



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 090-2023
Type d'intervention : Motion
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2023.RRGR.117

Déposée le : 03.04.2023

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Oui
Déposée par : CFin (Bichsel, Zollikofen) (porte-parole)

Cosignataires : 0

Urgence demandée : Non
Urgence accordée :

N° d'ACE : 1119/2023 du 25 octobre 2023
Direction : Direction des travaux publics et des transports
Classification : Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif : **Rejet**

Rétablir l'équilibre financier du Fonds pour la gestion des déchets et du Fonds pour l'alimentation en eau

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. de compléter la loi sur les finances (LFin, RSB 620.0) ou, à défaut, les lois respectives concernant les financements spéciaux correspondants, afin de compenser les soldes négatifs des fonds (avances) dans un délai de huit ans à compter de leur première inscription au bilan par les futurs excédents de revenus réalisés par les tâches concernées ;
2. de présenter, par des dispositions légales distinctes concernant les fonds respectifs ou par des dispositions transitoires se rapportant à la LFin, un projet visant à équilibrer le Fonds pour la gestion des déchets et le Fonds pour l'alimentation en eau par des moyens du financement spécial ou, si cela n'est pas jugé conforme au principe de proportionnalité, et à rétablir l'équilibre financier autrement.

Développement :

Depuis l'introduction du MCH2 en 2017, le Fonds pour la gestion des déchets et le Fonds pour l'alimentation en eau affichent tous deux un solde négatif : au 31 décembre 2022, leur situation respective était de – 69,1 millions de francs et de – 27,4 millions de francs.

Si l'amortissement des soldes négatifs suit la trajectoire définie par la planification financière, il n'aboutira pas avant une vingtaine d'années. Selon les anciennes dispositions de l'ordonnance sur le pilotage des finances et des prestations (art. 43, OFP, anciennement RSB 621.1, abrogée au 31 décembre 2022), les avances à des financements spéciaux doivent être remboursées dans un délai de huit ans (ce qui correspond notamment aux directives cantonales pour les communes et leurs financements spéciaux). L'ordonnance sur les finances (OFin, RSB 621.1),

entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2023, ne prévoit plus de prescription relative à l'assainissement des fonds.

Faisant valoir son droit à être consultée, la Commission des finances s'est adressée au Conseil-exécutif pour s'opposer à la suppression de ladite prescription. Ce dernier n'est pas entré en matière et a maintenu la suppression.

Aujourd'hui, les deux fonds présentent un besoin de financement non couvert de près de 100 millions de francs au total. Il faut donc que le canton agisse pour les assainir afin de ne pas laisser ces charges financières non résorbées aux générations futures. Il est indispensable de définir les meilleures conditions possibles pour obtenir l'équilibre budgétaire à moyen terme de ces fonds afin de réduire le risque d'un financement inapproprié, par le recours à l'argent des contribuables.

Au cas où il ne serait pas possible d'atteindre un équilibre financier pour les tâches dotées de financements spéciaux que sont l'eau et les déchets, grâce à des excédents de revenus correspondants dans le cadre des financements spéciaux respectifs, il faudra alors trouver une autre solution pour assainir ces fonds en temps voulu (p. ex. par la création d'une base légale permettant d'injecter des fonds publics généraux).

Par ailleurs, il convient de noter que le Contrôle des finances du canton de Berne, dans son rapport d'activité 2022, pointe également le doigt sur l'assainissement non maîtrisé du Fonds pour la gestion des déchets et du Fonds pour l'alimentation en eau, et recommande de s'attaquer à l'assainissement de ces fonds.

Remarque : la présente motion ne constitue pas une motion ayant valeur de directive, puisqu'elle demande une réglementation au niveau de la loi.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif remercie la Commission des finances pour son engagement contre un endettement des générations futures. Le Conseil-exécutif partage cette préoccupation. S'agissant des deux financements spéciaux susmentionnés, à savoir le Fonds pour la gestion des déchets et le Fonds pour l'alimentation en eau, cette inquiétude n'est toutefois pas fondée. Pour ces financements spéciaux, des soldes de fonds négatifs n'entraînent pas de nouvelles obligations financières pour le canton.

