

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 090-2018
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2018.RRGR.322

Déposée le: 22.05.2018

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Luginbühl-Bachmann (Krattigen, PBD) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 1268/2018 du 28 novembre 2018
Direction: Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
Classification: –



Surveillance des fondations dans les communes bernoises ?

L'autorité de surveillance des fondations pourvoit à ce que les biens des fondations soient employés conformément à leur destination (art. 84, al. 2 CC). Pourtant, la surveillance des fondations est hétérogène : les communes, l'Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations (ABSPF) ainsi que l'Autorité fédérale de surveillance des fondations (SFF) peuvent exercer la surveillance des fondations en fonction de leur rayon d'action. Aujourd'hui déjà, les communes bernoises peuvent déléguer la surveillance à l'ABSPF.

Face à ce manque d'homogénéité, le Contrôle fédéral des finances recommande de cantonaliser la surveillance des fondations qui existent dans les cantons.

Dans ce contexte, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Combien de communes exercent encore la surveillance elles-mêmes ?
2. Comment ces communes exercent-elles la surveillance ?
3. Combien de communes ont déjà délégué la surveillance à l'ABSPF ?
4. Le Conseil-exécutif s'est-il déjà penché sur la question de la cantonalisation de la surveillance des fondations ?

5. Quelle est la position générale du Conseil-exécutif à l'égard de la cantonalisation ?

Réponse du Conseil-exécutif

1. En règle générale, la compétence de la surveillance d'une fondation classique incombe à la collectivité publique dont la fondation relève par son but¹. Les cantons peuvent soumettre les fondations d'utilité publique dont la surveillance relève des communes (fondations dites classiques) au contrôle de l'autorité cantonale de surveillance (art. 84, al. 1^{bis} du Code civil suisse, CC²). Dans le canton de Berne, c'est l'Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations (ABSPF) qui exerce la surveillance sur les fondations classiques qui, par leur destination, relèvent du canton ou de plusieurs communes (art. 3, al. 1, lit. b de la loi sur l'Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations, LABSPF³). Une commune peut déléguer à l'ABSPF la surveillance d'une, voire de plusieurs ou de toutes les fondations classiques qui, par leur destination, relèvent de sa compétence (art. 6, al. 2 LiCCS ; art. 3, al. 1, lit. c LABSPF). Par conséquent, différents cas de figure sont envisageables, les communes exerçant la surveillance sur l'ensemble des fondations classiques installées sur leur territoire, sur une partie d'entre elles seulement ou sur aucune.

L'ABSPF exerce la surveillance sur 763 fondations classiques⁴. Ce chiffre inclut celles qui sont placées sous sa surveillance, mais qui relèvent d'une commune par leur destination. L'ABSPF ne recense pas si une fondation relève, par sa destination, du canton ou au contraire d'une ou de plusieurs communes. Il n'est donc pas possible de connaître le nombre de fondations classiques qui, par leur destination, relèvent d'une commune, mais qui sont placées sous le contrôle de l'ABSPF. Quelque 125 fondations classiques font par ailleurs l'objet d'une surveillance communale⁵.

2. La surveillance des communes incombe au préfet ou à la préfète en ce qui concerne la surveillance qu'elles exercent sur les fondations classiques (cf. art. 87, al. 1 de la loi sur les communes, LCo⁶). Renseignements pris auprès du secrétariat général des préfectures, le questionnaire standardisé utilisé à l'occasion de la visite de surveillance n'inclut pas de question relative à la surveillance de la commune sur les fondations classiques qui, par leur destination, relèvent de sa compétence. Par conséquent, aucune déclaration ne peut être faite quant à l'activité de surveillance des communes dans le domaine des fondations classiques.
3. Voir point 1.
4. Le Conseil-exécutif n'a pas encore examiné la question de la cantonalisation dans le domaine de la surveillance communale des fondations. Dans la pratique, rien jusqu'ici n'a laissé entrevoir un tel besoin.
5. En application du programme annuel 2015, le Contrôle fédéral des finances (CDF) a mené une évaluation de l'efficacité de la surveillance des fondations. Il s'agissait avant tout de déterminer si la surveillance des fondations classiques telle qu'elle est exercée à l'heure actuelle

¹ Cf. circulaire du DFI du 17 mars 1921, FF 1921 II 307 ss

² RS 210

³ RSB 212.223

⁴ www.aufsichtbern.ch → Fondations classiques → Chiffres clés au 1^{er} janvier 2018

⁵ Office du registre du commerce du canton de Berne, évaluation du registre du commerce du 9 août 2018

⁶ RSB 170.11

permet de remplir efficacement le mandat légal. Dans ce contexte, l'Association des communes bernoises (ACB) a recueilli pour le CDF les avis et expériences de douze communes bernoises en matière de surveillance des fondations. Comme il ressort du rapport du CDF⁷, les réponses de ces communes varient énormément. Les questions portaient sur les défis, les compétences professionnelles et les éventuels conflits d'intérêts en lien avec la surveillance des fondations. Le rapport dit en substance que les communes d'une certaine taille ont tendance à se montrer plus ouvertes à un éventuel transfert de la surveillance des fondations par exemple vers l'autorité de surveillance cantonale. Les communes de moindre envergure, ayant affaire à un petit nombre de fondations, ne voient pas de difficultés majeures dans le maintien de cette tâche et elles soulignent l'avantage de la proximité géographique qui permet de détecter très rapidement les éventuels problèmes au sein de la fondation. Les communes sont d'avis qu'elles disposent de suffisamment de compétences dans le domaine des finances et de la comptabilité pour évaluer les comptes annuels. Mais dès que l'on sort quelque peu de la « routine », il se peut que l'on manque des connaissances techniques requises. L'enquête montre que des questions techniques sont régulièrement posées aux autorités de surveillance cantonales. Les communes, à quelques exceptions près, ne voient toutefois pas de conflits d'intérêts fonctionnels (par exemple entre la surveillance et la gestion). Parmi les avantages de la surveillance communale, elles relèvent par ailleurs les coûts nettement inférieurs à ceux de la surveillance cantonale ainsi que la proximité de l'organe de surveillance.⁸

Par conséquent, le Conseil-exécutif ne juge pas nécessaire d'intervenir dans l'immédiat. Il est cependant disposé à analyser la nécessité d'une cantonalisation de la surveillance des fondations de manière plus approfondie dans le cadre de la prochaine révision de la LABSPF.

Destinataire

- Grand Conseil

⁷ Contrôle fédéral des finances, Surveillance des fondations – Evaluation de l'efficacité de la surveillance des fondations « classiques », 2017, p. 33

⁸ Cf. note 7