

## Postulat Eric Züger et consorts – Améliorer le contrôle financier des entités intercommunales

### *Texte déposé*

Au début du mois de mars de cette année, le comité de direction de l'Association intercommunale pour l'épuration des eaux usées de la région morgienne (ERM) a informé les 14 communes membres de cette association que près de 800'000 francs, soit précisément 771'390 francs, avaient été détournés des comptes de l'association sur une période de près de 12 ans, entre 1996 et 2007, probablement par son ancien boursier aujourd'hui décédé.

Le communiqué du comité directeur de cette association, qui existe depuis 1971, mentionne que ce détournement s'est effectué au travers d'opérations comptables difficilement décelables. Néanmoins, c'est grâce aux soupçons de la nouvelle comptable qu'il a pu être décelé et que les malversations ont pu être mises à jour par une nouvelle fiduciaire.

Actuellement, une enquête pénale est en cours. Néanmoins, cette affaire pose, plus largement, la question du contrôle financier des entités intercommunales.

L'article 125 alinéa 1<sup>er</sup> de la loi sur les communes (LC – RSV 175.11) prévoit que les associations de communes tiennent une comptabilité indépendante, soumise aux règles de la comptabilité communale.

L'article 35b du règlement sur la comptabilité des communes (RCC – RSV 175.31.1) impose aux communes, associations de communes, ententes intercommunales et autres regroupements de droit public, qui comptent plus de 300 habitants ou qui ont un compte de fonctionnement dépassant 1.5 million de francs par année, de faire réviser leurs comptes par un organe de révision qui effectue son travail sur la base de directives minimales édictées par le département.

En revanche, pris littéralement, l'article 35c alinéa 2 du même règlement, qui impose un réviseur particulièrement qualifié pour les communes dont le total du bilan dépasse 50 millions de francs ou pour lequel le total du compte de fonctionnement est supérieur à 25 millions de francs pour une durée de deux ans consécutifs, ne semble s'appliquer qu'aux communes et non aux entités intercommunales.

Dans le canton de Fribourg, c'est au niveau réglementaire et non dans de simples directives du département que sont fixées les tâches de l'organe de révision. Ainsi, l'article 60 alinéa 2 du règlement d'exécution de la loi sur les communes (RELC<sub>o</sub> – RSF 140.11) prévoit-il que l'organe de révision a pour tâche de vérifier la comptabilité et les situations de caisse (lettre a), les livres tenus par les services de la commune (lettre b), l'existence des valeurs patrimoniales et des inventaires (lettre c), les décomptes finaux des investissements (lettre d), les facturations et les encaissements (lettre e), l'exercice par le conseil communal — i.e. l'exécutif — des éventuelles délégations de compétences (lettre f), la tenue du contrôle des engagements (lettre g), l'organisation du travail et l'efficacité des mesures préventives en matière de sécurité financière (lettre h) et les sécurités liées aux systèmes comptables informatisés (lettre i).<sup>1</sup>

On peut aussi se demander si l'exigence d'indépendance de l'organe de révision n'implique pas que les entités contrôlées changent, au bout d'une certaine période à définir dans la loi ou le règlement, de réviseur.

Enfin, on peut observer qu'en raison du caractère indirect de la représentation politique — dans une association de communes, les membres du conseil intercommunal sont délégués par les conseils communaux ou généraux et les membres du comité de direction sont élus par les membres du conseil intercommunal — l'implication des élus, qui est accessoire, est peut-être moins forte que dans une

---

<sup>1</sup> Cf. Service des communes de l'Etat de Fribourg, *Introduction aux finances communales*, septembre 2011, p. 20, disponible sur internet à l'adresse [www.fr.ch/scom](http://www.fr.ch/scom)

commune, si bien que la latitude laissée aux employés est parfois plus large. Cela nécessite éventuellement des moyens de contrôle plus serrés.

Par le présent postulat, nous demandons donc que le Conseil d'Etat examine les possibilités d'amélioration du contrôle des comptes des entités intercommunales et fasse, le cas échéant, des propositions de modifications légales et/ou réglementaires.

*Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.*

*(Signé) Eric Züger  
et 35 cosignataires*

### *Développement*

**M. Eric Züger (SOC) :** — Alors qu'un lien de confiance existait entre des autorités politiques et le collaborateur d'une administration publique, il est toujours particulièrement désagréable pour celle-ci de se rendre compte que l'on a été trompé. Malheureusement, on peut aussi constater que les bonnes règles de gestion n'ont pas toujours été appliquées. Il est également évident que le risque zéro n'existe pas. Par contre, les autorités politiques doivent s'assurer que des règles efficaces ont été mises en place pour diminuer les risques d'une valeur résiduelle.

Pour rappel, au début du mois de mars de cette année 2014, le comité de direction de l'Association intercommunale pour l'épuration des eaux usées de la région morgienne a informé les 14 communes membres de l'association que près de 771'000 francs avaient été détournés des comptes de l'association, sur une période de près de douze ans, entre 1996 et 2007, probablement du fait de son ancien boursier, aujourd'hui décédé. Le communiqué du comité directeur indiquait que le détournement s'était effectué au travers d'opérations comptables difficilement décelables. Néanmoins, c'est grâce aux soupçons de la nouvelle comptable qu'il a pu être décelé et que les malversations ont pu être mises à jour par une nouvelle fiduciaire.

Cela montre que le changement et un regard neuf sont indéniablement un moyen parmi d'autres de détecter des irrégularités. L'édition supplémentaire de *PME Magazine* de mai 2014 consacre d'ailleurs un article à cette question. On y relève que les récents scandales économiques ayant contribué à la crise financière ont mis les vérificateurs sous les projecteurs et soulevé les critiques à leur égard, aussi bien en Suisse qu'à l'étranger. Ainsi, certains pays tels que les Pays-Bas ou la Grande-Bretagne ont exigé une rotation des sociétés de révision. L'Union européenne (UE) a introduit, en 2013, une réglementation qui stipule la mise au concours obligatoire des mandats des vérificateurs des comptes. La Suisse, par contre, à ce jour, n'a pas pris de mesures réglementaires pour une mise au concours ou pour une rotation des réviseurs. Bien que ces mesures soient prises principalement pour des sociétés cotées en Bourse, l'Italie les demande pour les entreprises publiques. Ne devons-nous pas engager des réflexions similaires pour les collectivités publiques de notre canton ? Par exemple, l'exigence d'indépendance de l'organe de révision n'implique-t-elle pas que les entités de contrôle changent de réviseurs au bout d'une certaine période, à définir dans la loi ou dans le règlement ?

Enfin, on peut observer qu'en raison du caractère indirect de la représentation politique dans une association de communes, les membres du conseil intercommunal sont délégués par les conseils communaux ou par les conseils généraux et que les membres du comité de direction sont élus par les membres du conseil intercommunal. L'implication des élus, qui est accessoire, est peut-être moins forte que dans une commune, si bien que la latitude laissée aux employés est parfois plus large. Cela nécessite éventuellement des moyens de contrôle plus serrés.

La loi sur les communes, à son article 93g, indique que les comptes de la commune sont soumis à l'examen et au visa du préfet, au plus tard le 15 juillet de chaque année, accompagnés du rapport de révision. Usuellement, cet examen donne lieu à une visite de la commune par le préfet ou la préfète, mais qu'en est-il des associations intercommunales ? Il semble que le lien soit moins serré.

Par le présent postulat, nous demandons donc que le Conseil d'Etat examine la possibilité d'améliorer le contrôle des comptes des entités intercommunales et, le cas échéant, fasse des propositions de modification légale et de règlement.

**Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.**

---