

Services parlementaires du Grand Conseil
Postgasse 68
Case postale 562
3000 Berne 8
Téléphone +41 (0)31 633 75 81
Télécopie +41 (0)31 633 75 88
www.be.ch/gr



Commission des finances

Rapport d'activité 2016

Date : 24 janvier 2017

Etat : version définitive

Table des matières

1	Avant-propos	3
2	Rôle de la Commission des finances, tâches et organisation	4
2.1	Tâches	4
2.2	Rôle de la Commission des finances	4
2.3	Organisation et méthode de travail	5
3	Affaires ordinaires.....	7
3.1	Rapport de gestion 2015	7
3.2	Budget 2017 / plan intégré mission-financement 2018 – 2020.....	7
3.3	Surveillance financière.....	7
3.4	Dépenses liées	8
4	Autres priorités de l'exercice	10
4.1	Introduction de MCH2.....	10
4.2	Informatique : IT@BE et PGI	10
4.3	Stratégie fiscale	11
4.4	Haute surveillance parlementaire et arrangements fiscaux avec les sociétés offshore	12
5	Proposition	12
	Annexe	12

1 Avant-propos

Vu de l'extérieur, on pourrait penser que 2016 n'a pas été une année particulièrement riche en événements pour la Commission des finances : les comptes annuels 2015 ont été bouclés avec un solide bénéfice et le budget 2017 évolue dans les chiffres noirs. Les autres affaires examinées par la commission n'ont pas fait de vagues non plus. On relèvera qu'elle s'est entendue avec le Conseil-exécutif sur une solution informatique pour traiter les nombreuses affaires de crédit, soumises ainsi au Grand Conseil sous une forme uniformisée et gérable pour le parlement (voir ch. 3.4 pour des explications complémentaires).

En y regardant de plus près, l'image n'est guère autre mais on peut distinguer quelques différences. Ainsi, le canton a introduit MCH2/IPSAS au 1^{er} janvier 2017. Après avoir adopté la modification de la loi quasi sans discussion et à l'unanimité en 2013, la commission s'est peu à peu rendu compte des incidences majeures que ce nouveau système de présentation des comptes induirait en partie. Elle s'est attelée à comprendre les nouvelles règles dans les moindres détails dans certains domaines. Elle doit toutefois, à raison, se poser la question s'il était vraiment nécessaire qu'elle examine ce sujet de si près. En tant que président, ma réponse est clairement oui. Dans un premier temps, la commission a posé quelques questions isolées sur le sujet au Contrôle des finances et à l'administration. Les réponses qu'elle a obtenues étaient toutefois insatisfaisantes car incomplètes ou contradictoires. En pareil cas, une commission de surveillance – à plus forte raison pour une affaire comme MCH2/IPSAS, qui aura des répercussions majeures pour l'ensemble de l'administration – est tenue de creuser le sujet pour se faire une idée claire de la situation et se forger sa propre opinion. Un processus appelé à se poursuivre en 2017 et qui prendra a priori fin en 2018, lorsqu'elle passera en revue le rapport de gestion 2017.

Alors que la commission a pu s'entendre majoritairement sur la procédure à suivre pour MCH2/IPSAS, elle n'est pas parvenue à accorder ses violons sur les chiffres rouges du plan intégré mission-financement pour la période 2019-2020. Les votes ont abouti à des résultats très serrés, à 9 voix contre 8. Que le Grand Conseil suive la proposition de la minorité joue un rôle secondaire dans ce contexte. J'espère que la commission parviendra à mieux s'entendre sur une procédure commune dans les années à venir, au cours desquelles les enjeux de politique financière ne seront pas des moindres non plus. C'est n'est qu'en présentant un front uni que la commission peut parler d'égal à égal avec le Conseil-exécutif, aussi bien pour lui servir d'appui que pour faire contre-poids, en sa qualité d'organe spécialisée du parlement pour les questions financières. Et ce n'est qu'ainsi qu'elle peut préparer le terrain et soumettre au Grand Conseil des solutions viables pour le bien du canton.

