

Mercredi (après-midi) 10 juin 2015

Interpellations de la Direction des finances

96 2014.RRGR.1131 Interpellation 214-2014 Schnegg (Champoz, UDC) Mise en place du MCH2 – Comment éviter un report de charges sur les générations futures

N° de l'intervention: 214-2014
Type d'intervention: Interpellation
Déposée le: 16.11.2014
Déposée par: Schnegg (Champoz, UDC) (porte-parole)
Cosignataires: 0
N° d'ACE: 453/2015 du 22 avril 2015
Direction: FIN

Mise en place du MCH2 – Comment éviter un report de charges sur les générations futures

La mise en place du MCH2 (modèle comptable harmonisé) prévue pour le 1^{er} janvier 2017 prévoit une réévaluation du patrimoine financier et administratif du canton. Il est actuellement prévu de réévaluer le patrimoine financier et administratif du canton de Berne pour un montant de 5 milliards de francs. Environ 1 milliard de francs résultant de cette opération « comptable » serait utilisé pour alimenter un fonds spécial servant à couvrir une partie des amortissements futurs qui devront être effectués sur les 5 milliards de francs résultant de la réévaluation.

La réévaluation de patrimoine immobilier est un mécanisme qui malheureusement nous rappelle la dernière crise dite des « subprimes » où certains établissements peu scrupuleux ont également réévalué certains biens principalement immobiliers, réévaluation qui permettait ensuite à leurs propriétaires d'augmenter leur endettement. Les résultats néfastes de ce genre de comptabilité « créative » sont aujourd'hui bien connus et certainement dans toutes les mémoires.

Est-il donc vraiment judicieux que le canton de Berne se lance dans une telle initiative hasardeuse et choisisse délibérément de mettre à la charge des générations futures 4 milliards de francs d'amortissements qui devront être effectués. Se servir de cette manière auprès des générations futures ne semble pas défendable. Une telle approche va donc pénaliser ceux qui nous suivront et ce pour de très nombreuses années, tout cela pour permettre, principalement, au canton de présenter en 2017 des comptes avec une fortune nette plutôt qu'un découvert au bilan.

Comment pouvoir soutenir une telle vision à court terme des finances cantonales bernoises ?

Il faut également relever que cette réévaluation nécessitera des dépenses importantes en temps et en argent pour pouvoir déterminer des valeurs qui resteront dans tous les cas très théoriques, sachant que plusieurs des biens concernés ne sont, de toute façon, pas appelés à être mis sur le marché. Et qu'advierait-il en cas de grave crise immobilière ? Le canton se verrait dans l'obligation de procéder à des correctifs de valeurs importants sur des périodes très courtes.

L'argumentation de la « *true and fair view* » est certainement compréhensible mais ne nécessiterait pas nécessairement d'utiliser cette méthode.

La mise en place du MCH2 semble également ne pas se faire avec les mêmes règles pour ce qui est de la réévaluation du patrimoine financier et administratif s'il s'agit du canton, des communes bernoises ou des entreprises ayant pour actionnaire principal le canton.

Le Conseil-exécutif est prié de donner les renseignements suivants sur cette affaire :

1. Quels seront les coûts engendrés par le processus de réévaluation du patrimoine administratif et financier :
 - a) en temps pour le personnel cantonal ?
 - b) en coûts auprès d'experts / personnel externe, et qui sont ces sociétés externes ?
 - c) en autres charges ?

2. Quelles règles (réévaluation, amortissement, fonds) utilisent / vont utiliser les entités qui passeront au MCH2 pour la thématique de la réévaluation du patrimoine financier et administratif, à savoir pour :
 - a) les communes bernoises ?
 - b) les entreprises dont le canton est l'actionnaire principal ?
3. Durant combien d'années les 4 milliards de francs d'amortissement supplémentaire à effectuer va-t-il impacter les comptes de résultat du canton, et quel en sera le montant par année ?
4. Si un fonds d'environ 1 milliard de francs va être constitué pour les amortissements futurs, pourquoi ne pas mettre la totalité du produit de la réévaluation dans ce fonds, ce qui permettrait une opération neutre pour les années et les générations futures ?
5. Qui pourrait prendre la décision de créer un fonds de 5 milliards de francs en lieu et place de celui de 1 milliard prévu ?
6. A part un bilan présentant une petite fortune nette et permettant d'absorber partiellement le choc des problèmes engendrés par la caisse de pension du canton, quels seront les avantages pour le canton de toute cette manœuvre, sachant que l'argument de la « *true and fair view* » est discutable, l'objectif pouvant également être atteint par exemple via un fonds de 5 milliards de francs pour les amortissements futurs ?

