

Décret concernant l'administration financière des communes

du 21 mai 1987

Le Parlement de la République et Canton du Jura,

vu l'article 136, lettre a, de la loi du 9 novembre 1978 sur les communes¹⁾,

arrête :

SECTION 1 : Dispositions générales

Champ
d'application et
définitions

Article premier ¹ Les dispositions du présent décret fixent les règles sur :

1. les principes et les structures de la comptabilité;
2. les crédits d'investissements;
3. l'établissement du plan financier, du budget et la tenue des comptes;
4. les organes et les compétences;
5. la vérification;
6. l'inspection.

² Les corporations suivantes sont soumises au décret :

- les communes municipales;
- les communes bourgeoises;
- les communes mixtes;
- les sections de communes;
- les syndicats de communes;
- les autres corporations de droit public soumises à la loi sur les communes.

³ L'expression "conseil communal" utilisée dans les prescriptions qui suivent désigne, dans tous les genres de corporations, l'autorité exécutive supérieure.

⁴ Par analogie, l'expression "le législatif" utilisée dans les prescriptions qui suivent désignent dans tous les genres de corporations l'autorité législative supérieure.

Principes de
gestion

Art. 2 Les finances communales sont gérées conformément aux principes de la légalité, de l'équilibre budgétaire du compte de fonctionnement à moyen terme, de l'emploi judicieux des moyens selon un ordre prioritaire et débouchant sur la variante la plus favorable.

SECTION 2 : Principes et structure de la comptabilité

Principes de la comptabilité

Art. 3 ¹ La comptabilité doit donner une situation claire, complète et véridique des finances, des patrimoines et des dettes communales; le conseil communal en est responsable.

² Les règles suivantes sont applicables :

1. le budget et le compte de fonctionnement, le compte des investissements et le bilan sont établis pour l'année civile;
2. les crédits budgétaires ne peuvent être utilisés à d'autres fins que celles prévues au budget et sont périmés à la fin de l'exercice;
3. les opérations comptables ne peuvent être compensées.

Structure de la comptabilité

Art. 4 Les comptes communaux se composent :

1. du compte administratif subdivisé en :
 - a) un compte de fonctionnement;
 - b) un compte des investissements;
2. du bilan;
3. d'une liste, hors bilan, des engagements conditionnels (garanties, cautions).

Forme de la comptabilité

Art. 5 ¹ La comptabilité communale comprend notamment :

1. un journal en partie double consignait chronologiquement toutes les opérations comptables;
2. des feuilles de rubrique classées selon le plan comptable;
3. tous les livres, registres, fichiers, pièces et autres supports informatiques notamment, nécessaires à la bonne tenue et à la vérification de la comptabilité.

² Tous les documents sont conservés dans les archives communales, à l'abri du feu et du vol.

Comptes de fonctionnement

Art. 6 Le compte de fonctionnement comprend les charges et les produits, les amortissements des investissements, les versements et les prélèvements aux financements spéciaux et aux réserves.

Services communaux

Art. 7 Les services communaux sont regroupés dans la comptabilité communale et comprennent notamment :

- a) les inhumations;
- b) le service du feu;
- c) l'enlèvement et l'élimination des ordures;
- d) les canalisations et les installations d'épuration;

- e) le service des eaux;
- f) le service de l'électricité;
- g) le service du gaz;
- h) l'exploitation forestière.

² Les services communaux doivent être gérés selon les principes économiques et s'autofinancer, évitant le recours à des ressources ordinaires, non affectées.

³ En fonction des conditions locales, l'équilibre financier des services des inhumations et du feu peut être garanti par un prélèvement sur les recettes communales non affectées.

