



Ordonnance de Direction sur la gestion financière des communes (Modification)

Table des matières

1. Synthèse	1
2. Contexte	1
2.1 Introduction du MCH2 dans les collectivités de droit communal	1
2.2 Prise en considération des constatations faites par les communes pilotes	1
3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation.....	2
4. Forme de l'acte législatif	2
5. Commentaire des articles	2
6. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes	4
7. Répercussions financières.....	4
8. Répercussions sur le personnel et l'organisation	4
9. Répercussions sur les communes	4
10. Répercussions sur l'économie	4
11. Résultat de la consultation.....	4

Rapport présenté par la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques concernant la modification de l'ordonnance de Direction sur la gestion financière des communes

1. Synthèse

L'ordonnance de Direction du 23 février 2005 sur la gestion financière des communes (ODGFCo) est entrée en vigueur le 1^{er} mai 2005 et a depuis lors été partiellement révisée à trois reprises¹. La révision partielle du 18 octobre 2012 portait sur l'introduction du modèle comptable harmonisé 2 (MCH2). Sur cette base, dix communes politiques et quatre paroisses ou paroisses générales appliquent le MCH2 depuis le 1^{er} janvier 2014 en qualité de communes pilotes, avec l'autorisation de l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT). La présente révision permet quant à elle la prise en considération, au plan législatif, des constatations faites tout au long de la phase pilote afin que les communes municipales, les communes mixtes et les conférences régionales, qui sont tenues d'introduire le MCH2 au 1^{er} janvier 2016, puissent le faire dans des conditions optimales. Elle offre par ailleurs l'occasion de procéder à quelques petites rectifications de la révision partielle d'octobre 2012.

2. Contexte

2.1 Introduction du MCH2 dans les collectivités de droit communal

La modification de la loi sur les communes (LCo)², de l'ordonnance sur les communes (OCo)³ et de l'ODGFCo au 1^{er} janvier 2013 a créé les conditions nécessaires à l'introduction du MCH2 dans les collectivités de droit communal au sens de l'article 2 LCo⁴. Les dispositions transitoires indiquent à quelle date précise ou dans quelle fourchette temporelle les différentes collectivités ont l'obligation de passer au MCH2. Les communes municipales, les communes mixtes et les conférences régionales se sont vu imposer la date du 1^{er} janvier 2016, les paroisses et paroisses générales, celle du 1^{er} janvier 2019. Les autres collectivités de droit communal sont quant à elles libres de fixer une date à l'intérieur d'une fourchette donnée, mais au plus tôt au 1^{er} janvier 2016.

Depuis le 1^{er} janvier 2014, dix communes politiques et quatre paroisses ou paroisses générales appliquent le MCH2 en tant que communes pilotes, avec l'autorisation de l'OACOT, afin que de premiers enseignements puissent être tirés de leur expérience avant le 1^{er} janvier 2016.

2.2 Prise en considération des constatations faites par les communes pilotes

Les communes pilotes⁵ ont non seulement introduit le MCH2 dès le 1^{er} janvier 2014, mais également établi leur budget 2014 en application du nouveau modèle. Au préalable, elles

¹ Modification du 6.10.2009 (ROB 09-114), en vigueur depuis le 1.1.2010; modification du 26.8.2010 (ROB 10-69), en vigueur depuis le 1.11.2010; modification du 18.10.2012 (ROB 12-95), en vigueur depuis le 1.1.2013.

² Loi du 16 mars 1998 sur les communes (LCo; RSB 170.11)

³ Ordonnance du 16 décembre 1998 sur les communes (OCo; RSB 170.111)

⁴ Communes municipales, communes bourgeoises, corporations bourgeoises, communes mixtes, paroisses et paroisses générales des Eglises nationales, syndicats de communes, sections de commune, corporations de digues et conférences régionales.

⁵ Communes de Berne, Herzogenbuchsee, Kappelen, La Neuveville, Mörigen, Perles, Sonceboz-Sombeval, Studen, Trubschachen et Wattenwil, paroisse réformée évangélique de Belp-Belpberg-Toffen, paroisse générale ré-

s'étaient engagées à communiquer périodiquement à l'OACOT les conclusions qu'elles tireraient de la tenue de leurs comptes selon le MCH2. Leur contribution devait permettre de déceler avant le 1^{er} janvier 2016, soit la date-butoir pour de nombreuses collectivités, les dispositions inopportunes, peu claires ou erronées.

