

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif et prise de position de la Commission des finances

N° de l'intervention: 054-2018
Type d'intervention: Motion financière
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2018.RRGR.188

Déposée le: 19.03.2018

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Imboden (Bern, Les Verts) (porte-parole)

Cosignataires: 3

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Oui 22.03.2018

N° d'ACE: 466/2018 du 9 mai 2018
Direction: Direction des finances
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**
Proposition de la Commission des finances: **Rejet**

Atténuer les effets des réductions de prestations du PA 2018 grâce aux excédents comptables et aux bénéfices supplémentaires de la Banque nationale

Dans le budget 2019, le Conseil-exécutif ne réduira pas les prestations conformément aux mesures contestées du programme d'allègement (en particulier dans les domaines de l'aide et des soins à domicile, du handicap, de la psychiatrie, de la jeunesse, du 3^e âge, de la formation et de l'aide sociale) et reviendra sur la baisse des réductions de primes rétroactivement au 1^{er} janvier 2018, dans les proportions des éventuels excédents comptables de 2017 et des recettes supplémentaires tirées de la distribution du bénéfice de la Banque nationale.

Développement :

Après les débats sur le programme d'allègement qui ont eu lieu fin 2017, on apprenait, dès janvier 2018, que le canton de Berne recevrait une double portion de bénéfices de la Banque nationale. Une « manne douce amère » pour le canton, comme on a pu le lire dans la presse. Grâce

au bénéfice record de la Banque nationale suisse (BNS), le canton de Berne touche quelque 160 millions de francs. Or le budget 2018 tablait sur 80 millions de francs. On peut se servir de ce surplus pour alimenter le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS, à la suite de quoi ce Fonds devrait atteindre son maximum légal de 250 millions de francs. En effet, il affichait déjà un solde de 224,7 millions de francs fin 2017. En raison de ce plafond, les quelque 55 millions de francs restants doivent prétendument être versés au compte de résultats 2018 du canton de Berne.

Au vu des coupes drastiques décidées dans le cadre du programme d'allègement de novembre 2017, qui ont amené ou amèneront en 2019 une pénible réduction des prestations dans différents domaines, le budget 2019 doit faire marche arrière sur les mesures les plus sévères qui touchent directement les citoyens et citoyennes.

Motivation de l'urgence : La présente motion financière doit être traitée rapidement puisqu'il s'agit de préparer le budget 2019.

Réponse du Conseil-exécutif

Comme elle l'a annoncé le 5 mars 2018, la Banque nationale suisse (BNS) a clôturé l'exercice 2017 avec un bénéfice de 54,4 milliards de francs. Du fait de ce résultat positif et conformément à la Convention qu'elle a conclue avec le Département fédéral des finances (DFF), la BNS versera de nouveau en 2018 aux cantons et à la Confédération une « double part sur la distribution de son bénéfice » pour un montant de 2 milliards de francs.

Le canton de Berne bénéficiera à hauteur de quelque 160 millions de francs de cette distribution du bénéfice de la BNS. Comme le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS contenait déjà environ 225 millions de francs fin décembre 2017, le versement de cette double part entraîne le dépassement du montant maximal de la fortune du Fonds – fixé à 250 millions de francs selon l'article 2 de la loi y relative (LFBNS). Il est donc possible d'inscrire au compte de résultats de 2018 un effet unique non budgété d'un montant de 55 millions de francs. Comme le solde de la réserve pour distributions futures inscrit au bilan de la BNS avoisine les 67 milliards de francs après l'affectation du bénéfice de 2017, il y a en outre de bonnes chances (du moins du point de vue actuel) pour que les cantons et la Confédération touchent aussi l'an prochain (c.-à-d. pour l'exercice budgétaire 2019) une double part sur la distribution du bénéfice de la BNS conformément à la convention du 9 novembre 2016 conclue à ce sujet entre celle-ci et le DFF.

En résumé, les distributions du bénéfice de la BNS vont procurer au canton de Berne des ressources non budgétées en 2018 (CHF 55 mio) et 2019 (environ CHF 80 mio) atteignant le cas échéant le montant total de 135 millions de francs (2018 et 2019), qui sera versé au crédit des comptes de résultats de ces deux exercices.

