

Commission de gestion du Conseil général de la ville de Sierre

Rapport sur le crédit supplémentaire demandé pour la participation communale aux travaux de réfection de la route cantonale No 42 Vissoie – St- Luc - Chandolin

Membres :

Sabine Rey, présidente
Gilles Barmaz
Eliane Campisi, rapporteur remplaçant
Patrick Cretton
Sébastien Duc
Jacques Herman
Stefan Julen
Anthony Lamon
Uli Salamin

Sierre, le 21.10.2013

Table des matières

1	INTRODUCTION	3
1.1	Mandat.....	3
1.2	Objet du crédit supplémentaire	4
2	ANALYSE	5
2.1	Compétences du Conseil Général	5
2.2	Avis de droit	6
3	CONCLUSIONS	7

1 INTRODUCTION

1.1 Mandat

Le 23.09.2013, Raymonde PONT THUILLARD, secrétaire auprès du Bureau du Conseil Général, a transmis à Sabine REY, Présidente de la Commission de Gestion, les documents suivants :

- le message du Conseil Municipal au Conseil Général du 20.09.2013 concernant l'approbation d'un crédit supplémentaire pour la participation communale aux travaux de réfection de la route cantonale No 42 Vissoie – St-Luc – Chandolin ;
- un extrait de la Loi sur les routes du 03.09.1965 (Etat au 01.01.2012) ;
- un extrait de l'ordonnance sur la gestion financière des communes du 16.06.2004 (Etat au 05.10.2012).

Le Bureau du Conseil Général a confié à la Commission de Gestion le mandat suivant :

- examiner les objets et les documents soumis du point de vue spécifique à la commission ;
- préaviser sur l'entrée en matière ;
- discuter le détail ;
- donner un préavis sur l'objet en question ;
- rapporter au Conseil Général lors de la séance du 20.11.2013.

Le délai imparti pour la reddition du rapport a été arrêté au 25.10.2013.

Les membres de la Commission de gestion ont étudié les documents transmis, demandé un complément d'information à Messieurs Jérôme Crettol et Stéphane Delaloye, respectivement secrétaire communal et ingénieur de ville, et ont également sollicité un avis de droit auprès de Monsieur Maurice Chevrier, chef du service des affaires intérieures et communales de l'Etat du Valais.

Les membres de la Commission de gestion remercient chaleureusement Messieurs Crettol, Delaloye et Chevrier pour leur amabilité et leur disponibilité.

Remarque :

La Commission de gestion a travaillé avec un effectif réduit de 9 personnes, au lieu de 11, en l'absence de courte durée de Laurent Ducry et du départ du Conseil Général de Jérôme Zen Ruffinen.

1.2 Objet du crédit supplémentaire

1.2.1 Loi sur les routes

Déduction faite d'éventuelles participations de la Confédération ou de tiers, les frais de construction, de correction et de réfection des voies publiques cantonales sont supportés à raison de 70% par l'Etat et de 30% par les communes (Loi sur les routes – art. 87).

La répartition des frais entre les communes concernées se fait d'entente entre elles ou en tenant compte de divers facteurs tels que :

- la longueur de l'ouvrage sur chaque commune ;
- la population résidente ;
- le nombre de nuitées touristiques ;
- l'effectif des véhicules à moteur ;
- l'intérêt que présente l'ouvrage pour les communes concernées.

1.2.2 Route No 42

La route cantonale No 42 Vissoie – St-Luc – Chandolin a fait l'objet d'importants travaux de réfection débutés en 2005 et qui sont maintenant terminés.

Etant donné que le 11.10.2006, le Grand Conseil a désigné les communes de Sierre, Chippis et d'Anniviers comme étant intéressées à participer aux travaux de correction routière de cette route cantonale, le Département des transports, de l'équipement et de l'environnement a décidé que la répartition des frais restant à la charge des communes concernées serait fixée selon le taux suivant :

- Anniviers : 56.84% ;
- Sierre : 38.01% ;
- Chippis : 5.15%.

1.2.3 Facture à la charge de Sierre

La facture adressée à la commune de Sierre et dont il est question dans ce rapport se base sur le crédit d'engagement indexé et non pas sur le décompte final qui est en train d'être établi. Quand ce travail sera terminé, une facture résiduelle suivra.

Le crédit d'engagement était de 9.7 millions, ce qui correspond en 2013, après une indexation causée principalement par la flambée des prix de l'acier, à un montant de quelque 11.2 millions (CHF 11'207'321).

Jusqu'au 31.12.2011, le canton prenait à sa charge 75% des frais de réfection des routes cantonales et les communes 25%. Au premier janvier 2012, la répartition est passée de 75 à 70% pour le canton et de 25 à 30% pour les communes. Il a été tenu compte de ces deux clés de répartition pour l'établissement de la facture, ce qui fait que la part des communes n'est pas de 30%, mais de 26.30%.

Le montant de CHF 2'946'121 a donc été réparti entre les communes concernées, à charge de Sierre de s'acquitter de la somme de CHF 1'119'820.60.

La totalité de cette charge sera comptabilisée sur 2013, mais elle sera payée en 2 tranches, sans intérêt (fin 2013 et fin 2014).

Le crédit budgétaire de l'ordre de CHF 450'000.00 prévu sous le compte 70.210.361.02 (RC Région de Sierre, diverses participations) s'avère insuffisant pour couvrir ces frais, d'où la nécessité d'un crédit supplémentaire.

2 ANALYSE

2.1 Compétences du Conseil Général

Selon l'article 31 de la Loi sur les communes, le Règlement communal d'organisation peut prévoir le vote du budget par le Conseil Général rubrique par rubrique, à l'exception des dépenses liées.