Comptes
d'investisse-
ments

Art. 8 ¹ Le compte d'investissement comprend :

1. au débit les dépenses pour l'acquisition, la création ou l'amélioration du patrimoine administratif, soit :
 - a) les investissements propres;
 - b) les prêts et les participations permanentes;
 - c) les subventions versées;
 - d) les subventions redistribuées;
 - e) les indemnités d'expropriation communales;
 - f) le report au bilan des recettes d'investissements et des amortissements;
2. au crédit :
 - a) la valeur comptable des actifs du patrimoine administratif transférés au patrimoine financier;
 - b) les contributions de tiers;
 - c) les remboursements de prêts et de participations permanentes;
 - d) la facturation à des tiers;
 - e) les remboursements de subventions versées;
 - f) les subventions acquises;
 - g) les subventions à redistribuer;
 - h) les amortissements;
 - i) le report au bilan des dépenses d'investissement.

² Lors de la clôture, le compte des investissements détermine l'investissement net, le degré d'autofinancement, l'insuffisance ou l'excédent de financement, ainsi que la variation de la fortune nette ou du découvert.

Bilan

Art. 9 Le bilan est établi au 31 décembre de chaque année.

Actif

Art. 10 L'actif se compose :

1. du patrimoine financier, utile pour sa valeur d'échange, en l'occurrence des valeurs qui peuvent être aliénées sans nuire à l'exécution des tâches publiques; il comprend :
 - a) les disponibilités;

- b) les avoirs, en particuliers les débiteurs et les arrérages;
 - c) les titres et les placements à revenu fixe au maximum à leur valeur nominale, et les actions et parts sociales au maximum à leur valeur vénale; les titres non productifs sont à déprécier jusqu'à un franc dans un délai convenable;
 - d) les immeubles non affectés à des tâches d'utilité publique au maximum à leur prix de revient d'achat; lors d'un investissement ultérieur (transformations, rénovations), le coût net de l'opération s'ajoute au prix de revient d'achat;
 - e) les actifs transitoires;
2. du patrimoine administratif, utile pour sa valeur d'usage, comprenant des valeurs indispensables à l'accomplissement des tâches publiques et représentant notamment les investissements et les subventions versées aux investissements; entrent dans sa composition :
- a) les ouvrages de génie civil et d'assainissement, les bâtiments et les constructions affectés à l'exécution de tâches publiques à leur prix d'acquisition ou de revient sous déduction des dépréciations;
 - b) les installations techniques des services industriels à leur valeur comptable;
 - c) les forêts, au maximum à leur valeur officielle;
 - d) le mobilier, les machines et les véhicules à leur valeur d'acquisition, sous déduction des dépréciations;
 - e) les marchandises et les approvisionnements, à leur valeur de liquidation mais au maximum à leur prix d'achat;
 - f) les prêts et les capitaux de dotation, à leur valeur comptable;
 - g) les titres et les papiers-values, à leur valeur vénale, mais au maximum à leur valeur nominale;
 - h) les subventions et autres participations à amortir;
 - i) les avances temporaires de trésorerie destinées à financer des tâches publiques légalement converties par des taxes ou un impôt spécial affecté;
3. du découvert éventuel.

Passif

Art. 11 Le passif est constitué :

- 1. des fonds de tiers comprenant les dettes consolidées, les dettes flottantes, les créanciers, les fonds alimentés par des recettes affectées, les fonds de renouvellement et de rénovation, les fonds de réserve et les passifs transitoires;
- 2. de la fortune nette éventuelle.

Financement
spéciaux**Art. 12** ¹ Les financements spéciaux consistent en moyens financiers disponibles en tout temps et affectés par décision pour remplir une tâche publique.² Les attributions ne doivent pas dépasser ce qui a été prévu.

³ Ils sont annulés lorsque le but est atteint ou ne peut plus l'être.

Engagements
hors bilan
(conditionnels)

Art. 13 Les cautions et autres garanties accordées par la commune en faveur de tiers sont mentionnées au bilan.

Modification de
la destination de
fondations

Art. 14 La modification de la destination de fondations dont l'affectation est fixée dans un acte constitutif au sens de l'article 28 de la loi sur les communes (donation, institution d'héritiers, legs, etc.) est soumise, à fin de validité, à l'approbation du Service des communes.

Fortune gérée
par la commune

Art. 15 Les éléments de fortune dont la commune assure la gestion ou la conservation doivent être indiqués sous cette dénomination spéciale en annexe du compte communal.

