



## **Ordonnance sur les communes (Modification)**

Direction de la justice, des affaires communales et  
des affaires ecclésiastiques

## 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 .....	7
7. Répercussions financières.....	8
8. Répercussions sur le personnel et l'organisation .....	8
9. Répercussions sur les communes .....	8
10. Répercussions sur l'économie .....	8
11. Résultat de la consultation.....	8

---

## Rapport présenté par la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques au Conseil-exécutif concernant la modification de l'ordonnance sur les communes

---

### 1. Synthèse

L'ordonnance du 16 décembre 1998 sur les communes (OCo) est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1999 et a depuis lors été partiellement révisée à onze reprises<sup>1</sup>. La révision partielle du 17 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<sup>er</sup> 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<sup>er</sup> 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)<sup>2</sup>, de l'ordonnance sur les communes et de l'ordonnance de Direction sur la gestion financière des communes (ODGFCo)<sup>3</sup> au 1<sup>er</sup> janvier 2013 a créé les conditions nécessaires à l'introduction du MCH2 dans les collectivités de droit communal au sens de l'article 2 LCo<sup>4</sup>. 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<sup>er</sup> janvier 2016, les paroisses et paroisses générales, celle du 1<sup>er</sup> 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<sup>er</sup> janvier 2016.

Depuis le 1<sup>er</sup> 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<sup>er</sup> janvier 2016.

#### 2.2 Prise en considération des constatations faites par les communes pilotes

Les communes pilotes<sup>5</sup> ont non seulement introduit le MCH2 dès le 1<sup>er</sup> janvier 2014, mais également établi leur budget 2014 en application du nouveau modèle. Au préalable, elles

<sup>1</sup> Modification du 25.10.2000 (ROB 00-113), en vigueur dès le 1.1.2001; modification du 25.6.2003 (ROB 03-70), en vigueur dès le 1.9.2003; modification du 23.2.2005 (ROB 05-22), en vigueur dès le 1.5.2005; modification du 26.4.2006 (ROB 06-51), en vigueur dès le 1.1.2007; modification du 29.10.2008 (ROB 08-122), en vigueur dès le 1.1.2009; modification du 14.10.2009 (ROB 09-119), en vigueur dès le 1.1.2010; modification du 4.11.2009 (ROB 09-137), en vigueur dès le 1.1.2010; modification du 25.8.2010 (ROB 10-68), en vigueur dès le 1.11.2010; modification du 27.10.2010 (ROB 10-108), en vigueur dès le 1.1.2011; modification du 17.10.2012 (ROB 12-94), en vigueur dès le 1.1.2013; modification du 16.10.2013 (ROB 13-82), en vigueur dès le 1.1.2013.

<sup>2</sup> Loi du 16 mars 1998 sur les communes (LCo; RSB 170.11).

<sup>3</sup> Ordonnance de Direction sur la gestion financière des communes (ODGFCo; RSB 170.511).

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> 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<sup>er</sup> 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**

A une exception près, les modifications ont une portée plutôt marginale et ne concernent que des prescriptions de détail. Certains termes sont précisés, les règles applicables à l'évaluation du patrimoine financier sont légèrement adaptées, tandis que les catégories d'immobilisations et durées d'utilisation du patrimoine administratif sont affinées.

Le seul changement important concerne les conditions auxquelles la réserve constituée par les amortissements supplémentaires obligatoires doit désormais être dissoute. Les critères actuellement déterminants se sont révélés inapplicables et auraient empêché la plupart des communes de dissoudre les comptes communs (réserve) de rectification prévus jusqu'ici.

### **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 sur les communes.

### **5. Commentaire des articles**

*Articles 63, 64, 64a, 71 et 74*

Le texte français subit quelques rectifications ou adaptations de nature rédactionnelle.