2017 s'annonce comme une année autrement plus intense et pas seulement en coulisses, compte tenu du programme d'allègement et de la révision de la loi sur les impôts. C'est pourquoi je forme à l'intention de tous les membres de la commission et plus particulièrement à mon successeur à la présidence tous mes vœux de réussite. Puissent-ils faire preuve d'énergie, de persévérance, d'esprit visionnaire et de clairvoyance, tout en gardant le recul nécessaire.

Je tiens à remercier très cordialement le secrétariat et son responsable, Dominique Cléménçon, pour leur précieux soutien dans l'exercice de ma fonction.

Jürg Iseli, président

2 Rôle de la Commission des finances, tâches et organisation

La Commission des finances (CFin) est l'une des trois commissions de surveillance du Grand Conseil, aux côtés de la Commission de gestion (CGes) et de la Commission de justice (CJus). Elle rend compte exclusivement au Grand Conseil et lui présente chaque année son rapport d'activité au sens de l'article 50, alinéa 4 du règlement du Grand Conseil (RGC).

2.1 Tâches

Les tâches qui incombent à la CFin sont définies à l'article 36 RGC.

Art. 36 RGC : Commission des finances (CFin)

¹ La Commission des finances compte 17 membres.

² Elle s'occupe du pilotage des finances et des prestations et exerce la haute surveillance sur les finances cantonales.

³ Elle préavise en particulier les affaires suivantes :

a le budget ;

b le plan intégré mission-financement, y compris le plan des investissements ;

c le rapport de gestion et d'autres rapports qui revêtent de l'importance pour le pilotage des finances et des prestations et la haute surveillance sur les finances cantonales ;

d les crédits supplémentaires ;

e la quotité d'impôt ;

f le cadre du nouvel endettement ;

g les crédits d'engagement et les crédits complémentaires qui n'ont pas été inscrits au budget ou qui n'entrent pas dans le domaine de compétence d'une commission spécialisée permanente ;

h les motions financières.

⁴ Elle traite les dépenses liées au sens de l'article 48, alinéa 3 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP) [RSB 620.0].

⁵ Dans l'exercice de ses activités, elle contrôle en particulier, en coordination avec la Commission de gestion et la Commission de justice,

a la régularité de la comptabilité et de la présentation des comptes, la légalité, l'emploi économe des moyens et la rentabilité, l'opportunité ainsi que l'efficacité de la gestion financière,

b le controlling financier du Conseil-exécutif, des Directions et des offices,

c la concordance des finances et des prestations.

⁶ Elle préavise les autres affaires financières qui ne relèvent de la compétence d'aucun autre organe du Grand Conseil.

⁷ Elle fait office de commission spécialisée pour les affaires de la Direction des finances et pour l'économie et les redevances.

⁸ Elle fait en outre office d'organe de surveillance du chef ou de la cheffe du Contrôle des finances.

2.2 Rôle de la Commission des finances

La CFin a pour tâche principale de préaviser en automne le budget et le plan intégré mission-financement (PIMF) et au printemps, le rapport de gestion.

La nouvelle loi sur le Grand Conseil (LGC) et le nouveau règlement sont entrés en vigueur au commencement de la nouvelle législature. La création des commissions spécialisées était un aspect important de la révision du droit parlementaire. Ces commissions traitent les actes législatifs et les rapports qui relèvent de leur domaine de compétences. Elles examinent également les demandes de crédit. Dans son rôle de commission spécialisée de la Direction des finances et de la Direction de l'économie publique, la CFin a gardé la responsabilité de la préparation des affaires de ces deux Directions.

La révision du droit parlementaire a ouvert de nombreuses possibilités de participation et de coordination entre les commissions (voir en particulier art. 30 LGC). Ainsi, une commission peut émettre un avis sur une affaire d'une autre commission. L'avis est donné de vive voix lors d'une audition ou par écrit sous forme de corapport. Une commission a également la possibilité

d'envoyer une délégation à la séance d'une autre commission ou de tenir une séance commune avec une autre commission. La CFin a fait usage de ces droits de participation en 2016 : elle s'est exprimée par écrit sur trois affaires d'autres commissions. Elle a en outre soutenu la Commission de la santé et des affaires sociales (CSoc) dans le projet d'autonomisation de la psychiatrie. A cet effet, la section ad hoc Psychiatrie de la CFin et une section de la CSoc ont organisé trois séances communes, et une délégation de la CFin a assisté à deux séances plénières de la CSoc en 2016.

