



Session de janvier 2015 19.01.2015 - 26.01.2015

Programme de la session

Légende

Modes de délibération :

DI	débat libre
Do	débat organisé
Dr	débat réduit
Pé	procédure écrite

Commissions :

CFin	Commission des finances
CGes	Commission de gestion
CJus	Commission de justice
CIRE	Commission des institutions politiques et des relations extérieures
CFor	Commission de la formation
CSoc	Commission de la santé et des affaires sociales
CIAT	Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire
CSéc	Commission de la sécurité

Table des matières

	Page
Grand Conseil	2
Chancellerie d'Etat CHA	2
Conseil-exécutif	2
Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie TTE	2 + 3
Direction de la police et des affaires militaires POM	3 + 4
Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale SAP	4 + 5
Direction de l'instruction publique INS	6
Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques JCE	7
Direction des finances FIN	7
Elections	7 + 8
Recours en grâce	8
Interpellations	8 - 10
Questions	10

No	No de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
Grand Conseil								
1	2014.RRGR.1248	Entrée d'un nouveau membre au Grand Conseil. Monsieur Stefan Costa (PLR)	Nomination / Election					
2	2014.RRGR.1249	Entrée d'un nouveau membre au Grand Conseil. Monsieur Michael Köpfli (pvl)	Nomination / Election					
Chancellerie d'Etat								
3	2014.RRGR.625	127-2014 Steiner-Brütsch (Langenthal, PEV) Introduction du mode de répartition biproportionnelle pour - l'élection du Grand Conseil -	Motion		Rejet	DI		Löffel-Wenger
Conseil-exécutif								
4	2013.RRGR.802	Programme gouvernemental de législature 2015 à 2018	Rapport	CIRE	Prise de connaissance	DI		Messerli
Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie								
5	2014.RRGR.657	Gestion des immeubles. Crédit d'engagement pluriannuel	Demande de crédit	CFin		Dr	Référendum financier facultatif	Pfister
6	2014.RRGR.1053	BLS Schifffahrt Berner Oberland - Subvention cantonale pour le remplacement du hangar à bateaux de Thoune. Crédit d'engagement pluriannuel	Demande de crédit	CIAT		Dr	Référendum financier facultatif	Rüfenacht
7	2014.RRGR.677	Université de Berne, Institut de médecine légale (IML) et Département de recherche clinique (DKF). Construction d'un bâtiment Murtenstrasse 20-30, lot B, 1re étape. Crédit d'engagement pluriannuel pour la réalisation	Demande de crédit	CIAT		Dr	Référendum financier facultatif	Kummer

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
8	2014.RRGR.1054	Münsingen / Nouveau centre d'entretien pour l'Office cantonal des ponts et chaussées. Crédit d'engagement pluriannuel pour la réalisation	Demande de crédit	CIAT		Dr	Référendum financier facultatif	Marti
9	2014.RRGR.1133	216-2014 Urgente Grimm (Burgdorf, pvl) Régler la taxe d'eau des grandes centrales hydrauliques	Motion -		Rejet	DI		
10	2014.RRGR.656 -	132-2014 Imboden (Bern, Les Verts) Cession de biens-fonds cantonaux aux communes et aux maîtres d'oeuvre d'utilité publique	Motion -		Rejet	DI		
11	2014.RRGR.660	133-2014 Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC) Projet Aarewasser: compensation des surfaces d'assolement perdues	Motion -		Adoption et classement	DI		
12	2014.RRGR.661	134-2014 Hofmann (Bern, PS) Contrôle systématique des déchets radioactifs	Motion -		Adoption	DI		
13	2014.RRGR.663	137-2014 Seiler (Trubschachen, Les Verts) Dépôt d'une initiative cantonale sur l'assainissement et la remise en état des places de tir	Motion -		Rejet	DI		
14	2014.RRGR.662 -	136-2014 Brunner (Hinterkappelen, PS) Assainissement rapide des sites contaminés	Postulat -		Rejet	DI		

Direction de la police et des affaires militaires

15	2014.POM.633 -	Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement (OPLE); prestations de psychiatrie médico-légale au sein des établissements d'exécution des peines et mesures. Crédit d'engagement pluriannuel 2015-2019 / autorisation de dépenses / crédit d'objet	Demande de crédit	CSéc		Do	Référendum financier facultatif 60 minutes	Studer

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
16	2014.POM.637	Police cantonale bernoise; contrat concernant le contrôle du stationnement en ville de Berne par l'entreprise GSD Gayret Security AG. Autorisation de dépenses; crédit d'engagement pluriannuel 2015-2019 (crédit d'objet)	Demande de crédit	CSéc		Dr	Référendum financier facultatif	Wenger
17	2014.POM.640	Police cantonale bernoise; fonctionnement et entretien du système de mobilisation; autorisation de dépenses; crédit d'engagement pluriannuel pour les années 2015 à 2019 et crédit d'engagement pluriannuel pour les années 2015 et 2016 (crédit d'objet)	Demande de crédit	CSéc		Dr	Référendum financier facultatif	Ammann
18	2014.RRGR.1034	200-2014 Urgente Bärtschi (Lützelflüh, UDC) S'attaquer correctement au problème de l'asile	Motion -		Vote point par point Point 1: adoption et classement Point 2: adoption et classement Point 3: rejet	DI		
19	2014.RRGR.907 -	179-2014 Grabner (La Neuveville, UDC) Communication transparente et régulière des amendes infligées pour excès de vitesse	Motion -		Adoption et classement	DI		

Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale

20	2014.RRGR.1137 -	219-2014 Urgente Schöni-Affolter (Bremgarten, pvl) Création d'une inspection des EMS	Motion		Adoption sous forme de postulat	DI		
21	2014.RRGR.1141 -	223-2014 Urgente PS-JS-PSA (Lüthi, Burgdorf) Donner de la cohérence à la politique sociale	Motion -		Adoption	DI		
22	2014.RRGR.1147 -	231-2014 Urgente Knutti (Weissenburg, UDC) Préciser les critères d'économicité dans la loi sur les soins hospitaliers	Motion -		Rejet	DI		

No	No de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
23	2014.RRGR.1150	232-2014 Urgente von Kaenel (Villeret, PLR) Mise sur pied d'un programme d'occupation des demandeurs de l'aide sociale	Motion		Rejet	DI		
24	2014.RRGR.1151	234-2014 Urgente von Kaenel (Villeret, PLR) Prestations circonstanciées dans l'aide sociale? Plus de transparence!	Motion		Rejet	DI		
25	2014.RRGR.1152	235-2014 Urgente von Kaenel (Villeret, PLR) Les forfaits cantonaux pour les collaborateurs spécialisés des services sociaux ne doivent couvrir que les salaires et charges sociales	Motion		Adoption sous forme de postulat	DI		
26	2014.RRGR.11124	114-2014 Müller (Orvin, UDC) Paiement des cotisations à la CSIAS	Motion		Rejet	DI		
27	2014.RRGR.11123	115-2014 Müller (Orvin, UDC) Bénéficiaires de l'aide sociale récalcitrants: des sanctions plus sévères	Motion		Adoption sous forme de postulat	DI		
28	2014.RRGR.11125	141-2014 Rudin (Lyss, pvl) Coopération du canton avec les organisations d'aide et de - soins à domicile -	Motion		Rejet	DI		
29	2014.RRGR.11126	140-2014 - Gabi Schönenberger (Schwarzenburg, PS) - Renforcer l'égalité des chances des enfants face à la santé	Postulat		Vote point par point Point 1 : adoption Point 2 : adoption et classement Point 3 : rejet Point 4 : adoption	DI		

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
Direction de l'instruction publique								
30	2013.RRGR.558 -	Loi sur la Haute école pédagogique germanophone (LHEP) (Modification)	Loi	CFor		DI	2e lecture	Schmidhauser
31	2013.RRGR.1161 -	Stratégie de protection du patrimoine du canton de Berne	Rapport	CFor	Prise de connaissance	DI		Majorité de la commission : Schmidhauser Minorité de la commission : Keller
32	2014.RRGR.917 -	Autorisation de dépenses pour la formation continue des membres de directions d'école et du corps enseignant en vue de l'introduction du Lehrplan 21. Crédit d'engagement pluriannuel pour les années 2016-2022	Demande de crédit	CFor		Dr		Zäch
33	2014.RRGR.1140 -	222-2014 Urgente PS-JS-PSA (Baltensperger, Zollikofen) Enseignement de la première langue étrangère: mettre fin - à la sélection -	Motion		Adoption sous forme de postulat	DI		
34	2014.RRGR.1142 -	224-2014 Urgente CFor (Zäch, Burgdorf) Maintien de l'enseignement du français à l'école primaire - en Suisse alémanique -	Motion		Adoption	DI		
35	2014.RRGR.1154 -	236-2014 Urgente Gasser (Bévilard, PSA) Maintien des droits acquis	Motion		Rejet	DI		
36	2014.RRGR.606 -	111-2014 Graber (La Neuveville, UDC) Partenariat entre le canton de Berne et l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne	Postulat		Adoption et classement	DI		

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques								
37	2014.RRGR.496 -	Loi portant introduction des lois fédérales sur l'assurance-maladie, sur l'assurance-accidents et sur l'assurance militaire (LiLAMAM) (Modification)	Loi	CSoc		DI	1re lecture	Majorité de la commission : Schlup Minorité de la commission : Häsler
38	2014.RRGR.498 -	102-2014 Imboden (Bern, Les Verts) Création dans le canton de Berne des places nécessaires pour les gens du voyage	Motion -		Vote point par point Point 1: adoption et classement Point 2: adoption et classement Point 3: rejet Point 4: rejet Point 5: rejet	DI		
39	2014.RRGR.608 -	113-2014 Schöni-Affolter (Bremgarten, pvl) Fusion des petites paroisses: définition de critères pertinents	Motion -		Adoption sous forme de postulat	DI		
Direction des finances								
40	2014.RRGR.623 -	125-2014 Ammann (Meiringen, PS) Imposition des propriétaires fonciers étrangers	Motion -		Rejet	DI		
41	2014.RRGR.607 -	112-2014 Hügli (Biel/Bienne, PS) Revenus supplémentaires pour le canton de Berne	Postulat -		Rejet	DI		
Elections								
42	2014.RRGR.1251 -	Election d'un ou d'une membre pvl de la CGes	Nomination / Election			Dr		

No	No de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
43	2014.RRGR.1252	Election d'un membre-suppléant ou d'une membre-suppléante PLR de la CIRE	Nomination / Election			Dr		
44	2014.RRGR.1253	Election d'un membre-suppléant ou d'une membre-suppléante pvl de la CSoc	Nomination / Election			Dr		
45	2014.RRGR.1254	Election d'un membre-suppléant ou d'une membre-suppléante PLR de la CSéc	Nomination / Election			Dr		
46	2014.RRGR.1280	Election d'un juge commerçant ou d'une juge commerçante germanophone du Tribunal de commerce, pour la période jusqu'au 31.12.2016	Nomination / Election	CJus		Dr		Klopfenstein