*Article 78*

Le Conseil suisse de présentation des comptes publics (CSPP) a décidé que l'amortissement du découvert du bilan serait comptabilisé non plus dans le groupe de matières 3390 du compte de résultats selon le plan comptable, mais dans le groupe de matières 3899, qui relève des attributions aux capitaux propres et des charges extraordinaires. Le canton de Berne entend adopter la réglementation du CSPP. Etant donné que l'*article 78, alinéa 4* dresse une liste exhaustive des charges et des revenus extraordinaires, il y a lieu de le compléter par une *lettre g* mentionnant l'amortissement du découvert du bilan. La tranche annuelle d'amortissement doit être budgétée afin que les charges en question soient incluses dans le solde du compte de résultats. C'est la seule manière de planifier dans le budget l'équilibre à moyen terme du compte de résultats. Il convient de relever que ce compte ne sert qu'à la budgétisation. En effet, le solde total du compte de résultats est reporté sur le compte du bilan 2990 «résultat annuel» ou, l'exercice suivant, sur le compte 2999 «résultats cumulés des années précédentes», de sorte qu'il est imputé dans son intégralité sur le découvert du bilan.

Les *alinéas 1 à 3* restent inchangés.

*Article 79a*

Une erreur est corrigée dans la version française.

*Article 81*

Le patrimoine financier doit être réévalué périodiquement, la périodicité étant réglée à l'*alinéa 3*. La *lettre a* prévoit que les biens-fonds, droits de superficie exceptés, sont réévalués

tous les cinq ans ou en cas de modification de la valeur officielle. Or les grandes communes, surtout, prévoient des intervalles plus rapprochés pour ce faire. La lettre a entendait éviter, à l'origine, d'imposer aux communes une réévaluation trop fréquente. Mais une commune qui réévalue ses biens-fonds du patrimoine financier avant le délai prescrit doit pouvoir prendre en considération les résultats obtenus. Il n'en reste pas moins que le moment de la réévaluation ne doit pas être fixé arbitrairement, au cas par cas, mais être déterminé selon une certaine périodicité. La nouvelle formulation prévoit dès lors une réévaluation «tous les cinq ans au moins».

Une erreur de formulation est par ailleurs corrigée. Selon la teneur actuelle, la réévaluation a lieu «tous les cinq ans ou en cas de modification de la valeur officielle». L'intention n'a toutefois jamais été de laisser aux communes le choix de ne réévaluer les biens-fonds de son patrimoine financier que si leur valeur officielle se modifie. Il s'agissait au contraire de prévoir une condition supplémentaire. La nouvelle teneur est donc «tous les cinq ans au moins ainsi qu'en cas de modification de la valeur officielle».

Les *alinéas 1, 2 et 4* restent inchangés.

#### *Article 83*

La teneur de la version française est adaptée à la terminologie du MCH2.

#### *Articles 84 et 85*

Le système d'amortissement a changé avec le MCH2: désormais, les amortissements ordinaires sont comptabilisés de manière linéaire, en fonction de la durée d'utilisation. Les communes ne sont plus autorisées à procéder à des «dépréciations complémentaires» d'un montant laissé à leur libre appréciation, comme jusqu'ici. Afin qu'un autofinancement suffisant soit toutefois garanti dans la perspective de nouvelles tâches, les communes doivent impérativement, lorsque les conditions déterminantes sont remplies, soit procéder à des amortissements supplémentaires, soit dissoudre la réserve constituée par de tels amortissements.

Les expériences réalisées par les communes pilotes ont toutefois montré que la dissolution des comptes communs (réserve) de rectification provenant des amortissements supplémentaires telle que prévue à l'article 85 se révélera impossible en pratique, car la réserve, surtout dans les grandes communes, n'excédera jamais le patrimoine administratif. L'interdiction de dissolution prive donc les communes de la possibilité d'y recourir, même lorsqu'elles sont confrontées à des difficultés financières.