Les représentants des communes pilotes se sont rencontrés à l'occasion de douze ateliers pour échanger leurs expériences, analyser de manière critique les instruments développés en vue de l'application du MCH2 et exposer leur point de vue. C'est sur la base de leurs retours que les dispositions relatives au MCH2 sont précisées ou adaptées dans le présent projet.

3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation

Les modifications ont une portée plutôt marginale et ne concernent que des prescriptions de détail. Certains termes sont précisés, et quelques corrections sont apportées à la désignation des comptes ainsi qu'à leur présentation, etc. Enfin, le plan comptable (annexes 1 à 4) a été mis à jour.

4. Forme de l'acte législatif

Les modifications requises par l'introduction du MCH2 dans les collectivités de droit communal font l'objet d'une révision de l'ordonnance de Direction sur la gestion financière des communes.

5. Commentaire des articles

Article 10

La seconde phrase, selon laquelle «l'introduction d'autres fonctions est interdite», est supprimée. En effet, comme le précise l'annexe 2, le chiffre en 4^e position peut être librement défini lorsque ladite annexe ne l'impose pas.

Article 14

Avec l'introduction du tableau des immobilisations prévu par le MCH2, qui contient aussi bien les immobilisations du patrimoine financier que celles du patrimoine administratif, il convient de préciser aux *alinéas 1 et 2* qu'il est question en l'espèce de placements financiers.

Article 15

Une précision qui manquait dans la version française a été ajoutée.

Article 18

A l'*alinéa 1*, les groupes de matières 3500 (charges) et 4500 (revenus) sont biffés. Ils se réfèrent en effet aux financements spéciaux enregistrés comme capitaux de tiers, qui ne sont pas prévus dans le canton de Berne. Ils sont remplacés par les groupes de matières 3893 «attributions aux préfinancements des capitaux propres» et 4893 «prélèvements sur les préfinancements des capitaux propres».

Les *alinéas 2 et 3* restent inchangés.

Article 29

Le budget ne doit pas renseigner sur l'évolution probable de l'excédent ou du découvert du bilan, mais sur celle des capitaux propres. Selon le MCH2, l'excédent ou le découvert du bilan n'est en effet qu'une composante de ces derniers. L'*alinéa 1, lettre a* est modifié en conséquence, et le texte français est par ailleurs remanié.

Les *lettres b à d* de l'*alinéa 1* ainsi que les *alinéas 2 et 3* restent inchangés.

Article 30

Il y a lieu d'améliorer la structure des comptes annuels et d'ordonner les postes de manière plus logique. Par ailleurs, le terme de «rapport préliminaire» est remplacé par celui de «rapport» et de petites modifications de nature matérielle sont apportées à l'énumération.

Article 31

Les indicateurs financiers ne font désormais plus partie du rapport (anciennement «préliminaire»), mais figurent dans les comptes annuels à la suite du tableau des flux de trésorerie (cf. art. 30 révisé). Il convient donc de biffer la mention «dans le rapport préliminaire» à la *lettre a*.

Article 32e

La *lettre b de l'alinéa 2* est abrogée. En effet, les fondations non autonomes gérées par la collectivité font partie des capitaux non pas propres, mais de tiers (compte 2092 «engagements envers les legs et fondations sans personnalité juridique propre enregistrés comme capitaux de tiers»). Elles ne doivent dès lors pas figurer dans l'état des capitaux propres.

Les *alinéas 1 et 3* restent inchangés.

Article 32i

Les stocks des communes (p. ex. vignettes pour conteneur) ne constituent pas des immobilisations. Il ne s'agit pas, en effet, de valeurs patrimoniales dont la durée d'utilisation s'étend sur plusieurs années. Ils n'ont donc pas à figurer dans la comptabilité – et partant le tableau – des immobilisations, raison pour laquelle la *lettre e de l'alinéa 2* est biffée.

Les *alinéas 1 et 3* restent inchangés.

Article 46a

La *lettre g de l'alinéa 1* est modifiée car la comptabilisation correcte du financement de la valeur de remplacement dans les domaines de l'alimentation en eau et de l'assainissement ne doit pas être attestée séparément. Le contrôle y relatif fait partie des tâches normales de vérification des comptes sur lesquelles porte l'attestation de l'organisation de la révision. La lettre *g* est donc utilisée pour la mention des amortissements supplémentaires, et en particulier des bases nécessaires au calcul de leur montant (montant des amortissements ordinaires et des investissements nets).

A *l'alinéa 2*, la réserve relative à la lettre *g* de l'alinéa 1 est biffée. La *lettre g* a désormais trait aux amortissements supplémentaires, et les prescriptions en la matière valent également pour les paroisses et les paroisses générales.