Recours en grâce

47	2014.POM.298	Recours en grâce n° 3 / 2014	Recours en grâce	CJus		Dr		Junker Burkhard
48	2014.POM.299	Recours en grâce n° 4 / 2014	Recours en grâce	CJus		Dr		Junker Burkhard

Interpellations de la Chancellerie d'Etat

49	2014.RRGR.1128	211-2014 Urgente Graber (La Neuveville, UDC) Accueil officiel à Moutier de M. Claude Héche, futur président du Conseil des Etats -	Interpellation			Pé		

Interpellations de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie

50	2014.RRGR.1065	204-2014 Urgente Riem (Iffwil, PBD) Crédit accordé pour la réalisation du projet Tram Region Bern: qu'en sera-t-il?	Interpellation			Pé		

No	No de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
51	2014.RRGR.494	100-2014 Rüfenacht (Biel/Bienne, Les Verts) Conséquences des changements climatiques dans le canton de Berne	Interpellation			Pé		
52	2014.RRGR.653	128-2014 Hügli (Biel/Bienne, PS) Conséquences de l'utilisation de radium et de son élimination	Interpellation			Pé		
53	2014.RRGR.664	138-2014 Aeschlimann (Burgdorf, PEV) Forage de gaz de schiste à Ruppoldsried	Interpellation			Pé		
54	2014.RRGR.857	154-2014 Graber (La Neuveville, UDC) Entretien et maintien des points de vue le long des routes cantonales	Interpellation			Pé		

Interpellations de la Direction de la police et des affaires militaires

55	2014.RRGR.916	185-2014 Müller (Orvin, UDC) Exécution des peines: évolution des coûts et de la qualité	Interpellation			Pé		

Interpellations de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale

56	2014.RRGR.11127	123-2014 Lüthi (Burgdorf, PS) Protection juridique des bénéficiaires de l'aide sociale	Interpellation			Pé		

No	No de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse

Interpellations de la Direction de l'instruction publique

57	2014.RRGR.611	121-2014 Aeschlimann (Burgdorf, PEV) Regroupement des sites de la HES: qu'en est-il de Berthoud?	Interpellation			Pé		
58	2014.RRGR.615	122-2014 Häsler (Burglauenen, Les Verts) Avenir du Musée de Ballenberg	Interpellation			Pé		
59	2014.RRGR.622	124-2014 Näf (Muri, PS) Directeurs et directrices d'école: égalité salariale	Interpellation			Pé		

Interpellations de la Direction de l'économie publique

60	2014.RRGR.750	148-2014 Graber (La Neuveville, UDC) Etang de La Noz et grèbe castagneux	Interpellation			Pé		

Questions

61	2014.RRGR.942	Questions déposées par les membres du Grand Conseil et réponses du Conseil-exécutif	Question			Pé		

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.: 1492/2014
Datum RR-Sitzung: 17. Dezember 2014
Direktion: Staatskanzlei
Geschäftsnummer: 2014.RRGR.1248
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Grosser Rat. Rücktritt und Ersatz

Der Regierungsrat nimmt Kenntnis vom Rücktritt von Herrn Hans Baumberger.

Gestützt auf das Gesetz über die politischen Rechte vom 5. Juni 2012 (Art. 90 Abs. 2 PRG) erklärt der Regierungsrat

Herrn Stefan Costa, 1967, Geschäftsführer, Kirchenfeldweg 14, 4900 Langenthal, auf der Liste 9, FDP Oberaargau, Wahlkreis Oberaargau,

als in den Grossen Rat gewählt.

Dieser Beschluss ist im kantonalen Amtsblatt zu veröffentlichen.

Im Namen des Regierungsrates
Der Staatsschreiber
Auer



Verteiler

- Staatskanzlei

"Gegen diesen Beschluss kann innert 30 Tagen ab Veröffentlichung im Amtsblatt des Kantons Bern beim Bundesgericht Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Artikel 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG; SR 173.110) geführt werden."

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.: 1491/2014
Datum RR-Sitzung: 17. Dezember 2014
Direktion: Staatskanzlei
Geschäftsnummer: 2014.RRGR.1249
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Grosser Rat. Rücktritt und Ersatz

Der Regierungsrat nimmt Kenntnis vom Rücktritt von Frau Tanja Sollberger.

Gestützt auf das Gesetz über die politischen Rechte vom 5. Juni 2012 (Art. 90 Abs. 2 PRG) erklärt der Regierungsrat



Herrn Michael Köpfli, 1983, Ökonom, Seminarstrasse 21, 3006 Bern, auf der Liste 2, glp, Wahlkreis Bern,

als in den Grossen Rat gewählt.

Dieser Beschluss ist im kantonalen Amtsblatt zu veröffentlichen.

Im Namen des Regierungsrates
Der Staatsschreiber
Auer



Verteiler

- Staatskanzlei

"Gegen diesen Beschluss kann innert 30 Tagen ab Veröffentlichung im Amtsblatt des Kantons Bern beim Bundesgericht Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Artikel 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG; SR 173.110) geführt werden."

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 127-2014
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2014.RRGR.625

Déposée le: 04.06.2014

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Steiner-Brütsch (Langenthal, PEV) (porte-parole)
Löffel-Wenger (Münchenbuchsee, PEV)
Cosignataires: 8

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 1411/2014 du 26 novembre 2014
Direction: Chancellerie d'Etat
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**



Introduction du mode de répartition biproportionnelle pour l'élection du Grand Conseil

Le Conseil-exécutif est chargé de créer les bases légales permettant d'introduire le mode de répartition biproportionnelle (méthode Pukelsheim) pour l'élection du Grand Conseil.

Développement

Les cercles électoraux sont très inégaux : le Jura bernois et la Haute-Argovie, les cercles électoraux les plus petits, ont chacun droit à douze sièges, tandis que les cercles électoraux du Mittelland septentrional et de Bienne-Seeland, les plus peuplés, ont droit respectivement à 22 et 26 sièges.

L'actuel système de répartition des sièges selon la méthode Hagenbach-Bischoff peut fausser les résultats dans les cercles électoraux de petite taille par distorsion de la proportionnalité. C'est la raison pour laquelle nous proposons d'introduire la méthode du diviseur doublement proportionnel et de l'arrondi standard (système biproportionnel ou méthode Pukelsheim) pour l'élection du Grand Conseil. Ce mode de répartition des sièges est le plus juste et il est déjà utilisé dans plusieurs cantons.

Avec ce système, les sièges sont d'abord répartis entre les partis en fonction des parts de suffrages exprimés au niveau cantonal avant d'être distribués dans les cercles électoraux. Ainsi, tous les suffrages exprimés ont exactement le même poids. Aucune crainte de voir son suffrage tomber aux oubliettes parce que le parti pour lequel on a voté n'a remporté aucun siège.

Ce qui est effectivement le cas aujourd'hui dans les petits cercles électoraux, où seules les listes de partis de taille moyenne à grande ont de réelles perspectives de succès électoral. Dans les cercles électoraux du Jura bernois et de Haute-Argovie, avec leurs douze sièges, la clause de barrage se situe ainsi par exemple à 7,7 pour cent. Seuls les partis qui atteignent ce pourcentage sont sûrs de remporter un siège.

Pour compenser en partie les inconvénients et les distorsions du mode de scrutin actuel, il est possible de constituer des apparentements de listes. Lesquels peuvent malheureusement conduire à de nouvelles distorsions, qui à leur tour déforment la volonté des électeurs et électrices et suscitent parfois l'incompréhension. Dans ce contexte, nous mentionnerons la motion 020-2011 (Widmer, Interdiction des apparentements de listes de différents partis - retirée), qui demandait la suppression des apparentements de listes de différents partis.

Il convient d'éliminer les distorsions qui peuvent découler des différences de taille des cercles électoraux et des apparentements de listes en modifiant le mode de répartition des sièges. Le système biproportionnel réduit à un minimum le handicap des petits partis et le nombre de voix sans effet et rend les apparentements de listes superflus. Le fait que ce mode de scrutin soit déjà utilisé dans les cantons de Zurich, d'Argovie, de Schaffhouse et de Nidwald ainsi que dans les villes de Zurich et de Winterthour prouve qu'il fonctionne bien et qu'il est bien accepté.

Réponse du Conseil-exécutif

1. Remarque liminaire

Ces dernières années, le Conseil-exécutif et le Grand Conseil se sont penchés à deux reprises sur la conception d'un système aussi équitable que possible pour l'élection du Grand Conseil.

Dans sa réponse au postulat 029/2007 (Kast/Löffel; Election du Grand Conseil : application de la méthode biproportionnelle de répartition des sièges), le Conseil-exécutif a examiné le mode de répartition biproportionnelle selon la méthode du double Pukelsheim pour en comparer les avantages et les inconvénients avec ceux de la méthode actuelle, le système « Hagenbach-Bischoff ». Son travail d'analyse l'a conduit à la conclusion qu'il n'y a aucune raison de remplacer le système actuel, qui a donné les preuves de son adéquation. A l'issue des délibérations au Grand Conseil de mars 2007, l'intervention a été retirée.

Dans la réponse à la motion 175/2007 (Kast/Löffel; Application de la méthode biproportionnelle de répartition des sièges à l'élection du Grand Conseil), qui a été déposée ensuite par les mêmes députés, le Conseil-exécutif a dans une large mesure renvoyé à sa réponse au postulat, et le Grand Conseil a rejeté la motion à une nette majorité, par 112 voix contre 27 et 8 abstentions.

Dès lors, le Conseil-exécutif reprend dans ce qui suit différents éléments de ses réponses précédentes.

2. Situation dans le canton de Berne

Depuis 1922, les membres du Grand Conseil sont élus selon le mode proportionnel. Ce système permet aux différentes formations d'être représentées conformément à la part des suffrages exprimés en leur faveur. Le mode proportionnel est conçu selon la méthode fort répandue de « Hagenbach-Bischoff ». La répartition des sièges entre les listes électorales est régie par les articles 83 à 85 de la loi sur les droits politiques (LDP; RSB 141.1).

3. La Constitution fédérale et la jurisprudence

Les cantons bénéficient d'une grande liberté dans la conception de leur système politique. Néanmoins, ils sont tenus de respecter certaines règles énoncées dans le droit fédéral, qui découlent en particulier de l'égalité devant la loi au sens de l'article 8, alinéa 1 de la Constitution fédérale (Cst.; RS 101) et de la liberté de vote des citoyens et citoyennes au sens de l'article 34 Cst.

Le système proportionnel ne peut fonctionner parfaitement que dans un cercle électoral unique. Dès lors que l'élection se déroule dans plusieurs cercles électoraux, la réalisation du système proportionnel dépend de différents facteurs, notamment de la taille des cercles électoraux et de la clause de barrage naturelle, qui y est liée. L'idée même de la proportionnelle se réalise d'autant mieux que les cercles électoraux sont grands et que la clause de barrage est basse.

