

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 033-2018
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2018.RRGR.148

Déposée le: 09.03.2018

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Mühlheim (Bern, pvl) (porte-parole)
Luginbühl-Bachmann (Krattigen, PBD)
Löffel-Wenger (Münchenbuchsee, PEV)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Oui 22.03.2018

N° d'ACE: 503/2018 du 9 mai 2018
Direction: Direction des finances
Classification: —
Proposition du Conseil-exécutif: **Vote point par point**

Chiffre 1: rejeté
Chiffre 2: adopté
Chiffre 3: rejeté

Plus de transparence dans les finances des entreprises au bénéfice de subventions cantonales

Le Conseil-exécutif est chargé de présenter au Grand Conseil un projet de modification de la loi sur les subventions cantonales (LCSu). Il s'agira de revoir la réglementation pour les bénéficiaires de subventions cantonales sur les points suivants :

1. L'obligation de révéler les indemnités perçues aux niveaux opérationnel et stratégique se fera à une échelle de publication plus large.
2. L'obligation ci-dessus sera assortie d'une obligation de déclarer séparément les indemnités perçues d'un cumul de fonctions opérationnelles/stratégiques.
3. Le montant des indemnités de l'organe de gestion stratégique sera pris en compte lors de la détermination de la subvention cantonale et comparé à celui d'autres institutions relevant de domaines de responsabilité similaires/proches. Si la hauteur de l'indemnité n'est pas en con-

formité avec les lignes directrices cantonales en la matière, la subvention cantonale devra être réduite en conséquence.

Le conflit au sein de Spitex Berne, ces dernières semaines, a montré que la loi qui régit actuellement les subventions cantonales présente des lacunes en ce qui concerne les prescriptions financières et la transparence. Il n'y a aucune transparence pour ce qui est des montants des indemnités dans le cas d'un cumul de fonctions aux niveaux opérationnel et stratégique. De plus, les sommes qu'atteignent les rémunérations des administrateurs et administratrices de certaines institutions échappent à toute logique ou sont sans commune mesure avec celles perçues dans d'autres institutions de sphère de responsabilité comparable. En outre, il apparaît maintenant évident que l'article 13 alinéas 2 et 3 actuellement en vigueur laisse trop de marge de manœuvre à la direction opérationnelle (en tout cas à ses plus hauts échelons) ou que la SAP ne contrôle pas assez son application. De telles exceptions nuisent à l'image de certaines institutions, et en particulier aux collaborateurs et collaboratrices qui sont à leur base. L'objectif des modifications exigées est d'instaurer plus de clarté et de comparabilité dans le grand marché des bénéficiaires de subventions cantonales en rendant les finances plus transparentes.

Motivation de l'urgence : certaines institutions subissent une déstabilisation et une perte d'image importantes. Il faut rapidement clarifier et adapter la base juridique.

Réponse du Conseil-exécutif

Chiffre 1

En vertu de l'article 8 de la loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu ; RSB 641.1), les requérants et requérantes de subventions cantonales ont diverses obligations de renseignement et de collaboration vis-à-vis des autorités compétentes. Parmi ces obligations, il est prévu notamment que 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 par an de subventions cantonales publient 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. Ce rapport doit être remis aux autorités cantonales compétentes. La législation sur les subventions cantonales ne prévoit pas d'obligation concernant la publication.

Le droit fédéral prescrit que les sociétés dont les actions sont cotées en bourse doivent indiquer dans l'annexe du bilan toutes les indemnités qu'elles ont versées aux membres du conseil d'administration et aux membres de leur direction (art. 663b CO). Pour les entreprises qui ne sont pas soumises à cette obligation, la situation est variable en ce qui concerne la publication des indemnités : alors que dans les grandes entreprises, on considère souvent qu'une bonne gouvernance englobe au minimum, sur une base volontaire, des indications sommaires sur la rétribution des membres du conseil d'administration et des hautes instances dirigeantes, la révélation de ces informations n'est pas la norme dans les entreprises plus petites.

Le Conseil-exécutif ne voit pas quelle utilité il y aurait à révéler au public les indemnités versées par les entreprises subventionnées, comme l'exige la présente motion. Les autorités compétentes pour verser des subventions cantonales sont tenues d'examiner si les exigences de la législation en la matière sont satisfaites. Le public n'a pas de fonction de surveillance à cet

égard, et d'ailleurs il ne pourrait pas remplir correctement une telle fonction sur la base des rapports sur les indemnités versées. Car comme le montre l'exemple de Spitex Berne évoqué dans la présente motion, les indications sur les indemnités peuvent être sujettes à interprétation. Sans une connaissance du contexte global, il est souvent impossible de tirer des conclusions valables uniquement à partir des chiffres. En outre, le public n'aurait à l'évidence aucune compétence pour demander l'adoption d'une quelconque mesure sur la base des chiffres publiés.