Principe
d'évaluation

Art. 16 ¹ Le transfert d'éléments du patrimoine financier administratif s'opère au prix d'achat ou de revient avec charge d'intérêts appropriée; les biens n'étant plus d'utilité publique sont transférés du patrimoine administratif au patrimoine financier à leur valeur résiduelle.

² Les ventes, les prêts et les participations sont estimés d'après les principes commerciaux qui sont : valeur d'échange pour la fortune financière, valeur d'usage pour la fortune administrative.

Dépréciations

Art. 17 ¹ Les biens du patrimoine administratif sont obligatoirement amortis selon le principe d'un autofinancement approprié compte tenu de la situation économique et financière de la commune.

² Pour autant que la conjoncture le permette, le budget peut contenir des dépréciations supplémentaires.

³ Les dépréciations sont effectuées dans les délais suivants :

- a) dix ans au plus tard pour le mobilier, l'équipement et les installations techniques et informatiques, les machines, les véhicules, les subventions, les participations et les indemnités d'expropriation;
- b) vingt ans au plus tard pour les ouvrages de génie civil et d'assainissement;
- c) cinquante ans au plus tard pour les bâtiments, les constructions de réseaux routiers, d'alimentation en eau et d'épuration des eaux usées.

⁴ Les dépréciations et les amortissements de dettes sont deux éléments comptables différents par leur nature.

SECTION 3 : Crédits d'investissements

Investissement **Art. 18** Sont considérés comme investissements l'achat, la création ou l'amélioration de biens durables du patrimoine administratif ainsi que :

1. les transferts du patrimoine financier au patrimoine administratif;
2. l'octroi de subventions uniques;
3. les prises de participation pour l'accomplissement de tâches publiques.

Crédit d'investissements **Art. 19** ¹ Le crédit d'investissement est l'autorisation donnée par l'autorité communale compétente de procéder, pour un objectif visé, à des engagements financiers d'un montant déterminé sur une période déterminée; le mode de financement, la durée d'amortissement et les charges d'exploitation (entretien) sont définis.

Tranches de dépenses ² Les tranches de dépenses figurent au plan des dépenses des investissements annuels selon le principe du produit brut; si le crédit prévu est insuffisant, il ne peut être engagé de dépenses supplémentaires sans l'autorisation préalable de l'organe communal compétent.

Art. 20 Un investissement de moins de 1% du total du budget de fonctionnement peut, le cas échéant, être porté à ce dernier.

Art. 21 ¹ Un crédit d'investissement est périmé dès que le but est atteint ou devenu sans objet.

Dépenses liées ² Lorsqu'un crédit d'investissement est dépassé, un nouveau crédit doit être demandé avant tout nouvel engagement; les dépassements liés à l'indexation des prix ne sont pas soumis à cette disposition.

SECTION 4 : Plan financier – Budget – Plan de dépenses d'investissements - Comptes

Plan financier **Art. 22** ¹ Le conseil communal établit un plan financier valable pour cinq ans et revu tous les deux ans.

² Il comprend :

1. une vue d'ensemble des charges et des revenus du compte de fonctionnement;
2. une synthèse des investissements ;
3. une estimation des besoins financiers découlant des deux premiers points, les possibilités de financement;

4. une vue d'ensemble de l'évolution de la fortune et de l'endettement.

Budget de
fonctionnement

Art. 23 Le budget de fonctionnement, présenté pas le conseil communal, comprend toutes les charges et tous les produits courants, y compris les dépréciations obligatoires; il est établi sur la base du plan financier.

Art. 24 ¹ La disposition du budget de fonctionnement correspond au plan comptable en vigueur; il est soumis à l'approbation du législatif avant le début de l'année comptable; sur requête, le Service des communes peut prolonger d'une manière convenable le délai de présentation.

² Si le budget de fonctionnement n'est pas approuvé dans le délai supplémentaire, le conseil communal fait part de cet état de choses au Service des communes; celui-ci prend les mesures dictées par les circonstances au sens de l'article 53 de la loi sur les communes.