La dissolution de la réserve ne doit donc plus dépendre du montant du patrimoine administratif. Elle est désormais soumise à deux conditions, à savoir, d'une part, que l'exercice se solde par un excédent de charges du compte général et, d'autre part, que le rapport entre l'excédent du bilan (qui correspond à la «fortune nette» selon le MCH1) et les rentrées fiscales auxquelles est ajouté le montant reçu au titre de la péréquation financière ou dont est déduit le montant versé à ce même titre se situe en-deçà d'une valeur donnée. Ainsi, dans le cas des communes municipales et des communes mixtes, les flux de paiements dus à la réduction des disparités, à la dotation minimale, à l'indemnisation forfaitaire des charges de centre urbain ainsi qu'aux prestations complémentaires versées en raison des charges socio-démographiques et géo-topographiques sont pris en compte. S'agissant des paroisses générales et des paroisses, la législation cantonale ne prévoit de péréquation financière qu'à l'intérieur de l'Eglise nationale réformée évangélique. C'est le compte général<sup>6</sup> qui est déterminant, tant pour la constitution que pour la dissolution de la réserve.

Le rapport entre, d'une part, les rentrées fiscales et le montant reçu ou versé au titre de la péréquation financière selon la législation cantonale<sup>7</sup> et, d'autre part, l'excédent du bilan est le

<sup>6</sup> Le compte général est le compte financé par les impôts. Il correspond au compte global dont sont soustraits les financements spéciaux alimentés par des émoluments.

<sup>7</sup> Loi du 27 novembre 2000 sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFR; RSB 631.1) et décret du 9 février 1982 sur la compensation financière entre les paroisses réformées évangéliques du canton de Berne (RSB 415.2).

quotient de l'excédent du bilan (QEB). Ce quotient exprime donc l'excédent du bilan en pourcentage des rentrées fiscales, montant de la péréquation financière compris.

*L'article 84, alinéa 1* limite l'obligation de comptabiliser des amortissements supplémentaires aux collectivités de droit public au sens de l'article 2, alinéa 2 LCo qui disposent de la souveraineté fiscale et en font usage. Il s'agit des communes municipales, des communes mixtes, des paroisses et des paroisses générales ainsi que, en principe, des sections de commune. Les autres collectivités relevant de la loi sur les communes n'ont ni l'obligation, ni la possibilité de procéder à des amortissements supplémentaires. Il en va bien sûr de même des paroisses qui sont membre d'une paroisse générale jouissant de la souveraineté fiscale. Quant aux 14 sections de commune existantes, dotées d'une telle souveraineté, elles ne perçoivent pas d'impôts, ou elles sont financées par les émoluments, ou encore elles ne font pas figurer de rentrées fiscales dans leurs comptes car la fiscalité est entièrement du ressort de la commune municipale. Il n'est dès lors pas possible de calculer un QEB pertinent, faute de chiffres. De ce fait, et vu leur nombre très restreint, les sections de commune ne figurent pas à l'article 84. Une révision de cette disposition s'imposerait toutefois si la situation devait changer dans les sections existantes ou si de nouvelles sections percevant des impôts devaient voir le jour.

L'interdiction de comptabiliser des amortissements supplémentaires qui est désormais faite aux collectivités ne disposant pas de la souveraineté fiscale ou ne percevant pas d'impôts se justifie également par des considérations de politique financière:

- Les communes et corporations bourgeoises appliquent aujourd'hui déjà les prescriptions de la législation fiscale en matière d'amortissement, et non celles du droit communal, de sorte que rien ne change en ce qui les concerne.
- Lorsque les communes affiliées ou les propriétaires fonciers attribuent de nouvelles tâches à un syndicat de communes, à une corporation de digues ou à la conférence régionale, la répartition des coûts est également fixée. Le financement de la nouvelle tâche est ainsi garanti et sera nécessairement facturé par la collectivité à ses membres.