De l'avis du Conseil-exécutif, il n'est pas possible de déterminer si le simple fait de rendre leurs chiffres accessibles au public inciterait les bénéficiaires de subventions cantonales à changer leur pratique en matière d'indemnisation et, le cas échéant, de quelle manière. Il considère qu'il n'est ni pertinent ni adéquat d'assigner au public une telle fonction de contrôle qui s'exercerait nécessairement de manière rudimentaire et arbitraire sur la base des données publiées. Il est en outre douteux que la publication des informations demandées soit toujours possible en conformité avec la législation sur la protection des données. Conformément à la réglementation en vigueur sur les subventions cantonales, le droit de consulter des rapports sur les indemnités non publics est régi par la législation sur l'information du public (art. 3a, al. 4 de l'ordonnance du 23 mars 1994 sur les subventions cantonales ; OCSu, RSB 641.111).

Pour ces motifs, le Conseil-exécutif rejette le chiffre 1 de la présente motion. Bien entendu, il est aussi d'avis que les autorités compétentes doivent dûment tenir compte de la question d'une indemnisation adaptée lorsqu'elles examinent les conditions du versement de subventions cantonales. Mais il considère que les prescriptions de la législation sur les subventions cantonales sont à cet égard suffisantes.

Chiffre 2

L'obligation de déclarer les indemnités perçues d'un cumul de fonctions, qui devrait s'appliquer assez rarement en pratique, peut être introduite sur la base de la réglementation légale en vigueur dans le cadre du rapport sur les indemnités prévu à l'article 8, alinéa 4 LCSu. Comme précédemment exposé dans la réponse au chiffre 1, ce rapport est destiné uniquement aux autorités compétentes. En conséquence, le Conseil-exécutif propose d'adopter le chiffre 2 de la présente motion.

Chiffre 3

L'article 13, alinéa 2 LCSu prévoit que pour fixer les conditions d'engagement de leur personnel, les bénéficiaires de subventions cantonales doivent tenir compte de la situation du marché de l'emploi locale et habituelle dans la branche. Cette prescription sert non seulement à limiter le montant des subventions cantonales, mais aussi à promouvoir des conditions d'emploi justes et égales devant la loi.

Le chiffre 3 de la présente motion exige que le montant des indemnités de l'organe de gestion stratégique soit pris en compte lors de la détermination de la subvention cantonale et comparé à celui d'autres institutions relevant de domaines de responsabilité similaires ou proches. Il demande en outre que la subvention cantonale soit réduite en conséquence si la hauteur de l'indemnité n'est pas en conformité avec les lignes directrices cantonales en la matière.

Le Conseil-exécutif estime qu'il ne serait pas raisonnablement possible de mettre en pratique la réglementation demandée. Il serait fastidieux, voire parfois irréalisable faute de possibilités de

comparaison, d'effectuer une analyse comparative entre les bénéficiaires de subventions cantonales qui soit juste et fiable, et de fixer une limite maximale pour les indemnités qui s'applique d'une manière générale.

Selon le Conseil-exécutif, il ne serait pas adéquat de réduire les subventions cantonales sur le seul critère des indemnités versées à l'organe de gestion stratégique. Il est primordial pour le canton d'obtenir à un prix équitable la prestation soutenue par une subvention. La rétribution des membres de l'organe de gestion stratégique ne constitue à cet égard qu'un facteur parmi d'autres. Il est essentiel, par contre, de considérer les coûts de manière globale précisément pour calculer les subventions cantonales sur la base de coûts normatifs.

L'obligation de réduire les subventions cantonales en fonction du simple critère des indemnités versées à l'organe de gestion stratégique ne pourrait pas être appliquée de manière satisfaisante en pratique, notamment dans le cas des subventions cantonales octroyées sous la forme d'indemnités pour atténuer ou compenser des charges financières liées à l'exécution de tâches prescrites par le droit public.

Le Conseil-exécutif considère que la législation en vigueur permet déjà de calculer le montant des subventions cantonales en tenant compte de manière équitable des conditions d'engagement dans les organisations qui en bénéficient, et de prendre si nécessaire des mesures appropriées. Il estime par contre que le renforcement des prescriptions qui est demandé n'est ni opportun ni réalisable en pratique. En conséquence, il rejette le chiffre 3 de la présente motion.

Destinataire

- Grand Conseil