Ces nombreuses possibilités de collaboration entre les commissions ont jusqu'ici évité à la CFin d'avoir à exercer son droit le plus radical : dans son rôle de commission de surveillance, elle peut exercer un droit d'évocation sur les affaires des commissions spécialisées ou des commissions spéciales (art. 30, al. 3 LGC). A cet effet, elle doit formuler une demande au Bureau du Grand Conseil, à qui il appartient de prendre la décision finale. Jusqu'à présent, la commission n'a pas fait usage de ce droit contre l'avis d'une commission spécialisée. Elle a cependant convenu avec les autres commissions qu'elle préavisera toutes les affaires TIC. Comme la CFin suit, pour le compte du Grand Conseil, la réorganisation en cours de l'informatique (projet IT@BE), les autres commissions jugent elles aussi plus rationnel de regrouper les affaires en cours dans ce domaine sous l'autorité d'une seule commission. Pour certaines autres affaires, le Bureau du Grand Conseil a également décidé, contre la proposition du Conseil-exécutif, de confier à la CFin la tâche de les préavisier. Les décisions ont toutefois toujours été prises en concertation avec les commissions concernées.

La CFin estime avoir trouvé son rôle dans le nouveau système des commissions permanentes. La préparation du budget et du PIMF lui offre la possibilité de contribuer à la définition des grandes lignes de la politique financière de ces prochaines années. C'est dans ce cadre que les commissions spécialisées préavisent les demandes de crédit. En cas de dépassement du cadre budgétaire, une affaire revient automatiquement à la CFin (crédit supplémentaire). Au besoin, la commission peut soutenir les commissions spécialisées dans la préparation des demandes de crédit. En 2016, elle a par exemple pris position sur les deux importants projets d'investissement « Réaménagement du réseau routier d'Aarwangen » et « Aménagements routiers de l'Emmental » à l'attention de la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT).

2.3 Organisation et méthode de travail

Depuis mars 2016, la CFin est dotée d'une présidence, d'un bureau et de trois sections permanentes. Les sections permanentes s'occupent chacune de deux, respectivement trois, Directions (FIN-POM-TIC, ECO-INS-CHA et TTE-SAP-JCE).

La présidence se compose du président et de la vice-présidente de la commission. Elle soutient le secrétariat dans les questions d'organisation et élabore conjointement avec lui les communiqués de presse de la commission. Le président et la vice-présidente ne siègent pas dans les sections.

Les responsables des sections, deux autres membres de la commission et la présidence constituent le bureau. C'est à ce dernier qu'incombe la responsabilité de la préparation du budget, du PIMF et du rapport de gestion. De même, il discute les objets relevant du Contrôle des finances, les dépenses liées et les questions stratégiques.

La CFin fait office de commission spécialisée pour les affaires de la Direction des finances et de la Direction de l'économie publique. Les deux sections permanentes préavisent les demandes de crédit de ces Directions. Les affaires TIC de l'ensemble des Directions sont traitées par la section FIN-POM-TIC. La section TTE-JCE-SAP prépare les prises de position de la CFin à l'attention du plénum. Elles concernent pour l'essentiel des dossiers de construction.

La liste des membres et l'organigramme de la CFin se trouvent en annexe. Il y a eu un changement dans la composition de la commission au cours de l'exercice sous revue : début avril, Daniel Bichsel est venu remplacer Ueli Jost.

En 2016, les sections ont tenu en tout 35 séances (41 l'année précédente). La commission s'est réunie en plénum à 33 reprises, dont neuf séances d'une journée entière¹, sept d'une demi-journée et cinq séances brèves. En 2015, les séances plénières étaient au nombre de 43, l'année d'avant, de 30.