*L'article 84, alinéa 1a* précise que des amortissements supplémentaires ne peuvent être comptabilisés tant que le découvert du bilan, le cas échéant, n'a pas été amorti. Il s'agit d'éviter que des communes déficitaires ne créent des réserves de politique financière au moyen d'amortissements supplémentaires.

Les *alinéas 2 à 4* restent inchangés.

*L'article 85, alinéa 1* est complété par une seconde phrase selon laquelle seul le compte général est pris en considération<sup>8</sup>. Tel était déjà le cas jusqu'ici, mais l'ordonnance l'énonce désormais explicitement.

La comptabilisation dans les comptes communs de rectification n'a pas fait ses preuves: l'inscription à l'actif du bilan, avec un signe négatif, a donné lieu à des confusions. En conséquence, *l'article 85, alinéa 2* prévoit désormais que les amortissements supplémentaires sont inscrits au passif du bilan, dans le compte ad hoc (GM 29400).

Comme indiqué ci-dessus, les conditions auxquelles la réserve constituée par les amortissements supplémentaires peut être dissoute ont subi une refonte. Selon la nouvelle teneur de *l'article 85, alinéa 3*, il faut que l'exercice se solde par un excédent de charges du compte général (*lit. a*) et que le rapport entre l'excédent du bilan, d'une part, et la somme des rentrées fiscales et du montant versé ou reçu au titre de la péréquation financière, d'autre part, se situe en-deçà d'une valeur donnée (*lit. b*). La formule de calcul applicable, les valeurs spécifiques aux deux types de collectivités et le montant maximal de la dissolution font l'objet de la nouvelle annexe 3 (cf. *art. 85, al. 4*).

#### *Article 100*

Avec l'introduction du tableau des immobilisations nouvellement prévu par le MCH2, qui contient aussi bien les immobilisations du patrimoine financier que celles du patrimoine adminis-

<sup>8</sup> Définition: cf. note 6.

tratif, il convient de préciser à *l'alinéa 2, lettre e* qu'il est question en l'espèce de placements immobiliers du patrimoine financier.

*Les alinéas 1, 3 et 4* restent inchangés.

#### *Article 107*

Une rectification orthographique est apportée à la *lettre b*.

#### *Article 109*

Chaque crédit d'engagement fait l'objet d'un arrêté de compte en vertu de l'article 109. Un crédit d'engagement est décidé pour les investissements, les subventions d'investissement et les dépenses qui seront échues durant les exercices ultérieurs. Le rapport accompagnant le projet de révision totale de l'ordonnance sur les communes<sup>9</sup> en 1998 relevait déjà que le décompte de dépenses périodiques qui ne seront échues qu'au cours d'exercices à venir peut suivant les circonstances être difficile, voire impossible, et que le guide préciserait les détails à cet égard. Le guide<sup>10</sup> indique que «le crédit d'engagement fait l'objet d'un arrêté de compte dès que l'exécution du projet est terminée, soit lorsque les dépenses et les recettes y relatives ont été comptabilisées, le décompte a été approuvé par l'autorité subventionnante et le montant des subventions a été définitivement déterminé par cette dernière, les contributions éventuelles des propriétaires fonciers ont été fixées définitivement et qu'elles sont entrées en force». Plus tard, ces directives ont été inscrites, avec une formulation quelque peu différente en français, dans l'ODGFCo. Il a également été précisé, dans la version allemande de l'ordonnance, que seuls les crédits d'engagement destinés à un investissement devaient donner lieu à un décompte aux conditions évoquées ci-dessus. Le rapport<sup>11</sup> relatif à l'ODGFCo indiquait que le système éprouvé n'était en rien modifié et qu'il s'agissait d'une simple précision.

Tandis que l'ordonnance sur les communes ne fait pas de distinction entre les crédits d'engagement, l'ODGFCo limite, en allemand, l'obligation d'établir un arrêté de compte à ceux d'entre eux qui portent sur un investissement. Or, les deux ordonnances ne doivent pas se contredire. Il convient à cet égard de retenir la version de l'ODGFCo, conforme à la pratique actuelle, et d'ajouter la mention «destiné(s) à un investissement» aux *alinéas 1 et 3*. Par ailleurs, la version française de l'ODGFCo sera corrigée en conséquence.

