



Loi sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS (LFBNS)

Sommaire

	pages
1. Synthèse	3
2. Contexte	3
3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation	4
4. Forme de l'acte législatif	4
5. Droit comparé	4
6. Mise en œuvre, évaluation prévue de l'exécution	5
7. Commentaire des articles	5
8. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes	7
9. Répercussions financières	7
10. Répercussions sur le personnel et l'organisation	7
11. Répercussions sur les communes	7
12. Répercussions sur l'économie	7
13. Résultat de la procédure de consultation	7
14. Proposition	8

Rapport présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil concernant la loi sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS (LFBNS)

1. Synthèse

Depuis que la crise de l'Euro a éclaté, les résultats annuels de la BNS sont sujets à de très fortes fluctuations. Pour la première fois de l'époque récente, la BNS a été dans l'incapacité de distribuer quoi que ce soit sur son bénéfice pour l'exercice 2013, vu les résultats annuels négatifs. En 2014, elle a en revanche enregistré un bénéfice record de 38 milliards de francs. De ce fait, les cantons perçoivent pour 2014 une double part sur la distribution du bénéfice, et celle-ci leur est versée en 2015. Le canton de Berne touche ainsi quelque 160 millions de francs à ce titre en 2015.

Tout donne à penser que les distributions du bénéfice de la BNS vont rester instables ces prochaines années, vu les conditions géopolitiques et économiques qui prévalent. Cette situation est insatisfaisante au regard de la fiabilité et la durabilité de la politique financière des cantons. Les cantons ont fait de différentes manières pression sur la Confédération et la BNS dans le sens d'une solution de régularisation. Mais il semble peu probable qu'une solution nationale puisse être trouvée, même à l'avenir, à cause des conditions juridiques. La Conférence des directeurs cantonaux des finances (CDF) recommande par conséquent aux cantons de rechercher chacun sa propre solution.

Dans ce contexte, le Conseil-exécutif propose de créer un Fonds visant à régulariser les recettes des distributions du bénéfice de la BNS. La création de ce Fonds permet d'éviter, ces prochaines années, les interrogations quant à l'inscription au budget cantonal d'une part du bénéfice de la BNS distribuée au canton de Berne et à son montant. Si la BNS ne verse rien au titre de la distribution de son bénéfice pendant une ou plusieurs années, le Fonds permettra de réduire le danger pour le canton de devoir prévoir des mesures d'allègement à court terme.

Le premier versement au Fonds interviendra dans le cadre de la clôture des comptes de 2015. A titre de stock initial, les quelque 160 millions de francs représentant la totalité de la part du canton de Berne à la distribution du bénéfice de la BNS pour l'exercice 2014 vont être versés dans le Fonds. A partir de 2016, le Fonds sera alimenté lorsque le montant de la part du bénéfice allouée au canton en vertu de la convention concernant la distribution du bénéfice de la BNS sera en augmentation. Tant que le Fonds contiendra des ressources, il faudra budgéter le montant ordinaire de la part du bénéfice allouée au canton de Berne conformément à la convention concernant la distribution du bénéfice de la BNS. Des ressources seront prélevées sur le Fonds lorsque le montant de la part du bénéfice allouée au canton en vertu de la convention concernant la distribution du bénéfice de la BNS sera en diminution. La fortune du Fonds ne doit pas excéder 250 millions de francs. Les

prélèvements sont effectués en faveur du compte de fonctionnement, sans affectation déterminée.

Huit ans après son entrée en vigueur, la loi sera abrogée et le Fonds dissous. Le Grand Conseil peut décider d'abroger la limitation de la durée de validité et de maintenir le Fonds.

2. Contexte

Jusqu'en 2011, les distributions du bénéfice de la Banque nationale suisse (BNS) constituaient une source de recettes stable pour la Confédération et les cantons. Le canton de Berne touchait à ce titre bon an mal an autour de 220 millions de francs. Avec la convention actuelle concernant la distribution du bénéfice de la BNS¹⁾ portant sur les exercices 2011 à 2015 de la BNS, le montant de 2,5 milliards de francs à distribuer sur le bénéfice de la BNS à la Confédération et aux cantons a été réduit à un milliard de francs. La part du canton de Berne a donc diminué pour ne plus s'élever qu'à quelque 80 millions de francs par an.