Le nombre de séances montre déjà que la charge de travail de la CFin a légèrement diminué en comparaison de l'année précédente. Il dépend des affaires à traiter et, partant, connaît des variations d'une année à l'autre. En 2016, à la différence de l'année précédente, la CFin n'a préavisé aucun acte législatif. La durée moyenne des séances est restée constante : elle est d'un peu plus de deux heures pour les séances plénières, et d'environ une heure et 20 minutes pour les séances de section.

Le secrétariat de la CFin compte toujours 1,6 équivalent plein temps. Le secrétaire, Dominique Cléménçon, travaille à 90 pour cent, la collaboratrice scientifique, Pamela Schär, à 70 pour cent. La création des Services parlementaires en juin 2014 a valu à ces deux personnes des tâches supplémentaires. En effet, Dominique Cléménçon a été nommé responsable du Service des commissions et Pamela Schär se consacre également à d'autres aspects du fonctionnement des Services parlementaires, en allégeant le travail des secrétariats de la CIRE et des commissions spécialisées dans les phases de forte activité.

¹ Dans les statistiques, une séance d'une journée entière compte pour deux séances (le matin et l'après-midi valent chacun comme une séance, selon les règles en vigueur pour les jetons de présence au sens de l'art. 124 RGC et la Dir-CG, p. 91).

3 Affaires ordinaires

3.1 Rapport de gestion 2015

Comme en 2014, le résultat de l'année 2015 a été meilleur que prévu au budget. Le solde du compte de fonctionnement présente un excédent de revenus de 170 millions de francs (budget : CHF 124 mio). Le solde de financement se chiffre à 97 millions de francs, un résultat qui dépasse les prévisions budgétaires (CHF 7 mio). Sans la double part de 164 millions de francs sur la distribution du bénéfice de la Banque nationale suisse versée au Fonds des distributions du bénéfice de la BNS, le solde de financement aurait même atteint 334 millions de francs. Ce bon résultat est dû principalement à l'augmentation notable des recettes fiscales (CHF 100 millions de plus que prévu au budget), à une diminution des charges pour biens, services et marchandises et à une hausse des contributions (provenant de remboursements, etc.). L'investissement net (fonds compris), de 480 millions de francs, est à nouveau inférieur aux prévisions budgétaires (CHF 604 mio). Comme il est arrivé souvent ces dernières années que le canton ne dépense pas l'entier du volume d'investissement inscrit au budget, le Grand Conseil a décidé, en vue du budget 2016, de définir le plafond d'investissement à 440 millions de francs, sans les fonds.

L'examen préliminaire du rapport de gestion s'est déroulé sans incident particulier.

3.2 Budget 2017 / plan intégré mission-financement 2018 – 2020

Pour les années 2017 à 2020, le budget et le PIMF que le Conseil-exécutif a proposés au Grand Conseil présentent pour les deux principaux repères, le compte de fonctionnement et le solde de financement, des valeurs positives pour les exercices 2017 et 2018. En revanche, les valeurs pour les années 2019 et 2020 sont négatives. Le débat politique s'est donc concentré sur la planification financière à moyen terme du PIMF. Une courte majorité de la CFin a exigé le renvoi du PIMF, argumentant que le Grand Conseil devait assumer davantage de responsabilité en matière de politique financière, maintenant qu'il lui incombait d'approuver le PIMF. Par ce renvoi, elle voulait faire comprendre au gouvernement qu'il n'était pas question d'accepter des PIMF négatifs sans qu'il présente en parallèle une stratégie visant à prévenir les situations déficitaires. Lors du débat au Grand Conseil, c'est toutefois la minorité de la CFin qui a fini par l'emporter, au motif qu'un renvoi du PIMF représenterait surtout une charge supplémentaire pour l'administration mais serait sans grande utilité par ailleurs. En revanche, le Grand Conseil était quasi unanime dans son opposition à associer la CFin de bonne heure dans le débat sur le programme d'allègement 2017. Il a adopté une déclaration de planification allant dans ce sens.