Il n'en reste pas moins que chaque commune est libre d'exiger un arrêté de compte pour les autres crédits d'engagement, et de ne pas limiter non plus le contrôle des crédits d'engagement au domaine des investissements. L'organe compétent peut donner des instructions en la matière à l'administration des finances.

La démarche peut présenter de l'intérêt s'agissant des crédits d'engagement qui ne seront pas nécessairement épuisés; ce cas de figure ne concerne pas que les investissements, mais aussi certaines dépenses de consommation uniques prévues pour un exercice ultérieur, comme une garantie de déficit portant sur une somme précise en prévision d'une fête villageoise, etc. De telles garanties de déficit doivent, selon le MCH2, figurer dans le tableau des garanties, de sorte qu'il est aisé de constater si elles ont été épuisées ou non. Il est également envisageable de prévoir une mention dans l'annexe aux comptes annuels, à la rubrique «Indications supplémentaires» (art. 32k, lit. c ODGFCo), en l'absence de mention dans le tableau des garanties.

#### *Article 113*

Cet article fait l'objet d'une adaptation terminologique par rapport à l'ODGFCo et au plan comptable.

#### *Article 123*

<sup>9</sup> Cf. rapport du 2 décembre 1998 présenté par la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques au Conseil-exécutif du canton de Berne concernant la révision totale de l'ordonnance sur les communes (OCo), p. 31.

<sup>10</sup> Guide des finances communales, édition 2001, publié par l'OACOT; cf. p. 58.

<sup>11</sup> Cf. rapport de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques relatif à l'édiction d'une ordonnance de Direction sur la gestion financière des communes du 23 février 2005, p. 3, commentaire de l'article 15 (en allemand).

La teneur de la version française est adaptée à la terminologie de l'article 46a, alinéa 1, lettre c ODGFCo.

#### *Article 125*

Selon l'*alinéa 3*, le guide précise les tâches de l'organe de vérification des comptes. Cette indication, devenue superflue, peut être biffée car les tâches en question sont actuellement définies de manière détaillée dans l'ODGFCo.

Les *alinéas 1 et 2* restent inchangés.

#### *Article 126a*

Le texte français subit une adaptation de nature rédactionnelle.

#### *Modification de l'ordonnance du 10 décembre 1980 concernant le registre des électeurs<sup>12</sup>*

La loi du 26 septembre 2014 sur les Suisses de l'étranger<sup>13</sup> est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> novembre 2015, en même temps que l'ordonnance y relative<sup>14</sup>. Les nouvelles prescriptions ne prévoient plus d'obligation, pour les Suisses et les Suissesses de l'étranger, de renouveler périodiquement leur inscription dans le registre des électeurs. De nouveaux motifs de radiation, dont la liste désormais exhaustive figure à l'article 11 de l'ordonnance fédérale, doivent garantir l'actualité du registre. Or, l'article 11, alinéa 2 de l'ordonnance cantonale continue de prescrire un renouvellement régulier de l'inscription, raison pour laquelle il convient de l'abroger.

#### *Entrée en vigueur*

L'entrée en vigueur est fixée au ■■■. Comme lors de la révision partielle de l'ordonnance du 17 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<sup>er</sup> 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<sup>er</sup> janvier 2019<sup>15</sup>, tandis que pour les autres collectivités au sens de l'article 2 LCo, elle sera obligatoire au 1<sup>er</sup> janvier 2018 ou 2022 mais peut être anticipée, au plus tôt au 1<sup>er</sup> 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'ordonnance sur les communes qui leur sont applicables sont publiées sur le site Internet de l'OACOT.

