

# Les communes vont devoir revoir leurs comptes

Toutes les communes du pays vont devoir maîtriser, d'ici 2018, un nouveau modèle comptable, qui devrait améliorer la transparence des comptes communaux. L'acquisition de cette nouvelle méthode demandera quelques efforts.

D'ici 2018, les cantons et les communes vont devoir passer à un nouveau Modèle Comptable Harmonisé (MCH2). Dans un document consacré à ce changement, René Barbezat, chef du Service financier de La Chaux-de-Fonds, énumère une série de manques ou de faiblesses du système actuel que le nouveau modèle devrait corriger: manque de transparence, recommandations interprétables, absence d'identification des opérations extraordinaires, absence de comptabilité obligatoire des immobilisations (amortissements), comparaison entre collectivités publiques difficile (pas d'indicateurs financiers harmonisés), absence de mise en évidence des flux de fonds, peu d'informations exigées en standard (hors bilan), peu d'exigence de consolidation et absence de distinction entre provisions et réserves.

## «Rendre possible les comparaisons d'une commune à l'autre»

La situation n'est pas forcément homogène d'une commune ni même d'un canton à l'autre. Mais le constat d'insuffisance est partagé. Boursier de la Commune de Bex et président de l'Association des boursiers vaudois Edy Rod confirme: «Si on le compare avec celui d'autres cantons, notre règlement a du retard. Il faut le dépoussiérer! Il faut introduire un supplément de clarté dans les présentations. Et rendre possible les comparaisons d'une commune à l'autre.»

Cela n'est en effet pas toujours le cas. L'amortissement d'une canalisation, par exemple, peut être envisagé sur 30 ans par une commune, sur 40 par sa voisine. L'intérêt d'une harmonisation est alors évident. «Mon chef souhaitait aussi depuis longtemps un système qui rende mieux compte de la réalité de la commune», ajoute Pierre Spielmann, responsable de l'administration des finances de Morat. Il cite, par exemple, le cas d'un terrain sur lequel serait situé une ancienne décharge. Le risque et les frais liés à une réhabilitation se retrouveraient impérativement dans l'annexe



Pierre Spielmann, responsable de l'administration des finances de Morat, participe au projet-pilote du canton de Fribourg. (Photo: Vincent Borcard)

de comptes réalisé selon MCH2, ce qui n'était pas le cas avant. Plusieurs font aussi remarquer que les exercices de comptabilité analytique, qui se sont généralisés depuis de nombreuses années, ne sont guère facilités par le système actuel.

## 20 recommandations à transposer

Le Premier Modèle Comptable Harmonisé – MCH1 – en matière de présentation des comptes et des budgets publics remonte aux années 80. En comparaison, MCH2 a la particularité de concerner non seulement les communes et les cantons, mais aussi les services de la Confédération. Celle-ci a déjà franchi le pas, tous comme certains cantons, à la suite de Zurich et Genève. Pour permettre à chacun d'avancer, la Conférence des directeurs cantonaux des finances a publié en 2008 un «Manuel du nouveau Modèle Comptable Harmonisé (MCH2)» fort de 20 recommandations techniques. Aux collectivités la mission de les transposer pour des états financiers plus appropriés. «Avec ce système, les comptes se rapprocheront de ce qui se

fait dans le privé, avec beaucoup plus d'informations en annexe. Un conseiller communal qui serait chef d'entreprise aura alors beaucoup plus de facilités à comprendre le fonctionnement de la commune», commente encore Pierre Spielmann.

## Une réforme internationale

MCH2 et son «manuel» ont été développés pour la Conférence des directeurs cantonaux des finances par le Groupe d'études pour les finances cantonales (FkF), à partir de modèles internationaux, et notamment les International Public Sector Accounting Standards (IPSAS). Cette précision pour rappeler que le mouvement en direction de comptabilités plus transparentes – ou selon l'expression anglo-saxonne «true and fair view» – dépasse largement l'espace helvétique. Les IPSAS et leur pendant adapté au secteur privé, les International Financial Reporting Standards (IFRS), tendent à se généraliser à l'échelle internationale, notamment depuis les scandales des groupes Enron ou Parmalat. Des manipulations comp-

tables avaient alors masqué la situation catastrophique des entreprises, trompant organes de contrôles, actionnaires et pouvoirs publics jusqu'à la dernière extrémité. Le «manuel» mentionne que cet aspect d'«instrument de protection des créanciers» aurait «pris de l'importance depuis le cas Loèche-les-Bains». Mais il présente en priorité un système adapté à l'évolution de comptabilité publique qui «facilite la coordination de la politique budgétaire des cantons et des communes». Cette réforme «se recoupe dans le temps avec celle du modèle comptable de la Confédération, ce qui crée une occasion unique de rapprocher les deux systèmes». Le «manuel» mentionne aussi l'article 48 de la nouvelle Loi sur les finances de la Confédération qui demande au Conseil fédéral de «s'employer à harmoniser les normes de présentations des comptes de la Confédération, des cantons et des communes».

### Des cantons pressés mais pas trop

Les cantons sont souverains, mais il est recommandé aux collectivités publiques d'adopter MCH2 d'ici 2018. En Suisse romande, Genève a déjà adopté des normes IPSAS, plus contraignantes, en 2008. Pour son introduction auprès des communes, la mise en place de groupes de travail, auxquels participent notamment des représentants des communes, des organes de contrôles, et des finances cantonales, doit débiter ces prochains mois. En Valais, les communes attendront que le Canton ait franchi le pas et réglé divers problèmes. «Nous nous sommes rendus compte que le passage à MCH2 impliquerait des modifications dans la législation», explique Francis Gasser, responsable de la Section des finances communales. Même logique dans le Jura. «Nous attendons que le Canton intègre ce nouveau modèle comptable. Sur la base de son expérience et des enrichissements tirés de cette introduction, en lien avec les services transversaux, nous aurons pour objectif de transférer le nouveau modèle aux communes jurassiennes», explique Marcel Ryser, chef du Service des communes. Dans le canton de Vaud, les communes suivront aussi l'Etat.