L'examen préliminaire du budget et du PIMF a été dominé par l'introduction de MCH2/IPSAS. D'autres informations à ce propos figurent au point 4.1 et dans le rapport de la CFin sur le budget 2017 et le PIMF 2018-2020 du 27 octobre 2016.

3.3 Surveillance financière

Aux termes de l'article 36, alinéa 5, lettre a RGC, la CFin examine en particulier, en coordination avec la CGes et la CJus, la régularité de la comptabilité et de la présentation des comptes, la légalité, l'emploi économe des moyens et la rentabilité, l'opportunité ainsi que l'efficacité de la gestion financière.

Dans l'exercice de la surveillance financière au sens strict, la commission se réfère essentiellement aux rapports du Contrôle des finances. Ce dernier rend compte dans ses

rapports trimestriels des principales constatations faites lors des contrôles menés dans les différents services et d'autres travaux. La CFin reçoit dans ce contexte les mêmes documents et informations que le Conseil-exécutif et en discute à chaque fois avec le chef du Contrôle des finances et les collaborateurs et collaboratrices compétents.

Si la commission a besoin de compléments d'information au sujet d'une constatation du Contrôle des finances, elle demande à la Direction concernée de lui remettre le rapport. Elle peut en outre inviter la Direction à l'une de ses séances pour entendre son point de vue au sujet des constatations en question. Dans certains cas, la CFin intervient auprès des Directions concernées. L'exercice de la surveillance financière est une tâche confidentielle. La CFin n'élabore un rapport sur certaines affaires que dans des situations exceptionnelles. Dans le présent rapport, c'est le cas pour l'introduction de MCH2/IPSAS. La CFin est d'avis qu'il est justifié de publier les bases de discussion, sachant que le Grand Conseil sera également amené à traiter ce sujet lorsqu'il s'agira d'approuver le rapport de gestion 2017.

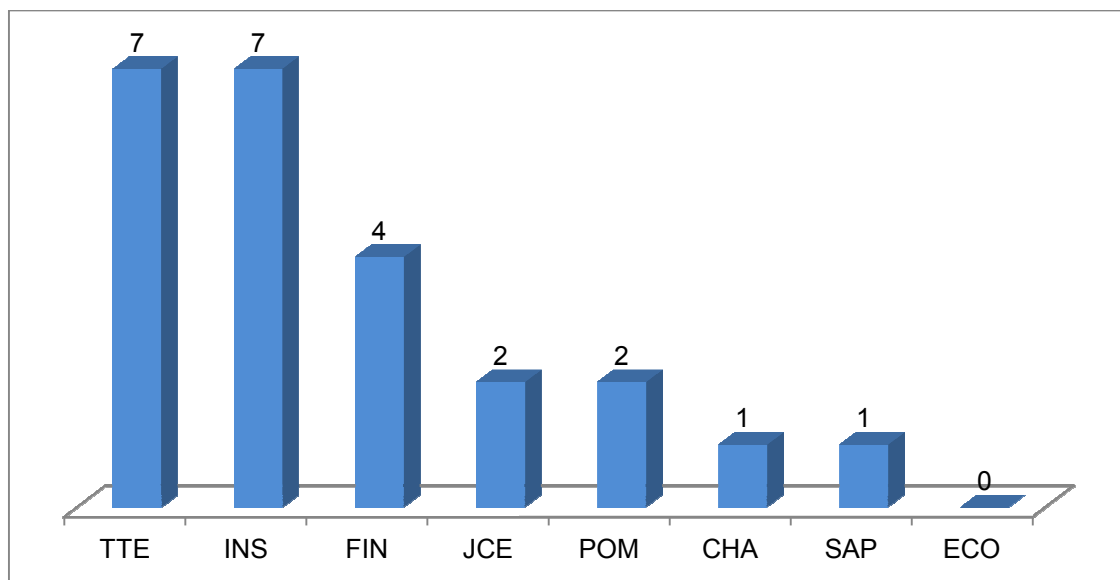
Le bureau de la commission forme avec une délégation du Conseil-exécutif l'organe de contrôle des finances qui rencontre le chef du Contrôle des finances pour un entretien deux fois par an.

