

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 129-2017
 Type d'intervention: Motion
 Motion ayant valeur de directive: ☐
 N° d'affaire: 2017.RRGR.362

 Déposée le: 06.06.2017

 Motion de groupe: Non
 Motion de commission: Non
 Déposée par: Gschwend-Pieren (Lyssach/Oberburg, UDC) (porte-parole)
 Knutti (Weissenburg, UDC)
 Tanner (Ranflüh, UDF)
 Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC)
 Cosignataires: 5

 Urgence demandée: Oui
 Urgence accordée: Oui 08.06.2017

 N° d'ACE: 814/2017 du 16 août 2017
 Direction: Direction des finances
 Classification: –
 Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption et classement**



Adapter les contrats de prestations à la réalité juridique

Le Conseil-exécutif est chargé de s'assurer qu'à l'avenir, lors de la conclusion de contrats de prestations pluriannuels du canton ou d'un office, la possibilité de les résilier ou de réduire les paiements soit réservée à l'organe compétent en matière financière.

Développement :

Après la votation du dimanche 21 mai 2017, en rapport avec le résultat des votations sur le crédit pour l'aide sociale en matière d'asile, le Conseil-exécutif a indiqué que les 105 millions destinés à l'aide sociale en matière d'asile seraient utilisés en dépit de la décision populaire contraire, car un contrat de prestations a été conclu. Il est inacceptable que des décisions du peuple souverain soient contournées de la sorte dans le canton de Berne. Depuis des années, la Confédération inclut une réserve dans tous ses contrats pluriannuels. Afin de respecter et de garantir la souveraineté financière du parlement et la souveraineté du peuple, dans le canton de Berne, les contrats pluriannuels devraient également inclure une réserve formulée à peu près comme suit :

« une réduction des paiements convenus qui incombent au canton (ou à l'office) en conséquence d'une décision parlementaire ou populaire est réservée ».

Motivation de l'urgence : la votation du 21 mai 2017 a montré les problèmes liés à l'absence d'une telle clause dans le contrat. Afin d'éviter de telles situations pour tous les contrats futurs, une réserve appropriée devrait être incluse au plus vite dans les contrats.

Réponse du Conseil-exécutif

La motion exige que les contrats de prestations pluriannuels soient pourvus d'une clause stipulant qu'une réduction ou une résiliation par l'organe compétent en matière financière est réservée. Une clause de cette nature est possible pour réserver l'approbation du budget par le Grand Conseil (réserve relative au budget). Les contrats conclus par la Confédération comportent aussi de telles clauses. Par contre, l'annulation ou la réduction d'une dépense autorisée par l'organe compétent en matière financière est en principe exclue. Toute dépense suppose une base juridique, un crédit budgétaire et l'autorisation de l'organe compétent (art. 105 de la Constitution cantonale du 6 juin 1993¹ et art. 43, al. 1 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations²). L'octroi du crédit d'engagement doit en principe intervenir avant la réalisation (art. 49, al. 3 LFP ; sur ce point, voir également la réponse du Conseil-exécutif à la M-125-2017 « Meilleure planification des affaires de crédit »).

En pratique, un grand nombre de contrats sont d'ores et déjà conclus sous réserve de l'approbation du budget, conformément à ce que réclame la motion. Cela ne pose aucun problème dans de nombreux cas, mais peut s'avérer problématique dans le cas des contrats pluriannuels portant sur un important volume de prestations et pour l'exécution desquels des tiers doivent réaliser de gros investissements en amont (personnel, location de locaux supplémentaires, constructions, etc.). Lorsque la durée du contrat est garantie, la partie tierce peut amortir ces investissements sur une durée appropriée. Si le canton introduisait dans chaque contrat une clause lui réservant la possibilité de réduire les fonds ou de résilier le contrat unilatéralement à brève échéance en vertu de décisions financières, personne ne voudrait plus signer ces contrats ou seulement à des conditions tarifaires plus élevées (supplément-risque). Cela serait préjudiciable au canton, car il risquerait aussi d'y perdre de sa crédibilité et de ternir sa réputation et, au final, de compromettre l'accomplissement des tâches légales.

L'exemple suivant illustre bien le problème :

Pour les transports locaux et régionaux, l'Office des transports publics et de la coordination des transports conclut des conventions de prestations d'une durée de deux ans avec les entreprises de transport. Ces conventions sont d'ores et déjà passées sous réserve de l'approbation du budget et ne sont officiellement signées qu'après. En pratique, une offre de transports ne peut toutefois pas être modifiée, et encore moins annulée, à n'importe quel moment avec effet immédiat, car la procédure de commande est régie par le droit fédéral et que la Confédération fixe les délais applicables. En outre, les entreprises de transport se sont équipées pour l'exploitation pluriannuelle d'une ligne. Toute résiliation anticipée d'une convention de prestations serait contraire à l'arrêté sur l'offre de transports publics du Grand Conseil, qui porte toujours sur une période de quatre ans.

¹ RSB 101.1

² LFP, RSB 620.0

Il faut signaler sur ce point que les autorisations relatives à des dépenses périodiques doivent être accordées pour une durée limitée en vertu de l'article 154a, alinéa 1 de l'ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations³. Le délai au terme duquel il est recommandé de contrôler l'autorisation varie essentiellement en fonction des éléments du cas considéré (p. ex. de la durée d'un contrat, etc.). Dans ce contexte, il faut éviter d'avoir à renouveler des autorisations de dépenses alors que le contrôle ne laisse aucune marge de manœuvre. Pour autant que les circonstances du cas particulier n'exigent pas une durée plus longue, les autorisations de dépenses périodiques sont en général valables pour une durée de cinq ans, au maximum de dix ans (art. 154a, al. 2 OFP).

L'article 101, alinéa 1 de la Constitution cantonale contraint les autorités à une gestion économe et efficace des finances. Comme le montre l'exemple ci-dessus, il serait dans certains cas impossible de respecter cette obligation s'il fallait appliquer la présente motion à la lettre.

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'adopter la motion, en précisant néanmoins que son application à la lettre ne lui paraît pas judicieuse pour les raisons exposées ci-avant. Estimant que l'exigence formulée est d'ores et déjà correctement mise en pratique lorsque c'est possible, il propose également son classement.

Destinataire

- Grand Conseil

³ OFP, RSB 621.1