#### *Dispositions transitoires, article T2-4, alinéa 2 Cas particuliers*

L'*article T2-4, alinéa 2, chiffre 1* des dispositions transitoires a trait à l'amortissement du patrimoine administratif existant dans les domaines de l'alimentation en eau et du traitement des eaux usées (assainissement). Il prévoit un amortissement linéaire d'un montant annuel correspondant à celui des attributions au financement spécial «maintien de la valeur» de l'année précédant l'introduction du MCH2. Cette réglementation conserve toute sa validité. Dans la pratique cependant, si la commune doit amortir simultanément de nouveaux investissements, il se pourrait que le montant du financement spécial devienne négatif. Or, une telle situation en fin d'année ne serait pas admissible, d'où la nécessité d'une précision.

Le principe exposé ci-dessus n'est pas modifié au *chiffre 1*: le montant annuel de l'amortissement reste donc équivalent à celui des attributions au financement spécial «maintien de la valeur» de l'année précédant le passage au MCH2. Il n'est toutefois plus question ici d'amortissement linéaire car le nouveau *chiffre 1a*, qui concerne le patrimoine administratif

<sup>12</sup> RSB 141.113

<sup>13</sup> Loi fédérale du 26 septembre 2014 sur les personnes et les institutions suisses à l'étranger (LSEtr; RS 195.1).

<sup>14</sup> Ordonnance du 7 octobre 2015 sur les personnes et les institutions suisses à l'étranger (ordonnance sur les Suisses de l'étranger, OSEtr; RS 195.11).

<sup>15</sup> Cf. chiffre 1 des dispositions transitoires de l'OCco.



existant dans les domaines de l'alimentation en eau et de l'assainissement, prévoit une réduction de l'amortissement si le montant du financement spécial «maintien de la valeur» devient négatif en raison de l'amortissement de nouveaux investissements; dans ce cas, la tranche de l'année concernée est réduite de façon à ce que le financement spécial soit équilibré. En effet, comme indiqué plus haut, le montant ne saurait devenir négatif; par ailleurs, l'amortissement des nouveaux investissements doit d'emblée être correctement comptabilisé selon le MCH2. Il est donc logique que ce soit le patrimoine existant dans les domaines de l'alimentation en eau et du traitement des eaux usées qui soit réduit l'année en question.

Les *chiffres 2 et 3* restent inchangés.

#### *Annexe 1, réévaluation du patrimoine financier*

L'*annexe 1* est quelque peu précisée. De plus, il est désormais admis que les terrains situés dans d'autres cantons et les terrains cédés en droit de superficie soient eux aussi évalués à leur valeur vénale établie selon une méthode d'évaluation éprouvée, cette dernière pouvant donc se substituer aux modalités prévues par l'*annexe*.

#### *Annexe 2, tableau des catégories d'immobilisations et des durées d'utilisation (taux d'amortissement)*

A l'*annexe 2*, les catégories d'immobilisations sont affinées et précisées.

#### *Annexe 3, dissolution de la réserve constituée par les amortissements supplémentaires*

La nouvelle *annexe 3* énonce en détail la formule de calcul, les valeurs spécifiques aux deux types de collectivités concernées et le montant à concurrence duquel la réserve constituée par les amortissements supplémentaires peut être dissoute en application de l'article 85, alinéa 3. Afin de déterminer le quotient de l'excédent du bilan par catégorie de communes disposant de la souveraineté fiscale qui est indiqué à la lettre *a*, l'OACOT a procédé comme suit: il a calculé, sur la base des données FINSTA, le QEB des communes municipales, des communes mixtes et des paroisses sous le régime du MCH1 pour 2012 et 2013. La médiane des QEB des communes politiques est de 60 pour cent (base: comptes annuels de 2012 et 2013). Un tiers environ de celles-ci ont un QEB de 30 pour cent ou moins. Se fondant sur les valeurs indicatives de la Conférence des autorités cantonales de surveillance des finances communales (CACSF), l'OACOT estime que, pour les communes politiques, des capitaux propres équivalant à 30 pour cent au moins des revenus annuels provenant des impôts des personnes physiques et des personnes morales (groupes de matières 400 et 401 du compte de résultats), auxquels s'ajoute le montant reçu au titre de la péréquation financière ou dont est soustrait le montant versé à ce même titre, représentent une proportion à la fois appropriée et nécessaire. L'existence de capitaux propres suffisants permet de compenser les fluctuations du compte de résultats et réduit le risque de découvert du bilan.