Dans le sillage de la crise financière et économique et de la mise en place du cours minimal de l'Euro en septembre 2011, le total du bilan de la BNS a massivement augmenté ces dernières années. Cela a entraîné de fortes fluctuations des résultats annuels de la BNS. Ainsi la banque a-t-elle, pour la première fois de l'époque récente, été dans l'incapacité de distribuer quoi que ce soit sur son bénéfice pour l'exercice 2013, vu les résultats annuels négatifs. L'année suivante, en 2014, elle a en revanche enregistré un bénéfice record de 38 milliards de francs. De ce fait, les cantons perçoivent pour 2014 une double part sur la distribution du bénéfice, et celle-ci leur est versée en 2015. Le canton de Berne touche ainsi quelque 160 millions de francs à ce titre en 2015.

Tout donne à penser que les distributions du bénéfice de la BNS vont rester instables ces prochaines années vu les conditions géopolitiques et économiques qui prévalent et le maintien du bilan de la BNS à ce niveau élevé. Cette situation est insatisfaisante au regard de la fiabilité et la durabilité de la politique financière des cantons. Ainsi par exemple le canton de Berne avait-il inscrit au budget 2014 une part du bénéfice de la BNS qui ne lui a finalement pas été versée du fait des résultats négatifs des comptes de 2013 de la banque. Puis l'inverse s'est produit pour le budget 2015: alors que le canton de Berne avait renoncé à budgéter une distribution du bénéfice de la BNS pour 2015, voilà qu'il reçoit maintenant – comme expliqué plus haut – une double part sur la distribution du bénéfice dans l'exécution budgétaire de 2015.

Ce manque de stabilité a poussé les cantons à faire pression sur la Confédération et la BNS dans le sens d'une solution de régularisation. Mais il semble peu probable qu'une solution nationale puisse être trouvée, même à l'avenir, à cause des

¹⁾ Convention du 21 novembre 2011 entre le Département fédéral des finances et la Banque nationale suisse concernant la distribution du bénéfice de la Banque nationale suisse

conditions juridiques. La Conférence des directeurs cantonaux des finances (CDF) recommande par conséquent aux cantons de rechercher chacun sa propre solution.

Le cours minimal de l'Euro ayant été supprimé au milieu du mois de janvier 2015, il est impossible de prédire avec certitude si la BNS sera ou non en mesure de procéder à des distributions de son bénéfice en 2015 (budgétisation et encaissement en 2016) et en 2016 (budgétisation et encaissement en 2017).

Dans ce contexte, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil de créer un Fonds visant à régulariser les recettes des distributions du bénéfice de la BNS. Concrètement, cette solution offre une sécurité de planification accrue et permet de budgéter chaque année quelque 80 millions de francs au titre des distributions du bénéfice de la BNS. Dans l'exécution budgétaire, le poste de revenus budgété sera ensuite réalisé soit par un versement ordinaire de la part du bénéfice de la BNS, soit par un prélèvement sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS. Ce mécanisme permet donc de régulariser durablement les recettes des distributions du bénéfice de la BNS.

La création de ce Fonds permet également d'éviter, ces prochaines années, les interrogations quant à l'inscription au budget cantonal d'une part du bénéfice de la BNS distribuée au canton de Berne et à son montant. Si la BNS ne verse rien au titre de la distribution de son bénéfice pendant une ou plusieurs années, le Fonds permettra en outre de réduire le danger pour le canton de devoir prévoir des mesures d'allègement à court terme dans l'exécution budgétaire. Il en va de même pour l'élaboration du budget: une décision de renoncer à budgéter les distributions du bénéfice prise pendant les travaux de planification peut entraîner la nécessité d'élaborer des mesures d'allègement à court terme. La régularisation des recettes des distributions du bénéfice obtenue grâce au Fonds permet d'éviter les risques de politique financière tant dans les travaux d'élaboration du budget que dans l'exécution budgétaire. Il n'est de ce fait plus nécessaire de renoncer à budgéter un poste de recettes important pour les finances cantonales bernoises. Cette régularisation des recettes des distributions du bénéfice de la BNS dans la planification financière accroît ainsi également les chances pour le canton de Berne de conserver une marge de manœuvre financière.

3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation

Le premier versement au Fonds interviendra dans le cadre de la clôture des comptes de 2015. A titre de stock initial, les quelque 160 millions de francs représentant la totalité de la part du canton de Berne à la distribution du bénéfice de la BNS pour l'exercice 2014 vont être versés dans le Fonds. Cela se justifie également par le fait que le canton de Berne n'a pas budgété de distribution du bénéfice pour 2015 et qu'en l'état actuel de nos connaissances, il est à prévoir que les comptes de 2015 boucleront en équilibre même sans ces recettes.