3.4 Dépenses liées

La CFin examine les autorisations de dépenses du Conseil-exécutif portant sur des montants qui, si les dépenses étaient nouvelles, les placeraient dans la compétence du Grand Conseil (art. 48, al. 3 LFP / art. 36, al. 4 RGC). Le bureau examine assure l'examen des affaires éponymes.

En 2016, la commission s'est vu soumettre en tout 24 affaires de dépenses liées par le Conseil-exécutif. En 2015, il y en avait 23, contre 48 en 2014 et 52 en 2013.

Le graphique ci-dessous permet de voir le nombre de demandes d'autorisation de dépenses liées qui émanent des différentes Directions :



Globalement, le nombre de décisions concernant des dépenses liées a fortement diminué après 2014. La révision du droit parlementaire a permis d'adapter la définition des dépenses liées, avec l'effet suivant : le Grand Conseil approuve désormais des décisions de dépenses qui relevaient précédemment de la compétence du Conseil-exécutif. Cela vaut en particulier pour l'informatique (TIC). La CFin est parvenue à un accord avec le gouvernement sur la gestion des crédits TIC. Voici les principaux éléments de la solution convenue :

- les coûts TIC sont considérés dans leur intégralité comme des nouveaux coûts ;

- les dépenses sont soumises au Grand Conseil par Direction sous forme de crédits-cadre pluriannuels ;
- les projets de grande envergure (qui portent en particulier sur de nouvelles applications) doivent continuer à être approuvés individuellement (crédits d'objet).

Compte tenu de la mise en œuvre de IT@BE, l'informatique de l'administration cantonale se trouve actuellement dans une phase de transition. L'OIO en particulier continuera à soumettre des crédits-cadre annuels jusqu'en 2020, puisqu'il lui est difficile de planifier de manière fiable dans son rapport les coûts et les projets sur plusieurs années.

Comme indiqué au point 2.2, la CFin préavise les affaires TIC de l'ensemble des Directions et en assume par voie de conséquence la responsabilité principale. Pour pouvoir jouer le rôle attendu d'elle, il est impératif qu'elle puisse procéder à un examen détaillé des affaires. Or, pour de nombreux dossiers TIC, force lui est de constater qu'il est extrêmement difficile de les examiner dans le détail et de se faire une idée précise des éléments en jeu. Cela tient avant tout au fait que l'informatique est un sujet difficile à appréhender pour les non-initiés. Les dossiers sont souvent complexes, la matière abstraite et les termes techniques anglais difficiles à comprendre. La CFin se trouve face au défi d'examiner les affaires TIC de manière probante et de les comprendre, tout en évitant de retarder l'approbation des décisions de dépenses ou d'entraîner des surcoûts en faisant appel à des experts externes. C'est dans ce sens qu'elle a demandé au Conseil-exécutif d'élaborer les projets de manière à les rendre compréhensibles même pour les députés dont les connaissances en informatique sont limitées.

4 Autres priorités de l'exercice

4.1 Introduction de MCH2

A compter du budget 2017 et du PIMF 2018-2020, le canton de Berne a commencé à adapter sa présentation des comptes selon MCH2/IPSAS. Ce processus trouvera son épilogue avec l'approbation du rapport de gestion 2017 par le Grand Conseil lors de la session parlementaire de juin 2018.

