

**Le Grand Conseil
du canton de Berne**

**Der Grosse Rat
des Kantons Bern**

Lundi (matin) 5 septembre 2016

Direction des finances

12 2016.RRGR.696 Motion 143-2016 Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC)

MCH2: gardons le sens de la mesure

Motion ayant valeur de directive (sauf ch. 2)

N° de l'intervention: 143-2016
Type d'intervention: Motion
N° d'affaire: 2016.RRGR.696
Déposée le: 01.07.2016
Déposée par: Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC)
(porte-parole)
Guggisberg (Kirchlindach, UDC)
Cosignataires: 0
Urgence : accordée le 8 septembre 2016
N° d'ACE: 926/2016 du 24 août 2016
Direction: FIN

MCH2: gardons le sens de la mesure

Le nouveau modèle de comptes harmonisé MCH2 entrant en vigueur le 1^{er} janvier 2017, le Conseil-exécutif est chargé de prendre les mesures suivantes :

1. Toutes les mesures engagées dans la perspective de la réévaluation du patrimoine administratif seront immédiatement stoppées.
2. Le Conseil-exécutif mettra en route une modification de la loi sur le pilotage des finances et des prestations (LFP) qui visera à transférer le patrimoine administratif dans le MCH2 sans réévaluation.
3. Si le patrimoine administratif devait malgré tout être réévalué, les valeurs devraient être aussi réalistes que possible, comme lors de la transformation des institutions psychiatriques cantonales en sociétés anonymes.
4. Si le patrimoine devait malgré tout être réévalué lors de la mise en œuvre du MCH2, le montant total des réévaluations devrait être intégralement attribué à la réserve de réévaluation au lieu de se limiter au montant de 1,4 milliard de francs prévu. Cette réserve sera répartie linéairement sur les 50 prochaines années.

Développement :

Aucun débat politique tenant compte de tous les éléments à disposition n'a encore été mené sur la réévaluation du patrimoine administratif lors de l'introduction du MCH2, question pourtant importante. Nulle part les documents relatifs à la révision de la LFP n'indiquent que a) la réévaluation du patrimoine administratif n'est pas obligatoire selon les directives de la Conférence des directeurs cantonaux des finances et que b) d'autres cantons mettent en œuvre le MCH2 sans réévaluer le patrimoine administratif. C'est pourquoi il est grand temps de revoir cette décision en tenant compte de tous ces éléments, jusqu'à présent non connus du Grand Conseil et du public.

La réévaluation du patrimoine administratif a d'énormes conséquences en termes de politique financière. Le patrimoine administratif s'élève actuellement à sept milliards de francs. En 2014, le Conseil-exécutif comptait sur une revalorisation à cinq milliards de francs. La réévaluation présente plusieurs difficultés : elle lève en partie le frein à l'endettement par exemple. Ce drôle de patrimoine dont l'appréciation est purement fictive n'est ni disponible sous forme de liquidités, ni convertible en liquidités. Le canton a besoin de ses routes, prisons, centres d'entretien ou autres infrastructures pour accomplir les tâches de la puissance publique. Les routes cantonales par exemple ne peuvent pas être vendues au mètre carré. Réévaluer le patrimoine financier permet certes d'enjoliver le bilan mais fait également augmenter les coûts des amortissements.

Car il faut bien amortir le patrimoine réévalué une deuxième fois, ce qui grève le compte de fonctionnement pendant des décennies. Dans sa réponse à la motion 147-2015, « MCH2 – Attribuer le montant total de la réévaluation du patrimoine à la réserve de réévaluation », le Conseil-exécutif a écrit que la réévaluation des actifs aura pour corollaire une augmentation annuelle de quelque 55 millions de francs des amortissements les premières années qui suivront le changement, ce qui entraînera une détérioration correspondante du compte de fonctionnement. Cette augmentation résulte principalement de la réévaluation des actifs financés par des financements spéciaux ; jusque-là, ces actifs étaient immédiatement amortis à 100 pour cent.

Dans le cadre de l'Examen des offres et des structures (EOS), il a été décidé de ne pas porter au crédit du capital propre les 1,4 milliard de francs de la réévaluation des actifs financés par des financements spéciaux, mais de constituer avec cette somme une réserve liée au retraitement, qui sera dissoute linéairement sur une période de 15 ans comme revenus du compte de fonctionnement. Cela signifie que ces charges supplémentaires sur le compte de fonctionnement seront reportées jusqu'en 2031 puisqu'une partie de la réévaluation servira à son propre amortissement. A partir de 2032, les générations futures devraient toutefois payer le prix de cette réévaluation artificielle du patrimoine administratif avec l'imputation au compte de fonctionnement d'amortissements qui se chiffrent en millions de francs.