A partir de 2016, le Fonds sera alimenté lorsque le montant de la part du bénéfice allouée au canton en vertu de la convention concernant la distribution du bénéfice de la BNS sera en augmentation. La somme versée au Fonds correspondra à la

différence entre le montant ordinaire et le montant supérieur de la part du bénéfice distribuée. Même si la situation actuelle de la BNS laisse à penser que ce type de versement sera peu probable, le passé récent nous montre que la situation peut changer très rapidement.

Tant que le Fonds contiendra des ressources, il faudra budgéter le montant ordinaire de la part du bénéfice allouée au canton de Berne conformément à la convention concernant la distribution du bénéfice de la BNS. Des ressources seront prélevées sur le Fonds lorsque le montant de la part du bénéfice allouée au canton en vertu de la convention concernant la distribution du bénéfice de la BNS sera en diminution²⁾. La somme prélevée sur le Fonds correspond à la différence entre le montant ordinaire et le montant inférieur de la part du bénéfice distribuée. La fortune du Fonds ne doit pas excéder les 250 millions de francs.

Les prélèvements sont effectués en faveur du compte de fonctionnement, sans affectation déterminée. Le Fonds a pour seul objectif de régulariser les recettes des distributions du bénéfice de la BNS, et non d'affecter les fonds qu'il contient à un but déterminé.

Huit ans après son entrée en vigueur, la loi sera abrogée et le Fonds dissous. Le Grand Conseil pourra, au besoin, décider d'abroger la limitation de la durée de validité et de maintenir le Fonds.

4. Forme de l'acte législatif

La création d'un fonds doit être inscrite dans une loi (art. 14, al. 1 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations³⁾).

5. Droit comparé

Aucun canton ne connaît actuellement un fonds qui soit directement comparable. Le canton du Valais a pour sa part institué un fonds⁴⁾ qui doit permettre d'une manière générale la compensation des fluctuations des recettes, fluctuations auxquelles peut aussi contribuer la variation des montants distribués sur les bénéfices de la BNS. Ce fonds peut être alimenté par des recettes fiscales et des recettes fédérales non affectées, en particulier lorsqu'elles sont supérieures au budget, ainsi que par des recettes apériodiques, notamment celles provenant de la vente du patrimoine de l'Etat et des dévolutions. Les prélèvements sur le fonds sont autorisés au moment de l'établissement du compte à hauteur maximale du manque de recettes fiscales et de recettes fédérales non affectées par rapport au budget. Les prélèvements sont

²⁾ La formulation «distribution du bénéfice en diminution» peut également désigner une absence totale de distribution (au sens de «distribution diminuée jusqu'à zéro»).

³⁾ LFP, RSB 620.0

⁴⁾ Article 22^{ter} de la loi du 24 juin 1980 sur la gestion et le contrôle administratifs et financiers du canton, dans sa teneur prévue au décret du 16 décembre 2014 concernant l'application des dispositions sur le frein aux dépenses et à l'endettement dans le cadre du budget 2015

également autorisés lors de l'élaboration du budget lorsque ces recettes sont en diminution marquée par rapport au budget et au compte précédents.

Le présent Fonds des distributions du bénéfice de la BNS en discussion pour le canton de Berne a quant à lui pour seul but de régulariser les recettes éventuellement fluctuantes des distributions du bénéfice de la Banque nationale suisse.

6. Mise en œuvre, évaluation prévue de l'exécution

La durée de validité de la loi est limitée à huit ans. Le Grand Conseil peut, au besoin, décider d'abroger la limitation de la durée de validité et de maintenir ainsi le Fonds. Le Conseil-exécutif mettra, au besoin, en temps opportun à disposition du Grand Conseil, les bases de décision nécessaires pour lui permettre d'arrêter sa décision.

7. Commentaire des articles

Article 1 – But

Le Fonds vise à régulariser les recettes que le canton perçoit en vertu de la convention entre le Département fédéral des finances et la Banque nationale suisse concernant la distribution du bénéfice de la Banque nationale suisse (convention concernant la distribution du bénéfice de la BNS). Il s'agit actuellement de la convention du 21 novembre 2011⁵⁾. Elle porte sur la distribution du bénéfice de la BNS au titre des exercices 2011 à 2015.

