



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 277-2021
Type d'intervention : Postulat
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2021.RRGR.397

Déposée le : 09.12.2021

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Non
Déposée par : Aebi (Hellsau, UDC) (porte-parole)
Brönnimann (Mittelhäusern, pvl)

Cosignataires : 0

Urgence demandée : Non
Urgence accordée :

N° d'ACE : 359/2022 du 6 avril 2022
Direction : Direction des finances
Classification : -
Proposition du Conseil-exécutif : **Sélectionner**

Utiliser les bénéfices de la vente d'actions pour investir dans l'avenir

Le Conseil-exécutif est chargé de

1. montrer au Grand Conseil dans quelle mesure les bénéfices de la vente de participations cantonales peuvent être affectés à des investissements pour l'avenir ;
2. montrer au Grand Conseil quelle stratégie de participation quantitative il prévoit pour les entreprises cantonales sur les dix prochaines années.

Développement :

Le canton a dû établir des priorités en matière d'investissements. Parmi les projets reportés, il y en a plusieurs (p. ex. dans le domaine de l'exécution des peines) qui, s'ils étaient réalisés, représenteraient un gain d'efficacité pour le canton ou, en d'autres termes, permettraient d'obtenir un rendement considérable sur le capital investi. Actuellement, le canton de Berne bénéficie de prêts à un taux proche de zéro et ce, à relativement long terme. En raison des tendances inflationnistes prévisibles, la fin de la période des taux d'intérêts bas est toutefois un scénario réaliste auquel le canton doit se préparer. Il convient donc d'examiner où le canton doit désinvestir et où il est judicieux d'investir. Si l'on veut une stratégie financière convaincante, il est indispensable de présenter au Grand Conseil les stratégies de participation quantitatives envisagées pour les principales entreprises cantonales.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif tient d'emblée à souligner les points suivants :

Le Grand Conseil s'est récemment prononcé à plusieurs reprises, dans le cadre de différentes affaires, contre la vente ou la réduction de participations dans les responsables de tâches publiques les plus importants d'un point de vue financier.

- Lors de la session d'été 2021, il a rejeté – comme en 2018 déjà – une réduction de ses parts majoritaires dans la société BKW SA.
- En 2020, il avait confirmé – sur la base d'un rapport du Conseil-exécutif – que le canton de Berne devait pour l'instant conserver BEDAG en tant qu'entreprise informatique étatique.
- S'agissant de la BCBE et de la société BLS SA, c'est en 2016 que le Grand Conseil a rejeté pour la dernière fois, à une large majorité, deux motions transformées en un postulat qui s'opposaient au maintien inchangé des deux participations¹.
- En ce qui concerne les hôpitaux, le Grand Conseil a pris acte lors de la session d'automne d'un rapport du Conseil-exécutif sur le paysage hospitalier bernois. Dans ses explications sur ce qu'il est convenu d'appeler le rapport hospitalier, le Conseil-exécutif indique les recommandations de la société PwC à mettre en œuvre. Les différents travaux auxquels doit s'atteler la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration sont présentés dans une feuille de route. La question de savoir dans quelle mesure ces travaux ou d'autres éléments déclencheurs entraîneront des changements dans les rapports de propriétaire reste ouverte pour l'instant.

De manière générale, les débats politiques évoqués ci-avant reposaient ainsi moins sur des considérations financières que sur des réflexions de fond concernant le maintien ou la hauteur de la participation dans les différents responsables de tâches publiques. Le Conseil-exécutif part du principe que cela n'a pas radicalement changé dans l'intervalle.

Enfin, le Conseil-exécutif rappelle que, comparé sur le long terme, le niveau des intérêts reste historiquement faible – contrairement à ce qui est affirmé dans le développement de l'intervention lorsqu'il évoque la « fin de la période des taux d'intérêts bas ». À cela s'ajoute le fait que le canton couvre une grande partie de ses dettes par des emprunts à long terme et qu'il convertit les dettes échues, ce qui signifie aussi qu'une hausse forte et rapide des taux d'intérêt se répercuterait en premier lieu sur l'acquisition à court terme des capitaux nécessaires pour garantir les liquidités.