Le principal argument avancé par le gouvernement en faveur de la réévaluation est sa propre ambition à mettre en œuvre le MCH2 conformément aux lignes directrices des normes comptables internationales pour le secteur public, les normes IPSAS (International Public Sector Accounting Standards). Sans réévaluation, les normes IPSAS, et en l'espèce le principe de l'image fidèle, ne seraient pas respectées. Cette argumentation n'est pas recevable pour deux raisons :

1. La mise en œuvre du MCH2 par le canton de Berne n'est de toute façon pas conforme aux normes IPSAS. En page 3 de la brochure d'information *Mise en œuvre du modèle comptable harmonisé MCH2 conformément aux normes IPSAS dans le canton de Berne*, le Conseil-exécutif admet explicitement qu'il a « en particulier renoncé à consolider les participations majoritaires et à appliquer le principe de la délimitation des impôts. » Outre les dérogations à la règle de consolidation totale des participations majoritaires et au principe de la comptabilité d'exercice pour les impôts, le Conseil-exécutif s'écarte délibérément des IPSAS sur un troisième point, présenté à la page 18 : selon les normes IPSAS, les investissements devraient tous être traités de la même manière indépendamment de leur financement. Cela signifie que désormais les investissements issus d'un financement spécial ou d'un fonds influenceront aussi sur le solde de financement et sur le frein à l'endettement appliqué au compte des investissements. Or le Conseil-exécutif a exclu le Fonds de couverture des pics d'investissement de cette réglementation, dérogeant ainsi aux règles IPSAS.
2. La réévaluation du patrimoine administratif dans le cadre du MCH2 n'est pas du tout obligatoire. D'après les recommandations des directeurs et directrices des finances, un retraitement (restatement) selon le principe de l'image fidèle au-delà de la norme minimale est facultatif. « Aucun retraitement ne doit pas être réalisé pour le patrimoine administratif. Les valeurs comptables résiduelles des immobilisations déjà activées sont reprises sans modification dans le nouveau bilan selon le MCH2. » C'est ce que l'on peut lire en note explicative concernant le point 2 de la recommandation 19 de la Conférence des directeurs cantonaux des finances. C'est la raison pour laquelle d'autres cantons ne réévaluent pas le patrimoine administratif lorsqu'ils passent au MCH2. C'est le cas par exemple de St-Gall, mais aussi de Fribourg, notre voisin.

Conclusion : Si le canton de Berne décidait de ne pas réévaluer le patrimoine administratif, ce serait tout à fait conforme aux recommandations de la Conférence des directeurs cantonaux des finances. D'autre part, le canton de Berne ne ferait pas du tout bande à part puisque d'autres cantons se passent également de cette réévaluation. Le Conseil-exécutif a par ailleurs délibérément laissé de côté trois points des IPSAS, si bien que la mise en œuvre du MCH2 dans

le canton de Berne n'est déjà pas complètement conforme aux IPSAS. Le Conseil-exécutif a ainsi déjà fait une entorse à son propre principe d'introduction du MCH2 conforme aux IPSAS.

Réponse du Conseil-exécutif

Le 1^{er} janvier 2017, le canton de Berne mettra en vigueur le modèle de comptes harmonisé 2 (MCH2), conçu et recommandé par la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances (CDF), et le fera conformément aux normes IPSAS, c'est-à-dire en faisant référence aux « International Public Sector Accounting Standards ». Le Grand Conseil a adopté le 28 novembre 2013 la révision de la loi sur le pilotage des finances et des prestations (LFP), dont l'article 5, alinéa 3, se borne à préciser que la présentation des comptes doit respecter les normes reconnues et que le Conseil-exécutif règle les détails par voie d'ordonnance. Pour cette raison, la motion présentée est une motion ayant valeur de directive, à l'exception de son chiffre 2 (qui demande de mettre en chantier une révision de la loi). S'agissant de la demande exprimée au chiffre 4, le Conseil-exécutif signale qu'il faudrait modifier la LFP pour y faire droit.

Mise en œuvre du MCH2 conforme aux IPSAS

Alors que le MCH2 représente seulement le « plus petit dénominateur commun » entre les cantons, les IPSAS (*International Public Sector Accounting Standards*) sont les seules normes de présentation des comptes du secteur public reconnues au plan international. Elles reposent sur les principes de la comptabilité d'exercice, de la permanence des méthodes et de la pertinence des informations, qui, appliqués concomitamment, permettent de fournir une image conforme à la réalité, selon le principe de l'image fidèle (« true and fair view »).