La teneur de la convention applicable à partir de 2016 n'est pas encore connue, mais le présent projet part du principe que les conventions futures se présenteront de manière analogue à la réglementation actuellement en vigueur. Dans le cas contraire, il faudrait si nécessaire adapter en conséquence la présente loi.

Article 2 – Alimentation

Alinéa 1

A partir de 2016⁶⁾, le Fonds est alimenté lorsque le montant de la part du bénéfice allouée au canton en vertu de la convention concernant la distribution du bénéfice de la BNS est en augmentation.

Le critère de l'augmentation du bénéfice distribué fait référence au chiffre 7 de la convention entre le Département fédéral des finances et la Banque nationale suisse concernant la distribution du bénéfice de la BNS⁷⁾ qui est actuellement en vigueur: «Si, après affectation du bénéfice, la réserve pour distributions futures s'élève à plus de 10 milliards de francs, le montant distribué au titre de l'exercice concerné est relevé. La BNS et le DFF conviennent du montant distribué. Les cantons sont informés au préalable.»

⁵⁾ http://www.snb.ch/fr/i/about/snb/annacc/id/snb_annac_profit

⁶⁾ Voir ci-après art. 5 concernant l'alimentation comptabilisée sur l'exercice 2015.

⁷⁾ Voir ci-avant le commentaire de l'article 1.

La somme versée au Fonds correspond à la différence entre le montant ordinaire et le montant supérieur de la part du bénéfice distribuée. Le montant ordinaire désigne ici le bénéfice distribué en vertu des chiffres 2 et suivant de la convention actuelle concernant la distribution du bénéfice de la BNS. En ce sens, une distribution de bénéfice «ordinaire» à la Confédération et aux cantons intervient uniquement si la réserve pour distributions futures de la BNS ne devient pas négative après affectation du bénéfice. Dans ce cas, la BNS distribue un montant d'un milliard de francs à la Confédération et aux cantons au titre de l'exercice concerné.

Les critères du montant ordinaire et de l'augmentation du bénéfice distribué s'appliqueront par analogie pour les conventions futures concernant la distribution du bénéfice de la Banque nationale suisse.

Alinéa 2

Le Fonds ne pourra être alimenté que si les consignes du frein à l'endettement appliqué au compte de fonctionnement et au compte des investissements sont respectées pour l'exercice au débit duquel l'alimentation est portée. L'alimentation du Fonds, qui vise exclusivement à régulariser les recettes des distributions du bénéfice de la BNS, ne doit pas conduire le canton de Berne à enfreindre les consignes constitutionnelles de frein à l'endettement.

Alinéa 3

Toute avance au Fonds prélevée sur le compte de fonctionnement est proscrite. Les prélèvements sur le Fonds ne peuvent donc excéder les ressources qu'il contient, même s'il en faudrait davantage pour parvenir à la régularisation totale des recettes du fait d'une réduction de la part du bénéfice distribuée.

Alinéa 4

L'alimentation du Fonds doit automatiquement intervenir strictement à hauteur de la différence entre le montant ordinaire et l'augmentation du bénéfice distribué⁸⁾. Pour pouvoir réaliser l'objectif de régularisation des recettes, il faut volontairement renoncer à donner au Grand Conseil ou au Conseil-exécutif une marge d'appréciation en matière de politique financière qui permettrait de verser sur le Fonds seulement une partie de cette différence (voire rien du tout). Il en va de même, par analogie, pour les prélèvements effectués sur le Fonds.⁹⁾

Il est concevable que les ressources du Fonds puissent s'accumuler considérablement, du fait des mécanismes stricts de versement et de prélèvement sur celui-ci. Cela pourrait arriver, en particulier, si le bénéfice distribué de la BNS ne cessait d'augmenter au cours des prochaines années. Pour éviter une augmentation excessive de la fortune du Fonds, le législateur fixe une limite maximale de 250

⁸⁾ Voir ci-avant le commentaire de l'article 2, alinéa 2.

⁹⁾ Voir ci-après le commentaire de l'article 3, alinéa 1.

millions de francs, soit trois fois environ le montant ordinaire du bénéfice distribué actuellement (autour de CHF 80 millions par an). Le Fonds peut ainsi garantir la régularisation des recettes souhaitée sur trois exercices en cas d'absence totale de distribution du bénéfice de la BNS. Le législateur juge suffisant cet effet régulateur du Fonds. En l'absence de limitation, il pourrait arriver que des augmentations répétées des distributions aboutissent à une alimentation illimitée du Fonds dont les ressources ne seraient peut-être jamais utilisées.

