



**Arrêté du Grand Conseil
portant prolongation du délai de proposi-
tion de la commission concernant l'initiative
parlementaire 189-2019 « Optique plurian-
nuelle pour le frein à l'endettement appliqué
au compte des investissements »**

Commission des finances (CFin)

Table des matières

1. Synthèse	1
2. Contexte	1
3. Cadre législatif.....	1
4. Genèse et travaux menés jusqu'ici par la Commission des finances	1
5. Proposition	2

**Rapport
de la Commission des finances au Grand Conseil
relatif à l'arrêté du Grand Conseil portant prolongation du délai de proposition de
la commission au Grand Conseil concernant l'initiative parlementaire 189-2019
« Optique pluriannuelle pour le frein à l'endettement appliqué au compte des in-
vestissements »**

1. Synthèse

La Commission des finances (CFin) soumet au Grand Conseil la proposition de prolonger de deux ans le délai de proposition concernant l'initiative parlementaire (IP) 189-2019, qui lui a été attribuée pour préavis, conformément à l'article 67, alinéa 2 de la loi du 4 juin 2013 sur le Grand Conseil (LGC)¹.

2. Contexte

L'IP 189-2019 « Optique pluriannuelle pour le frein à l'endettement appliqué au compte des investissements » a été déposée le 9 août 2019. Elle exige une adaptation du frein à l'endettement prévu par la Constitution pour le compte des investissements selon laquelle les soldes de financement positifs résultant des comptes des années précédentes doivent être intégrés au compte des investissements pour le calcul du frein à l'endettement.

La Commission des finances (CFin) a été chargée de préavisier l'IP, et le Grand Conseil a décidé le 2 septembre 2020 de soutenir provisoirement l'initiative parlementaire, sur proposition de la CFin (par 110 voix contre 39 et 1 abstention).

3. Cadre législatif

La législation sur le Grand Conseil prévoit que toute IP bénéficiant du soutien provisoire du Grand Conseil doit être préavisée par une commission (art. 67, al. 1 LGC). Celle-ci soumet le résultat de ses délibérations à la procédure de consultation (art. 70, al. 3 du règlement du Grand Conseil du 4 juin 2013, RGC²). Elle soumet sa proposition au Grand Conseil deux ans au plus après le dépôt de son IP. Le Grand Conseil peut exceptionnellement prolonger le délai de deux ans (art. 67, al. 2, 2^e phrase LGC).

4. Genèse et travaux menés jusqu'ici par la Commission des finances

Depuis que le frein constitutionnel à l'endettement est appliqué au compte de résultats en 2002 et au compte des investissements en 2008, le canton de Berne dispose d'instruments restrictifs en matière de politique financière qui ont permis de réduire le poids élevé que représente la dette. Etant donné que les freins à l'endettement pour l'utilisation des excédents comptables visent uniquement la réduction de la dette, la politique bernoise a dans certains cas mis en place des fonds qui ont permis de réserver des moyens financiers à des fins spécifiques malgré les freins à l'endettement (Fonds de couverture des pics d'investissement, Fonds des distributions du bénéfice de la BNS).

Depuis quelque temps, il apparaît qu'une augmentation substantielle des moyens mis à disposition sera nécessaire ces prochaines années afin de financer les investissements urgents. A ce sujet, le Conseil-exécutif a suggéré en 2019 d'instaurer à nouveau un fonds, à savoir le Fonds de financement de projets d'investissement stratégiques. Toutefois, la loi afférente a

¹ RSB 152.21

² RSB 151.211

soulevé des controverses en réunion consultative de la Commission des finances. Une expertise commandée par la commission a abouti à la conclusion que, selon elle, ce Fonds ne serait pas conforme à la Constitution³.

C'est dans cette situation que l'IP en question a été déposée. Peu après, une motion a été introduite dont l'objectif était fondamentalement le même, à ceci près qu'elle entendait confier la responsabilité des travaux au Conseil-exécutif⁴. L'IP et la motion avaient pour but de constituer des alternatives en cas de rejet du Fonds de la part du Grand Conseil, ce qui s'est effectivement produit par la suite lors de la session d'automne en 2019⁵.