Les comptes établis conformément au MCH2 ne satisfont pas aux exigences de l'image fidèle. Le MCH2 est un modèle comptable qui fournit des consignes étendues sur la comptabilité et qui accorde une grande importance au plan comptable. Par contre, il ne comporte guère de consignes et de recommandations concernant l'évaluation et la consolidation des données. Les normes IPSAS accordent quant à elles une place centrale à la présentation de la situation financière effective. Elles ne contredisent pas le MCH2, mais elles vont plus loin et sont plus rigoureuses.

En 2010, le Conseil-exécutif a délibérément opté pour un développement progressif de la comptabilité bernoise. La mise en œuvre du MCH2 doit être conforme aux IPSAS, ce qui signifie que ces normes ne sont pas appliquées dans leur intégralité, selon la pratique adoptée par tous les autres cantons qui s'en inspirent. Si le canton de Berne a décidé par exemple de ne pas consolider les participations majoritaires (qu'il détient notamment dans la BCBE SA, les FMB SA ou encore la BEDAG SA), le principe de conformité aux IPSAS lui laisse cependant la possibilité de faire à tout moment évoluer sa comptabilité vers une application intégrale des normes IPSAS, sans devoir revenir sur les modifications précédemment apportées à la présentation des comptes.

Réévaluation de l'actif et du passif (retraitement)

La présentation du patrimoine à sa valeur effective est l'un des principaux aspects de la mise en œuvre du MCH2 conforme aux IPSAS. Cette mise en œuvre va de pair avec une réévaluation de l'actif et du passif appelée retraitement, qui présente les valeurs patrimoniales comme si le MCH2 conforme aux IPSAS avait été appliqué depuis toujours. Transparence oblige, il sera ainsi impossible de continuer à constituer des réserves latentes si l'on veut respecter le principe de l'image fidèle.

S'agissant des valeurs patrimoniales, il faut distinguer le patrimoine financier du patrimoine administratif. Dans le premier cas, les biens peuvent être aliénés sans nuire à la réalisation des tâches publiques (à l'image d'un immeuble qui n'est plus utilisé à des fins publiques). Ils sont évalués selon le principe de la juste valeur. En revanche, les actifs appartenant au patrimoine administratif sont nécessaires à l'accomplissement des tâches publiques (bâtiments administratifs, centres scolaires, centres d'entretien, établissements pénitentiaires, routes, etc.). Ils sont portés au bilan à leur coût d'acquisition, déduction faite des amortissements cumulés (calculés de façon linéaire en fonction de la durée d'utilisation).

Procédure de réévaluation

En février 2010, le Conseil-exécutif a chargé la Direction des finances de mettre en œuvre la solution MCH2 conformément aux IPSAS, en collaboration avec les autres Directions et la Chancellerie d'Etat. Cette solution s'inspire de la pratique d'autres cantons, et en particulier de celle du canton de Zurich. La Direction des finances a constitué des groupes de travail – qui ont fait appel à des experts externes (PwC et Wüest & Partner AG, notamment) – pour recueillir les faits pertinents. Quant au Contrôle des finances, il a encadré les travaux de mise en œuvre. De la sorte, il a non seulement été informé de toutes les étapes, mais a aussi pris connaissance des résultats partiels et de tous les documents pertinents.

Ces dernières années, le canton de Berne a élaboré les concepts de détail et réalisé un vaste travail de réévaluation en donnant la priorité aux biens immobiliers et aux subventions d'investissement. Il a accéléré ces travaux en 2015 et formé les agentes et les agents des services financiers.

Le canton de Berne possède quelque 4500 immeubles et biens-fonds, de sorte que l'évaluation de chacun d'entre eux aurait excessivement mis à contribution tant le personnel que les finances. C'est pour cette raison que l'évaluation s'est réalisée selon le principe de la pertinence. La société Wüest & Partner AG a ainsi estimé, selon une méthode reconnue, chacun des 150 biens les plus importants. Ces actifs représentent environ deux tiers de la valeur totale du parc immobilier. Quant aux autres biens, ils ont été évalués « sur le papier » selon la même méthode. Wüest & Partner a par ailleurs contrôlé 50 de ces biens, choisis aléatoirement.

Le Conseil-exécutif souligne l'importance de ces travaux pour les évaluations servant de base au calcul des coûts des biens-fonds que la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie appliquera à partir du 1^{er} janvier 2017. S'il renonçait à réévaluer le patrimoine administratif, le canton de Berne devrait s'accommoder d'un report d'un an au moins. En outre, les adaptations nécessaires mobiliseraient des effectifs considérables et occasionneraient aussi des coûts externes en raison des modifications qu'il faudrait apporter aux systèmes.

