nouvelles caméras doit faire l'objet d'une délibération. La Cour des comptes recommande aux communes de se doter d'une procédure permettant de fixer les seuils à partir desquels les dépenses doivent être activées.

Le MCH2

En 2008, la Conférence des directeurs cantonaux des finances (CDF) a édité le "Modèle comptable harmonisé 2", ou MCH2 pour les cantons et les communes. La CDF recommande aux cantons et aux communes de mettre en œuvre ces recommandations aussi rapidement que possible, au cours des dix prochaines années. Un groupe de travail technique, composé de membres des communes, de l'Association des communes genevoises, du département des finances et du service de surveillance des communes (DIME), a été formé en 2011 afin d'examiner les 20 recommandations figurant dans le MCH2. Le nouveau modèle comptable devrait être en place pour l'élaboration du budget 2016.

Délais d'affichage

Nous rappelons que les délibérations doivent être affichées au plus tôt à partir du 6^e et au plus tard à partir du 8^e jour ouvrable qui suit la date de la séance où la délibération a été adoptée. Les jours ouvrables s'entendent à l'exclusion du samedi, du dimanche et des jours fériés officiels tels que prévus par la loi sur les jours fériés (J 1 45), soit le 1^{er} janvier, le Vendredi saint, le Lundi de Pâques, l'Ascension, le Lundi de Pentecôte, le 1^{er} Août, le Jeûne genevois, Noël et le 31 décembre.

Par contre, s'agissant du calcul du délai référendaire, il convient de compter tous les jours. Ce n'est que si le dernier jour du délai tombe un samedi, un dimanche ou un jour férié officiel que la fin du délai est repoussée au premier jour ouvrable qui suit.

agenda

Jusqu'au 15 novembre 2012 : Approbation des budgets communaux.