Dans la jurisprudence concernant l'article 34 Cst., qui s'est mise en place progressivement, le Tribunal fédéral a établi à dix pour cent la limite supérieure admissible de la clause de barrage naturelle. Ainsi, une circonscription doit compter au moins neuf mandats.

Dans le canton de Berne, les cercles électoraux répondent à ce critère pour l'élection du Grand Conseil, puisqu'ils comptent entre 12 et 26 mandats. Le découpage des cercles électoraux et la procédure électorale définie selon la méthode « Hagenbach-Bischoff » sont donc conformes aux principes énoncés dans la jurisprudence du Tribunal fédéral.

4. Comparaison entre le système « Hagenbach-Bischoff » et le système biproportionnel ou double Pukelsheim

4.1 Introduction

Dans le système proportionnel, les mandats sont répartis entre les partis en fonction du nombre de suffrages réunis par les listes électorales. Le calcul de la répartition donne pratiquement toujours un nombre avec des décimales et la plupart du temps, il reste des décimales de voix perdues. C'est pourquoi le nombre de sièges auxquels une formation a théoriquement droit doit toujours être arrondi. Les différents systèmes de répartition selon le mode proportionnel se distinguent par les différents modes de calcul pour arrondir. Chaque système présente ses avantages et ses inconvénients. Aucun système ne permet d'exclure entièrement les paradoxes ou les distorsions.

Avec le système proportionnel, chaque parti obtient un nombre de sièges proportionnel aux suffrages exprimés en sa faveur. Alors que le système « Hagenbach-Bischoff » est fondé sur l'idée de la représentativité locale, selon laquelle, dans la répartition des mandats entre les cercles électoraux, les mandats doivent être portés par le plus grand nombre possible d'électeurs et d'électrices, l'idée à la base du système biproportionnel est celle de l'égalité de poids des suffrages. Selon ce principe, les électeurs et électrices d'un périmètre électoral donné doivent pouvoir exercer la même influence sur la composition du parlement.

4.2 Le système « Hagenbach-Bischoff »

Pour la répartition des sièges entre les listes électorales, le nombre total des suffrages de parti valables recueillis par toutes les listes du cercle électoral est divisé par le nombre des sièges à répartir plus un. Le nombre entier immédiatement supérieur constitue le chiffre de répartition. Chaque liste électorale a droit à autant de sièges que son nombre total de suffrages de parti contient de fois le chiffre de répartition. Les mandats restants sont attribués comme suit: la somme des suffrages de parti obtenus par chaque liste du cercle électoral est divisée par le nombre des sièges obtenus par cette liste, plus un. La liste électorale qui obtient ainsi le quotient le plus élevé a droit au siège supplémentaire. Ce calcul est répété jusqu'à ce que tous les sièges soient répartis. Chaque groupe de listes est pris en considération comme s'il formait une seule liste électorale. La répartition des sièges entre les groupes de listes se fait dans un deuxième temps.

Ce qui est déterminant dans la répartition des mandats restants selon le système « Hagenbach-Bischoff », c'est que le dernier mandat réparti doit être porté par un nombre plus élevé de suffrages que le premier mandat qu'il n'est plus possible de répartir.

4.3 Avantages du système « Hagenbach-Bischoff »

Un avantage essentiel du système « Hagenbach-Bischoff » réside dans le fait que la répartition des sièges est mathématiquement facile à comprendre, même pour les électeurs et électrices. Le calcul s'effectue sans grands moyens auxiliaires.

De plus, le système est solidement implanté et largement accepté. C'est celui qui est employé lors de l'élection du Conseil national dans la plupart des cantons et au niveau fédéral.

4.4 Inconvénients du système

Le système tend à avantager les grands partis. Selon le rapport de la Chancellerie fédérale du 21 août 2013, « Comparaison des systèmes électoraux proportionnels », les distorsions sont inévitables. Dans la pratique, certains suffrages ont un impact réel sur le résultat et l'issue du scrutin, alors que d'autres n'ont aucun poids. Or c'est en contradiction avec l'idéal de l'égalité des résultats

4.5 Le système biproportionnel ou double Pukelsheim

Le mathématicien Friedrich Pukelsheim a développé pour le canton de Zurich une nouvelle méthode de répartition des mandats en deux temps. Le système appelé double Pukelsheim doit permettre de garantir que la répartition des sièges soit proportionnelle à la force respective des partis même si les cercles électoraux restent de taille différente. Ainsi, la répartition proportionnelle est garantie entre les partis et entre les cercles électoraux. Les apparentements de listes entre partis n'ont ainsi plus de raison d'être.

La répartition des sièges entre les listes et les cercles électoraux a lieu d'abord au niveau supérieur, puis au niveau inférieur. Pour l'essentiel, le calcul se fait comme suit:

Répartition au niveau supérieur: le but est ici de répartir les sièges entre les listes au niveau du canton, indépendamment des cercles électoraux. Cette répartition se fait elle aussi en deux temps. En considération de la différence de taille entre les cercles électoraux et des différences du nombre de suffrages obtenus par les listes dans les cercles électoraux, les suffrages obtenus par une liste doivent être pondérés par le nombre de mandats du cercle électoral avant de pou-

voir être additionnés au niveau cantonal. Au niveau du canton, cela donne le nombre total des parts de suffrages exprimés et pour chaque liste, le nombre total de suffrages obtenus.

Ce nombre total de suffrages est divisé dans un deuxième temps par le nombre de mandats de chaque liste. Au niveau cantonal, cela donne le nombre de sièges attribués à chaque liste. Pour ce calcul, on applique la méthode du diviseur doublement proportionnel et de l'arrondi standard. Le nombre total de parts de suffrages d'une liste est divisé par un diviseur déterminé. Le chiffre est ensuite arrondi selon une procédure standard. La répartition au niveau supérieur est ainsi terminée.

Répartition au niveau inférieur. Il s'agit ici de répartir les résultats de la répartition au niveau supérieur entre les cercles électoraux et les listes de chaque cercle électoral. Une fois de plus, on applique un diviseur à arrondi standard. Un diviseur est déterminé pour chaque cercle électoral afin qu'il soit possible de répartir les mandats au sein du cercle électoral. Ensuite, on définit un diviseur de liste afin de répartir les mandats entre les listes du cercle électoral.

Mathématiquement, il existe donc une répartition précise qui réponde aux conditions du système biproportionnel double Pukelsheim. Le résultat de ce calcul biproportionnel montre le nombre exact obtenus par une liste dans un cercle électoral donné.

4.6 Les avantages du double Pukelsheim

Ce système reflète avec précision la volonté des électeurs et électrices dans le canton, et en raison de la clause de barrage naturelle basse, il facilite l'obtention d'un siège au parlement pour les petits partis. Même dans les cercles électoraux de très petite taille et peu homogènes, la répartition des sièges est plus équitable.

Le double Pukelsheim garantit dans toute la mesure du possible l'égalité de résultat des suffrages exprimés. Les suffrages ont pratiquement tous le même poids et le nombre des suffrages perdus est réduit dans toute la mesure du possible, puisque tous les sièges sont répartis en une seule fois au niveau supérieur. Ainsi, les petits partis ont de meilleures chances d'obtenir un mandat quand la répartition est centrale.

4.7 Les inconvénients du système

Le double Pukelsheim est un système mathématiquement complexe. Il est difficile pour les électeurs et électrices de suivre le calcul et de contrôler la répartition des sièges. Il est impossible de calculer les résultats sans l'aide d'un ordinateur.

Alors que dans le système actuel, l'élection se déroule au niveau du cercle électoral, la répartition des sièges entre les partis dans le double Pukelsheim se fait de manière centrale, pour l'ensemble du canton. La proportionnelle entre les partis se traduit très bien au niveau cantonal. Mais il n'est pas possible en revanche de garantir la répartition proportionnelle dans le cercle électoral.

C'est dans la répartition dite contradictoire des sièges que l'on voit un effet particulièrement négatif, en raison du transfert de suffrages d'autres cercles électoraux. La répartition est dite contradictoire parce que dans un cercle électoral donné, une liste qui a obtenu moins de suffrages qu'une autre liste obtient pourtant un siège de plus. Pour les électeurs et électrices, il est très difficile de comprendre ce phénomène.

Un autre inconvénient du système réside dans le fait que dans le système électoral bernois, les mandats ne sont pas partout répartis en proportion du nombre d'habitants. Dans le Jura bernois,

il y a ainsi une exception: pour assurer la protection de la minorité, douze mandats lui sont garantis, indépendamment du nombre de ses habitants, alors qu'une répartition véritablement proportionnelle lui en aurait valu huit. Avec le double Pukelsheim, dans le cercle électoral du Jura bernois, la distorsion serait encore plus forte que dans d'autres cercles électoraux. Les partis qui ne présentent de liste que dans le Jura bernois seraient en plus mauvaise position que selon le système actuel. Un parti régional, par exemple, qui ne présente de candidatures que dans le Jura bernois y obtient aujourd'hui trois mandats avec 20 pour cent des suffrages, alors qu'avec le double Pukelsheim, il ne pourrait conquérir que deux mandats au maximum puisque sa part totale des suffrages au niveau du canton ne donnerait rien.

A cela s'ajoute que les petits partis ne profitent pas nécessairement du double Pukelsheim. L'appareillement de listes de deux ou trois petits partis peut dans certaines circonstances leur permettre d'obtenir aujourd'hui un siège dans un cercle électoral, alors que ces mêmes petits partis n'y parviendraient plus sous le régime du double Pukelsheim, puisque les appareillements de listes ne sont plus possibles.

Enfin, la clause de barrage plus basse qui va de pair avec le double Pukelsheim entraînerait forcément des discussions à ce sujet. Aussi bien le canton de Zurich que le canton d'Argovie ont défini une clause de barrage en rapport avec leur adoption du double Pukelsheim. Dans le canton de Zurich, un groupe de listes (portant la même dénomination) participe à la répartition des sièges si au moins l'une des listes a obtenu au moins cinq pour cent des suffrages de parti du cercle électoral concerné. Dans le canton d'Argovie, le système est le même mais de plus, un groupe de listes prend également part à la répartition des sièges si la part totale des suffrages obtenus dans le canton correspond à au moins trois pour cent.

L'introduction d'une clause de barrage compromettrait cependant la réalité de l'égalité des résultats voulue avec le changement de système.

5. Comparaison intercantonale

Jusqu'ici, le système du double Pukelsheim a été choisi pour la répartition des mandats dans les cantons de Zurich, d'Argovie et de Schaffhouse. Le 5 octobre 2014, le canton de Zoug a pour la première fois appliqué le double Pukelsheim lors des élections cantonales. Dans le canton de Nidwald, les électeurs et électrices ont approuvé en septembre 2013 l'introduction de ce système.

Dans le canton de Lucerne, au moment de la révision de la constitution, la commission constitutionnelle a rejeté l'idée de l'introduction du double Pukelsheim. Dans les cantons de Soleure et de Saint-Gall, le parlement cantonal a rejeté des interventions déposées dans ce sens. Dans le canton de Thurgovie, c'est une initiative populaire demandant l'introduction du système biproportionnel qui a été rejetée en votation populaire.