Réponse du Conseil-exécutif

La Conférence des directeurs cantonaux des finances (CDF) a adopté le Modèle comptable harmonisé 2 (MCH2) pour les cantons et les communes le 25 janvier 2008. Elle recommande aux cantons et aux communes de mettre en œuvre les recommandations techniques relatives au MCH2 aussi rapidement que possible, c'est-à-dire dans un délai de 10 ans. Le Conseil-exécutif a décidé, par l'ACE n°616/2014, d'introduire le MCH2 conforme aux normes IPSAS le 1^{er} janvier 2017. Le Grand Conseil a approuvé les modifications correspondantes de la loi sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0) le 28 novembre 2013 (2012.RRGR.1181).

Le passage au nouveau modèle comptable implique d'adapter les actifs en fonction des nouvelles méthodes d'évaluation et d'établissement du bilan. Cela nécessite notamment de remplacer l'amortissement dégressif par l'amortissement linéaire. Avec le changement de présentation des comptes, les immobilisations seront présentées dans le bilan comme si elles avaient été amorties depuis toujours selon la nouvelle méthode d'amortissement (retraitement). Selon les informations actuelles, il en résultera une réévaluation du patrimoine administratif de l'ordre de 5 milliards de francs.

Le Conseil-exécutif prend position comme suit sur les questions posées :

Question 1

La réévaluation des patrimoines financier et administratif est en principe réalisée de manière décentralisée, avec les ressources dont disposent les services financiers des différentes unités comptables. Autrement dit, cette opération n'engendre en principe pas de coûts supplémentaires de personnel au sein du canton. Les heures de travail nécessaires ont pour la plupart été consacrées jusqu'ici à la réévaluation des bâtiments et des ouvrages de génie civil, des subventions d'investissement ainsi que des participations, à la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE) et à la Direction des finances (FIN). Les autres Directions, la Chancellerie d'Etat, le Contrôle des finances, le Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données ainsi que les autorités judiciaires et le Ministère public ont en majeure partie pu renoncer à la réévaluation dans le domaine des immobilisations corporelles meubles car il leur est possible de reprendre les données correspondantes de la comptabilité analytique d'exploitation.

Question 1a)

Les heures de travail du personnel cantonal ont été relevées de manière décentralisée dans le cadre de l'accomplissement des tâches ordinaires, si bien qu'il n'est pas possible de les détailler par projet au niveau du groupe. A partir de contrôles ponctuels, on a pu calculer que dans le canton de Berne, l'équivalent de quatre postes à plein temps avait en moyenne été consacré à la phase de conception et de réalisation des années 2008 à 2014. Les heures de travail correspondantes se répartissent sur les postes de travail existants des Directions, de la Chancellerie d'Etat, du Contrôle des finances et des autorités judiciaires ainsi que de leurs 76 unités comptables.

Question 1b)

Le Grand Conseil a approuvé par l'AGC n°0332 du 8 juin 2009 un crédit-cadre de 10,37 millions de francs destiné au développement du système d'informations financières (FIS), crédit qui englobe

notamment les coûts de réalisation technique pour le MCH2 conforme aux IPSAS. Pour les adaptations techniques liées à la mise en œuvre de ce dernier, une enveloppe totale de 2,9 millions de francs a été prévue. Par ACE n°0902 du 16 juin 2010, le Conseil-exécutif a en outre autorisé un crédit d'objet pluriannuel d'un montant de 560 000 francs. Ce crédit sert à financer les services d'experts externes qui sont nécessaires notamment pour l'évaluation des immeubles, la vérification de l'inscription au bilan des engagements de prévoyance, la formation de personnel-clé des services financiers et la mise au point d'autres questions spécifiques dans le cadre des travaux liés aux changements. Les entreprises suivantes ont fourni un appui spécialisé durant la phase de conception : ZHAW (Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften) pour la formation du personnel ; Infras AG en ce qui concerne l'évaluation des ouvrages de génie civil ; Wüst + Partner SA et l'Assurance immobilière Berne dans le domaine de l'évaluation des bâtiments ; PricewaterhouseCoopers SA (PWC) pour la vérification technique de la présentation des comptes.

