



Rapport d'activités 2011

Conseil suisse de présentation
des comptes publics

www.srs-cspcp.ch

Table des matières

1. Mission du SRS-CSPCP	1
2. Développements du MCH2	1
2.1 Développements adoptés en 2011	1
Compléments aux recommandations figurant dans le manuel du MCH2	1
Réponses aux questions fréquentes (i.e. Foire aux questions FAQ)	1
2.2 Développements attendus en 2012	2
Proposition d'une nouvelle recommandation pour compléter le manuel MCH2	2
Compléments aux recommandations figurant dans le manuel du MCH2	2
2.3 Développements écartés en 2011	2
3. Etat de situation relatif à l'introduction du MCH2 dans les cantons et les communes	3
4. Consultations IPSAS	3
5. Développements dans d'autres secteurs	3
6. Composition et activités du SRS-CSPCP	4
6.1 Plénum	4
1 ^{ère} séance du 7 avril 2011	5
2 ^{ème} séance du 23 mai 2011	5
3 ^{ème} séance du 15 septembre 2011	6
4 ^{ème} séance du 15 décembre 2011	6
6.2 Groupes de travail	6
Groupe de travail « IPSAS »	6
Groupe de travail « Plan comptable »	6
Groupe de travail « Instruments financiers »	6
6.3 Présidence et secrétariat	7
6.4 Membres	7
7. Activités prévues en 2012	8

Annexes

- Liste des membres au 31 décembre 2011
- Compléments :
 - Critères relatifs à la comptabilisation des éléments extraordinaires (RE N° 04, avril 2011)
 - Préfinancements (RE N° 08, avril 2011)
 - Prêts conditionnellement remboursables (RE N° 03, mai 2011)
 - Conduite de la politique budgétaire (RE N° Nr. 17, septembre 2011)
 - Financements spéciaux et fonds au capital propre (RE N° 08, décembre 2011)
- Prise de position lors de consultations IPSAS :
 - *Conceptual Framework: Exposure Draft 1 (phase 1), Consultation Paper Elements and Recognition in Financial Statements (phase 2), Consultation Paper Measurement of Assets and Liabilities in Financial Statements (phase 3)*
 - *Exposure Draft 45 Improvements to IPSASs 2011*
 - *Exposure Draft Key Characteristics of the Public Sector*
- Tendances dans la mise en œuvre du MCH2 dans les cantons et les communes (aperçu des options retenues par des cantons)

1. Mission du SRS-CSPCP

Le Conseil suisse de présentation des comptes publics (SRS-CSPCP) a pour objectif de promouvoir l'harmonisation, la comparabilité et la transparence dans la présentation des comptes des collectivités publiques. Il observe en particulier les tendances qui se dégagent dans la mise en œuvre des recommandations du modèle de comptes harmonisés MCH2 pour les cantons et les communes, ainsi que la présentation des comptes de la Confédération. Il élabore des compléments et des éclaircissements en réponse aux questions pratiques que pose la présentation des comptes publics.

Le SRS-CSPCP a été créé en 2008 par la volonté du Département fédéral des finances et de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances. Pour l'heure le SRS-CSPCP n'a pas de forme juridique particulière. Cette dernière pourra être définie ultérieurement.

2. Développements du MCH2

2.1 Développements adoptés en 2011

Compléments aux recommandations figurant dans le manuel du MCH2

En 2011, le SRS-CSPCP a complété cinq recommandations du manuel afin de faciliter leur mise en œuvre. Ces compléments, disponibles en annexe de ce rapport ainsi que sur le site internet du Conseil (en allemand et en français), portent sur divers thèmes :

- **critères relatifs à la comptabilisation des éléments extraordinaires** accompagnés d'exemples d'éléments ne devant pas être considérés comme extraordinaires (complément à la recommandation N° 04¹) ;
- **préfinancements** et leur dissolution (complément à la recommandation N° 08²) ;
- **prêts conditionnellement remboursables**, leur catégorisation et leur comptabilisation en fonction des cas (complément à la recommandation N° 03³) ;
- **conduite de la politique budgétaire** et le recours, cas échéant, à une réserve conjoncturelle ou d'équilibrage (complément à la recommandation N° 17⁴) ;
- **financements spéciaux et fonds enregistrés sous capital propre** et leur clôture (complément à la recommandation N° 08⁵).