Comme la CFin l'a déjà indiqué dans son rapport sur le budget 2017 et le PIMF 2018-2020, l'introduction de MCH2/IPSAS ne se déroule pas sans accroc. Ainsi, le Contrôle des finances a interrompu son examen du retraitement du bilan 2016 après avoir constaté 166 manquements. Compte tenu des erreurs non réglées et des incertitudes encore existantes, le Conseil-exécutif a dû se contenter de prendre connaissance du rapport sur l'adaptation du bilan 2016 au lieu de l'adopter. La CFin concède que le retraitement du bilan 2016 était un essai. Le passage au MCH2 ne se concrétisera qu'avec les comptes annuels 2017. Il est toutefois hors de question de devoir régler encore un nombre conséquent de problèmes avant de pouvoir passer avec succès à MCH2/IPSAS. En abordant la question dans son rapport sur le budget 2017 et le PIMF 2018-2020, la commission a mis en lumière suffisamment tôt que ce projet d'envergure comportait certains risques. Il est possible que le gouvernement et l'administration ne puissent pas régler tous les problèmes jusqu'au bouclage des comptes annuels 2017 et que le Contrôle des finances en fasse le constat lors de sa vérification des comptes. Selon la nature et l'ampleur des constatations faites, il n'est pas impossible que la CFin ne puisse pas soumettre le rapport de gestion pour approbation au Grand Conseil. Si le parlement devait renvoyer le rapport de gestion au gouvernement assorti de charges, du fait des délais, l'approbation des comptes pourrait être retardée jusqu'à la session de novembre 2018.

4.2 Informatique : IT@BE et PGI

En février 2016, le Conseil-exécutif a adopté la nouvelle stratégie TIC du canton de Berne, qui a été clairement guidée par une volonté de standardisation et de centralisation. Un nouvel organe de conduite stratégique pour les TIC, le comité stratégique TIC (CST), a vu le jour. Placé sous la houlette de la directrice des finances, il est chargé de la mise en œuvre de la stratégie TIC. La phase stratégique du projet a été bouclée fin avril 2016. Au 1^{er} mai 2016, le projet IT@BE est entré dans la phase de réalisation, qui durera jusqu'en 2020. En novembre 2016, le Grand Conseil a approuvé le crédit-cadre de 17,3 millions de francs destiné à la concrétisation du programme IT@BE pour les années 2017 à 2020.

La CFin est satisfaite des résultats obtenus durant la phase stratégique. Sous la conduite des experts externes mandatés, le canton s'est doté d'une nouvelle stratégie TIC qui crée les conditions nécessaires pour réorganiser l'informatique et l'adapter aux enjeux à venir. La commission (et la CGes) peut se targuer d'avoir contribué de manière importante à l'issue favorable de la phase stratégique grâce à son suivi étroit du projet. Il a en particulier fallu une (nouvelle) motion déposée par la CFin (M 316-2015 « Stratégie TIC : comité stratégique TIC sous la conduite du Conseil-exécutif ») pour que le Conseil-exécutif, après avoir longtemps tergiversé, se décide à confier la conduite du CST à un membre du gouvernement.

La mise en œuvre du programme IT@BE a été lancée durant le second semestre 2016. Il a fallu redéfinir la participation de la CFin à la nouvelle phase de projet. La commission a chargé le Conseil-exécutif de l'informer de l'état des travaux au moyen d'un compte rendu semestriel et de lui faire parvenir le rapport annuel de contrôle de la mise en œuvre du programme IT@BE et le rapport annuel sur la gestion des coûts TIC. Le suivi étroit du projet par la commission reflète

l'importance qu'elle accorde à l'informatique. La nouvelle stratégie TIC forme une bonne base qu'il convient maintenant impérativement de concrétiser. C'est le seul moyen de réaliser les économies identifiées dans le cadre du rapport UPI. Une mise en œuvre réussie de la stratégie TIC est aussi susceptible de contribuer à la réalisation de projets similaires dans les autres domaines transversaux que sont les finances, les services du personnel et la logistique (cf. PGI). Enfin, la nouvelle stratégie TIC concentre les efforts de standardisation et de centralisation sur les services TIC de base. Une fois la mise en œuvre réalisée dans ce domaine, il faudra procéder de la même manière pour les applications spécialisées, sachant qu'il existe sans doute un fort potentiel d'optimisation parmi les quelque 1500 applications spécialisées utilisées aujourd'hui.