Dépassements
de crédit

Art. 25 ¹ Le conseil communal veille à ce que les crédits budgétaires accordés ne soient pas dépassés, ni reporté sur l'exercice suivant, ni transférés sous d'autres rubriques.

² Les dépassements de crédits budgétaires doivent être soumis à l'organe communal compétent aussi tôt que possible, mais au plus tard lors de la présentation du compte de l'année en question, et ceci sous forme d'objet spécial de délibérations.

Plan des
dépenses des
investissements

Art. 26 ¹ Le conseil communal établit annuellement le plan des dépenses d'investissements.

² Ce plan est présenté à l'organe législatif compétent en même temps que le budget; il n'est pas soumis au vote.

Art. 27 Ce plan comprend par objet et pour le total :

1. les dépenses et les recettes de l'année à valoir sur les crédits d'investissements déjà votés par l'organe législatif compétent;
2. les dépenses et les recettes de l'année à valoir sur les crédits d'investissements à voter par l'organe législatif compétent;
3. le mode de financement.

Art. 28 Le budget de fonctionnement et le plan des dépenses des investissements sont remis au Service des communes dès que ceux-ci ont été soumis au législatif.

Comptes	<p>Art. 29 Le schéma officiel établi par le Service des communes sert de base à la constitution des comptes communaux; il présente notamment :</p> <ol style="list-style-type: none">1. le compte de fonctionnement;2. le compte des investissements;3. le compte de bouclage du fonctionnement;4. le compte de bouclage des investissements;5. les bilans d'entrée et de sortie,6. les comptes de legs et de fondations;7. la liste des crédits supplémentaires (fonctionnement et investissements).
Bouclage	<p>Art. 30 ¹ Les comptes sont bouclés avant le 15 mai de l'année suivante.</p> <p>² Dans les cas exceptionnels, le Service des communes peut, sur requête, accorder une prolongation convenable du délai de bouclage des comptes.</p>
Concordance	<p>Art. 31 Les éléments résultant des comptes concordent avec la situation effective.</p>
Pièces justificatives	<p>Art. 32 ¹ Une pièce justificative sera établie pour toutes les recettes, à l'exception de celles qui se fondent sur des rôles de perception spéciaux.</p> <p>² Toute dépense dont le bien-fondé ne peut être prouvé par d'autres documents doit être basée sur une pièce justificative vérifiée au point de vue formel et matériel et visée avant paiement par l'organe communal compétent.</p> <p>³ Les pièces justificatives seront numérotées et classées de telle sorte qu'il soit aisé de retrouver l'écriture comptable correspondante et vice-versa; elles seront conservées dans les archives communales.</p>
Inventaire du mobilier	<p>Art. 33 Il sera tenu un inventaire de tout le mobilier appartenant à la commune.</p>
	<p>SECTION 5 : Organes et compétences</p>
Caissier	<p>Art. 34 ¹ Le caissier est la personne chargée de la tenue des comptes selon les règles de l'exactitude que les fonctionnaires communaux doivent appliquer dans l'accomplissement des tâches de leurs fonctions; pour le surplus, il est renvoyé aux articles 33 et suivants de la loi sur les communes.</p>

² Le caissier communique régulièrement au conseil communal tous les renseignements utiles à une saine gestion financière de la commune; il peut demander à être entendu par le conseil communal.

³ Le caissier ne peut être une personne morale.

Dépenses;
compétence

Art. 35 Le règlement d'organisation et d'administration désigne les organes qui ont la compétence de décider les dépenses et fixe le mode de faire pour effectuer ces dernières.

Perception des
recettes

Art. 36 ¹ Le caissier est tenu d'encaisser tous les revenus échus dans le courant de l'exercice.

² Il adresse à temps des sommations aux débiteurs en demeure et demande au besoin au conseil communal l'encaissement par les voies de droit.

³ Le caissier répond des arrérages qui doivent être éliminés des comptes comme irrécouvrables parce qu'il a manqué à son devoir de diligence; en cas de doute, il doit requérir l'avis du conseil communal.

