



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 256-2021
Type d'intervention : Motion
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2021.RRGR.376

Déposée le : 07.12.2021

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Non
Déposée par : Stampfli (Bern, PS) (porte-parole)
de Meuron (Thun, Les Verts)

Cosignataires : 0

Urgence demandée : Non
Urgence accordée :

N° d'ACE : 701/2022 du 29 juin 2022
Direction : Direction des finances
Classification : -
Proposition du Conseil-exécutif : **Adoption**

Éviter que les subventions cantonales n'entraînent des effets secondaires négatifs

Le Conseil-exécutif est chargé de vérifier que les subventions cantonales n'entraînent pas d'effets secondaires négatifs pour la société et l'environnement et, le cas échéant, d'adapter ces contributions. Les éventuels désavantages occasionnés au personnel de l'État et à des tiers doivent être compensés par des solutions équivalentes. Il convient de mener cette vérification sans qu'elle n'occasionne un travail disproportionné ou de prouver à l'aide d'un court rapport que le Conseil-exécutif est en mesure d'exclure de tels effets secondaires.

Développement :

Les subventions cantonales englobent les subventions, indemnités ou incitations octroyées à des tiers ou au personnel de l'État. Pour cette dernière catégorie, il peut s'agir de prestations complémentaires au salaire régulier, des « avantages accessoires ». De telles subventions cantonales peuvent avoir pour conséquences des effets négatifs non voulus. Par exemple, lorsque les employées et les employés de l'État peuvent faire le plein de leur véhicule à meilleur marché, cette prestation complémentaire bien intentionnée peut mener à ce que le personnel soit moins enclin à renoncer à la voiture, ce qui va à l'encontre de la protection de l'environnement. Le canton doit montrer l'exemple, notamment pour les questions sociales et environnementales. Il doit donc vérifier que les subventions cantonales n'entraînent pas d'éventuels effets secondaires négatifs et, le cas échéant, adapter ces subventions. En revanche, ni le personnel du canton ni les tiers ne doivent subir de désavantages. Ainsi, les avantages accessoires en question doivent être compensés par d'autres avantages équivalents. Dans le cas de rabais sur les carburants, il serait par exemple imaginable que les employées et employés du canton reçoivent à la place des réductions pour les transports publics.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif partage l'avis selon lequel les subventions cantonales ne doivent pas avoir d'effets indésirables sur l'environnement et sur la société.

L'auteur de l'intervention évoque à titre illustratif la possibilité, pour les personnes au service du canton, de faire le plein de carburant à prix réduit. Si elles sont membres de la « Treibstoffversorgungsgenossenschaft des Personals der bernischen Kantonsverwaltung » (tvgb ; coopérative d'approvisionnement en carburant du personnel de l'administration cantonale bernoise), elles bénéficient en effet d'une réduction sur le prix du carburant contre un bon de participation de 50 francs. Or cet avantage n'est pas une subvention cantonale au sens de la loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu, RSB 641.1), qui les définit comme des contributions financières que le canton octroie à une personne extérieure à l'administration cantonale sans recevoir de contre-prestation directe. Elles sont octroyées sous forme d'aides financières, pour promouvoir la réalisation de tâches d'intérêt public que l'allocataire s'est librement assignée, ou sous forme d'indemnités, pour atténuer ou compenser des charges financières résultant de l'exécution de tâches prescrites ou déléguées par le droit public (art. 3 LCSu).

Les réductions sur le carburant ne répondent pas à cette définition. La tvgb est une coopérative autonome au sens du Code des obligations suisse, indépendante du canton. Elle peut fournir du carburant moins cher parce qu'elle le vend à prix coûtant du fait que son but n'est pas lucratif. Elle le distribue depuis la citerne de l'Office cantonal des ponts et chaussées, toute proche de ses locaux. Cet office lui facture le carburant au prix d'achat avec une majoration, au litre, pour l'administration et l'utilisation de la citerne. La tvgb verse en outre au canton une rente de droit de superficie correspondant au prix du marché au titre de l'utilisation de l'immeuble sur lequel se trouve la station-service, au Schermenweg à Berne. Le canton ne finance donc l'activité de la tvgb ni par le biais de paiements directs, ni en lui allouant des ressources ou d'autres contributions. La possibilité de s'approvisionner en carburant à prix réduit n'est donc pas un avantage accessoire fourni par le canton, puisqu'elle ne dépend pas d'une prestation du canton lui-même. Elle se traduit indirectement par un avantage accessoire en raison des statuts d'une institution de droit privé légale. Le canton est totalement passif en la matière.