Pour les communes politiques, la valeur indicative correspond donc à la moitié de la médiane. S'agissant des paroisses, le calcul a été effectué de la même manière. La médiane est de 150 pour cent, de sorte que cette valeur est de 75 pour cent.

Les *lettres b et c* ne demandent pas d'explications.

Le guide de l'OACOT contiendra un exemple détaillant les différentes étapes de calcul et la codification comptable.

## **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 destinées à faciliter le travail des communes qui passent au MCH2 au 1<sup>er</sup> 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'OCO à une consultation au sens de l'ordonnance sur les procédures de consultation et de corapport<sup>16</sup> 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, Thoune, 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.

Les principales prises de position sont résumées ci-après. Il est en outre précisé dans quelle mesure les suggestions ou exigences ont été retenues dans le présent projet. Les avis exprimés par les services administratifs cantonaux ne sont toutefois pas exposés ici en raison de leur caractère confidentiel (en vertu de l'art. 15, al. 3 OPC).

### *a) Appréciation générale*

Tous les avis exprimés par les participants externes saluent d'une manière générale les adaptations apportées au projet, dont la plupart n'ont qu'une portée marginale. Seuls les points abordés ci-après ont donné lieu à des remarques ou suggestions.

### *b) Amortissements supplémentaires*

La nouvelle réglementation concernant les amortissements supplémentaires a été majoritairement bien accueillie. Deux participants sont d'avis qu'il convient de renoncer complètement aux amortissements supplémentaires. D'autres suggèrent certaines possibilités additionnelles de dissoudre la réserve qui résulte de tels amortissements. Nombreuses sont les prises de position demandant que les dispositions de l'ordonnance et l'annexe 3 soient plus détaillées ou, à tout le moins, que le rapport soit précisé sur ce point.

L'instrument des amortissements supplémentaires avait été prévu à la demande insistante des communes qui souhaitent disposer, lors du passage au MCH2, d'un autofinancement suffisant pour leurs tâches futures. Les réflexions menées alors restent valables, de sorte que l'abandon des amortissements supplémentaires est considéré comme inopportun, du moins pour l'instant.

La dissolution, partielle ou totale, de la réserve constituée par les amortissements supplémen-

<sup>16</sup> Ordonnance du 26 juin 1996 sur les procédures de consultation et de corapport (OPC; RSB152.025).

taires doit cependant être possible lorsque la commune est confrontée à des difficultés financières, d'où la nouvelle réglementation allant dans ce sens. Quant aux possibilités additionnelles de dissoudre la réserve qui ont été proposées, elles n'ont pas, ou du moins pas directement, de rapport avec la situation financière de la commune, raison pour laquelle la JCE propose de ne pas les introduire dans le projet.

En revanche, les précisions demandées ont été apportées au texte législatif et au rapport.

*c) Points de détail au sujet de l'annexe 2*

De nombreuses prises de position ont trait à l'annexe 2 et demandent l'introduction de catégories supplémentaires ou d'autres précisions.

La JCE propose diverses adaptations de l'annexe 2. Elle n'est cependant pas favorable à l'idée suggérée lors de la consultation qui consisterait à prévoir une catégorie supplétive destinée aux immobilisations qui, du point de vue de la commune, ne relèvent pas sans la moindre ambiguïté de l'une des catégories prévues.

Berne, le 8 mars 2016

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

*Christoph Neuhaus*