S'agissant des projets informatiques, la CFin se consacrera désormais moins à IT@BE et davantage au progiciel de gestion intégré (PGI). Il s'agit d'un ou plusieurs systèmes TIC qui permettent à une entreprise ou à une collectivité de droit public de planifier et de piloter les ressources disponibles (surtout les finances, le personnel, le matériel, les locaux et les TIC) en temps opportun et en conformité avec les besoins et les objectifs fixés. Le programme IT@BE est maintenant en cours de réalisation, tandis que le projet PGI se trouve encore dans la phase de conception. Comme il ressort du rapport UPI, il s'agit plus particulièrement de remplacer les applications maison FIS (système d'informations financières) et PERSIKA (système d'informations sur le personnel) par des produits standard pour rendre l'informatique moins coûteuse. En 2016, le Conseil-exécutif a fondamentalement décidé de remplacer FIS et PERSIKA par une plateforme PGI globale intégrant les finances, le personnel et la logistique avec des centres de services partagés. En introduisant un tel système, le canton pourra mener à bien ses processus de support de manière bien plus efficiente et efficace. Il en résulterait une économie de coûts externes de l'ordre de 15 millions de francs par an sur le long terme. Sans compter que la standardisation des processus de support et le regroupement des tâches laissent envisager encore d'autres possibilités de réduction des ressources et d'amélioration de la performance. Avant de lancer la nouvelle solution, il faut toutefois, dans un premier temps, standardiser les processus spécifiques dans les Directions. La CFin entend se tenir au courant de l'évolution de ce projet au moyen de comptes rendus semestriels.

4.3 Stratégie fiscale

En 2016, la CFin a préavisé la Stratégie fiscale du canton de Berne qui sera mise en œuvre jusqu'en 2022. La commission et le Grand Conseil ont pris connaissance de la stratégie en l'assortissant de déclarations de planification majoritairement favorables. La stratégie met l'accent en priorité sur les impôts des personnes morales, ce qui rencontre un écho favorable compte tenu de la situation politique actuelle. Au niveau fédéral, le Parlement a adopté la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III), qui rend les réglementations fiscales en faveur des entreprises compatibles avec les exigences posées par la communauté internationale. Si la stratégie fiscale cantonale ne fait aucune allusion aux conséquences directes de la RIE III, le canton ambitionne toutefois de baisser d'une manière générale les impôts frappant les personnes morales, pour réduire l'écart avec les cantons fiscalement avantageux et rester compétitif dans la concurrence fiscale qui se joue entre les cantons.

A la demande de la Commission des finances, le Grand Conseil a voté une déclaration de planification dans laquelle il demande que l'impôt sur le revenu frappant les personnes physiques soit également revu à la baisse dans les meilleurs délais. Dans une autre déclaration de planification, le Grand Conseil a par ailleurs rejeté l'augmentation de la déduction des frais de garde à 10 100 francs par an et par enfant prévue par le gouvernement.

La Stratégie fiscale jette les bases de la révision de la loi sur les impôts qui doit être préavisée par la CFin au second semestre 2017.

4.4 Haute surveillance parlementaire et arrangements fiscaux avec les sociétés offshore

Suite aux comptes rendus des médias au sujet du groupe Ammann de Langenthal, de l'Intendance des impôts et des arrangements fiscaux avec les sociétés offshore en 2014, la CFin et le Conseil-exécutif ont eu des échanges nourris sur le contenu et l'ampleur de la surveillance de l'Intendance des impôts.

En 2016, la CFin a reçu pour la première fois un rapport sur les arrangements fiscaux avec les sociétés offshore. Elle s'est par ailleurs rendue à l'Intendance des impôts, où des membres de la commission se sont vu expliquer, sur la base de cas anonymisés, à quoi ressemblent de tels arrangements dans la pratique. Les deux parties sont convenues de l'élaboration d'un rapport annuel en la matière et de la tenue de telles visites une fois par an. En 2017, la visite sera consacrée au thème de la surveillance exercée par la Direction des finances sur l'Intendance des impôts.

5 Proposition

La CFin propose au Grand Conseil de prendre connaissance du présent rapport au sens de l'article 61, alinéa 1 LGC.

Au nom de la Commission des finances
Le président :

Jürg Iseli

Député

Annexe

Organigramme (depuis mars 2016)