Suite au rejet du Fonds, la CFin n'a pas immédiatement soumis la proposition de soutien provisoire de l'IP au Grand Conseil car le Conseil-exécutif avait instauré un dialogue appelé « dialogue sur les investissements » avec la présidence de la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT) et celle de la CFin. Avant le début des travaux menés sur l'IP, il a tout d'abord fallu attendre les résultats du dialogue⁶. Lors de la session d'automne 2020, l'IP et la motion ont toutes deux été présentées au Grand Conseil, lequel s'est clairement prononcé en faveur du soutien de l'IP le 2 septembre 2020.

La Commission des finances a lancé les travaux pour l'élaboration d'une proposition visant à adapter les freins à l'endettement à l'automne 2020. Elle a notamment créé un comité comportant quatre de ses membres, à qui elle a confié la responsabilité des travaux. (Membres du comité : le député Michael Köpfli, les députées Ursula Marti et Natalie Imboden ainsi que le président, le député Daniel Bichsel). Le comité, qui se réunit en séances mensuelles, collabore étroitement avec la Direction des finances.

En avril 2021, le comité a soumis une première proposition relative à l'adaptation du frein à l'endettement appliqué au compte des investissements à la plénière de la CFin, que celle-ci a accueillie favorablement. La CFin s'efforce de n'adapter que le frein à l'endettement existant appliqué au compte des investissements dans la mesure où cela s'avère nécessaire. Cela inclut une harmonisation des contenus avec ceux du nouveau modèle comptable MCH2 et la modernisation des indicateurs non susceptibles d'entraîner des changements sur le fond des dispositions en vigueur. Quant au fond, la CFin peut imaginer d'attribuer au Grand Conseil la compétence de décider à la majorité qualifiée d'un nouvel endettement, qui devrait néanmoins être limité quant à sa durée et à son montant, si un besoin de financement extraordinaire se fait jour comme c'est le cas pour les besoins d'investissement supplémentaires qui se profilent.

Au vu de l'actuelle pandémie, du nouvel endettement substantiel à prévoir et donc de la probable violation du frein à l'endettement existant appliqué au compte de résultats, la CFin envisage également une adaptation en douceur de cet instrument. Aussi pourrait-on, par exemple en cas d'événements extraordinaires (pandémies, autres catastrophes naturelles), envisager d'autoriser également un nouvel endettement limité quant à sa durée et à son montant à la majorité qualifiée. Il conviendra de réglementer l'aménagement d'un nouvel endettement éventuel lié à la pandémie par le biais d'un dispositif transitoire permettant de passer des freins à l'endettement existants à ceux qui auront été adaptés.

5. Proposition

La Commission des finances propose au Grand conseil d'approuver l'arrêté du Grand Conseil portant prolongation du délai de proposition de la commission au Grand Conseil concernant l'initiative parlementaire 189-2019.

³ Avis de droit [Rechtsgutachten "Über die Verfassungsmässigkeit der FLG Revision 2020 und des geplanten Fonds zur Finanzierung von strategischen Investitionsvorhaben \(FFsIG\)" von Prof. Dr. iur. Isabelle Häner, Rechtsanwältin](#) (« De la constitutionnalité de la révision de la LFP 2020 et du Fonds de financement des projets d'investissement stratégiques (LFFIS) » par Isabelle Häner, avocate. (Disponible en allemand uniquement)

⁴ [Motion 233-2019 Imboden \(Verts\) « Adaptation du frein à l'endettement et à l'investissement dans la Constitution du canton de Berne \(art. 101\) »](#)

⁵ [Lien vers l'extrait du journal au Grand Conseil du 02.09.2020 avec tous les documents](#) (tout en bas)

⁶ Communiqué du Conseil-exécutif du 12 mars 2020 « Résultats du dialogue entre le gouvernement et les commissions »

Berne, le 29 avril 2021

Au nom de la Commission des finances

Le président : *Bichsel*