Critiques émises par les motionnaires

Les motionnaires avancent deux arguments pour renoncer à la réévaluation du patrimoine : d'une part, le Grand Conseil n'aurait été pas été suffisamment informé lors de l'examen de la révision de la LFP. D'autre part, la réévaluation du patrimoine administratif aurait d'énormes conséquences en termes de politique financière.

a) Première critique (insuffisance de l'information)

Les motionnaires déplorent que le Grand Conseil n'ait pas eu tous les éléments nécessaires en sa possession. En particulier, indiquent-ils, le législatif ignorait que la réévaluation du patrimoine administratif n'était pas obligatoire dans le MCH2 et que d'autres cantons mettaient en œuvre ce modèle sans procéder à cette opération. Les motionnaires demandent dès lors de réviser cette décision en tenant compte de ces faits, dont le Grand Conseil et l'opinion publique n'avaient jusqu'ici pas connaissance. Le Conseil-exécutif rejette énergiquement le manque de transparence qui lui est reproché en signalant les faits suivants :

- Il ressort clairement du *rapport* adressé en date du 3 juillet 2013 par le Conseil-exécutif au Grand Conseil concernant la révision de la LFP que le MCH2 est une recommandation de la CDF, de sorte que même ce modèle n'est pas obligatoire pour les cantons. En page 5, le rapport indique expressément que les cantons et les communes sont libres d'introduire les normes IPSAS plus strictes – ou de s'en inspirer – pour compléter le MCH2. Le rapport présente les différences entre la mise en œuvre du MCH2 au sens strict et sa mise en œuvre conforme aux IPSAS et signale que la réévaluation de l'actif et du passif et l'un des éléments-clé de cette dernière. Il rend aussi compte de l'importance de cette réévaluation. Un tableau passe en revue, en fonction des données à disposition en 2013, les cantons ayant opté pour l'adoption du MCH2 au sens strict et ceux ayant choisi de le mettre en œuvre conformément aux IPSAS et donc de réévaluer leur patrimoine.
- La révision de la LFP a été approuvée en première et unique lecture lors de la *session de novembre 2013*. Il ressort des *délibérations* que le Grand Conseil s'est prononcé en toute connaissance de cause en faveur d'une mise en œuvre du MCH2 conforme aux IPSAS et

qu'aucun député n'a critiqué la réévaluation du patrimoine administratif ou ne s'y est opposé, comme le montrent les citations suivantes :

- Jürg Iseli, Zwieselberg (UDC), président de la Commission des finances : « ... *Le passage au MCH2 fait entrer la tenue des comptes dans l'ère de la modernité. La principale différence réside dans l'appréciation de l'actif immobilisé, et en particulier des biens-fonds... L'objectif des IPSAS est de donner une image fidèle de la réalité, c'est-à-dire de garantir la transparence et de supprimer les réserves latentes. L'actif immobilisé, comptabilisé et porté au bilan à sa valeur réelle, doit ainsi être périodiquement réévalué. La revalorisation qui en résulte doit en outre être publiée.* » (traduction)
- Hans Rudolf Feller, Steffisbourg (PLR) : « ... *Et pour en venir à la LFP, nous l'approuvons sans réserve. Bien qu'elle soit facultative, la mise en œuvre des IPSAS est nécessaire et correcte ; le moment est venu d'appliquer des normes reconnues au plan international... Ce système aboutit à une revalorisation de 4,8 milliards de francs...* » (traduction)
- Franziska Schöni-Affolter, Bremgarten (pvl) : « ... *Au sujet de la LFP, nous donnons nos suffrages aux modifications rendues nécessaires par la mise en œuvre du MCH2 conforme aux IPSAS. Celles-ci améliorent en premier lieu la transparence, ce qui empêchera de camoufler des réserves latentes un peu n'importe où... et aboutira à une revalorisation, qui devra bien entendu être ensuite amortie...* » (traduction)
- Hans Kipfer, Thoune (PEV) : « ... *Il faut présenter correctement les revalorisations et les amortissements et communiquer clairement à ce propos afin que nous sachions où nous en sommes.* » (traduction)
- Adrian Wüthrich, Huttwil (PS) : « ... *Nous soutenons sans réserve le MCH2... Nous devons bien expliquer à l'opinion cette revalorisation, indiquer qu'il ne s'agit pas de sommes que nous pouvons dépenser et préciser que le canton de Berne ne dispose pas brusquement d'un patrimoine si élevé... Toutefois, si nous disposons d'un capital propre, la situation se modifierait aussi concernant le frein à l'endettement...* » (traduction)