Réponses aux questions fréquentes (i.e. Foire aux questions FAQ)

Une « Foire aux questions FAQ » est disponible sur le site internet du Conseil. On y trouve des réponses aux questions fréquemment posées (*Frequently Asked Questions*), mais qui ont un caractère trop spécifique ou technique pour en faire un complément aux recommandations du manuel. Toutefois, aucune nouvelle question n'y a trouvé place au cours de l'année sous revue.

¹ La recommandation N° 04 traite du compte de résultats.

² La recommandation N° 08 traite des financements spéciaux et des préfinancements.

³ La recommandation N° 03 traite du plan comptable et de la classification fonctionnelle.

⁴ La recommandation N° 17 traite des objectifs et instruments de la politique budgétaire.

⁵ La recommandation N° 08 traite des financements spéciaux et des préfinancements.

2.2 Développements attendus en 2012

Le SRS-CSPCP travaille actuellement sur divers développements du MCH2. Il s'agit des éléments suivants qui devraient être disponibles dans le courant 2012.

Proposition d'une nouvelle recommandation pour compléter le manuel MCH2

Instruments financiers

En 2011, le groupe de travail « Instruments financiers » a commencé à élaborer une proposition de nouvelle recommandation relative aux instruments financiers. Cette proposition de recommandation découle du développement des normes internationales dans ce domaine (IPSAS 37–39 *Financial Instruments*). Elle comble un vide dans les recommandations existantes et cela dans un domaine où les risques pour les collectivités sont potentiellement importants. Cette proposition devrait être validée par le plénum du Conseil début 2012. Ensuite elle sera soumise pour adoption à la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances (CDF). Elle devrait donc s'ajouter aux 20 recommandations figurant dans le manuel MCH2 publié en 2008 et devenir ainsi la 21^{ème} recommandation.

Compléments aux recommandations figurant dans le manuel du MCH2

Indicateurs financiers (complément à la recommandation N° 18)

Les calculs des indicateurs financiers dans la recommandation N° 18⁶ doivent être adaptés en particulier pour tenir compte des modifications intervenues dans le plan de comptes. Le SRS-CSPCP prépare une proposition en ce sens. Cette proposition sera ensuite soumise pour adoption à la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances (CDF). En effet, elle modifie la recommandation N° 18 contenue dans la version 2008 du Manuel MCH2.

Plan comptable et classification fonctionnelle

En 2011 le groupe de travail s'occupant du plan comptable a traité et répondu à diverses questions. Ceci l'a conduit à procéder à quelques aménagements du plan comptable et de la classification fonctionnelle. Le Conseil a adopté ces aménagements fin 2011. La version mise à jour sera disponible sur le site du SRS-CSPCP dans le courant du premier trimestre 2012 (en allemand, français et italien).

2.3 Développements écartés en 2011

En 2011, le SRS-CSPCP a également discuté de l'opportunité d'apporter un développement au MCH2 dans le domaine suivant :

- **Informations au sujet de la situation des risques.** La recommandation N° 01 prévoit que l'Annexe contienne, entre autre, les informations importantes pour l'évaluation de la situation financière et de la situation des risques (par exemple l'état du capital propre, le tableau des participations et des garanties, le tableau des provisions et le tableau des immobilisations). La recommandation No 16⁷ mentionne également la nécessité d'apporter des informations sur la situation des risques et de la gestion des risques. Le Conseil a été interpellé afin de préciser quelles doivent être les informations à apporter sur la situation des risques. Le SRS-CSPCP considère que ces informations doivent se limiter aux risques financiers dans le mesure où il n'est pas possible d'exiger une gestion exhaustive des risques. Pour l'heure, il ne lui semble ni prioritaire, ni nécessaire de se pencher sur ce sujet. C'est pourquoi il renonce pour le moment à un tel développement.

⁶ La recommandation N° 18 traite les indicateurs financiers.

⁷ La recommandation N° 16 traite l'annexe des comptes annuels.

3. Etat de situation relatif à l'introduction du MCH2 dans les cantons et les communes

En 2011 la présidence et le secrétariat ont continué leur visite dans les cantons. Ils se sont déplacés dans les cantons de Bâle-Campagne, Genève, Jura, St-Gall, Schwyz, Uri, Valais et Zoug pour discuter de l'introduction du MCH2 au niveau cantonal et au niveau communal. Ils se sont particulièrement intéressés aux options retenues, lorsque le manuel MCH2 laisse le choix entre plusieurs possibilités. Au total 20 cantons ont déjà été consultés.