Le Conseil-exécutif souhaiterait employer ces fonds d'une part pour s'attaquer de façon proactive aux défis majeurs de politique financière qui se profilent à moyen terme, et d'autre part pour poursuivre le développement du canton de manière très ciblée grâce à cette manne financière qui n'était pas prévue au budget.

Qu'entend-il par-là ? L'augmentation massive des besoins d'investissement sur la période de 2022 à 2027 constitue l'un des défis majeurs de politique financière. Dans les deux derniers

plans d'investissement intégré du canton de Berne (2017-2026 et 2018-2027), il est déjà apparu que les besoins d'investissements du canton de Berne allaient augmenter massivement entre 2022 et 2027. Dans le cadre du processus de planification actuel visant l'élaboration du budget 2019 et du plan intégré mission-financement 2020 à 2022, le Conseil-exécutif a maintenant pris acte d'une nouvelle augmentation tout à fait considérable des investissements nécessaires sur cette période¹.

Compte tenu de cette situation, le Conseil-exécutif prévoit d'affecter le supplément de revenus unique et non budgété qui résulte des bénéfices supplémentaires versés par la BNS à un Fonds visant à financer l'augmentation des besoins d'investissement. Ce Fonds doit aider le canton à maîtriser le pic d'investissement des années 2022 à 2027 sans avoir à augmenter sa dette.

Au vu de ce qui précède, le Conseil-exécutif rejette les demandes de la présente motion financière. A cela s'ajoute le fait que tant les 55 millions de francs sur la distribution des bénéfices de 2017 qu'un éventuel excédent des comptes de 2017 sont des revenus uniques, alors que les mesures du Programme d'allégement PA 2018 se traduisent par des allègements périodiques, et génèrent ainsi une stabilisation durable des finances bernoises.

Réduire ou affaiblir certaines de ces mesures remettrait en question la stabilisation des finances visée par le PA 2018, un motif supplémentaire pour le Conseil-exécutif de ne pas approuver les demandes de la présente motion financière.

Prise de position de la Commission des finances

La majorité de la Commission des finances (CFin) rejette la demande de la motion financière. Elle désapprouve en particulier le fait de profiter des recettes supplémentaires uniques obtenues grâce au montant supérieur de la distribution des bénéfices de la BNS pour renoncer à des mesures qui doivent être financées périodiquement. Elle est aussi contre le fait de supprimer certaines mesures (qu'il faudrait encore définir) du programme d'allégement et d'avantager ainsi certains domaines au détriment des autres. De plus, les mesures du PA sont aussi parfois liées à des principes de fond (p. ex. l'aide et les soins à domicile) et ne consistent pas uniquement en des coupes financières.

Une minorité de la Commission des finances propose d'adopter la motion. Outre les arguments invoqués dans le développement de la motion financière, la minorité souligne qu'il s'agit pour elle, dans un premier temps, de suspendre certaines mesures en 2019, avant de réévaluer éventuellement la situation pour l'année 2020.

Par ailleurs, la Commission des finances se permet de formuler quelques remarques au sujet du projet d'affecter le supplément de revenus non budgété qui résulte des bénéfices supplémentaires versés par la BNS à un « Fonds visant à financer l'augmentation des besoins d'investissement » (qui doit encore être créé) que le Conseil-exécutif mentionne dans sa réponse. Au cours de ces dernières années, le Conseil-exécutif a souvent signalé qu'il fallait s'attendre à une augmentation des besoins d'investissement et informé en détail la Commission des finances sur ses projets. Fondamentalement, la CFin reconnaît cette hausse des besoins

¹ Voir à ce sujet les explications du Conseil-exécutif dans sa réponse à la motion urgente 006-2018 PS-JS-PSA Fonds pour l'avenir – pour un canton de Berne innovant.

d'investissement et elle a signalé au Conseil-exécutif qu'elle souhaitait engager le débat sur une augmentation des moyens à y affecter.

L'expérience a cependant montré que la coexistence d'investissements financés par un fonds et d'investissements financés par les impôts pouvait considérablement nuire à la transparence des finances cantonales. C'est pourquoi une majorité de la commission considère d'un œil critique la création d'un nouveau fonds (sans connaître en détail le projet du Conseil-exécutif à ce sujet), et estime qu'il faudrait plutôt discuter d'une augmentation des fonds ordinaires ou d'un ajustement des freins à l'endettement.

Destinataire

- Grand Conseil