Dans son intervention, la directrice des finances a elle aussi abordé la question qui nous intéresse ici : « ... *Pour en revenir aux modifications de la LFP et à la mise en œuvre du MCH2 et des IPSAS : l'introduction de ce modèle de comptes harmonisé soulève principalement deux questions politiques, que je me permets de mentionner à nouveau ici. Il s'agit en premier lieu de la méthode d'amortissement... La deuxième question porte sur la réévaluation du patrimoine financier et du patrimoine administratif... A cette fin, nous avons procédé à une simulation, qui aboutit à une revalorisation de l'ordre de 5 milliards de francs... Si l'on faisait abstraction des engagements qui découlent de la loi sur les caisses de pension, le canton disposerait ainsi désormais d'un capital propre d'environ 3 milliards de francs...* » (traduction)

- Quant à la Commission des finances, chargée de l'examen préalable de la révision de la LFP, elle a elle aussi été informée dans le détail de tous les faits pertinents sur le plan politique.

Le Conseil-exécutif estime dès lors que toutes les parties prenantes étaient conscientes que la mise en œuvre du MCH2 conforme aux IPSAS avait pour corollaire la réévaluation du patrimoine administratif. Le législatif cantonal n'ignorait pas non plus l'ordre de grandeur des revalorisations à effectuer. Le projet de révision montrait aussi clairement que le canton de Berne n'allait pas appliquer les IPSAS dans leur totalité, à l'instar de tous les autres cantons qui y font référence.

b) Deuxième critique (conséquences en matière de politique financière)

Dans le développement de leur interpellation, les motionnaires indiquent que la réévaluation lève en partie le frein à l'endettement. L'article 101a, alinéa 2, de la Constitution cantonale dispose que l'excédent de charges du rapport de gestion peut ne pas être reporté à l'exercice suivant dans la mesure où le canton dispose d'un capital propre. Le Conseil-exécutif signale que le Grand Conseil a déjà rejeté deux interpellations déposées par les deux motionnaires sur ce sujet durant l'actuelle législature :

- l'initiative parlementaire 198-2014 « MCH2 et frein à l'endettement », rejetée par 83 voix contre 52 durant la session de juin 2015, et
- la motion 197-2014 « MCH2 et frein à l'endettement », rejetée par 88 voix contre 47 durant la session de juin 2015.

Les motionnaires ajoutent que l'appréciation du patrimoine est purement fictive, car celui-ci n'est pas convertible en liquidités, puisque le canton, qui en a besoin pour accomplir les tâches de la puissance publique, ne peut les aliéner. Le patrimoine administratif n'a certes pas de valeur marchande tant qu'il est voué à l'accomplissement des tâches publiques – et le Conseil-exécutif rejoint les motionnaires sur ce point, mais il serait faux d'en déduire que le patrimoine administratif n'a aucune valeur au bilan pour les pouvoirs publics. Actuellement déjà, avec le MCH1, le patrimoine administratif est évalué à sa valeur d'acquisition, puis amorti.

Le canton doit bâtir et équiper les immeubles du patrimoine administratif de façon à pouvoir accomplir les tâches publiques que la loi lui confie. S'agissant de la réévaluation du patrimoine administratif existant, il faut signaler que les dépréciations qu'il subit sont dès lors dues à des faits qui limitent la façon dont le canton accomplit ses tâches ou la durée pendant laquelle il peut le faire. Il en va par exemple ainsi lorsqu'un immeuble, du fait de sa destruction, de l'action des phénomènes atmosphériques, du vieillissement ou de l'évolution des exigences ou des conditions techniques ou politiques, ne sert plus à l'accomplissement des tâches publiques. Tant que des biens immobiliers peuvent être affectés à l'accomplissement de tâches publiques et font donc partie du patrimoine administratif, le critère de la valeur commerciale, c'est-à-dire la question de savoir s'ils peuvent être vendus et à quel prix, est dénué de pertinence. Cette question ne se pose – et, avec elle, celle de la correction de valeur qui en résulte – que lorsqu'un bien n'est plus affecté à la réalisation de tâches publiques et est alors transféré au patrimoine financier.

Pour résumer, signalons que le principe de l'image fidèle ne s'applique pas, pour le patrimoine administratif, au critère de la valeur marchande – faute de quoi une route, par exemple, n'aurait aucune valeur au bilan, mais à la valeur effective qu'il représente pour l'accomplissement des tâches publiques.