La loi fixant le montant maximal du Fonds, les versements au crédit de celui-ci cessent dès lors que ce plafond est dépassé (cf. art. 14, al. 2 LFP). En conséquence, tout versement au Fonds qui entraînerait le dépassement du montant maximal fixé serait comptabilisé en faveur du compte de fonctionnement de l'exercice en cours.

Article 3 – Prélèvement

Alinéa 1

Un prélèvement sur le Fonds intervient lorsque le montant de la part du bénéfice allouée au canton en vertu de la convention concernant la distribution du bénéfice de la BNS est en diminution. La somme prélevée sur le Fonds correspond à la différence entre le montant ordinaire et le montant inférieur de la part du bénéfice distribuée.

Le critère de la diminution du bénéfice distribué fait référence aux chiffres 4 et suivants de la convention entre le DFF et la BNS concernant la distribution du bénéfice de la BNS qui est actuellement en vigueur: «Le montant distribué [...] est réduit si la distribution du bénéfice devait conduire à une réserve pour distributions futures négative. Le cas échéant, la réduction est opérée de manière à ce que la réserve pour distributions futures s'inscrive à zéro après la distribution du bénéfice. La distribution est entièrement suspendue si, après attribution à la provision pour réserves monétaires, la réserve pour distributions futures n'est pas positive.»

Les critères du montant ordinaire et de la diminution du bénéfice distribué s'appliqueront par analogie pour les conventions futures concernant la distribution du bénéfice de la Banque nationale suisse.

Comme les versements sur le Fonds¹⁰⁾, les prélèvements sur celui-ci doivent aussi être soumis à un mécanisme strict: ils doivent ainsi correspondre rigoureusement à la différence entre le montant ordinaire et le montant inférieur de la part du bénéfice distribuée. Pour pouvoir réaliser l'objectif de régularisation des recettes, il faut volontairement renoncer à donner au Grand Conseil ou au Conseil-exécutif une marge d'appréciation en matière de politique financière qui permettrait de prélever sur le Fonds seulement une partie de cette différence (voire rien du tout).

Alinéa 2

Le Fonds ayant pour seul objectif de régulariser les recettes des distributions du bénéfice de la BNS, ses ressources n'ont pas d'affectation déterminée.

Article 4 – Alimentation comptabilisée sur l'exercice 2015

Afin de créer un stock initial, le Fonds sera alimenté en 2015 à hauteur de la part du bénéfice que la BNS distribue au canton pour l'exercice 2014. Comme la BNS a enregistré un bénéfice record de 38 milliards de francs en 2014, les cantons perçoivent en 2015 une double part sur la distribution du bénéfice. Le canton de Berne touche ainsi quelque 160 millions de francs à ce titre en 2015.

Ce versement au Fonds pour l'exercice 2015 se justifie également par le fait que le canton de Berne n'a pas budgété de distribution de bénéfice de la BNS pour 2015 et qu'en l'état actuel de nos connaissances, il est à prévoir que les comptes de 2015 boucleront au moins en équilibre même sans ces recettes. Ce versement est en tous cas assujéti à la réglementation de l'article 2, alinéa 2, en vertu de laquelle le Fonds n'est alimenté que si les consignes du frein à l'endettement appliqué au compte de fonctionnement et au compte des investissements sont respectées.

Article 5 – Entrée en vigueur, limitation de la durée de validité

La fixation de l'entrée en vigueur avec effet rétroactif au 31 décembre 2015 permet d'alimenter le Fonds conformément à l'article 2, alinéa 1 pour la clôture des comptes de 2015 sur laquelle le Grand Conseil se prononcera lors de la session de juin 2016. L'entrée en vigueur avec effet rétroactif au 31 décembre 2015 ne générant aucune charge pour les citoyens, elle ne pose pas de problème au plan juridique.