La lettre *g* de l'alinéa 1 doit par contre être exclue du champ d'application de *l'alinéa 3* car les autres collectivités de droit communal ne sont pas autorisées à comptabiliser des amortissements supplémentaires (art. 85 et 86 OCo).

Entrée en vigueur

L'entrée en vigueur est fixée au ■■■. Comme lors de la révision partielle de l'ordonnance du 18 décembre 2012, les adaptations découlant du MCH2 ne s'appliquent qu'aux collectivités qui introduisent ou ont déjà introduit le nouveau modèle. Il s'agit, à compter du 1^{er} janvier 2016, de toutes les communes municipales, communes mixtes et conférences régionales. L'introduction du MCH2 dans les paroisses et paroisses générales est fixée au 1^{er} janvier 2019⁶, tandis que pour les autres collectivités au sens de l'article 2 LCo, elle sera obligatoire au 1^{er} janvier 2018 ou 2022 mais peut être anticipée, au plus tôt au 1^{er} janvier 2016. Les collectivités de droit public qui ne sont pas encore passées au MCH2 continuent de tenir leurs comptes selon le MCH1. Les dispositions de l'ODGFCo qui leur sont applicables sont publiées sur le site Internet de l'OACOT.

⁶ Cf. chiffre 1 des dispositions transitoires de l'OCo.

Annexes 1 à 4

Les annexes 1 à 4 contiennent le plan comptable détaillé. La phase pilote a montré que tous les comptes, fonctions, groupes de matières et désignations n'étaient pas opportuns. De plus, le Conseil suisse de présentation des comptes publics (CSPCP) a adapté et complété le plan comptable depuis son entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2013. L'OACOT a donc publié sur son site Internet la version périodiquement actualisée du plan comptable afin que les communes puissent s'en servir pour préparer le passage au MCH2. Dès lors, ces dernières travaillent déjà sur la base du plan comptable corrigé.

6. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes

Les modifications destinées à la prise en considération des expériences faites par les communes pilotes lors de l'introduction du MCH2 ne sont pas mentionnées dans le programme gouvernemental de législature 2015 à 2018. Cependant, les dispositions traitant de la désignation des communes pilotes adoptées lors de la révision partielle de l'ordonnance sur les communes relative à l'introduction du MCH2 avaient précisément pour but de rendre possibles les adaptations nécessaires pour les communes qui passent au MCH2 au 1^{er} janvier 2016.

7. Répercussions financières

La présente modification n'aura pas de répercussions financières pour le canton.

8. Répercussions sur le personnel et l'organisation

La présente modification n'aura de répercussions ni sur le personnel, ni sur l'organisation du canton.

9. Répercussions sur les communes

La présente modification représente une optimisation des conditions d'introduction et de mise en œuvre du MCH2 par les communes. Elle n'a toutefois qu'une faible portée, de sorte que ses répercussions sur les communes seront négligeables.

10. Répercussions sur l'économie

La présente modification n'aura pas de répercussions sur l'économie.

11. Résultat de la consultation

La Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE) a soumis le projet de révision partielle de l'ODGFCo à une consultation au sens de l'ordonnance sur les procédures de consultation et de corapport⁷ du 29 octobre au 30 novembre 2015. Les prises de position reçues sont au nombre de 25. Elles proviennent de onze collectivités de droit communal dont certaines communes pilotes (Berne, Köniz, Langenthal, Münsingen, Conférence régionale des transports de l'Oberland oriental, Sonceboz, Steffisburg, Studen, Thoun, Worb et Zollikofen), cinq associations et autres (Conseil des affaires francophones du district bilingue de Bienne, Association des paroisses du canton de Berne, Association des communes bernoises, Cadres des communes bernoises et Association bernoise des communes et corporations bourgeoises) ainsi que de neuf services administratifs cantonaux, dont le Secrétariat général des préfectures.

Tous les avis exprimés par les participants externes portaient sur la révision partielle de l'OCo, également soumise à la consultation, et aucun ne contenait de remarque concernant explicitement l'ODGFCo. Il n'en reste pas moins que diverses suggestions relatives à l'OCo

⁷ Ordonnance du 26 juin 1996 sur les procédures de consultation et de corapport (OPC; RSB152.025).

ont abouti à ce que, dans l'annexe 1, le compte 142 porte désormais la désignation «Immobilisations incorporelles/informatique».

Berne, le 8 mars 2016

Le directeur de la justice, des affaires
communales et des affaires ecclésiastiques:

Christoph Neuhaus