En matière de politique financière, le Conseil-exécutif attache une importance capitale à l'aspect suivant : pour les finances publiques, l'importance des amortissements ne s'arrête pas aux aspects de l'économie d'entreprise, mais s'étend aussi à la politique financière, car les amortissements, conjugués à l'exigence d'équilibre du compte de résultats, garantissent au canton les ressources dont il a besoin pour financer de nouveaux investissements. Dans l'idéal, les amortissements et les investissements devraient s'équilibrer à moyen terme. Si les amortissements sont trop faibles, il faut, afin de respecter les consignes du frein à l'endettement pour le compte des investissements, que le compte de résultats dégage d'importants excédents. Or, le tableau ci-dessous indique que les amortissements sont inférieurs de quelque 90 millions de francs par an aux investissements prévus déjà pour la période de planification actuelle (budget 2017 et plan intégré mission-financement 2018-2020).

Valeurs repères du budget 2017 et du plan intégré mission-financement 2018-2020, arrêtées au 28 août 2016 :

en millions CHF	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2021
Solde du compte de résultats	99	18	-95	-88
Amortissements du patrimoine administratif	396	392	417	434
Prélèvement sur la réserve de réévaluation	-30	-30	-30	-30
Autofinancement	464	380	292	316
Investissement net	456	483	472	469
Solde de financement	8	-103	-180	-153

Si le canton renonçait à réévaluer le patrimoine administratif, les besoins futurs en amortissement diminueraient nettement dans le compte de résultats. Selon des estimations provisoires, cette réduction serait d'au moins 50 pour cent, c'est-à-dire que les charges

baisseraient de 200 millions de francs au bas mot, de sorte que l'écart entre amortissements et investissements dont il est question ci-dessus se creuserait encore bien davantage, ce qui « maquillerait » le compte de résultats, puisque les besoins en amortissements ne correspondraient plus à la réalité. Cette situation mettrait en péril non seulement le refinancement des valeurs patrimoniales existantes, mais aussi le financement de nouveaux investissements.

Valeurs repères du budget 2017 et du plan intégré mission-financement 2018-2020, arrêtées au 28 août 2016, si le patrimoine administratif n'est pas réévalué (hypothèse : diminution des amortissements de l'ordre de 200 millions de francs) :

en millions CHF	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2021
Solde du compte de résultats	269	188	75	82
Amortissements du patrimoine administratif	196	192	217	234
Prélèvement sur la réserve de réévaluation	0	0	0	0
Autofinancement	464	380	292	316
Investissement net	456	483	472	469
Solde de financement	8	-103	-180	-153

Demande exprimée au chiffre 4

A l'occasion de l'Examen des offres et des structures (EOS 2014), le canton de Berne avait décidé, pour alléger les charges du compte de résultats, de constituer une réserve de réévaluation équivalente à la réévaluation enregistrée par les actifs financés par des Fonds, réserve qui sera dissoute sur une période de 15 ans par tranche annuelle d'un quinzième. Le chiffre 4 exige que le montant total de la réévaluation soit attribué à cette réserve, puis amorti linéairement sur une période de 50 ans. Le Conseil-exécutif rejette cette demande. En effet, le délai prévu, de 15 ans, dépasse déjà la recommandation du MCH2, qui prévoit la dissolution de la réserve de réévaluation sur dix ans. Néanmoins, ce délai équivaut grosso modo à la durée d'utilisation résiduelle effective de l'actif immobilisé et est donc raisonnable. En revanche, la constitution d'une réserve de réévaluation égale au montant total de la réévaluation du patrimoine et sa dissolution sur une période de 50 ans grevant le compte de résultats contreviendrait au principe de l'image fidèle et dépasserait de beaucoup tant la durée d'utilisation résiduelle effective des actifs que la recommandation du MCH2.

Résumé

Le Conseil-exécutif estime que le Grand Conseil a, en adoptant en 2013 la révision de la LFP, approuvé en toute connaissance de cause la mise en œuvre du MCH2 conformément aux IPSAS. Ces dernières années, le canton a consenti des efforts considérables pour mener à terme la réévaluation du patrimoine qui en est la conséquence et y a consacré des ressources importantes, tant pour ce qui est du personnel que des finances. La mise en œuvre a été régie uniquement par les recommandations en matière de présentation des comptes et par la méthode appliquée par d'autres cantons. Le Contrôle des finances et des experts externes chevronnés ont suivi de près les travaux. Grâce à la réévaluation de son patrimoine, le canton de Berne disposera d'un capital propre, ce qui peut déranger certains milieux politiques, mais le Conseil-exécutif estime qu'il ne faut pas y voir une raison de revenir sur la décision de principe de procéder à une réévaluation du patrimoine administratif qui va de pair avec la mise en œuvre du MCH2 conformément aux IPSAS. Faute de quoi, l'application du calcul des coûts des biens-fonds serait reportée d'au moins un an, ce qui mobiliserait des effectifs importants. Renoncer à évaluer le patrimoine administratif aurait par ailleurs des effets considérables sur la politique financière : le compte de résultats s'en trouverait « maquillé », car les amortissements qui y

seraient inscrits ne correspondraient pas aux besoins réels, ce qui mettrait en péril le refinancement des valeurs patrimoniales existantes et le financement de nouveaux investissements. Pour ces raisons, le Conseil-exécutif propose le rejet de la motion.