Avec la double part sur la distribution du bénéfice que la BNS va lui verser en 2015, le canton de Berne peut verser un stock initial substantiel de quelque 160 millions de francs au Fonds. Il est impossible de prédire avec fiabilité dans quelle mesure le Fonds sera nécessaire pour régulariser les distributions du bénéfice de la BNS ces prochaines années. Il sera peut-être un instrument très utile pour une politique financière durable et stable du canton. Mais selon la marche des affaires de la BNS, il se peut aussi que le Fonds ne soit pas utilisé. Dans ce contexte, la validité de la loi et du Fonds doit dans un premier temps être limitée à huit ans. Avec la limitation de la durée de validité, il est tenu compte des réserves fondamentales émises contre de nouveaux Fonds. Au bout de huit ans, le Grand Conseil pourra, en connaissance des expériences pratiques enregistrées avec le Fonds, décider d'abroger la limitation de la durée de validité et de maintenir le Fonds. Le Conseil-exécutif mettra, au besoin, en temps opportun à disposition du Grand Conseil les bases de décision nécessaires pour lui permettre d'arrêter sa décision. Si le Fonds n'est pas maintenu, le montant restant sera dissous au crédit du compte de fonctionnement.

¹⁰⁾ Voir à ce sujet ci-avant, le commentaire de l'article 2, alinéa 4.

8. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes

Le présent projet n'est pas explicitement prévu dans le programme gouvernemental de législature. La régularisation des recettes des distributions du bénéfice de la BNS contribue cependant à la stabilité et à la durabilité de la politique financière, et par conséquent à la réalisation des objectifs du programme gouvernemental de législature.

9. Répercussions financières

Le Fonds est alimenté par des ressources supplémentaires non budgétées provenant des distributions du bénéfice de la BNS qui permettent de compenser en totalité ou en partie les parts de bénéfice non distribuées. Il a ainsi pour effet de régulariser les recettes et de renforcer la sécurité de la planification. Sans ce Fonds, l'absence de telles recettes risquerait de contraindre le canton à adopter à court terme des mesures d'allégement importantes, tant dans l'exécution du budget que dans le cadre du processus de planification. Le Fonds contribue donc à rendre la politique financière durable, fiable et prévisible.

10. Répercussions sur le personnel et l'organisation

Le présent projet n'a pas de conséquences pour le personnel et l'organisation.

11. Répercussions sur les communes

Le présent projet n'a aucune répercussion sur les communes.

12. Répercussions sur l'économie

La régularisation des recettes provenant des distributions du bénéfice de la BNS contribue à la stabilité et à la durabilité de la politique financière, qui profitent à toute l'économie du canton. Cette régularisation des recettes issues de la BNS dans la planification financière renforce les chances que le canton de Berne conserve une marge de manœuvre financière pour notamment mettre en œuvre des allègements fiscaux en faveur des personnes morales dans le cadre de la troisième réforme de l'imposition des entreprises.

13. Résultat de la procédure de consultation

Une procédure de consultation a eu lieu du 21 mai au 22 juin 2015. 33 prises de position ont été envoyées. En voici, en résumé, les principaux résultats:

Le PBD, le PEV, les Verts, le PS, le Conseil du Jura bernois, l'Union syndicale du canton de Berne ainsi que les villes de Berne et de Langenthal et la commune de Münsingen approuvent le projet sur le principe. Ils saluent l'amélioration de la sûreté que permet le Fonds au plan de la planification.

L'UDF, le PLR, les Jeunes Radicaux, l'UDC, l'UCI du canton de Berne et PME Bernoises ont rejeté le projet sur le principe. Ils ont notamment critiqué le fait que le Fonds ne constituait pas un moyen incitatif pour une politique financière durable. Ils affirment aussi que le Fonds contredit le frein à l'endettement appliqué au compte de fonctionnement et le frein à l'endettement appliqué au compte des investissements. Précisons à ce sujet que le Fonds ne peut être alimenté que si les consignes des freins à l'endettement sont respectées durant l'exercice concerné. La compatibilité fondamentale d'un fonds avec les freins à l'endettement a été reconnue dans le contexte du Fonds de couverture des pics d'investissement dans un rapport d'expertise du professeur Lienhard.

Le PEV propose de prévoir un mélange de deux solutions pour utiliser les fonds (les affecter p. ex. pour moitié à la réduction de la dette et au compte de fonctionnement). Cette solution n'est pas reprise car elle mène finalement au même résultat que si on ne prenait en compte que la moitié des bénéfices de la Banque nationale suisse.