Dans le canton de Bâle-Ville, le Grand Conseil a été le premier parlement de Suisse à décider en 2011 l'adoption du système de Sainte-Laguë.

Dans différents cantons, la situation est actuellement celle d'une grande incertitude. Dans le canton de Schwyz, les électeurs et électrices pourront choisir le système électoral aux urnes. Le Conseil d'Etat de ce canton propose en effet l'introduction du double Pukelsheim. Et dans les cantons du Valais, d'Uri, des Grisons et de Fribourg la révision du droit électoral est en discussion.

6. Conclusion

Le Conseil-exécutif reconnaît que le système du double Pukelsheim présente certains avantages. Il constate cependant aussi que les inconvénients, dont certains sont considérables, l'emportent. En effet, les imperfections de la répartition proportionnelle au niveau du cercle électoral, la distorsion particulièrement prononcée dans le cercle électoral du Jura bernois et la difficulté de comprendre le mode de calcul sont autant d'arguments contre le changement de système. On aurait d'ailleurs tort de sous-estimer ce dernier point: la possibilité de comprendre le système électoral est un facteur essentiel de la démocratie directe. Plus les règles du jeu sont compliquées, plus grand est le risque que la légitimité se disloque.

Pour les électeurs et électrices, le système « Hagenbach-Bischoff » est transparent et compréhensible. Il permet de garantir que l'élection selon le mode proportionnel soit équitable et conforme à la Constitution, avec une répartition précise des sièges au niveau régional. Ce système n'a valu au canton de Berne que des expériences positives. Le Conseil-exécutif se propose donc de le garder.

Au Grand Conseil



Programme gouvernemental de législature 2015 à 2018

Objectifs du Conseil-exécutif

Date de la séance du Conseil-exécutif:	29 octobre 2014
Numéro d'affaire:	2013.RRGR.802
Direction:	CHA
Classification:	non classifié

Table des matières

1	Introduction	3
2	Contexte et positionnement	4
2.1	Le défi de la diversité	4
2.2	Contexte économique	4
2.3	Situation financière.....	5
2.4	Relations extérieures.....	6
3	Priorités du débat politique	7
3.1	Ligne directrice: développement durable	7
3.2	Priorités 2015 à 2018	7
4	Neuf objectifs	8
	Objectif 1: Favoriser le développement durable du territoire	9
	Objectif 2: Renforcer le site économique	12
	Objectif 3 : Optimiser les infrastructures malgré les difficultés financières	14
	Objectif 4: Garantir la stabilité sociale	16
	Objectif 5: Préserver les ressources naturelles	18
	Objectif 6: Poursuivre la politique énergétique progressiste.....	20
	Objectif 7: Renforcer le système de formation	22
	Objectif 8: Assurer la sécurité	24
	Objectif 9: Positionner efficacement la Région capitale suisse.....	26

1 Introduction

Le Conseil-exécutif a choisi de faire du développement durable la ligne directrice de la nouvelle législature, comme lors des deux législatures passées. Sur les trois axes que sont l'environnement, la société et l'économie, il a défini *neuf objectifs* dans les secteurs où il est particulièrement nécessaire que se déploient les politiques publiques pour assurer la préservation à long terme des bases naturelles de la vie et pour garantir au mieux la qualité de vie pour les générations actuelles et futures.

Ces neuf objectifs sont déclinés en mesures qui permettront au Conseil-exécutif, ces quatre prochaines années, de poursuivre la mise en œuvre des stratégies déjà définies dans les domaines par exemple de l'énergie, de la formation, de l'économie et du social.

Le but étant d'utiliser les ressources de manière ciblée pour que les prestations publiques et les investissements du canton profitent à la population dans son ensemble.

Le présent programme de législature ne recouvre pas tous les champs d'action du Conseil-exécutif. En choisissant de définir des priorités, le gouvernement entend centrer son action sur les enjeux qui exigeront une attention et des efforts particuliers ces prochaines années. Il a élaboré ou va élaborer des stratégies pour les domaines qui réclament une attention particulière sur le long terme. Il considère par ailleurs qu'il est de son devoir d'accomplir toujours les tâches avec soin, efficience et souci de proximité dans tous les secteurs de sa compétence.

2 Contexte et positionnement

2.1 Le défi de la diversité

Berne est un canton qui se distingue par sa diversité et sa complexité : plateau, zones de collines et zones de montagne se succèdent sur un vaste territoire. Trois agglomérations urbaines très peuplées, des terres cultivées, des forêts, des espaces naturels – lacs et cours d'eau, paysages alluviaux, zones alpines – composent la mosaïque bernoise. A la charnière de deux cultures, notre canton est un trait d'union entre la Suisse alémanique et la Suisse romande. La capitale fédérale en fait le centre politique du pays. Berne est le plus grand canton agraire de Suisse, il est avec Zurich celui qui propose le plus d'emplois dans l'industrie et, avec le Valais et les Grisons, le plus grand canton touristique.

Ces particularités compliquent considérablement la tâche des autorités politiques. Les structures politiques du canton reflètent d'ailleurs sa diversité : les villes sont plutôt de gauche, les zones rurales, de droite. Le gouvernement est dominé par une majorité rose-verte depuis plus de huit ans tandis que les partis bourgeois ont la majorité au Grand Conseil depuis toujours. Ces contrastes géographiques, structurels et sociaux, qui sont typiques du canton de Berne, exigent des tours de force de la part des autorités politiques quand il s'agit de trouver des solutions profitant à toute la population.

2.2 Contexte économique

La situation économique du canton est influencée par les développements à l'échelle de la planète. La mondialisation et le progrès technique ainsi que l'avènement de la société du savoir ont laissé et laissent encore leur empreinte sur la Suisse et le canton de Berne. Notre pays et notre canton comptent parmi les gagnants de la mondialisation en comparaison internationale. Et même si le

site bernois présente des faiblesses en comparaison intercantonale, il n'en conserve pas moins sa compétitivité sur le plan international.

Le canton de Berne est la deuxième puissance économique du pays et il contribue de ce fait largement à la prospérité helvétique. Le produit intérieur brut par tête en témoigne qui place le canton de Berne dans le tiers supérieur des cantons, au 8^e rang.

Le canton dispose d'un bon système de formation et de ses propres hautes écoles : université, haute école spécialisée et haute école pédagogique. Les études PISA attestent de la qualité de l'école obligatoire. 19 jeunes sur 20 sortent de la formation de base avec un titre en poche, diplôme professionnel ou maturité. La couverture sanitaire de la population est assurée par un réseau d'hôpitaux et de cliniques publics ou privés couvrant tout le territoire du canton. Du fait de sa situation géographique centrale, Berne dispose d'un bon réseau ferroviaire et routier ; même les régions excentrées sont bien desservies par les voies de communication. Ces dix dernières années, la charge fiscale des personnes physiques s'est allégée d'environ dix pour cent en moyenne. A l'intérieur même du canton, les disparités de charge fiscale se sont atténuées grâce au système de péréquation.

Malgré son poids économique et son produit intérieur brut par tête, en comparaison intercantonale, Berne est un canton financièrement faible, pour plusieurs raisons :

- L'administration fédérale et une partie des entreprises liées à la Confédération et implantées dans le Grand Berne sont exonérées d'impôt.
- Les branches à forte valeur ajoutée comme la chimie, la finance ou le com-

merce international de gros sont peu présentes dans le canton de Berne.

- Berne compte plus de pendulaires qui travaillent à Berne et paient leurs impôts dans un autre canton, que l'inverse.

Berne a connu par le passé un développement moins dynamique que d'autres cantons et il est aujourd'hui à la traîne dans des domaines importants. Ce problème est dû à son hétérogénéité : il abrite à la fois des régions très dynamiques et des régions qui pour des raisons surtout géographiques sont structurellement faibles. Il a enregistré une croissance démographique nettement inférieure à la moyenne, même dans les centres. Le nombre d'emplois et de personnes actives a augmenté moins fortement que dans l'ensemble du pays.

Le revenu disponible des Bernois et des Bernoises se situe en revanche dans la moyenne nationale. Le taux de chômage est nettement inférieur à la moyenne suisse. Le taux d'activité est élevé, notamment grâce à la forte proportion de personnes employées à temps partiel. La charge fiscale des personnes morales se situe dans la moyenne supérieure, celle des personnes physiques est également au-dessus de la moyenne suisse.

Le Conseil-exécutif en est convaincu : sans une économie forte, la prospérité du canton ne pourra pas se renforcer et le financement des prestations publiques ne pourra pas être assuré. C'est au canton qu'il appartient de créer les conditions générales nécessaires et d'adapter sa palette de prestations en conséquence. Il a défini ses objectifs économiques dans la Stratégie économique 2025 : d'ici là, le canton de Berne aura amélioré sa situation économique, environnementale et sociétale (les trois axes du développement durable) par rapport à 2011. Sur le plan économique, sa population sera plus prospère que la moyenne suisse (indice :

revenu disponible) et il aura progressé dans le classement des cantons les plus performants (indice des ressources).

La santé de l'économie passe notamment par la réalisation de l'égalité de fait dans les domaines de la famille, de la formation et de l'activité professionnelle. A l'avenir également, il faudra continuer de promouvoir l'égalité, par exemple en favorisant l'accès des femmes aux métiers techniques et en leur permettant de faire plus aisément carrière, en facilitant la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle ou encore en réduisant la discrimination salariale. Le Conseil-exécutif a la volonté de contribuer à l'élimination des obstacles économiques et sociaux à la réalisation de l'égalité.

2.3 Situation financière

Les difficultés financières ont marqué la politique bernoise ces dernières années et ont contraint les autorités à prendre souvent des décisions à courte vue pour éviter que les finances publiques ne se retrouvent dans les chiffres rouges. Malgré le déficit de l'exercice 2012 et des perspectives inquiétantes, le gouvernement et le parlement ont réussi à stabiliser les finances, moyennant toutefois des sacrifices parfois douloureux et une politique de dépenses restrictive. Les résultats positifs des comptes de 2013 ont en outre permis de compenser une bonne part du déficit de 2012. Le budget 2015 et le plan intégré mission-financement des exercices 2016 à 2018 prévoient des excédents dans certains cas substantiels du compte de fonctionnement. Des excédents de financement sont en outre prévus en 2015 et 2016.

L'équilibre financier reste malgré tout fragile, comme en témoignent notamment les découverts de financement prévus pour 2017 et 2018. Globalement, les finances bernoises continuent de se mouvoir près du zéro, du moins en ce qui concerne le solde de financement. Dans le même temps, elles

restent exposées à des risques que connaissent d'ailleurs aussi les autres cantons : la réforme III de l'imposition des entreprises, le manque à gagner sur les bénéfices de la Banque nationale, l'évolution des charges dans le domaine du troisième âge, du social, de la santé et du handicap ou encore le financement des investissements. De plus, les salaires versés au personnel cantonal et au corps enseignant accusent un net retard par rapport à la concurrence.

2.4 Relations extérieures

Petit pays exportateur, la Suisse est touchée fortement par les développements politiques et économiques sur la scène internationale. La mondialisation exacerbe la concurrence dans la course aux implantations à l'intérieur du pays. Le canton de Berne subit directement l'impact des décisions populaires et de celles prises par les organismes intercantonaux, les autorités fédérales, l'Union européenne, les organisations internationales ou les grands groupes internationaux. La redéfinition de la voie bilatérale avec l'Union européenne rendue nécessaire par l'adoption de l'initiative contre l'immigration de masse va mettre les autorités politiques cantonales à rude épreuve.

Le Conseil-exécutif va s'investir fortement durant cette nouvelle législature dans le dossier des bilatérales, mais aussi dans ceux de la migration, des infrastructures, des finances et de la fiscalité (des entreprises)

ainsi que de la sécurité sociale. Il s'agira à cet égard d'éviter que la Confédération ne se déleste de ses charges sur les cantons.

Dans un contexte politique et économique en pleine mutation depuis la crise de 2008, il est dans l'intérêt de la Suisse que le canton de Berne ait conscience de son rôle politique, mais qu'il soit aussi sans complexe. En menant une politique sociale, économique et environnementale respectant les principes du développement durable, Berne augmentera aussi son propre potentiel de ressources.

La population du Jura bernois s'est prononcée à une forte majorité en faveur du maintien de la région dans le canton de Berne lors de la votation du 24 novembre 2013. Il s'agit maintenant de régler les derniers points qui permettront de mettre un terme à la Question jurassienne : le Statu quo plus, pour élargir les compétences du Jura bernois, et les bases légales réglant les modalités du vote communaliste de Moutier. Comme lors de la dernière législature, ces deux dossiers absorberont fortement le Conseil-exécutif au chapitre des relations extérieures.

Le Conseil-exécutif entend informer le Grand Conseil, de manière objective et en temps utile, sur toutes les affaires importantes relevant des relations extérieures et mener avec lui un dialogue constructif.

3 Priorités du débat politique

3.1 Ligne directrice: développement durable

Le développement durable a pour objectif de préserver à long terme les bases naturelles de la vie, de satisfaire les besoins essentiels et de garantir au mieux la qualité de vie des générations actuelles et futures. Ces objectifs confrontent les institutions à des défis ambitieux : maîtriser les enjeux sociaux et économiques et simultanément respecter l'écosystème et tenir compte de la raréfaction des ressources.

Le principe du développement durable est inscrit dans la Constitution fédérale. Depuis la législature 2007 à 2010, il est la ligne directrice que suit le Conseil-exécutif dans son programme. Il figure de nouveau en bonne place dans le nouveau programme gouvernemental de législature à titre de grand objectif orienté sur le long terme.

3.2 Priorités 2015 à 2018

Les objectifs et les mesures décrits ci-après montrent dans quels domaines le Conseil-exécutif juge nécessaire d'agir pour favoriser la prospérité et pour préserver durablement les bases naturelles de la vie. Parmi la large palette d'objectifs (chapitre 4), le Conseil-exécutif identifie trois priorités politiques qui vont fortement marquer son action et le débat politique des quatre années à venir : les finances, le développement du territoire ainsi que l'investissement et l'innovation. Ces trois priorités sont étroitement liées :

- Finances: L'accent est mis, outre sur l'équilibre des comptes, sur l'élaboration d'une stratégie fiscale cantonale. Une analyse détaillée mettra en évidence la latitude dont dispose le canton pour rendre la fiscalité des personnes physiques et des entreprises plus attrayante. Mais la stratégie devra également tenir compte des objectifs concurrents, comme la réduction de la det-

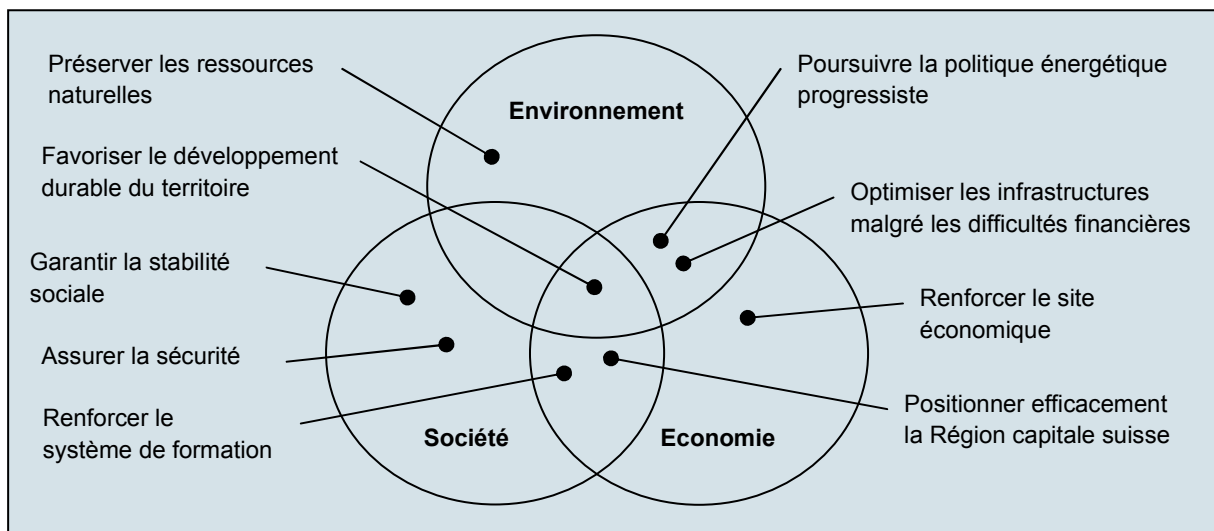
te, le maintien et le développement d'un service public adapté dans les différents secteurs politiques, le financement de l'investissement, la compétitivité des salaires versés au personnel cantonal et au corps enseignant ou encore la création ou la préservation de marges de manœuvre pour les développements nouveaux ou inattendus. C'est ce difficile exercice d'équilibre qui marquera la politique de la prochaine législature.

- Développement du territoire: Berne s'est montré par le passé plus prudent que d'autres cantons dans l'utilisation du sol. Il s'agira de déterminer quelle voie le canton souhaite emprunter pour affecter les sols disponibles au développement du canton. Il faudra favoriser la densification urbaine et concentrer le développement sur les sites centraux et bien desservis. Il importera enfin de protéger les terres cultivables.
- Investissement et innovation: Les infrastructures jouant un rôle crucial dans le développement économique du canton, il faudra, pendant la nouvelle législature également, dégager suffisamment de moyens pour l'investissement. Ces ressources seront affectées d'une part à l'entretien et au renouvellement des infrastructures existantes et d'autre part au développement ciblé de nouvelles infrastructures. Plusieurs grands projets d'investissement seront traités pendant la nouvelle législature : le réaménagement de la gare de Berne, la construction du campus de la Haute école spécialisée bernoise à Bienne et le contournement de Thoun. Le site biennois du Parc national d'innovation et le centre de compétences national en médecine translationnelle et entrepreneuriat (SITEM-Insel) seront les deux grands projets déterminants pour l'avenir du canton, de même que la nouvelle loi sur la promotion de l'innovation.

4 Neuf objectifs

Le Conseil-exécutif a défini neuf objectifs centrés sur le développement économique, environnemental et social du canton. Ces objectifs sont représentés ci-après dans le

diagramme du développement durable, sur les trois axes. La plupart des objectifs ont un effet plus ou moins direct sur les deux autres axes.



Objectif 1: Favoriser le développement durable du territoire

Le développement du territoire se pérennise grâce à l'urbanisation interne et à la concentration des nouvelles constructions dans les secteurs bien desservis. Ainsi, la surface utilisée par habitant se réduit et de précieuses terres cultivables sont épargnées. L'agencement du milieu bâti et des zones libres de construction tient compte des particularités des régions et améliore ainsi la qualité de vie de l'ensemble de la population. Le canton crée simultanément les conditions territoriales nécessaires pour que le nombre d'emplois et l'évolution démographique rejoignent la moyenne suisse.

Contexte et descriptif

Dans le canton de Berne, le développement du territoire était caractérisé ces dernières années par la consommation du sol, l'expansion des surfaces bâties et les différences de croissance économique et de croissance démographique entre les zones urbaines et les zones rurales. Les enjeux sont considérables pour le canton. La modification de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire entrée en vigueur le 1^{er} mai 2014 impose de nombreux mandats au canton qui seront exécutés pendant la nouvelle législation.

L'aménagement de structures urbaines concentrées à faible trafic et l'assainissement énergétique des bâtiments sont des étapes importantes sur la voie de la transition énergétique. L'aménagement du territoire procure de bons emplacements aux acteurs de l'économie. Les nouvelles constructions seront érigées compte tenu des besoins socio-économiques des régions, ce qui permettra au canton d'être plus compétitif dans la course aux implantations (cf. objectif 2). Les outils de l'aménagement du territoire et les mesures doivent cependant aussi contribuer à la qualité de vie de la population.

Les différentes exigences auxquelles doit répondre le développement du territoire placent naturellement les objectifs en concurrence. Raison pour laquelle les questions de procédure sont cruciales. L'aménagement du territoire a dans le canton de Berne une

longue tradition de gestion des conflits d'intérêts. Au fil des années, une répartition des tâches et des compétences bien pensée s'est installée entre le canton, les conférences régionales, les régions d'aménagement et les communes. Les défis nouveaux et pressants de l'aménagement du territoire imposent cependant aujourd'hui un réexamen du régime des compétences et une analyse des avantages et des inconvénients que présenterait un renforcement du rôle du canton. Il faudra le cas échéant adapter les compétences et les procédures.

Le présent objectif et les mesures énoncées ci-après ont un rapport étroit avec les objectifs 2 (renforcer le site économique), 3 (optimiser les infrastructures malgré les difficultés financières), 5 (préserver les ressources naturelles) et 9 (positionner efficacement la Région capitale suisse).

Mesures

- **Politique de zonage et d'urbanisation:** Un changement de paradigme est nécessaire. L'urbanisation interne prend le pas sur l'urbanisation externe. Le potentiel de densification des périmètres déjà largement construits doit être exploité systématiquement. Cette nécessité résulte également du fait qu'il est devenu très difficile de délimiter de nouvelles zones à bâtir. Le canton de Berne aura donc du mal à réaliser l'objectif de la Stratégie économique 2025 qui voudrait que la croissance économique et la croissance démographique se rapprochent de la

moyenne suisse et rattrapent ainsi le retard de ces dernières années. Les obstacles imposés aux classements en zone à bâtir, l'initiative pour la protection des terres cultivables et le principe de canalisation de l'urbanisation vers des zones centrales et bien desservies exigent une nouvelle approche de la politique de zonage. La recherche des solutions va crispier les relations entre les villes et la campagne d'une part et entre les régions d'autre part et mettre à rude épreuve la cohésion régionale.

- Développement du territoire : Le canton doit trouver le moyen de freiner la consommation de terrains et l'expansion du milieu bâti, tout en permettant à la croissance économique et démographique de rejoindre le niveau de la moyenne suisse. Il importe de respecter les particularités des régions et des communes, de telle sorte que le dynamisme des centres puisse continuer de se déployer et que les régions rurales puissent exploiter leur potentiel. L'urbanisation passe par une requalification urbaine approfondie offrant de multiples atouts économiques.
- Communes : Le développement du territoire ne pourra pas répondre aux critères de la durabilité sans renforcement des communes et garantie de leur capacité d'action. Dans les zones rurales précisément, les communes jouent un rôle décisif dans le succès du développement des régions et du canton. Les fusions de communes sont un des moyens de renforcer leur capacité d'action. Raison pour laquelle il faut poursuivre résolument sur la voie des fusions volontaires. Les outils permettant de soutenir et d'accélérer le processus doivent être utilisés de manière ciblée.

Affaires et actes législatifs

- Révision totale du Plan directeur cantonal (Plan directeur 2030)
- Révision partielle de la législation sur les constructions (LC, DPC et ordonnances)
- Mise en œuvre et actualisation des conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU) et des projets d'agglomération Transports et urbanisation
- Promotion accrue et réalisation des pôles de développement économique PDE, en guise de contribution à la mise en œuvre de la Stratégie économique 2025
- Réexamen du régime des compétences en matière d'aménagement du territoire pour renforcer le rôle du canton
- Identification et exploitation des réserves d'utilisation interne pour favoriser l'urbanisation interne
- Harmonisation des domaines de l'énergie et de l'aménagement du territoire comme l'exigent la Stratégie énergétique cantonale 2035 et la Stratégie énergétique fédérale 2050
- Création des bases légales permettant de mener la procédure d'octroi du permis de construire en ligne et de la rendre ainsi plus efficiente et moins coûteuse
- Poursuite et développement de la stratégie des fusions de communes pour les renforcer et garantir leur capacité d'action
- Evaluation de la mise en œuvre de la Stratégie en faveur des agglomérations et de la coopération régionale (SACR) pour éventuellement optimiser le modèle des conférences régionales

- Mise au point des bases de décision concernant la création de la conférence régionale Seeland-Biel/Bienne-Jura bernois, analyse des options dans les régions de l'Oberland oriental et de la Haute-Argovie ; examen du transfert éventuel de nouvelles tâches légales aux conférences régionales

Objectif 2: Renforcer le site économique

Le canton de Berne remonte dans le classement de la capacité économique des cantons d'ici à 2025. Il devient le premier site de technologies vertes de Suisse. La mise en œuvre de la Stratégie économique 2025 se poursuit.

Contexte et descriptif

Durant la législature passée, le Conseil-exécutif s'est livré à une analyse en profondeur de la situation économique avant de définir une stratégie à l'horizon 2025. Les conclusions de l'analyse ont conservé toute leur validité et la mise en œuvre de la stratégie doit se poursuivre durant la nouvelle législature.

Ces quinze prochaines années, la gestion des ressources naturelles rejoindra la mondialisation et le progrès technique parmi les enjeux susceptibles d'influencer en profondeur notre économie et notre société.

C'est pourquoi le canton mise sur l'innovation et la préservation des ressources naturelles. Pour des raisons à la fois économiques et écologiques, le développement économique doit s'accompagner d'une exploitation beaucoup plus parcimonieuse des ressources naturelles (cf. objectif 5).

Mesures

- **Innovation** : L'accent est mis sur la politique d'innovation dans la mise en œuvre de la Stratégie économique 2025. En proposant la candidature de Bienne comme l'un des sites du Parc national d'innovation, le canton de Berne lance un projet qui intéresse l'industrie de la toute la Suisse. Le site biennois profitera aussi bien aux petites et moyennes entreprises implantées dans la région qu'aux services de recherche et développement des grands groupes. Simultanément, un centre de compétences national en médecine translationnelle et en entrepreneuriat sera installé sur le site de l'hôpital de l'Ile (SITEM) ; il permettra aux

responsables de la recherche fondamentale, de la recherche clinique et du développement ainsi qu'à l'industrie de la technique médicale de collaborer étroitement. La médecine translationnelle consiste à transformer les innovations scientifiques dans le domaine du diagnostic, du traitement et de la prévention des maladies en produits commercialisables. Par ailleurs, le canton encourage de manière générale les projets innovants, surtout dans le domaine du tourisme, des écotecnologies et de l'industrie de précision.

- **Fiscalité** : Alors que le canton de Berne a de nombreux et remarquables atouts dans la course aux implantations, la fiscalité constitue un point faible. C'est pourquoi la Stratégie économique 2025 place l'élaboration d'une stratégie fiscale cantonale parmi les priorités. Des mesures concrètes vont devoir être intégrées dans une stratégie fiscale globale. Il s'agira de déterminer s'il est possible d'améliorer la fiscalité des personnes physiques et des personnes morales, de trouver un financement pérenne pour ces allègements et de définir les priorités. Pour améliorer le revenu fiscal du canton, il faut attirer des entreprises et de riches contribuables. Simultanément, de bonnes perspectives de développement doivent être offertes aux entreprises établies dans le canton, compte tenu également du contexte international. La politique financière ne laissant que peu de marge de manœuvre, la stratégie devra dire quels allègements fiscaux présentent le meilleur rapport coût-utilité pour améliorer la capacité économique et quelles sont les mesures les plus urgen-

tes. La stratégie devra également tenir compte des objectifs politiques en concurrence, par exemple la réduction de la dette et les projets d'investissement importants pour l'économie et la politique d'implantation.

- Finances publiques: Sans finances saines, le canton ne pourra pas affronter les défis de demain. Au cours de la législature passée, le Conseil-exécutif a réussi à stabiliser la situation grâce à des mesures parfois drastiques et douloureuses. L'équilibre financier est toutefois fragile. Il va donc falloir poursuivre sur cette voie durant la nouvelle législature pour stabiliser durablement les finances cantonales. Le gouvernement a pour objectif de dégager des excédents du compte de fonctionnement tous les ans pour empêcher ainsi le nouvel endettement. Les mesures décidées pendant la législature passée seront mises en œuvre et les finances gérées comme toujours de manière économe, efficace, adaptée à la conjoncture et conforme au principe du paiement par l'utilisateur. La mise en œuvre des mesures d'austérité est une tâche difficile pour les communes, les institutions et les services pu-

blics du canton de Berne. Le Conseil-exécutif entend mener une politique financière prospective et fiable visant l'équilibre financier et le maintien de suffisamment de latitude pour que les générations futures puissent profiter de finances publiques saines et d'un bon service public.

Affaires et actes législatifs

- Loi cantonale sur la promotion de l'innovation
- Site biennois du Parc national d'innovation
- Demande de crédit pour le Campus Biel/Bienne
- Centre de compétences national en médecine translationnelle et en entrepreneuriat (SITEM-Insel)
- Programme cantonal 2016–2019 de mise en œuvre de la Nouvelle politique régionale fédérale et convention de programme avec le Seco
- Projet BE Live (aménagement du centre des expositions /remplacement de la salle des fêtes)
- Stratégie fiscale cantonale

Objectif 3 : Optimiser les infrastructures malgré les difficultés financières

Le canton de Berne préserve la qualité de ses infrastructures et les développe de manière ciblée. Il tient compte de sa capacité financière.

Contexte et descriptif

L'une des tâches essentielles des pouvoirs publics consiste à mettre en place suffisamment de bonnes infrastructures qui permettent à l'économie et à la société de se développer en accord avec les besoins du futur. Si elles sont adaptées, les infrastructures contribuent en outre à la préservation des ressources et à la protection de l'environnement.

Le canton de Berne s'efforce d'optimiser et de développer ses infrastructures dans un souci d'économie et d'efficacité. On privilégiera l'entretien et le développement des infrastructures existantes en réponse aux besoins plutôt que la construction de nouvelles infrastructures. Tous les projets sont soigneusement planifiés et hiérarchisés. On réalisera les projets présentant un bon rapport coût-utilité qui correspondent aux objectifs de développement du canton et aux exigences du développement durable. Les ressources nécessaires au maintien de la substance des infrastructures existantes et à leur développement sont libérées. Le canton intervient auprès des autorités fédérales pour qu'elles participent au mieux au financement des projets d'infrastructure du canton de Berne.

Mesures

Plusieurs projets sont prévus pour garantir la qualité des infrastructures et les chances de développement économique et social du canton. Les investissements nécessaires occuperont une place importante durant la nouvelle législature et la prochaine.

- Campus Biel/Bienne : Dans le cadre de la concentration des sites de la Haute école spécialisée, un nouveau campus

sera construit à Bienne, au sud de la gare. Les départements Technique et informatique ainsi qu'Architecture, bois et génie civil y seront installés. Le devis s'élève à 240 millions de francs. Les travaux débuteront en 2018 et l'emménagement est prévu pour 2021. Le nouveau campus permettra au canton de Berne d'asseoir son statut de lieu de formation et à la Haute école spécialisée bernoise de se positionner favorablement dans le paysage suisse des HES. Avec ce projet, le canton consolide en outre la candidature de Bienne comme site du Parc national d'innovation (cf. objectifs 2 et 7). Le regroupement des locaux de la HES bernoise renforce par ailleurs l'efficacité en améliorant le rapport coût-utilité et fait baisser les frais d'entretien et d'exploitation.

- Réaménagement de la gare de Berne : La gare de Berne est la deuxième de Suisse par la taille. Elle constitue un nœud ferroviaire important pour le trafic national et international. Elle a toutefois atteint ses limites de capacité par manque de place. Le modèle global des transports du canton de Berne (MGT) prévoit une nouvelle augmentation d'environ 50 pour cent de la demande dans la région de Berne pour les années 2012 à 2030. Le projet ZBB (« Avenir de la gare de Berne ») doit permettre d'armer la gare de Berne pour les exigences du futur. Dans un premier temps, une nouvelle gare souterraine RBS ainsi qu'un accès principal supplémentaire souterrain seront aménagés d'ici 2025. Quatre quais seront ensuite ajoutés à la gare à voies à écartement normal. Les travaux qui devraient débuter en 2016 vont coûter environ 890 millions de

francs pour la première étape, financés par les entreprises de transport, le canton de Berne et la Confédération.

- Contournement Nord de Thoune : Il s'agit d'une nouvelle liaison routière enjambant l'Aar au nord de l'agglomération thounoise. Elle permettra de désengorger le centre-ville et plusieurs grands axes et simultanément de desservir des pôles de développement importants. Le projet comprend la construction d'un nouveau pont sur l'Aar, la transformation et le prolongement de la bretelle d'accès à l'A6, le réaménagement de la Bernstrasse et divers projets accessoires à Thoune, Steffisbourg et Heimberg. Cette nouvelle liaison donnera de nouvelles impulsions à l'espace économique thounois. Le crédit total s'élève à 145 millions de francs. La première étape des travaux débutera

mi-2014. Le contournement sera inauguré fin 2019 au plus tard.

Affaires et actes législatifs

- Plan général d'investissement du canton de Berne
- Stratégie de mobilité globale
- Projets d'agglomération et Conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU), rapport de synthèse cantonal compris
- Plan du réseau routier
- Crédit-cadre d'investissement pour les transports publics et crédit-cadre routier
- Plan des investissements à moyen terme dans le bâtiment et les immeubles

Objectif 4: Garantir la stabilité sociale

Des mesures d'accompagnement sont prises pour que les coupes opérées dans les prestations cantonales sociales et sanitaires dans le cadre des plans d'austérité ne compromettent pas la stabilité sociale de manière générale. Le Conseil-exécutif définit la ligne rouge à ne pas franchir dans la politique sanitaire et sociale.

Contexte et descriptif

La législature passée a été fortement marquée par les difficultés financières du canton et par les diverses mesures d'économie prises pour y remédier dans les politiques publiques génératrices de dépenses élevées. Dans les deux derniers programmes d'austérité, plus de 200 millions de francs d'allègements ont ainsi été décidés dans les champs d'activité de diverses Directions, dans les domaines de la santé, du social et de la formation.

Ces économies n'ont pas qu'un effet instantané, elles se feront également sentir pendant la nouvelle législature. Des mesures d'accompagnement sont à l'étude pour éviter que, si la pression financière devait se maintenir, le système sanitaire et social ne soit compromis dans des secteurs clé et qu'un sentiment d'insécurité ne se répande dans la population. Il convient en outre de définir les limites au démantèlement des prestations dans le domaine de la santé, du social et de la formation pour garantir la stabilité sociale.

Mesures

- Mesures d'accompagnement des coupes décidées dans le domaine de la santé, du social et de la formation : La mise en œuvre des différentes stratégies se poursuivra pendant les quatre années à venir. C'est le cas par exemple du rapport social de 2012 (qui met l'accent sur la prévention de la pauvreté), de la Stratégie de la formation ou de la Stratégie de politique familiale de 2009, dont la mise en œuvre fera l'objet d'un rapport intermédiaire soumis au Grand Conseil au début de la nouvelle législature. La situation sociale des familles conditionnant la santé et les conditions d'accès des enfants à la formation, les mesures prises dans ce domaine pourraient avoir un effet durable.
- Aide sociale : La révision de la loi sur l'aide sociale permettra de consolider les prestations de l'aide sociale, qui est le dernier filet de sécurité des personnes dans le besoin leur permettant de mener une existence digne et de participer à la vie sociale et culturelle.
- Soins et prise en charge : Le Conseil-exécutif adaptera certaines stratégies notamment dans le domaine du troisième âge et du handicap, dans les cas en particulier où il s'agit de faire face aux enjeux de la démographie. Il faudra en outre mettre en œuvre la Stratégie en faveur des personnes handicapées et le passage au financement par sujet, un changement de système qui n'aura pas d'incidences financières. Le canton entend ainsi renforcer l'autonomie et le libre choix des personnes souffrant d'un handicap.
- Système de santé : Le Conseil-exécutif présentera une version actualisée de la planification des soins qui permettra d'assurer dans tout le canton des soins hospitaliers de qualité, conformes aux besoins et économiquement supportables. La planification porte non pas sur les hôpitaux et les autres infrastructures, mais sur les prestations de santé qui doivent être fournies à la population dans différents secteurs tels que les soins aigus somatiques, la réadaptation, la psychiatrie et le sauvetage. L'initiative

populaire sur les sites hospitaliers sera en outre soumise à la votation, donnant ainsi au Conseil-exécutif l'occasion de s'exprimer sur la couverture médicale des régions périphériques.

Affaires et actes législatifs

- Révision de la loi sur l'aide sociale
- Rapport sur la mise en œuvre de la Stratégie de politique familiale
- Rapport sur le troisième âge 2015
- Rapport relatif à la politique du handicap 2015
- Quatrième rapport social
- Planification des soins 2016 (au sens de la loi sur les soins hospitaliers)
- Autonomisation de la psychiatrie
- Initiative sur les sites hospitaliers
- Mise en œuvre des mesures préconisées par le rapport sur la médecine de premier recours

Objectif 5: Préserver les ressources naturelles

Le canton de Berne contribue dans une large mesure à la préservation des ressources naturelles. Il favorise la biodiversité et l'optimisation du cycle des matières. Il contribue ainsi à ce que les générations futures puissent accéder si possible sans restriction aux bases naturelles de la vie.

Contexte et descriptif

Le canton présente une diversité supérieure à la moyenne suisse d'espèces et d'écosystèmes précieux. Il a donc une lourde responsabilité dans la préservation et la promotion de ces éléments. Le mitage du territoire, la dislocation des écosystèmes, les nouvelles formes d'utilisation avec la sollicitation toujours plus intense des meilleurs sites et le retrait des sites à revenu marginal ainsi que le développement des activités de loisir exercent une forte pression sur la nature et l'environnement.

La protection des eaux, des paysages et de la nature d'une part, l'utilisation des énergies renouvelables (l'énergie hydraulique et l'énergie éolienne en particulier), l'extraction du gravier et de la pierre et la mise en décharge des matériaux excédentaires d'autre part sont des objectifs concurrents, y compris dans les secteurs de l'agriculture et de la sylviculture. Les mutations rapides des conditions économiques, technologiques et, dans une certaine mesure, démographiques confrontent l'économie, qui utilise les ressources naturelles, et les autorités politiques, qui doivent définir les outils de pilotage, à de sérieux défis.

Outre les secteurs concernés au premier chef, l'agriculture, la sylviculture, la protection de la nature et des eaux, le cycle des matériaux et la gestion des déchets, le développement du territoire (cf. objectif 1), la politique économique (cf. objectif 2) et la politique énergétique (cf. objectif 6) ont un rapport étroit avec l'objectif de préservation des ressources naturelles.

Mesures

- Forêts et risques naturels : L'entretien et l'exploitation de la forêt doivent préserver sa diversité biologique, son potentiel de production, sa capacité de rajeunissement et sa vitalité. Pour être durables et prospères, l'exploitation et l'économie forestières doivent obéir aux exigences de la société : fournir du bois, matière première indigène et écologiquement précieux, garantir des emplois et du revenu, protéger contre les risques naturels, garantir l'approvisionnement en eau potable et entretenir les espaces naturels et les espaces de détente. Le canton développe, avec les acteurs de la branche, une stratégie d'amélioration de la rentabilité de l'économie forestière bernoise et la met en œuvre. Le changement climatique s'accompagne également de nouveaux défis et exige l'adaptation du mode d'exploitation de la forêt et une meilleure gestion des risques naturels.
- Eaux : La qualité des eaux est bonne dans le canton de Berne. Celle des eaux superficielles, où vivent faune et flore, doit être préservée. L'accent sera plus mis à l'avenir sur la protection des eaux souterraines qui servent de réservoir d'eau potable et alimentent les captages. Le développement de la force hydraulique devra rester possible. La Stratégie de l'eau garantit la prise en compte équilibrée des besoins de protection et d'utilisation.
- Matériaux : Les matières premières secondaires issues de matériaux recyclés et injectées dans les circuits économiques présentent un intérêt à la fois éco-

nomique et écologique. Le recyclage systématique des déchets de chantier minéraux et la production de matériaux de construction à partir de déblais contenant du gravier contribuent directement à la préservation du gravier, une ressource naturelle à peine renouvelable. Cela permet en outre de contenir le volume des déchets.

- Déchets : La collecte des déchets urbains valorisables et l'amélioration des infrastructures de collecte permettent de boucler le cycle des matériaux. De l'énergie renouvelable peut être produite à partir des résidus biogènes. Simultanément, la quantité de déchets mélangés à traiter thermiquement est réduite.
- Biodiversité : Le programme d'action cantonal sur la biodiversité sera remplacé par une stratégie adaptée aux nouvelles exigences de la Confédération. La biodiversité est stimulée par la valorisation ciblée de grands et petits paysages naturels tels que les espaces réservés aux eaux, les paysages alluviaux, les espaces fauniques et les zones alpines. Un plan sectoriel de la biodiversité sera élaboré, comme le prévoit le plan directeur

cantonal. Cet outil fera la transparence sur les mesures qui existent déjà, sur la manière dont elles sont mises en œuvre, sur les secteurs dans lesquels il y a des retards à rattraper, sur les outils à utiliser à cette fin et sur l'identité des acteurs impliqués.

Affaires et actes législatifs

- Approbation d'un plan sectoriel de la biodiversité
- Approbation des conventions-programmes RPT pour la période 2016-2019 (ouvrages de protection en forêt, forêt protectrice, biodiversité forestière et économie forestière, nature et paysage, etc.)
- Révision du plan de mesures de protection de l'air
- Révision du plan sectoriel des déchets et de la loi sur les déchets
- Actualisation de la Stratégie de l'eau 2010
- Rapport sur la consommation d'énergie dans les transports

Objectif 6: Poursuivre la politique énergétique progressiste

Les objectifs intermédiaires de la Stratégie énergétique cantonale 2035 concernant l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables sont atteints. Le canton soutient activement la Confédération dans la mise en œuvre de la Stratégie énergétique 2050. Les émissions de CO² baissent en-dessous des valeurs cibles définies pour la Suisse. L'efficacité énergétique du transport de personnes et de marchandises augmente.

Contexte et descriptif

L'exploitation des sources d'énergie fossile (pétrole, gaz naturel, charbon) et l'extraction d'uranium ont un impact négatif sur l'environnement et les populations des régions concernées. Le transport et la combustion des énergies non renouvelables présentent de gros risques pour l'être humain et l'environnement (énergie nucléaire) et, du fait des émissions de CO₂, sont les principaux responsables du réchauffement climatique (énergies fossiles). Les importations d'énergie réduisent le pouvoir d'achat de l'économie bernoise d'environ deux milliards de francs par an. La raréfaction des énergies fossiles et les conflits dans les régions d'extraction risquent de compromettre la sécurité de l'approvisionnement.

Mesures

Pour réaliser cet objectif, des mesures sont nécessaires dans les quatre domaines couverts actuellement par la législation sur l'énergie : les bâtiments, l'approvisionnement énergétique, la planification énergétique et l'encouragement. Des mesures supplémentaires doivent être prises dans les domaines des déchets, de la production énergétique et de la mobilité.

- **Bâtiments** : Les nouveaux bâtiments doivent pouvoir être chauffés principalement avec de l'énergie renouvelable et consommer leur propre production d'électricité pour couvrir une partie adéquate de leurs besoins. L'accent sera mis d'une part sur le remplacement des chauffages alimentés par des énergies fossiles par des équipements fonction-

nant à l'énergie renouvelable et d'autre part, sur l'assainissement de l'enveloppe des bâtiments. Comme le canton, les communes montrent l'exemple.