Conservation
des espèces et
avoirs

Art. 37 Les espèces ainsi que les avoirs de la commune au compte de chèques et en banque ne seront pas mélangés avec des fonds privés ou qui seraient gérés sans l'ordre de la commune pour le compte de tiers.

Décisions
nécessitant
approbation

Art. 38 Nécessitent l'approbation du Service des communes, à fin de validité, les décisions suivantes :

1. le recours à des fonds étrangers tels que conclusion d'emprunts ordinaires ou par souscription, crédits d'investissements ou ouverture de crédits en vue de la couverture passagère des dépenses ordinaires courantes et autres; sont exclus les emprunts exclusivement destinés au remboursement ou au renouvellement de dettes existantes provenant d'emprunts ordinaires ou par souscription;
2. les cautionnements et autres fournitures de sûretés de la part de la commune, à l'exception des garanties fournies par les autorités des œuvres sociales;
3. la participation financière à des entreprises, services d'utilité publique et autres, ainsi que l'octroi de prêts qui ne constituent pas un placement sûr, excepté les prestations au titre des œuvres sociales sous forme d'avances ou de prêts;
4. la suppression de droits au sens de l'article 29 de la loi sur les communes.

Statistique
financière

Art. 39 ¹ Les communes établissent périodiquement des extraits de leurs comptes, d'après les directives du Département de la Justice et de l'Intérieur; la statistique financière communale, qui repose sur ces documents, doit donner un aperçu de la situation économique des communes et permettre d'examiner au fur et à mesure les rapports financiers entre l'Etat et les communes; on peut recourir à cette statistique pour le calcul de la péréquation financière directe et indirecte.

² Il appartient au Service des communes d'interpréter les données et de publier les résultats.

SECTION 6 : Vérification

Vérification du
compte annuel

Art. 40 ¹ Les réviseurs de la commune procèdent chaque année à la vérification des comptes communaux, d'après les critères mentionnés dans le présent décret et selon les principes généralement reconnus en matière de révision.

² Le règlement communal peut habiliter les réviseurs à s'adjoindre d'autres personnes expérimentées en la matière ou confier la vérification à ces dernières; les réviseurs sont responsable d'une vérification faite selon les règles établies.

³ Il sera accordé aux vérificateurs un mois pour la vérification à laquelle ils doivent procéder dès la réception des comptes.

Entendue

Art. 41 ¹ La vérification comporte le contrôle de la comptabilité et du compte annuel au point de vue formel et matériel; elle s'étend également à l'intégralité des recettes et à la régularité des dépenses.

² La commune est tenue de fournir aux vérificateurs tous les documents et renseignements nécessaires.

Justification du
bilan

Art. 42 En vertu de l'article 31, les postes du bilan en fin d'exercice sont justifiés par les documents et inventaires suivants:

1. l'état de la caisse;
2. les avis de situation de l'office des chèques postaux;
3. les relevés de comptes bancaires;
4. l'inventaire des titres;
5. l'inventaire des débiteurs;
6. l'inventaire des biens mobiliers;
7. l'inventaire des biens immobiliers;

8. les justificatifs des soldes des emprunts;
9. l'inventaire des créanciers.

Rapport des
réviseurs

Art. 43 ¹ Pour autant qu'il n'existe pas de rapport émanant d'un contrôle permanent des finances ou d'une fiduciaire, les réviseurs consignent leurs constatations dans la formule officielle de rapport et retournement les comptes au conseil communal; celui-ci les soumet à l'organe qui a la compétence de les approuver (assemblée communale ou conseil général).

² Une fois approuvés, les comptes sont envoyés au Service des communes en vue de leur apurement avant le 31 juillet de l'année suivante; outre le contenu des comptes défini à l'article 29, seront annexés les documents suivants :

1. le rapport préliminaire signé du caissier;
2. le rapport du conseil communal signé par le maire et le secrétaire;
3. le rapport de l'assemblée, signé par le président et le secrétaire;
4. le rapport de révision intermédiaire;
5. le rapport de vérification.

Révisions
intermédiaires

Art. 44 ¹ En plus de la vérification des comptes communaux, il sera procédé une fois par an au moins à une révision intermédiaire sans avis préalable; les réviseurs feront cette révision intermédiaire de leur propre chef; l'article 40, alinéa 2, est applicable par analogie.

