

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 046-2018
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2018.RRGR.180

Déposée le: 19.03.2018

Motion de groupe: Oui
Motion de commission: Non
Déposée par: PS-JS-PSA (Marti, Bern) (porte-parole)
PS-JS-PSA (Striffeler-Mürset, Münsingen)
de Meuron (Thun, Les Verts)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Oui 22.03.2018

N° d'ACE: 504/2018 du 9 mai 2018
Direction: Direction des finances
Classification: —
Proposition du Conseil-exécutif: **Vote point par point**

Chiffres 1 et 2 : rejetés
Chiffre 3 : adopté

Durcissement de l'obligation de communiquer les indemnités des entreprises subventionnées

Le Conseil-exécutif est chargé de modifier la loi sur les subventions cantonales comme suit :

1. L'article 8, alinéa 5, « Le Conseil-exécutif règle les éventuelles exceptions par voie d'ordonnance », doit être biffé.
2. Les exceptions aux dispositions de l'article 8 doivent être définies directement dans la loi.
3. Les institutions pour personnes âgées et handicapées, soit les services d'aide et de soins à domicile et les homes, ne doivent plus faire figure d'exception.

Développement :

L'article 8 de la loi sur les subventions cantonales dispose que les entreprises dont plus de 50 pour cent des coûts globaux sont subventionnés par le canton ou qui reçoivent plus d'un mil-

lion de francs de subventions cantonales par an doivent communiquer toutes les indemnités au sens de l'article 663b^{bis} alinéas 2 à 4 du Code des obligations (CO) qu'elles ont versées aux membres de leur organe de gestion stratégique et aux membres de leur direction. Le Conseil-exécutif a la possibilité de régler les exceptions à cette disposition par voie d'ordonnance.

Les institutions pour personnes âgées et handicapées conformément aux articles 67 et 68 de la loi sur l'aide sociale comptent parmi les exceptions mentionnées dans l'ordonnance sur les subventions cantonales ; les services d'aide et de soins à domicile en font aussi partie. Or une telle obligation de communiquer les indemnités serait justement importante pour les services d'aide et de soins à domicile : les récents incidents au sein de la société Spitex Bern l'ont bien montré. Il a été rendu public que la présidente du conseil d'administration de Spitex Bern bénéficie d'une indemnisation relativement élevée, de 180 000 francs par an. Dans les homes aussi, la situation est opaque. Il est difficile de comprendre pourquoi ces institutions sont exemptées de l'obligation de communiquer. Le canton verse chaque année plus de 700 millions de francs au domaine des soins aux personnes âgées et handicapées : cela représente un cinquième de toutes les subventions cantonales. Quand le Grand Conseil a exigé que les indemnités soient communiquées, il visait aussi en particulier les institutions destinées aux personnes âgées. Définir une exception générale dans ce domaine ne répond pas à la volonté du Grand Conseil. L'opacité actuelle ébranle la confiance, car on critique toujours plus les salaires trop élevés des chefs. Il existe vraisemblablement de grandes différences entre les indemnités.

Il faut revoir les exceptions et les restreindre. De manière générale, les exceptions doivent être définies dans la loi et doivent donc être placées entre les mains du parlement.

Motivation de l'urgence : Spitex Bern est en crise. Il faut restaurer au plus vite la confiance accordée à la société en améliorant la transparence.

Réponse du Conseil-exécutif

Les entreprises dont plus de 50 pour cent des coûts globaux sont subventionnés par le canton ou qui reçoivent plus d'un million de francs de subventions cantonales par an doivent publier un rapport sur toutes les indemnités au sens de l'article 663b^{bis} alinéas 2 à 4 du Code des obligations (CO) qu'elles ont versées aux membres de leur organe de gestion stratégique et aux membres de leur direction (art. 8, al. 5 de la loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales ; LCSu, RSB 641.1). Le Conseil-exécutif a le droit de prévoir des exceptions à cette disposition par voie d'ordonnance (art. 8, al. 5 LCSu).

L'ordonnance du 23 mars 1994 sur les subventions cantonales (OCSu, RSB 641.111) précise, à l'article 3a, alinéa 2, que les entreprises suivantes sont exemptées de l'obligation d'établir un rapport sur les indemnités :

- a. collectivités de droit public, y compris celles qui se sont associées ;
- b. entreprises employant moins de 50 employés et employées ;
- c. institutions pour personnes âgées et handicapées conformément aux articles 67 et 68 de la loi sur l'aide sociale.