De grandes différences apparaissent en matière de limite d'inscription à l'actif. Dans les cantons considérés, cette dernière varie entre CHF 5'000 et CHF 3'000'000. Il va sans dire qu'une telle variabilité peut introduire un biais dans les comparaisons entre collectivités. La plupart des cantons ont décidé de pratiquer l'amortissement linéaire sur la durée d'utilité. Toutefois, quelques-uns recourent à l'amortissement dégressif. Dans la moitié des cantons, la possibilité légale est donnée de pratiquer des amortissements supplémentaires. Huit cantons considérés vont procéder à une réévaluation du patrimoine administratif au moment du passage au MCH2.

Le détail des options retenues par ces cantons peut être consulté en annexe ou sur le site internet du SRS-CSPCP. Mais pas tous les cantons sont mentionnés parce que quelques-uns se trouvent encore au début de la phase de projet.

4. Consultations IPSAS

Le SRS-CSPCP, respectivement le groupe de travail IPSAS, ont traité et adopté en 2011 les consultations du Comité IPSAS comme suit :

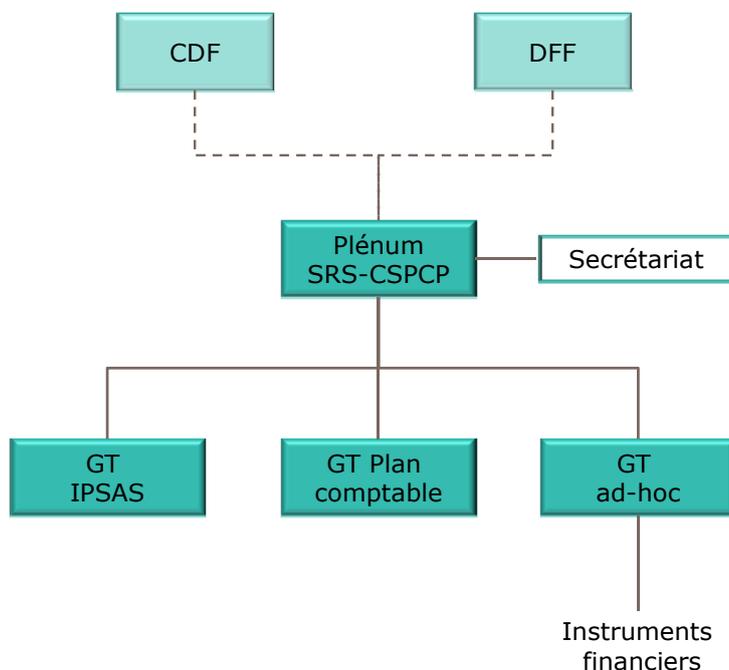
- Exposure Draft 1: *Conceptual Framework for General Purpose Financial Reporting by Public Sector Entities* (Phase 1). La prise de position a été envoyée au Comité IPSAS en juin 2011 (cf. annexe).
- Consultation Paper: *Conceptual Framework, Elements and Recognition in Financial Statements* (Phase 2). La prise de position a été envoyée au Comité IPSAS en juin 2011 (cf. annexe).
- Consultation Paper: *Conceptual Framework, Measurement of Assets and Liabilities in Financial Statements* (Phase 3). La prise de position a été envoyée au Comité IPSAS en juin 2011 (cf. annexe).
- Exposure Draft 45: *Improvements to IPSASs 2011*. La prise de position a été envoyée au Comité IPSAS en juin 2011 (cf. annexe).
- Exposure Draft: *Key Characteristics of Public Sector*. La prise de position a été envoyée au Comité IPSAS en septembre 2011 (cf. annexe).

5. Développements dans d'autres secteurs

En 2011 aucun développement particulier, ayant un impact sur le MCH2, n'a été observé dans d'autres secteurs (eg. FER, IFRS, normes internationales du FMI et de l'UE en matière de statistiques financières).

6. Composition et activités du SRS-CSPCP

L'organigramme ci-dessous rappelle que le SRS-CSPCP existe par la volonté de la Conférence des directeurs cantonaux des finances (CDF) et du Département des finances (DFF). Il indique également quelle est l'organisation du Conseil, avec un plénum, appuyé par le secrétariat, et quelques groupes de travail (GT). Ces groupes de travail sont soit thématiques et permanents, soit ad hoc et temporaires.