L'article 68 de l'Ordonnance sur la gestion financière des communes définit la notion de dépense liée. Ainsi, une dépense est considérée comme liée :

- a. Lorsque le principe de la dépense et son montant sont prescrits par une disposition légale ou un jugement ;
- b. Lorsqu'elle est absolument indispensable à l'accomplissement d'une tâche administrative prescrite par la loi ;
- c. Lorsqu'elle découle impérativement de l'exécution d'un contrat approuvé par l'organe compétent.

L'article 69quinquies de la même Ordonnance précise quant à lui qu'un crédit supplémentaire doit être demandé si le crédit budgétaire est insuffisant pour remplir la tâche prévue, pour autant que le crédit supplémentaire soit décidé pour des dépenses urgentes, fixées dans une loi (donc liées) ou couvertes dans le même exercice par des recettes correspondantes. Le Conseil Général doit donner son approbation dans la mesure où le crédit supplémentaire dépasse 10% de la rubrique budgétée et CHF 50'000.00.

Les articles 31 de la Loi sur les communes et 69quinquies de l'Ordonnance sur la gestion financière des communes nous ont semblé contradictoires. En effet, d'un côté, le Conseil Général ne peut pas se prononcer sur les dépenses liées lorsqu'il s'agit de voter le budget, mais de l'autre, il pourrait approuver – ou non - un crédit supplémentaire décidé pour une dépense liée.

Cette contradiction doit interpeller le Conseil Général, à l'heure où le Conseil Municipal lui propose d'approuver un crédit supplémentaire de l'ordre du million pour la participation

communale aux travaux de réfection d'une route cantonale.

Le crédit supplémentaire demandé apparaît clairement comme une dépense liée, étant donné que les frais de construction, de correction et de réfection des voies publiques cantonales sont supportés conjointement par l'Etat et les communes, comme le veut la Loi sur les routes.

Dès lors, étant donné qu'il s'agit d'une dépense liée, le Conseil Général est-il compétent pour approuver ou non « le crédit supplémentaire de CHF 1'119'820.60 destiné à couvrir l'excédent de charge résultant de la participation légale de la Commune de Sierre aux travaux de réfection de la route cantonale No 42 Vissoie – St-Luc – Chandolin » ?

Telle est la question qui a été adressée à Monsieur Maurice Chevrier, chef du service des affaires intérieures et communales de l'Etat du Valais.

2.2 Avis de droit

Monsieur Chevrier nous a transmis la réponse suivante le 16.10.2013 :

« Je donne suite à votre mail ci-dessous en vous rappelant initialement que cette réponse ne revêt aucun caractère officiel et qu'elle est à prendre avec les réserves d'usage dans la mesure où la question soulevée pourrait, le cas échéant, faire l'objet d'un recours au Conseil d'Etat, recours instruit par mon Service.

Cette précision apportée, je constate qu'une interprétation strictement littérale de l'art. 31 al. 2 LCo conduirait à admettre que cet objet constitue un crédit supplémentaire dépassant de 10% la dépense prévue à la rubrique budgétée. Il devrait donc être soumis à l'approbation du Conseil général (CG).

Ceci dit, il faut noter qu'aux termes de l'art. 17 LCo a contrario, une dépense liée relève de la compétence du conseil municipal (cf. aussi l'art. 68 Ofinco). L'art. 31 al. 3 LCo va dans le même sens, en interdisant au CG de voter les dépenses liées. La volonté du législateur paraît claire - elle répond d'ailleurs au bon sens - le CG ne vote pas une dépense liée. Il faut surtout prendre en considération le fait qu'un refus du CG n'aurait aucune incidence s'agissant d'un crédit supplémentaire constituant une dépense liée. En l'espèce, la décision du DTEE qui applique la loi sur les routes est en force, la commune de Sierre devra bon gré mal gré acquitter le montant exigé quelle que soit la décision du CG.

En définitive, il faut à mon avis interpréter l'art. 31 al. 2 LCo en ce sens que si le crédit supplémentaire constitue - sans aucun doute possible - une dépense liée, il ne doit pas faire l'objet d'un vote du CG (art. 17 a contrario, 31 al. 3 LCo et 68 Ofinco). L'élément décisif est l'absence de portée de la décision du CG, un refus de celui-ci n'ayant aucune portée juridique. En l'occurrence, la dépense concernée entre indiscutablement dans la catégorie des dépenses liées. Dès lors, le Conseil municipal décide.

Le SAIC profitera d'une prochaine révision législative pour clarifier la situation. »

3 CONCLUSIONS

Par son message du 20.09.2013, le Conseil Municipal demande au Conseil Général d'approuver un crédit supplémentaire de CHF 1'119'820.60 destiné à couvrir l'excédent de charge résultant de la participation de la Commune de Sierre aux travaux de réfection de la route cantonale No 42 Vissoie – St-Luc – Chandolin.

Etant donné que la Loi sur les routes veut que les frais de construction, de correction et de réfection des voies publiques cantonales soient supportés conjointement par l'Etat et les communes, le crédit supplémentaire demandé est une dépense liée.

Or le Conseil Général ne vote pas une dépense liée, qu'il s'agisse d'un crédit budgétaire ou d'un crédit supplémentaire.

Seul le Conseil Municipal décide des dépenses liées.

La commission de gestion estime donc que le Conseil Général n'est pas compétent pour se prononcer sur ce crédit supplémentaire en particulier, ni d'ailleurs sur tout autre crédit supplémentaire décidé pour une dépense fixée dans une loi.

La Cogest accepte à l'unanimité le présent rapport.

Sabine Rey
Présidente

.....

Eliane Campisi
Rapporteur remplaçant

.....