Ces exemptions sont justifiées comme suit dans le rapport relatif à l'ordonnance sur les subventions cantonales :

Collectivités de droit public

Les collectivités de droit public comprennent notamment la Confédération, les autres cantons et les communes. Ce sont avant tout les entreprises produisant des biens ou fournissant des services sur le marché (ou au minimum dans des conditions analogues à celles du marché) qui doivent établir un rapport sur les indemnités. Il ne serait guère réaliste que le canton de Berne demande par exemple à la Confédération, à un autre canton ou à une commune de fournir un tel rapport.

Entreprises employant moins de 50 personnes

Pour garantir l'efficacité d'exécution de la législation sur les subventions cantonales, les petites entreprises doivent être exemptées de l'obligation de fournir un rapport sur les indemnités. La limite a été fixée à 50 employés et employées, comme pour la garantie de l'égalité salariale, ce qui permet une exécution efficiente. S'il en avait été autrement, les autorités chargées d'octroyer les subventions cantonales auraient dû vérifier tout spécialement combien de personnes sont employées dans l'entreprise subventionnée.

Institutions du secteur des personnes âgées et handicapées

Les institutions du secteur des personnes âgées et handicapées conformément aux articles 67 et 68 de la loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc, RSB 860.1) sont également exemptées de l'obligation d'établir et de remettre un rapport sur les indemnités, et ce pour plusieurs raisons. De nombreuses institutions pour personnes âgées et handicapées sont d'utilité publique et leurs organes stratégiques sont composés de bénévoles qui ne touchent pas d'autre indemnité que des jetons de présence. En ce qui concerne le financement des soins, c'est uniquement pour des raisons de simplification que le montant résiduel pris en charge par le canton est versé aux établissements médico-sociaux et aux organisations d'aide et de soins à domicile, et non pas directement aux bénéficiaires des prestations ; ces contributions ne peuvent donc pas être considérées comme des subventions proprement dites. Comme le canton ne conclut pas de contrat de prestations avec les institutions de soins de long séjour, il n'a pas non plus une vue d'ensemble de leurs coûts globaux. Un grand nombre d'institutions disposent en outre de recettes accessoires (loyers, service de restauration, revenus d'ateliers protégés, etc.). La délimitation des coûts globaux des institutions subventionnées par le canton qui doit être réalisée en vertu du nouvel article 8, alinéa 4 LCSu entraînerait par conséquent des charges administratives disproportionnées. De plus, les subventions cantonales sont soumises à de fortes fluctuations annuelles, en particulier dans le secteur résidentiel, en raison du taux d'occupation, des revenus accessoires imputables et des besoins en soins et en assistance des résidents ; il s'ensuit que l'obligation, pour les entreprises recevant environ un million de francs de subventions cantonales par an, de produire un rapport sur les indemnités, s'appliquerait selon les circonstances de manière variable d'une année à l'autre. Enfin, il convient de mentionner le Plan stratégique cantonal en faveur de l'intégration des personnes handicapées, qui a été adopté par le Grand Conseil et dont la mise en œuvre est actuellement en cours : lorsque le financement par sujet sera introduit pour les adultes handicapés, à partir de 2019, les institutions ne recevront plus qu'une contribution structurelle sensiblement plus faible que la couverture actuelle de leur déficit. De ce fait, ces

institutions ne comprendraient guère l'introduction d'un rapport sur les indemnités pour la phase de transition restante.

A la lumière des discussions sur les indemnisations versées au sein de la société Spitex Bern qui sont évoquées dans la présente motion, le Conseil-exécutif est lui aussi d'avis que l'exemption ne doit plus à l'avenir s'appliquer aux institutions du secteur des personnes âgées et handicapées. Il projette donc de modifier en ce sens l'ordonnance sur les subventions cantonales dès que le Grand Conseil se sera prononcé sur la présente intervention. Le Conseil-exécutif propose en conséquence d'adopter le chiffre 3 de la présente motion.

Le Conseil-exécutif considère que pour garantir l'efficacité d'exécution de la législation, il est toujours justifié d'exempter les collectivités de droit public et les entreprises employant moins de 50 personnes de l'obligation de fournir un rapport sur les indemnités. Il n'envisage pas pour l'instant de prévoir d'autres exemptions. Si des raisons objectives devaient plaider en faveur d'une nouvelle exemption à l'avenir, le Conseil-exécutif ne l'autoriserait qu'avec la plus grande retenue. Conformément à l'article 41, alinéa 2 de la loi du 4 juin 2013 sur le Grand Conseil (LGC, RSB 151.21), les commissions peuvent exiger d'être consultées sur un projet de modification d'ordonnance du Conseil-exécutif.

De ce fait, le Conseil-exécutif estime qu'introduire une réglementation dérogatoire dans la loi sur les subventions cantonales serait placer une telle disposition à un niveau normatif inapproprié. En conséquence, le Conseil-exécutif rejette les chiffres 1 et 2 de la présente motion.

Destinataire

- Grand Conseil