Proposition du Conseil-exécutif :
Rejet

Le président. Wir kommen zu Traktandum 12, bitte rennen Sie noch nicht davon. Punkte 1 bis 3 der Motion sind zurückgezogen, wir diskutieren also nur noch über Punkt 4. Das Wort hat zunächst Grossrat Krähenbühl, anschliessend folgt Grossrat Guggisberg als Mitmotionär.

Samuel Krähenbühl, Unterlangenegg (UDC). Ich habe mich bereits am Samstag – nicht zwischen Ochs und Esel, aber zwischen Schwein und Kuh – an der OHA ein wenig mit der Regierungspräsidentin unterhalten. Wir wurden uns dabei zwar nicht einig, aber ich habe ihr dort versprochen, ich würde zumindest dieses Jahr keine Vorstösse zum Thema HRM2 mehr einreichen. (*Hilarité. L'orateur se tourne vers Madame Simon :*) Vielleicht ändert sich das dann wieder einmal, aber vorderhand wirst du vor mir Ruhe haben.

In der griechischen Mythologie gab es den König Midas. Ihm gab der Gott Dionysos – Bacchus, in Lateinisch – einen Wunsch frei. König Midas wünschte sich, aus allem, was er mit den Händen berühre, Gold machen zu können. Zuerst war König Midas begeistert: Alles, was er berührte, wurde sofort zu Gold. Was geschah jedoch? Auch alles, was er zum Mund führen wollte, wurde zu Gold. Er wäre beinahe verhungert. Deshalb musste er dann Dionysos bitten, diese Gabe wieder zurückzunehmen, weil sie nicht funktionierte. Werte Kolleginnen und Kollegen, wir sind hier im Kanton Bern im Moment auch ein wenig wie König Midas. Auch wir bilden uns ein, aus nichts Geld, bzw. Gold machen zu können. Wir machen nämlich mit unserem neuen Rechnungslegungssystem – Simsalabim – aus einem Finanzfehlbetrag ein Vermögen. Das Geheimnis ist die berühmte Aufwertung des Verwaltungsvermögens. Obwohl wir mit der Schuldanerkennung der Pensionskassen eigentlich schlechter dastehen als vorher, haben wir einmal anstelle eines Bilanzfehlbetrags sogar einen Gewinn in der Bilanz.

Mir ist bewusst, dass es tausend Gründe gibt, gegen diese Motion, und namentlich gegen Punkt 4 zu sein, den Lars Guggisberg im Detail erläutern wird. Insbesondere den Zeitpunkt kann man immer kritisieren. Andererseits, wenn wir erst in einem Jahr damit kämen, wäre die Einführung des Systems noch weiter fortgeschritten. Deshalb wollten wir es doch lieber jetzt nochmals aufs Tapet bringen. Ich möchte nur kurz noch zwei wichtige Punkte anführen. Man hat jetzt immer gehört, der Kanton Bern wolle das System IPSAS-konform (International Public Sector Accounting Standards) einführen. Das ist der berühmte Standard, den der Regierungsrat immer anführt. Auch in der Antwort auf unsere Motion spricht er immer wieder von der IPSAS-Konformität. Tatsache ist aber, liebe Kolleginnen und Kollegen, dass wir dieses Rechnungslegungssystem nicht IPSAS-konform einführen. Erstens hatten wir zu viele Staatsbeteiligungen, wie BEKB, BKW und weitere. Eigentlich würde IPSAS vorsehen, dass diese Mehrheitsbeteiligungen an Firmen, also eben beispielsweise jene der BEKB, in der Bilanz konsolidiert werden müssten. Das tun wir nicht, wie es nach IPSAS sein sollte. Zweitens müssten wir nach IPSAS die Steuern periodengerecht abgrenzen. Auch das tun wir nicht. Drittens sollten sich nach IPSAS alle Finanzierungen ungeachtet dessen, wie sie geschehen, auf den Finanzierungssaldo und die Schuldenbremse auswirken. Das machen wir ebenfalls nicht: Der Investitionsspitzenfonds ist ausgenommen. Es ist also falsch, wenn man immer sagt, die Einführung geschehe IPSAS-konform.