Le PBD propose qu'il ne soit permis d'alimenter le Fonds qu'en l'absence d'obligation d'acquitter des reports de pertes d'exercices précédents. Selon lui, il faut absolument éviter que des reports de pertes d'exercices précédents doivent être acquittés et que dans le même temps, des versements plus élevés du bénéfice de la BNS doivent être versés au Fonds. Cette proposition n'est pas reprise dans le projet de loi, car il faut sciemment maintenir la simplicité de la solution et ne prévoir aucune exception à la règle. Mais le texte doit absolument garantir que l'alimentation du Fonds respecte impérativement les consignes constitutionnelles de frein à l'endettement.

Les Verts et le PS sont critiques vis-à-vis de la limitation de la durée de validité du Fonds à huit ans. Celle-ci est tout de même maintenue pour les raisons suivantes: il est impossible de prédire avec fiabilité dans quelle mesure le Fonds sera nécessaire pour régulariser les distributions du bénéfice de la BNS ces prochaines années. Il sera peut-être un instrument très utile à la stabilité et la durabilité de la politique financière cantonale. Mais selon la marche des affaires de la BNS, il se peut aussi que le Fonds ne soit pas utilisé. La validité de la loi doit donc être limitée jusqu'au 31 décembre 2023 (ce qui est préférable au plan législatif à une simple limitation de la durée du Fonds). Au bout de huit ans, le Grand Conseil pourra, en connaissance des expériences pratiques enregistrées avec le Fonds, décider d'abroger la limitation de la durée de validité et de maintenir le Fonds. Le Conseil-exécutif mettra, au besoin, en temps opportun à disposition du Grand Conseil les bases de décision nécessaires pour lui permettre d'arrêter sa décision. Si le Fonds n'est pas maintenu, le montant restant sera dissous au crédit du compte de fonctionnement.

14. Proposition

Le Grand Conseil est invité à renoncer à la seconde lecture. Cela permettrait de créer en temps utile la base légale pour que la double part sur la distribution du bénéfice que la BNS va verser en 2015 puisse être placée sur le Fonds à titre de stock initial.

Berne, le 12 août 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Käser*
le chancelier: *Auer*

Proposition du Conseil-exécutif

Loi sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS (LFBNS)

Le Grand Conseil du canton de Berne,

sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:

But **Art. 1** ¹Le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS a pour but de régulariser les recettes découlant des distributions du bénéfice de la Banque nationale suisse (BNS) au canton.

² Il s'agit d'un financement spécial au sens de la législation sur le pilotage des finances et des prestations.

Alimentation **Art. 2** ¹Le Fonds est alimenté lorsque le montant de la part du bénéfice allouée au canton en vertu de la convention entre le Département fédéral des finances et la Banque nationale suisse (convention sur la distribution du bénéfice de la BNS) est en augmentation. La somme versée au Fonds correspond à la différence entre le montant ordinaire et le montant supérieur de la part du bénéfice distribuée.

² Le Fonds n'est alimenté que si les exigences du frein à l'endettement appliqué au compte de fonctionnement et au compte des investissements sont respectées pour l'exercice au débit duquel l'alimentation est portée.

³ Toute avance au Fonds prélevée sur le compte de fonctionnement est proscrite.

⁴ Le montant maximal de la fortune du Fonds est fixé à 250 millions de francs.

Proposition commune du Conseil-exécutif et de la commission

Loi sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS (LFBNS)

Proposition du Conseil-exécutif

Entrer en matière.

Proposition de la commission

Ne pas entrer en matière.

Prélèvement

Art. 3 ¹Des ressources sont prélevées sur le Fonds lorsque le montant de la part du bénéfice allouée au canton en vertu de la convention sur la distribution du bénéfice de la BNS est en diminution. La somme prélevée sur le Fonds correspond à la différence entre le montant ordinaire et le montant inférieur de la part du bénéfice distribuée.

² Les prélèvements sont effectués en faveur du compte de fonctionnement, sans affectation déterminée.

Alimentation
comptabilisée sur
l'exercice 2015

Art. 4 Sur l'exercice 2015, le Fonds est alimenté à hauteur de la part du bénéfice que la BNS distribue au canton pour l'exercice 2014.

Entrée en vigueur,
limitation de la
durée de validité

Art. 5 La présente loi entre en vigueur avec effet rétroactif au 31 décembre 2015 pour une durée allant jusqu'au 31 décembre 2023.

Il est proposé au Grand Conseil de renoncer à la seconde lecture.

Berne, le 12 août 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Käser*
le chancelier: *Auer*

Berne, le 14 octobre 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Käser*
le chancelier: *Auer*

Berne, le 27 août 2015

Au nom de la commission,
le président: *Iseli*