Question 1c)

Le Conseil-exécutif n'a pas connaissance d'autres coûts.

Question 2a)

Le Modèle comptable harmonisé MCH2 est valable aussi bien pour les cantons que pour les communes. A l'instar du canton de Berne, les communes bernoises amortissent les immobilisations de façon linéaire en fonction de la durée d'utilisation. Les taux d'amortissement correspondent aux mêmes catégories d'immobilisations que dans le canton de Berne.

Question 2b)

Les entreprises dont le canton est l'actionnaire majoritaire vont continuer à tenir leur comptabilité selon leurs propres règles (CO, Swiss GAAP RPC, IFRS, etc.).

Question 3

Les nouvelles valeurs initiales du patrimoine administratif, nettement plus élevées qu'auparavant, vont entraîner une augmentation des besoins d'amortissement de près de 60 millions de francs par an qui se traduira par une détérioration équivalente au compte de fonctionnement. Les amortissements résultant de la réévaluation à hauteur de quelque 1,4 milliard de francs des actifs financés par des fonds participeront de manière déterminante à cette dégradation ; jusqu'ici, ces actifs étaient amortis immédiatement à 100 pour cent. Les réserves de réévaluation du patrimoine administratif peuvent, sous le MCH2, servir à compenser une partie des amortissements supplémentaires que le retraitement entraîne dans ce patrimoine. Dans ces conditions, les 1,4 milliard de francs provenant de la réévaluation des actifs financés par des fonds doivent être ré-imputés en tant que revenu au compte de fonctionnement de manière linéaire sur une durée de 15 ans, c'est-à-dire à raison d'un peu moins de 100 millions par an. En regard de la hausse de près de 60 millions de francs des charges d'amortissement, ce revenu procure un allègement d'une quarantaine de millions de francs au compte de fonctionnement.

Question 4

La réserve de réévaluation d'1,4 milliard de francs n'est pas un « fonds » : il s'agit d'un poste du capital propre dans le bilan. Les quelque 3,6 milliards de francs restants représentent le capital propre « normal ». Ainsi, une réserve de réévaluation est-elle constituée uniquement pour les actifs financés par des fonds qui ont déjà été amortis à 100 pour cent, ce qui évite un nouvel amortissement pour les valeurs financées par des fonds.

Question 5

Comme indiqué précédemment, la réserve de réévaluation n'est pas un « fonds ». Le Conseil-exécutif fixe le montant de cette réserve et le délai dans lequel elle doit être dissoute.

Question 6

La mise en place du MCH2 vise une harmonisation accrue des comptabilités de la Confédération, des cantons et des communes. En outre, elle confère davantage de transparence à la comptabilité et aux états financiers ; elle permet aussi d'évaluer et d'inscrire au bilan les actifs immobilisés à leur coût d'achat actualisé (valeur réaliste diminuée selon la dépréciation), de renoncer à constituer des réserves qui ne sont pas justifiables du point de vue de l'économie d'entreprise, d'inscrire les transactions au bilan selon le principe de la comptabilité d'exercice et de présenter les faits de façon exhaustive dans les comptes annuels. Il en résulte une amélioration notable de la présentation des comptes en termes qualitatifs, puisque la comparabilité des valeurs importantes telles que les pertes/profits, les flux de trésorerie et le capital propre est assurée.

La publication d'informations importantes en annexe du rapport de gestion, le tableau des flux de trésorerie et les comptes consolidés renforcent également la transparence de la présentation des comptes. Les états financiers inspirés de l'économie privée facilitent la communication sur les

dépendances financières, ce qui rend la présentation des comptes généralement plus compréhensible. Cela permet aux autorités comme aux citoyens et citoyennes de mieux évaluer l'état de la fortune, des finances et des revenus, et de disposer ainsi d'une meilleure base de décision pour le pilotage.