Neuchâtel se singularise dans ce domaine: le Canton et les communes ont décidé de collaborer. «En regard de la modestie de nos moyens financiers, autant mettre en place des synergies et y aller ensemble», synthétise Pierre Leu, chef du Service (cantonal) des communes. Une collaboration s'est déjà établie entre le Canton et la Ville de La Chaux-

de-Fonds, notamment dans le domaine informatique. Le passage à MCH2 demandera en effet une adaptation, voir l'achat de nouveaux logiciels. La maîtrise de ces frais peut aussi passer par des collaborations. L'exemple vient de Nidwald, Obwald et Argovie, qui ont lancé un appel d'offres public commun afin d'acquérir ensemble des logiciels adaptés. Il est possible que Nidwald (40 300 habitants) soutiennent aussi ces (onze) communes dans ce domaine.

### La Commune de Morat en poisson-pilote

A Nidwald, la Commune de Hergiswil (5400 habitants) a déjà adopté MCH2 dans le cadre d'un projet-pilote. Une expérience comparable est en cours à Fribourg, avec Morat (5900) dans le rôle du défricheur. Une collaboration a été lancée il y a une année avec la société Pricewaterhouse – responsable du projet – qui a déjà travaillé sur cet objet avec certains cantons. Régulièrement, deux experts se réunissent avec des responsables des finances communales et une représentante du canton. Ils parcourent ensemble les thèmes abordés par le manuel de MCH2, recommandations par recommandation. Leur rapport – et leurs propres recommandations! – sera rendu, cette année encore à la commune, qui le transmettra ensuite aux autorités cantonales.

En première ligne sur ce front, Pierre Spielmann relève les intérêts de l'opération. «Ce projet nous permet de nous plonger dans MCH2, et donc de nous y préparer», explique-t-il. Il est positif

quant au bénéfice direct que la commune pourra retirer des nouvelles méthodes. «Il y aura une plus grande transparence. Actuellement, on ne connaît pas les réserves latentes d'une commune. Des comptes au bilan mentionnent 1 franc. Puis un gain de 999 999 francs apparaît à la vente d'un objet! Cela n'existera plus.»

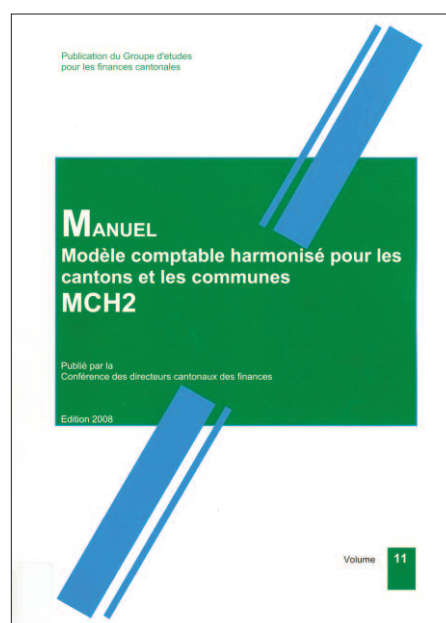
Mais le passage d'un système à l'autre demande du travail. «Nous avons réévalué notre patrimoine administratif. Si nous prenons le cas des infrastructures, notre service des constructions a pu nous fournir rapidement une liste complète avec le nombre de mètres carrés. Cela nous a permis de fixer un prix moyen au mètre carré, et de préciser tous les amortissements. Mais est-ce que toutes les communes – je pense notamment aux petites – ont-elles un accès rapide à ce type d'informations? Si non, elles devront le faire ...» Des constats de ce type amène Pierre Spielmann à se demander – à titre personnel et en l'état du projet – s'il ne serait pas judicieux de prévoir deux cadres, un pour les grandes communes fribougeoises, et un autre, moins exigeant, pour les plus petites. La comparaison entre entités serait plus limitée, mais pour Morat, elle serait surtout judicieuse avec celles de taille comparable, telles Marly ou Villars-sur-Glâne.

### «MCH2 laisse une marge de manœuvre importante aux cantons»

Cette possibilité de comparer les pratiques apparaissait d'abord au responsable de l'administration des finances de Morat comme une mesure très prometteuse. Son optimisme s'est depuis mesuré. «MCH2 laisse une marge de manœuvre importante aux cantons.» Une trop grande souplesse pourrait entraver le bénéfice attendu des comparaisons entre communes. Et davantage encore entre différents cantons souverains. «Que se passera-t-il si les communes d'un canton doivent réévaluer leur patrimoine administratif et pas celles du canton voisin?», interroge Pierre Spielmann.

Mais quel que soit le profil du MCH2 déterminé par les cantons, il faudra en passer par là! La plupart des intervenants s'attendent à des modules de cours pour leurs collaborateurs, puis à une surcharge de travail pendant la période de transition. Selon la phrase d'un chef de service: «La comptabilité reste la comptabilité, mais il faudra apprendre à suivre la logique du nouveau système.»

Vincent Borcard



Source d'espérance et de soucis, la nouvelle «bible» des futurs exercices comptables. Groupe d'études pour les finances cantonales. (Photo: màd)