Le Conseil-exécutif ne voit aucune possibilité, ni aucune raison d'intervenir lorsque des tiers, en l'espèce une coopérative, accordent au personnel cantonal une réduction qui n'est pas financée par des fonds cantonaux. Il n'a aucun moyen légal d'influencer l'activité de la coopérative d'approvisionnement en carburant prise en exemple. Et l'activité de cette dernière ne justifie pas non plus que le canton subventionne les transports publics ou l'utilisation de véhicules moins polluants.

Pour répondre sur le point des subventions cantonales au sens juridique du terme, il faudrait définir ce que recouvre la notion « d'effets secondaires négatifs pour la société et l'environnement » qu'évoque l'intervention. Pour ce qui est de l'environnement justement, les prestations publiques doivent constamment tenir compte d'intérêts divers et parfois contradictoires. Dans l'agriculture par exemple, les mesures d'amélioration des structures doivent servir les intérêts généraux de l'économie, tenir convenablement compte des impératifs de la protection de la nature, des eaux, des animaux, de l'environnement, du paysage et des sites et être ajustées à l'aménagement du territoire (art. 31 de la loi cantonale du 16 juin 1997 sur l'agriculture [LCAB, RSB 910.1]).

Déterminer, parmi les effets des subventions cantonales, lesquels sont nuisibles à l'environnement et à la société relève en fin de compte aussi de l'appréciation politique. De l'avis du Conseil-exécutif, il est capital que les subventions cantonales soient allouées en fonction des exigences environnementales et sociales établies par la législation applicable.

Lors de sa session d'automne de 2022, le Grand Conseil traitera la motion 261-2021 (Imboden, Les Verts), intitulée « Orienter les flux financiers publics sur la protection du climat et la résilience climatique au sens de la Constitution cantonale » dont voici un extrait.

« En acceptant l'introduction dans la Constitution cantonale de l'article 31a sur la protection du climat), lors de la votation populaire du 27 septembre 2021, l'électorat bernois a envoyé un signal clair au canton pour qu'il atteigne la neutralité climatique d'ici 2050. L'alinéa 4 dudit article oblige explicitement le canton de Berne et ses communes à orienter dans l'ensemble les flux financiers publics vers un développement neutre du point de vue climatique et résilient au changement climatique. »

Voici un extrait de la réponse du Conseil-exécutif à la motion 261-2021 :

« De nouveaux instruments et des mesures inédites devraient aussi s'avérer indispensables pour déclencher les effets souhaités en termes de politique climatique tout en évitant les répercussions indésirables, notamment sur les budgets cantonaux et communaux ou sur l'économie publique. Ils doivent être soigneusement alignés sur les mesures et instruments fédéraux et le Conseil-exécutif se rallie à la position exprimée par la CIAT sur la nécessité pour ce faire d'adapter et de compléter les bases légales aux échelons national et cantonal. »

Pour en juger, le Conseil-exécutif a annoncé dans sa réponse qu'un état des lieux devait être dressé et la situation, analysée. Dans cet esprit, il s'est déclaré disposé à adopter les deux premiers points de la motion 261-2021. Il faut attendre de disposer de cet état des lieux pour déterminer s'il est nécessaire de prendre des mesures immédiatement ou s'il est possible d'attendre pour pouvoir soumettre des propositions en ce sens au Grand Conseil. Quoi qu'il en soit, c'est à ce dernier qu'il reviendra, en sa qualité de législateur, de trancher sur l'interprétation à donner à la disposition constitutionnelle et sur les modalités de sa mise en œuvre.

Le Conseil-exécutif est disposé à soumettre également les subventions cantonales à ces travaux de contrôle. Dans cet esprit, il propose au Grand Conseil d'adopter la présente intervention.

Destinataire
– Grand Conseil