6.1 Plénum

Le Conseil suisse de présentation des comptes publics est composé de 16 membres. De manière à représenter un large éventail d'intérêts, les membres proviennent de divers horizons. Les trois niveaux institutionnels – Confédération, cantons et communes – sont représentés en tenant compte des métiers de base et des régions linguistiques. Sont également présents, dans le Conseil, des membres du monde scientifique et économique.

Deux changements sont survenus parmi les membres en 2011. Daniel Schaffner, Administrateur des finances de la ville de Berne a succédé à Reinhold Harringer en tant que représentant de l'Union des villes suisses. Fabrice Weber, Directeur de l'autorité de surveillance des finances communales VD, a succédé à Markus Urech comme représentant de la Conférence des autorités cantonales de surveillances des finances communales.

La liste des membres au 31 décembre 2011 se trouve en annexe.

En 2011 le plénum du SRS-CSPCP s'est réuni à quatre reprises pour traiter une vaste palette de thèmes. En voici l'aperçu, séance par séance :

1^{ère} séance du 7 avril 2011

- Exposure Draft 1 du Comité IPSAS « *Conceptual Framework for General Purpose Financial Reporting by Public Sector Entities (Phase 1)* » : **Adoption** de la prise de position du SRS-CSPCP à l'attention du Comité IPSAS.
- Instruments financiers : Discussion de la proposition de nouvelle recommandation élaborée par le groupe de travail *ad hoc*; mandat donné au groupe de compléter sa proposition.
- Prêts conditionnellement remboursables : Discussion sur le complément à la recommandation N° 03 du manuel.
- Critères extraordinaires : **Adoption** du complément à la recommandation N° 04 du manuel.
- Dissolution de préfinancements : **Adoption** du complément à la recommandation N° 08 du manuel.
- Renforcement du Groupe de travail « Plan comptable » : Décision prise d'élargir le groupe de travail et d'y accueillir Urs Kundert, Office des questions communales du canton de Glaris, et Richard Schraner, Chef de l'administration des finances de la commune de Fislisbach, canton d'Argovie.
- Amortissements supplémentaires : Discussion de leur comptabilisation et préparation d'un complément sur la conduite de la politique budgétaire.
- Rapport d'activités 2010 : Prise de connaissance du rapport.

2^{ème} séance du 23 mai 2011

- Départ de Reinhold Harringer et accueil de Daniel Schaffner.
 - *Consultation Paper* du Comité IPSAS « *Conceptual Framework, Elements and Recognition in Financial Statements (Phase 2)* » : **Adoption** de la prise de position du SRS-CSPCP à l'attention du Comité IPSAS.
 - *Consultation Paper* du Comité IPSAS « *Conceptual Framework, Elements and Recognition in Financial Statements (Phase 3)* » : **Adoption** de la prise de position du SRS-CSPCP à l'attention du Comité IPSAS.
 - Instruments financiers : Discussion de la proposition de nouvelle recommandation retravaillée par le groupe de travail *ad hoc*. Demande de modifications additionnelles.
 - Prêts conditionnellement remboursables : **Adoption** du complément à la recommandation N° 03 du manuel.
 - Marche à suivre pour la validation des propositions du Groupe de travail « Plan comptable » : définition de trois types d'amendements du plan comptable ; chaque type devant suivre une procédure de validation différente :
 - **Amendements A** : amendements ayant des répercussions importantes, comme la modification d'une recommandation existante ; ce type d'amendements doit être adopté d'abord par le plénum du SRS-CSPCP et finalement par la CDF.
 - **Amendements B** : amendements portant, par exemple, sur la création de nouveaux comptes/fonctions ou sur des modifications matérielles des informations relatives à la mise en compte ; ce type d'amendements doit être adopté par le plénum du SRS-CSPCP.
 - **Amendements C** : amendements concernant, par exemple, de petites corrections comme une faute de traduction, des questions générales d'interprétation, des précisions ou des événements inédits à comptabiliser (mots-clés) ; le GT « Plan comptable » décide seul de ces amendements.
- Décision est également prise de ne publier, dans la mesure du possible, qu'une seule nouvelle version par année du plan comptable et de la classification fonctionnelle (discussion et adaptation en décembre, publication sur le site en janvier/février).