Les dispositions de l'article 14 de l'ancienne loi sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; anciennement RSB 620.0) et de l'article 43 de l'ancienne ordonnance sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; anciennement RSB 621.1) datent d'avant l'introduction du MCH2. À l'époque, les financements spéciaux via le Fonds pour la gestion des déchets et le Fonds pour l'alimentation en eau avaient volontairement été créés de manière à ce que les recettes annuelles couvrent à moyen terme les dépenses annuelles. L'introduction du MCH2 n'a rien changé à ce principe. Les montants prélevés chaque année sur les financements spéciaux susmentionnés, qui se basent sur des mesures réalisables sur le plan des finances et des ressources humaines, sont toujours couverts par les rentrées annuelles provenant des redevances. Toutefois, le HRM2 impose désormais d'inscrire au bilan des comptes des fonds les dépenses futures qui sont déjà connues aujourd'hui. L'introduction du MCH2 a par conséquent nécessité la constitution d'une provision relativement élevée en raison des mesures déjà connues à l'époque, ce qui a entraîné un solde de fonds négatif. Cela n'a toutefois occasionné aucune nouvelle obligation financière pour le canton ni conduit à un endettement supplémentaire.

La mise en œuvre des mesures permettra de compenser progressivement le solde négatif du fonds. Le Conseil-exécutif estime que les bilans des fonds s'équilibreront d'ici à 2040. Il ne voit dans cette situation aucun risque d'aggravation de la dette ni d'augmentation des charges pour

les générations futures. L'évolution de la fortune des financements spéciaux est présentée annuellement dans le cadre du budget, du plan intégré mission-financement et du rapport de gestion.

Pour les raisons susmentionnées, le Conseil-exécutif ne juge pas opportun d'élaborer un projet visant à rétablir un équilibre immédiat des deux financements spéciaux. Du point de vue du Conseil-exécutif, un rééquilibrage accéléré des financements spéciaux via des moyens à affectation déterminée serait difficilement susceptible de rallier une majorité politique et aurait en outre des conséquences négatives pour l'approvisionnement en eau et la gestion des déchets. Le Fonds pour l'alimentation en eau a récemment été revu par le Grand Conseil à la suite de la modification de la loi sur l'alimentation en eau (LAEE), et les subventions par projet ont été réduites. Pendant les années à venir, les recettes issues des redevances de concessions seront ainsi supérieures aux dépenses du Fonds pour l'alimentation en eau. À cet égard, la demande faite au point 2 de présente la motion a donc déjà été prise en compte.

Une réduction supplémentaire des subventions ou même une augmentation des redevances n'est ni opportune ni réaliste. La taxe sur les déchets a déjà été augmentée depuis 2018 (cf. art. 25, al. 1 de la loi du 16 juin 2003 sur les déchets [LD ; RSB 822.1]). Une nouvelle augmentation simplement pour des raisons de tenue des comptes selon le MCH2 ne serait guère comprise par les personnes concernées et aurait des conséquences négatives, comme des distorsions de la concurrence et un tourisme des déchets dans d'autres cantons.

Un autre moyen d'équilibrer rapidement les financements spéciaux serait d'utiliser des apports du canton à hauteur d'environ 100 millions de francs provenant de fonds publics et imputées au compte de résultats. Cet argent devrait être budgétisé et économisé ailleurs à court terme. Ces économies concerneraient soit d'autres tâches cantonales soit par exemple les réductions d'impôts prévues par le Conseil-exécutif. La procédure proposée dans la motion serait en outre en contradiction avec l'objectif des financements spéciaux et conduirait à un subventionnement direct des financements spéciaux avec l'argent des contribuables. L'alimentation actuelle du Fonds pour la gestion des déchets via des taxes sur les déchets et du Fonds pour l'alimentation en eau via des redevances de concessions constitue volontairement un financement selon le principe de causalité. Si les fonds étaient aujourd'hui rééquilibrés grâce à l'argent des contribuables, les soldes des financements spéciaux deviendraient positifs les années suivantes en cas de financement inchangé. Étant donné que, selon l'axe stratégique de la Commission des finances, les financements spéciaux devraient également être rééquilibrés en cas d'excédents, cela entraînerait une baisse des taxes sur les déchets et des redevances de concessions et impliquerait un financement par des recettes fiscales. Ce procédé serait contraire à la politique en matière de climat et de déchets du canton.

Étant donné également que chaque financement spécial nécessite de toute façon une base légale spécifique (cf. art. 53 LFin), le Conseil-exécutif estime qu'une réglementation générale dans la loi sur les finances n'est pas pertinente. Par ailleurs, le contexte et les obligations financières diffèrent d'un financement spécial à l'autre, ce qui plaide également en défaveur d'une base légale générale et d'une durée d'assainissement maximale universelle.

En résumé, le Conseil-exécutif estime que, malgré les soldes négatifs des financements spéciaux (en raison de provisions liées à des engagements connus) et des mesures mises en œuvre, il n'y a pas lieu de prendre des mesures supplémentaires pour rétablir l'équilibre financier des fonds. Les modifications législatives souhaitées par la motion ne sont par conséquent pas nécessaires.

Destinataire
– Grand Conseil