² Les réviseurs vérifient les papiers-valeurs et examinent s'il y a concordance entre les biens présents et les inscriptions portées dans les livres; ils vérifient si les biens de la commune sont en sécurité et s'ils sont gérés et utilisés conformément aux prescriptions.

³ Toute révision fera l'objet d'un procès-verbal à l'intention du conseil communal; établi en deux exemplaires au moins, ce procès-verbal sera signé par toutes les personnes qui ont pris part à la révision et figurera en annexe au compte communal.

Changement de
caissier

Art. 45 En cas de changement de caissier, les avoirs en caisse, au compte de chèques et en banque, les papiers-valeurs, titres, livres, pièces justificatives et tous autres documents de la comptabilité et de la tenue des livres seront remis au nouveau titulaire sous le contrôle du conseil communal ou des réviseurs; il en sera dressé un procès-verbal par toutes les personnes ayant participé à l'opération; un représentant du Service des communes assiste aux remises des caisses.

Apurement des
comptes

Art. 46 ¹ Le Service des communes a la faculté de contrôler également, en plus de l'examen défini à l'article 49 de la loi sur les communes, l'exactitude arithmétique des comptes communaux.

² Il peut exiger la remise de toute la comptabilité ou de n'importe quel document.

Responsabilité

Art. 47 L'apurement des comptes par le Service des communes ne supprime ni ne restreint la responsabilité des organes communaux.

SECTION 7 : Inspection

Attributions du
Service des
communes

Art. 48 ¹ Le Service des communes est chargé de la direction et de la coordination des travaux de révision.

² Il traite toutes les affaires concernant l'administration financière, la comptabilité et le contrôle.

³ Il a en particulier les attributions suivantes :

1. traiter les décisions mentionnées à l'article 38, chiffres 1 à 4;
2. organiser des cours spécialisés et fournir des instructions individuelles concernant la comptabilité des communes;
3. procéder aux enquêtes officielles prévues à l'article 53 de la loi sur les communes;

sur requête :

4. assister les autorités et les fonctionnaires des communes de ses conseils dans toutes les affaires du domaine de l'administration financière et de la comptabilité;
5. procéder à des révisions en cas de tenue irrégulière de la comptabilité;
6. assister à la remise des pouvoirs;
7. se charger de révisions périodiques de contrôle et de la révision ordinaire des comptes communaux;
8. collaborer à l'établissement des plans financiers;
9. traiter toutes les affaires du domaine de l'administration financière et de la comptabilité des communes.

⁴ Les communes qui recourent à la collaboration du Service des communes au sens des chiffres 4 à 9 supportent en règle générale les frais qui en découlent.

Cours
spécialisés

Art. 49 Les cours spécialisés pour les fonctionnaires de l'administration financière des communes, vérificateurs des comptes et membres d'autorités mentionnés à l'article 48, alinéa 3, chiffre 2, peuvent être déclarés obligatoires.

Directives

Art. 50 Le Service des communes établit à l'intention des autorités et fonctionnaires des communes les directives nécessaires concernant l'administration financière, la comptabilité et le contrôle.

Cahier des
charges

Art. 51 Les communes établissent les cahiers des charges nécessaires aux fonctionnaires de l'administration financière des communes et aux vérificateurs des comptes; ils seront remis à ces fonctionnaires et aux vérificateurs des comptes lors de leur entrée en fonction.

SECTION 8 : Dispositions transitoires et finales

Abrogation du
droit antérieur

Art. 52 Le décret du 6 décembre 1978 concernant l'administration financière des communes est abrogé.

Entrée en
vigueur

Art. 53 Le Gouvernement fixe l'entrée en vigueur²⁾ du présent décret.

Delémont, le 21 mai 1987

AU NOM DU PARLEMENT DE LA
REPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

Le président : Jean-François Roth
Le secrétaire : Jean-Claude Montavon

1) [RSJU 190.11](#)

2) 1^{er} janvier 1988