¹ Cf. Motion 038-2016 Brönnimann (Mittelhäusern, pvl) « Cession des actions du canton dans le capital de la BCBE » et Motion 071-2016 Brönnimann (Mittelhäusern, pvl) « Le canton a-t-il besoin de sa propre compagnie de chemin de fer ? ». Une intervention remettant en question la participation majoritaire du canton dans le capital de la BCBE est par ailleurs pendante actuellement (cf. Motion 278-2021 Brönnimann [pvl, Mittelhäusern] « Le canton de Berne crée les bases légales pour céder sa participation majoritaire dans la BCBE. »).

Point 1 :

Les gains comptables générés par une éventuelle vente d'actions ou de toute la participation seraient comptabilisés dans le compte de résultats des finances bernoises pour l'exercice correspondant. Si, dans les conditions comptables et budgétaires actuelles, ce revenu extraordinaire améliorerait par conséquent le résultat du compte de résultats et donc le solde de financement de l'exercice au cours duquel la vente aurait eu lieu, un excédent de financement « disparaît » à la fin de l'exercice comptable correspondant. L'excédent de financement ne pouvant dès lors pas être pris en compte à l'heure actuelle pour contribuer au frein à l'endettement à l'avenir, il ne serait pas envisageable de procéder à une « pré-épargne » des gains comptables, par exemple pour financer des projets d'investissement.

Le seul moyen d'obtenir l'affectation visée serait d'établir un financement spécial (fonds). Or le Grand Conseil vient de se prononcer clairement contre la constitution d'un tel fonds. Il a notamment refusé en 2019 d'entrer en matière sur un projet de loi relatif à la création d'un Fonds de financement de projets d'investissement stratégiques. Sans compter que l'alimentation du fonds entraînerait la comptabilisation d'une charge. Étant donné que les gains comptables sur les immobilisations du patrimoine financier ne peuvent pas être pris en compte dans l'application des alinéas 1 et 2, article 101a CstC relatifs au frein à l'endettement appliqué au compte de fonctionnement (compte de résultats), cette charge ne serait contrebalancée par aucun revenu permettant d'attester du respect du frein à l'endettement. Vu l'ampleur financière (probablement) importante d'un gain comptable, cela se traduirait très vraisemblablement dans le compte de résultats par un déficit qu'il faudrait compenser les années suivantes. Bien que cette problématique de fond puisse être légèrement contrée par un échelonnement des ventes, combler ces déficits resterait compliqué.

Au vu des explications qui précèdent, le Conseil-exécutif ne voit pas de nécessité d'approfondir le mandat d'examen. Il propose donc au Grand Conseil d'adopter et de classer le point 1 du postulat.

Point 2 :

Selon les Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2021, des stratégies de propriétaire doivent être définies pour les organisations chargées de tâches publiques des premier et deuxième cercles²³. Ces stratégies visent d'une part à définir les objectifs visés par le canton avec la participation, et de l'autre à faire connaître aux organes de direction de l'organisation chargée de la tâche publique les intentions du canton à l'égard de sa participation.

Les Directions compétentes vérifient les stratégies de propriétaire au moins tous les quatre ans et soumettent les éventuelles modifications, pour approbation, au Conseil-exécutif (1^{er} cercle) ou au membre du gouvernement compétent (2^e et 3^e cercles). Si la discussion sur une éventuelle réduction, voire une vente totale, des parts dans des organisations chargées de tâches publiques s'inscrirait ainsi dans le cadre des délibérations sur le remaniement de la stratégie de propriétaire, elle peut aussi avoir lieu en dehors de ce processus – comme le montrent clairement les exemples énoncés dans l'introduction de la présente réponse à l'intervention.

Dans ce contexte, le Conseil-exécutif ne voit pas l'intérêt d'élaborer pour les différentes entreprises cantonales des « stratégies de participation quantitatives » s'étendant sur les dix pro-

² Selon chiffre 18.1, un délai de deux ans s'applique pour la mise en œuvre des Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques.

³ Le Conseil-exécutif prévoit, lors d'une prochaine mise à jour des Lignes directrices, de publier les stratégies de propriétaire et les concepts de surveillance pour l'avenir.

chaines années. Il considère au contraire que l'exigence de l'auteur du postulat relative aux dispositions en vigueur dans les Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques⁴ concernant les stratégies de propriétaire est déjà remplie. Il propose donc au Grand Conseil d'adopter et de classer le point 2 du postulat.

Destinataire

– Grand Conseil

⁴ Voir chiffre 9 des Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques