

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 209-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.852

Déposée le: 04.09.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC) (porte-parole)
Guggisberg (Kirchlindach, UDC)
Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 303/2016 du 9 mars 2016
Direction: Direction des finances
Classification: —
Proposition du Conseil-exécutif: **Vote point par point**
Chiffre 1 : adoption sous forme de postulat
Chiffre 2 : rejet



Baisse immédiate des impôts des personnes morales

Le Conseil-exécutif est chargé de prendre les mesures suivantes pour le plan intégré « mission-financement » 2017-2019 :

1. Le canton utilisera la latitude dégagée par les excédents attendus pour baisser substantiellement les impôts des personnes morales.
2. La hausse des dépenses annuelles proposée par le Conseil-exécutif sera par ailleurs réduite de 1 à 0,5 pour cent et la marge ainsi dégagée sera utilisée pour baisser encore davantage les impôts des personnes morales.

Développement :

Le budget 2016 et le plan intégré « mission-financement » (PIMF) 2017-2019 du Conseil-exécutif laissent entrevoir les premières lueurs de l'aurore dans le ciel de la politique financière. Le canton de Berne devrait clôturer l'exercice 2015 avec un excédent compris entre 150 et 250 millions

de francs. Le gouvernement cantonal prévoit par ailleurs un excédent de plusieurs centaines de millions de francs par an de 2016 à 2019.

Malgré le poids de l'endettement et de la charge fiscale, le Conseil-exécutif veut encore augmenter massivement les dépenses. Dans son PIMF, il prévoit des charges de 10,59 milliards de francs en 2016, 10,732 milliards en 2017, 10,875 milliards en 2018 et 10,985 milliards en 2019 contre 10,471 milliards dans le budget 2015. Cela correspond à une hausse d'un demi-milliard de francs (514 millions) ou de cinq pour cent en seulement cinq ans.

Entretemps, le canton de Berne s'est pourtant transformé en enfer fiscal non seulement pour les particuliers, mais aussi pour les personnes morales. D'après les données de l'Intendance des impôts concernant la charge fiscale, le canton de Berne occupe la 20^e place sur 26 pour les petites entreprises (50 000 CHF de bénéfice net), la 21^e pour les entreprises moyennes (400 000 CHF de bénéfice net) et il est même à la 24^e place de la classification cantonale pour les grosses entreprises (bénéfice net supérieur à 1 000 000 CHF). Etant donné qu'avec la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III), divers cantons vont baisser la fiscalité des personnes morales, le canton de Berne risque de dégringoler encore.

Faire baisser substantiellement les impôts des personnes morales, grâce à la latitude financière dégagée par les meilleurs résultats, et renoncer à augmenter une nouvelle fois massivement les dépenses auraient des effets positifs sur l'économie bernoise et en fin de compte sur les finances cantonales. Car le canton de Berne redeviendrait un site d'implantation attractif pour les entreprises. Et les entreprises qui s'y trouvent pourraient investir et se développer. A moyen terme, cela permettrait aussi de réaliser les baisses d'impôts que les particuliers attendent depuis longtemps.

Réponse du Conseil-exécutif

Chiffre 1

Les motionnaires réclament une baisse substantielle des impôts des personnes morales et leur financement par les excédents inscrits dans le plan intégré mission-financement 2017-2019. Ce faisant, ils abondent dans le sens du Conseil-exécutif, dont la stratégie fiscale prévoit d'alléger significativement les impôts des personnes morales établies dans le canton de Berne.

Dans le rapport sur la stratégie fiscale qu'il avait mis en consultation, le Conseil-exécutif proposait de financer une partie du manque à gagner résultant de cette stratégie grâce à l'impôt sur les véhicules à moteur (relèvement au niveau de la moyenne suisse). Il comptait aussi sur les rentrées fiscales que devait dégager le projet d'évaluation générale 2019 des immeubles et des forces hydrauliques soumis au Grand Conseil. Grâce à ces deux mesures génératrices de revenus fiscaux, les conséquences financières de la stratégie fiscale auraient été supportables, au moins à moyen terme, pour le budget cantonal et pour les communes, compte tenu des perspectives financières qu'auguraient le budget 2016 et le plan intégré mission-financement 2017-2019 vers la fin de l'année dernière.

Or, le Grand Conseil a renvoyé ce projet d'évaluation générale 2019 à une courte majorité (74 voix contre 68) lors de sa session de janvier dernier, en indiquant qu'il souhaitait le réexaminer en même temps que la stratégie fiscale, c'est-à-dire avec le projet de révision 2018 de la loi sur les impôts. En conséquence, il faudra attendre au moins un an de plus, soit 2021 au lieu de 2020, pour qu'une évaluation générale dégage des recettes fiscales. En outre, l'autre mesure, c'est-à-dire le relèvement de l'impôt sur les véhicules à moteur, a été critiquée en procédure de consultation.

A cette situation, qui est déjà un frein considérable à la mise en œuvre de la stratégie fiscale, s'ajoute le fait que les perspectives financières à moyen et long termes se sont nettement détériorées par rapport à ce qu'elles étaient l'an dernier au moment de la planification. La suppression du taux plancher du franc suisse face à l'euro a considérablement affaibli la conjoncture dans notre pays. Le budget bernois s'en ressentira aussi à moyen terme, en particulier en matière de rentrées fiscales. Parallèlement, l'évolution démographique va peser particulièrement lourd sur les charges financières dans les domaines des personnes âgées et des soins de longue durée, ainsi que de la santé, qui sont considérables, et que le canton ne peut, pour certaines, que difficilement influencer. Les premiers signes de cette tendance ressortent d'ores et déjà des comptes 2015. Il faut également s'attendre à ce que la forte progression des charges de prestations complémentaires se poursuive dans les prochaines années. Les conséquences financières de ces mutations sont en cours d'analyse en vue de l'élaboration du budget 2017 et du plan intégré mission-financement 2018-2020.

Compte tenu de cette nouvelle donne financière et fiscale, le Conseil-exécutif estime qu'il est indispensable de mener le débat politique sur la portée financière des baisses d'impôt et le financement de la stratégie fiscale sur la base de chiffres actualisés et consolidés reflétant les perspectives financières. Ces chiffres seront disponibles en août prochain, lorsque le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018-2020 seront rendus publics.

Vu les réflexions ci-dessus, et étant donné que la revendication formulée au chiffre 1 de la motion abonde dans le sens du Conseil-exécutif avec sa stratégie fiscale (= baisse des impôts des personnes morales), le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'adopter le chiffre 1 de la présente motion sous forme de postulat. Il rappelle néanmoins que la politique financière et fiscale ne pourra être débattue en connaissance de cause que lors de la session de novembre prochain, quand le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018-2020 auront été chiffrés.

Chiffre 2

Le chiffre 2 de la motion appelle à réduire la croissance des charges cantonales globales planifiée pour la période allant de 2015 (chiffres inscrits au budget) à 2019. Cette croissance est actuellement chiffrée à 520 millions de francs, soit + 5 pour cent sur toute la période. Cela représente une progression annuelle moyenne de 1,2 pour cent, que les motionnaires veulent réduire de moitié, pour la porter à 0,6 pour cent. Cette proposition se traduirait par des allègements budgétaires annuels entre 2016 et 2019 d'un montant de 65 millions de francs (cumulés).

La croissance des charges entre 2015 et 2019 (chiffres de la comptabilité financière) a deux principales origines : d'abord les mesures salariales en faveur du personnel cantonal et du corps

enseignant (groupe de matières 30 [GM] ; nouvelle LES et LPers adoptées par le Grand Conseil) et ensuite l'évolution des « Dédommagements de collectivités publiques » (GM 35) et des « Subventions accordées » (GM 36). La progression de ces deux derniers postes de charges s'accompagnera certes d'une hausse des revenus provenant des « Remboursements de collectivités publiques » (GM 45) et des « Subventions acquises » (GM 46). La croissance des charges (469,9 mio CHF dans les GM 35 et 36) sera cependant supérieure à celles des revenus (226,2 mio CHF dans les GM 45 et 46), ce qui, en net, donnera un excédent de charges de 243,7 millions de francs (GM 35/36 moins GM 45/46) sur la période allant de 2015 à 2019. Celui-ci est en particulier imputable aux domaines des personnes âgées et handicapées (89,4 mio CHF), des transports publics (67,5 mio CHF), des soins hospitaliers somatiques (60 mio CHF), de l'application des assurances sociales (33,7 mio CHF), de l'enseignement supérieur (21,6 mio CHF) et de l'aide sociale économique (22,8 mio CHF).

Une comparaison intercantonale montre cependant que la croissance des charges n'est pas plus élevée que la moyenne entre 2015 et 2019 dans le canton de Berne (chiffres de la planification). Elle est aussi, voire nettement plus forte dans les cantons qui ont pourtant également engagé des mesures d'allègements budgétaires très récemment, comme ceux d'Argovie (+5%) ou de Lucerne (+9,5%). Ailleurs en revanche, comme à Zoug (+2,2%) ou à Bâle-Campagne (+3,2%), les chiffres (selon planification) sont inférieurs à ceux du canton de Berne sur la même période.

Le Conseil-exécutif estime qu'il est impossible de diminuer de moitié la croissance des charges entre 2015 et 2019 comme le demandent les motionnaires sans réduire drastiquement les services publics actuels, surtout après les réductions de charges déjà opérées lors des précédents plans d'allègements budgétaires (comme l'EOS 2014). Et ce d'autant moins que l'évolution démographique pousse à la hausse les charges du GM 36 (ex : prestations complémentaires, santé, troisième âge et handicap), dont le canton n'a, la plupart du temps, pas la maîtrise ou au mieux seulement à long terme.

Par ailleurs, la politique générale appelle la remarque suivante : le financement d'allègements fiscaux est au cœur de conflits d'intérêts ; il est en concurrence avec le maintien d'une bonne offre de services publics en faveur de la population bernoise, un niveau d'endettement finançable à long terme, un volume d'investissements propice à l'évolution positive de l'économie bernoise et la compétitivité des conditions d'engagement du personnel cantonal et du corps enseignant.

Au final, il incombera aux forces politiques du canton de Berne de trouver le juste équilibre entre tous ces intérêts contradictoires et de prendre des décisions politiques adéquates sur cette base. Vu la détérioration des perspectives financières qui s'annonce, le Conseil-exécutif estime que cela reviendra, pour les responsables politiques, à décider s'ils sont prêts à financer des baisses d'impôt en réduisant les charges (ou leur croissance), comme le demandent les motionnaires. Cela se traduirait inmanquablement par une compression significative des prestations et des tâches publiques, ainsi que de personnel. Même des économies substantielles dans l'administration dite centrale, que la classe politique a réclamées de diverses parts par le passé, ne suffiront pas, loin s'en faut, pour financer durablement des baisses d'impôt. Comme dans le cadre de l'examen des offres et des structures 2014 (EOS 2014), il faudra donc aussi envisager des mesures qui toucheront directement et lourdement les citoyens et citoyennes, ainsi que les institutions chargées de missions publiques.

De l'avis du Conseil-exécutif, cette réflexion politique approfondie ne peut cependant pas être menée dès la session de juin prochain, c'est-à-dire lors de l'examen de la présente motion, mais seulement lors de la session de novembre, lorsque la situation budgétaire aura été actualisée (examen du budget 2017 et du plan intégré mission-financement 2018-2020). En conséquence, le Conseil-exécutif s'oppose pour l'instant à la demande des motionnaires portant sur la réduction de moitié de la croissance des charges inscrite à l'heure actuelle dans le plan intégré mission-financement 2016-2019.

Destinataire

- Grand Conseil