Zweitens machen andere Kantone diese Aufwertung auch nicht. Leider mussten wir aber feststellen, dass eine deutliche Mehrheit unter Ihnen offenbar die Punkte 1 bis 3 bestreitet. Der vierte Punkt wird vermutlich auch bestritten, aber dort haben wir noch am ehesten etwas Hoffnung. Zudem konnte man am Samstag – zu meinem Erstaunen – in der Zeitung lesen, dass in der FiKo offenbar eine Debatte über die Art der Aufwertung in Gang sei. Namentlich darüber, ob man Anschaffungs- oder Wiederbeschaffungswert als Werte aufnehmen wolle. Da der dritte Punkt der

Motion zufällig ein wenig in diese Richtung zielt, möchten wir dieser Diskussion nicht vorgreifen. Ich mache natürlich aus meinem Herzen keine Mördergrube, wenn ich hier den Wunsch an die FiKo ausspreche, man möge sich für den Anschaffungs- und nicht für den Wiederbeschaffungswert entscheiden. Langer Rede kurzer Sinn: Mein Kollege Lars Guggisberg wird nun noch kurz begründen, worum es in Punkt 4 geht, und weshalb man diesen annehmen sollte.

Le président. Der Mitmotionär hat das Wort. Sie haben drei Minuten Redezeit.

Lars Guggisberg, Kirchlindach (UDC). Ich möchte mein kurzes Votum mit einer Frage an Sie alle einleiten. Für wen machen wir hier im Rat eigentlich Politik? Das sehen vielleicht nicht alle gleich. Sicher machen wir Politik für alle heute hier im Rat vertretenen Generationen, je nach Altersklasse. Ich finde aber, wir sollten vor allem auch Politik für die künftigen Generationen machen. Vor diesem Hintergrund machen wir es uns, bezogen auf die Frage, die hier zur Diskussion steht, aber gerade etwas sehr einfach. Wir werten unser Verwaltungsvermögen um Milliarden auf. Das ist gerade sehr praktisch, denn so können wir nämlich die Sanierung unserer Pensionskassen, im Rahmen von rund 2 Mrd. Franken, bilanzmässig gerade schön versorgen und einbetten, ohne dass dies gross auffallen würde. Treffen wird diese Massnahme aber vor allem künftige Generationen, wenn sie die künftigen, hohen Abschreibungen tragen werden müssen, die wir durch die Aufwertung des Verwaltungsvermögens verursachen. Diese Aufwertungen belasten die Rechnung erst ab dem Jahr 2032 zusätzlich. Vorher nicht, weil die Regierung eine Aufwertungsreserve bilden will, die sie in den ersten 15 Jahren benötigt, um die Kosten der zusätzlichen Abschreibungen zu finanzieren. Wir verlangen hier nichts anderes, als dass man dasselbe, was die Regierung für 15 Jahren machen will, für die gesamte Dauer macht, in der die Aufwertung zusätzliche Abschreibungen verursacht. Sprich: Wir vergrössern die Aufwertungsreserven so, dass die Rechnung ab 2032 nicht zusätzlich belastet wird.

Wenn es gemäss Lösung des Regierungsrats ans Eingemachte gehen wird, ab 2032, wird von uns wohl praktisch niemand mehr in diesem Saal sitzen. Deshalb möchte ich vor allem auch Grossrätinnen und Grossräte ansprechen, die kleine Grosskinder oder Kinder haben. Beispielsweise Kilian, Patric, Sarah, Reto, Daphne, Meret, Adrian, Andrea – alle auf dieser Seite hier: (*L'orateur se tourne vers les rangs des Verts et du PS.*) Wollt ihr wirklich, dass eure Kinder finanziell werden tragen müssen, was wir heute ohne Not mit dieser Aufwertung des Verwaltungsvermögens verursachen? Ich will das auf jeden Fall nicht. Helft doch mit, dies zu verhindern, und stimmt wenigstens Punkt 4 unserer Motion zu.

Le président. Bisher hat sich noch niemand zum Fraktionsvotum angemeldet. Ich vermute, es würde ohnehin zeitlich etwas knapp, und ich möchte die Fraktionsdiskussion nicht auseinander reissen. Deshalb hören wir hier auf und fahren morgen früh weiter. Ich wünsche Ihnen einen schönen Abend, kommen Sie gut nach Hause. Wir sehen uns morgen um 09.00 Uhr.

Les délibérations sont interrompues à ce stade.

La séance est levée à 16 heures 27.

Les rédactrices :

Catherine Graf Lutz (f)

Claudine Blum (d)