Exposure Draft 45 du Comité IPSAS « *Improvements to IPSASs 2011* » : **Adoption** de la prise de position du SRS-CSPCP à l'attention du Comité IPSAS par voie de circulation en juin 2011.

3^{ème} séance du 15 septembre 2011

- *Exposure Draft* du Comité IPSAS « *Key Characteristics of the Public Sector with Potential Implications for Financial Reporting* » : **Adoption** de la prise de position du SRS-CSPCP à l'attention du Comité IPSAS.
- Mise en œuvre du MCH2 : **Présentation** par Yvonne Reichlin des expériences réalisées par le canton de Bâle-Campagne au moment de la mise en œuvre du MCH2.
- Conduite de la politique budgétaire : **Adoption** du complément à la recommandation N° 17 du manuel.
- Information sur la situation des risques : Discussion d'un éventuel complément.

4^{ème} séance du 15 décembre 2011

- Instruments financiers : Discussion de la proposition de nouvelle recommandation révisée par le groupe de travail *ad hoc*, qui demande d'intégrer encore quelques modifications.
- Plan comptable : **Adoption** des amendements de types A et B proposé par le groupe de travail, ainsi qu'**approbation** du plan comptable et de la classification fonctionnelle, version 4/2011.
- Clôture des financements spéciaux et fonds enregistrés sous capital propre : **Adoption** du complément à la recommandation N° 08 du manuel.
- Indicateurs financiers : Discussion du complément à la recommandation N° 18 du manuel.
- Expressions en anglais : Jusqu'à maintenant on ne disposait pas d'une traduction appropriée en anglais pour les notions de patrimoine financier et de patrimoine administratif. Après moult réflexions et recherches, on utilisera dès à présent les expressions suivantes : « *non administrative assets* » pour le patrimoine financier et « *administrative assets* » pour le patrimoine administratif.

6.2 Groupes de travail

Groupe de travail « IPSAS »

Le groupe de travail « IPSAS » est un groupe permanent. Il prépare, à l'attention du plénum du Conseil, les propositions de prise de position au sujet des projets mis en consultation par le Comité IPSAS. Mis sur pied dès 2008, il se compose de six membres : Nils Soguel (Président), Andreas Bergmann, Olivier Fessler (ZH), Martin Köhli, Charles Pict et Markus Stöckli. Des experts extérieurs peuvent être invités à participer aux séances. L'administration est assurée par le secrétariat, Sonja Ziehli.

Groupe de travail « Plan comptable »

Le groupe de travail « Plan comptable » est un groupe permanent. Il traite les demandes relatives au plan comptable et à la classification fonctionnelle. Créé en 2009 et élargi en 2011, il se compose de cinq membres : Christian Meyer (Président), Urs Kundert (GL), Richard Schraner (Commune de Fislisbach), André Schwaller et Markus Stöckli. L'administration est assurée par le secrétariat, Sonja Ziehli.

Groupe de travail « Instruments financiers »

Le groupe de travail « Instruments financiers » est un groupe *ad-hoc* et donc non permanent. Il analyse les conséquences des IPSAS 37–39 *Financial Instruments* sur le NMC de la Confédération et le MCH2. Plus spécifiquement, le plénum du Conseil lui a donné mandat d'analyser les répercussions de ces nouvelles normes IPSAS sur la comptabilisation et la présentation des instruments financiers les plus régulièrement utilisés par la

Confédération, les cantons et les communes. Le groupe de travail devra élaborer un projet pour une nouvelle recommandation dans ce domaine. Créé en septembre 2009, il se compose de sept membres : Dieter Pfaff (Président), Andreas Bühlmann, Marc Wermuth (Confédération), Marcel Halbeis (Confédération), Jacqueline Zaugg (Confédération), Stefan Mueller (Comptabilité du canton de Zurich), Michael Herzog (KPMG).

6.3 Présidence et secrétariat

En 2011 la présidence et le secrétariat ont effectué les tâches spécifiques suivantes :

- Organisation, direction et prise des procès-verbaux des différentes séances ;
- Mise en œuvre des décisions ;
- Traitement des compléments (en allemand et en français) ;
- Mise à jour et élargissement du site internet (en allemand, en français et partiellement en italien et en anglais) ;
- Envoi des Newsletters (septembre, en allemand et en français) ;
- Visite dans divers cantons pour s'entretenir avec les responsables des finances et des autorités de surveillance des communes des modalités du passage au MCH2 ;
- Représentation du SRS-CSPCP dans le groupe intercantonal de coordination MCH2 de la Conférence des autorités cantonales de surveillance des finances communales ;
- Représentation du SRS-CSPCP lors de divers séminaires et manifestations, en Suisse et à l'étranger.

6.4 Membres

Les membres se sont beaucoup investis dans les travaux du SRS-CSPCP en 2011, au niveau du plénum et au niveau des groupes de travail. Par ailleurs, chacune et chacun, dans ses diverses activités, a contribué à informer sur le MCH2 et sur les travaux du SRS-CSPCP. Nous nous contentons de mentionner ici quelques activités :

- Andreas Bergmann : Président du Comité IPSAS ; Allocution dans le cadre de la manifestation « Werkstattgespräche – Umsetzung HRM2 », organisée par KPMG.
- Reto Eberle : Allocution dans le cadre de la manifestation « Werkstattgespräche – Umsetzung HRM2 », organisée par KPMG.
- Yvonne Hunkeler : Animation de la journée des communes 2011 BDO consacré au thème « Die Schweiz auf dem Weg zu HRM2 – Transparenz versus Finanzpolitik ». Intervention dans le séminaire MCH2 de l'Institut des services financiers de Zoug-IFZ (Haute école de gestion de Lucerne). Séminaire MCH2 pour des communes du canton d'Uri.
- Martin Köhli : Présentation du complément MCH2 au sujet des prêts conditionnellement remboursables à la Conférence suisse des contrôles des finances.
- Daniel Schaffner : Membre du comité de pilotage du groupe de travail projet MCH2 du canton de Berne.
- Gerhard Schmied : Série de conférences au sujet de la mise en œuvre du MCH2 (Argovie, Berne et Winterthur). Allocution au séminaire pour les responsables des finances lors de l'exposition Suisse Public, Berne. Article spécialisé au sujet du MCH2 dans le magazine Commune Suisse.
- André Schwaller: Membre du GFS/Alignment Task Force du Comité IPSAS (Projet pour l'adaptation de la statistique financière et le modèle comptable IPSAS).

7. Activités prévues en 2012

Quatre **séances du plénum** du Conseil sont prévues en 2012 : les 16 février, 24 mai, 30 août et 14 novembre.

L'agenda de travail portera sur divers **développements du MCH2** :

- Instruments financiers (recommandation N° 21) ;
- Indicateurs financiers (complément respectivement refonte de la recommandation N° 18) ;
- Questions à venir sur diverses modalités concrètes de comptabilisation (FAQ) ;
- Elaboration d'une liste de mots-clés associés au bilan, au compte de résultats et au compte des investissements ;
- Modification du plan comptable et de la classification fonctionnelle.

A cet agenda s'ajoute la **prise de position sur des consultations du Comité IPSAS**. Trois consultations sont déjà annoncées :

- *Exposure Draft 46: Reporting on the Long-Term Sustainability of a Public Sector Entity's Finances* (délai jusqu'au 29 février 2012) ;
- *Consultation Paper Reporting Service Performance Information* (délai jusqu'au 15 avril 2012) ;
- *Consultation Paper Conceptual Framework for General Purpose Financial Reporting By Public Sector Entities: Presentation in General Purpose Financial Reports* (délai jusqu'au 31 mai 2012).

La **situation relative à l'introduction du MCH2** dans les cantons et les communes sera régulièrement mise à jour sous forme de liste sur le site internet du SRS-CSPCP. Pour obtenir ces résultats les visites dans les cantons vont se poursuivre.

Changement au secrétariat du SRS-CSPCP : Sonja Ziehli, qui a assumé jusqu'à présent, avec beaucoup de succès, le secrétariat du SRS-CSPCP, a trouvé un nouveau défi dès mars 2012 auprès d'une commune du Seeland. A partir d'avril 2012, Evelyn Munier prendra la relève et s'occupera du secrétariat. Mme Munier est titulaire d'une licence en économie politique de l'Université de Berne et a exercé pendant plusieurs années les responsabilités de boursière communale d'une commune vaudoise.

Lausanne, le 6 février 2012