- **Approvisionnement en énergie** : La mise en œuvre systématique du modèle des gros consommateurs permet de réduire encore la consommation d'énergie et les émissions de CO² dans l'industrie. Des conventions sont passées avec les gros consommateurs qui les obligent chaque année à augmenter leur efficacité énergétique ; en contrepartie, ils sont exemptés de l'application des prescriptions détaillées concernant la consommation d'énergie dans les bâtiments et ils sont exonérés de la taxe sur le CO². Les entreprises d'approvisionnement en énergie sont chargées de favoriser l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables par du conseil et de l'information. Les conditions générales applicables à la construction d'installations de production d'électricité à partir d'énergie renouvelable, les grandes centrales hydrauliques en particulier, sont améliorées, sans pour autant que la protection de la nature, des paysages et des sites ne s'en trouve compromise.
- **Planification énergétique** : Les questions énergétiques occupent une place importante dans l'aménagement du territoire. Les réseaux de distribution d'électricité, de gaz et de chauffage, les existants comme les nouveaux, coordonnent leur planification avec celle des zones qu'il est possible de desservir avec de l'énergie renouvelable et avec les autres planifications de l'aménagement du terri-

toire. La fermeture de la centrale de Mühleberg exige une planification prévoyante de nouvelles installations de production. L'importance cruciale de l'énergie hydraulique produite dans les grandes centrales est confirmée et le développement des énergies renouvelables favorisé. Dans le domaine de l'énergie hydraulique, on poursuivra les objectifs définis dans la Stratégie cantonale de l'eau.

- Encouragement : Les mécanismes d'incitation à l'augmentation de l'efficacité énergétique et au remplacement des énergies fossiles par des énergies renouvelables sont renforcés. Des ressources financières suffisantes sont débloquées pour mettre en application le nouveau Programme Bâtiments de la Confédération. L'accent est mis sur le conseil en énergie et la population sensibilisée par une campagne d'information et de formation. Les infrastructures de recharge des voitures électriques et des véhicules à bonne efficacité énergétique sont développées.

Affaires et actes législatifs

- Révision partielle de la législation sur l'énergie (LCEn, OCEn) dans le but de mettre en œuvre le Modèle de prescriptions énergétiques des cantons (MoPEC) 2014
- Adaptation des directives applicables à l'énergie solaire et l'énergie éolienne
- Constitution d'un fonds pour le programme d'encouragement national et le programme cantonal
- Mandats de prestations avec les entreprises d'approvisionnement en électricité au sens de la LCEn
- Renforcement de la coordination des mesures cantonales dans le domaine de la protection du climat (atténuation et adaptation)
- Révision du plan sectoriel des déchets et de la loi sur les déchets
- Adaptation de la Stratégie de l'eau 2010

Objectif 7: Renforcer le système de formation

Le système bernois de formation est encore consolidé. La santé financière des établissements de formation, l'amélioration des conditions d'engagement du corps enseignant ainsi que la préservation et l'élargissement des marges de manœuvre sont des éléments cruciaux. L'accent est mis plus fortement sur la réflexion et le développement de l'enseignement.

Contexte et descriptif

Le canton de Berne a un excellent système de formation, de l'école obligatoire au tertiaire en passant par le secondaire II.

La formation constitue le fondement de l'épanouissement de l'individu et du développement de la société et de l'économie. L'individu devrait pouvoir prendre part à ce processus tout au long de sa vie, indépendamment de son origine, de son sexe et de son milieu social. La formation est LA matière première de la prospérité économique et sociale à long terme de notre canton. Du point de vue du développement économique, il faut préserver le bon équilibre entre une formation universitaire de haut niveau et un système de formation professionnelle de renommée internationale.

Qui dit bon système de formation, dit corps enseignant bien formé et motivé et conditions stables. Les relations interpersonnelles fondées sur la confiance sont au cœur de la formation, à tous les degrés. Et pour que les établissements de formation puissent distiller confiance et soutien, il faut que l'action politique suive aussi cette démarche. De vastes réformes ont été menées ces 20 dernières années dans la formation. Pendant la nouvelle législature, il va falloir consolider encore ces réformes, garantir la continuité des conditions générales, améliorer encore les conditions d'engagement des enseignants et enseignantes et accroître leur marge de manœuvre.

C'est l'enseignement qui est le cœur de métier des établissements de formation. Dans les hautes écoles, la recherche et la presta-

tion de services viennent compléter l'enseignement. L'accent devra être mis plus fortement ces prochaines années sur la réflexion et le développement de l'enseignement. Un dialogue pédagogique doit s'engager entre les enseignants et les enseignantes ainsi que les directions d'école pour repenser l'enseignement sur la base d'exemples de bonnes pratiques. Les conditions générales permettant l'ouverture de ce dialogue se sont déjà améliorées dans les hautes écoles durant la législature passée, grâce au renforcement de l'autonomie dont elles ont bénéficié.

Pour être motivés, les enseignants et les enseignantes ont besoin de bonnes conditions d'engagement : des salaires concurrentiels et une progression salariale prévisible. La révision de la loi sur le statut du corps enseignant entrée en vigueur en 2014 a mis le cadre nécessaire en place. Garantir la progression salariale sera l'un des grands objectifs de la politique de la formation de ces prochaines années. Une comparaison intercantonale permettra de déterminer s'il faut agir dans d'autres secteurs. Les hautes écoles se concentrent sur la promotion de la relève et sur l'amélioration des conditions d'encadrement.

Enfin, il faut garantir des bases financières suffisantes pour les établissements de formation de tous les degrés. La réussite du système de formation dépend largement de la stabilité des conditions générales. La ligne rouge a été atteinte avec les coupes opérées ces dernières années dans le cadre des plans d'austérité. L'offre et la qualité du système de formation ne pourront pas être pré-

servées durablement si les ressources à disposition continuent de diminuer.

Mesures

- Ecole obligatoire : Mise en œuvre soignée du *Lehrplan 21*, associée à l'instauration d'un dialogue pédagogique sur le développement de l'enseignement, gestion des interfaces entre l'école obligatoire et la scolarisation spécialisée.
- Ecoles moyennes, formation professionnelle et formation continue : Maintien du taux élevé de diplômés du secondaire II et encouragement de la formation de main d'œuvre qualifiée (coordination des solutions transitoires, promotion des formations de 2 ans débouchant sur une attestation (AFP) et de la maturité professionnelle, promotion des diplômes professionnels pour adultes, etc.). Révision du plan d'études cantonal pour la formation gymnasiale intégrant, pour la partie germanophone du canton, la décision relative à l'enseignement gymnasial de 9^e année (modèle Quarta). Développement

de l'enseignement dans le cadre du dialogue pédagogique dans le but de consolider l'apprentissage autonome et les STIM.

- Hautes écoles : Instauration de conditions financières stables pour l'Université, la Haute école spécialisée et la Haute école pédagogique dans le cadre du système de subventionnement, concentration des sites de la Haute école spécialisée bernoise.
- Conditions d'engagement : Maintien de la compétitivité des salaires grâce au système de progression dégressif décidé en 2013 et inscrit au plan financier.

Affaires et actes législatifs

- Lehrplan 21
- Révision du plan d'études cantonal pour la formation gymnasiale
- Concentration des sites de la Haute école spécialisée bernoise
- Stratégie de protection du patrimoine

Objectif 8: Assurer la sécurité

Le canton assure la sécurité objective, améliorant ainsi le sentiment subjectif de sécurité de la population. Il donne la priorité à la lutte contre la criminalité et à la sécurité routière, applique les directives de la Confédération dans la restructuration de l'asile, veille au professionnalisme du système d'exécution des peines et mesures et à son adaptation aux risques.

Contexte et descriptif

La société exige de pouvoir vivre en sécurité et celle-ci doit dès lors se concentrer sur les individus. Ce qui permet aussi de renforcer le sentiment de sécurité de la population. Le canton continue dès lors de développer l'organisation de la police, hiérarchise les priorités dans la lutte contre la criminalité et applique les directives de la Confédération dans les domaines de la sécurité routière, de l'asile, des étrangers et de la protection de la population d'une manière adaptée aux réalités cantonales. Les structures du système d'exécution des peines et mesures sont à l'étude ; les bâtiments, les équipements techniques et les conditions applicables à l'exécution proprement dite seront ensuite optimisés.

Mesures

- Organisation de la police : L'évaluation de Police Bern a confirmé le bien-fondé du système de la police unique. L'organisation sera optimisée dans le sillage de la révision totale de la loi sur la police, dans la limite des ressources humaines disponibles.
- Lutte contre la criminalité : L'accent est mis sur les vols avec effraction.
- Sécurité routière : La sécurité routière est renforcée grâce à la mise en application des directives de la Confédération concernant l'aptitude à la conduite et le permis de conduire (via sicura, OPERA-3).
- Asile : Le droit à la protection contre les persécutions est la pierre angulaire de la politique de l'asile. La restructuration de

l'asile se traduit par un déplacement des tâches vers la Confédération. Région dotée d'une certaine autonomie en matière d'asile, le canton optimise ses structures en fonction de la nouvelle répartition des tâches et définit sa stratégie.

- Documents d'identité : La carte d'identité biométrique et le titre de séjour électronique pour étrangers seront introduits en cours de législature. Ces innovations tiennent compte du besoin croissant de sécurité de la population.
- Exécution des peines et mesures : La mise en œuvre rigoureuse du droit des sanctions sert la protection de la collectivité et favorise le sentiment subjectif de sécurité. Grâce à ses établissements concordataires, à ses prisons régionales et ses autres établissements, le canton de Berne contribue largement à l'exécution des peines et mesures en Suisse. Les infrastructures seront réexaminées à la lumière du droit et de la pratique en vigueur ainsi que de la restructuration de l'asile et adaptées aux besoins du canton et des autres cantons concordataires. Le haut niveau de qualité dans l'appréciation de la dangerosité des délinquants et le recours à des formes adéquates d'exécution des peines garantissent la mise en place d'un système moderne, logique et adapté aux risques.
- Protection de la population : Grâce à une organisation adaptée, le canton est en mesure de maîtriser les événements majeurs, les catastrophes et les situations d'urgence dans le cadre du système coordonné de protection de la population. Le canton définit les champs

d'action possibles sur la base de la Stratégie fédérale de la protection de la population 2015+ et de l'exercice du Réseau national de sécurité 2014.

Affaires et actes législatifs

- Révision totale de la loi sur la police
- Etude sur la criminalité et la situation des victimes dans le canton de Berne
- Réexamen et optimisation de l'organisation de la Police cantonale
- Mise en œuvre des directives de la Confédération via sicura, OPERA-3 et MESADM dans le domaine de la circulation routière
- Révision de la loi sur l'exécution des peines et mesures
- Révision totale de la loi cantonale sur le droit de cité
- Elaboration de la stratégie de l'asile selon les directives de la Confédération
- Introduction du nouveau titre de séjour pour étrangers et de la carte d'identité biométrique
- Elaboration et mise en œuvre de la stratégie de protection de la population
- Elaboration et mise en œuvre de la stratégie de formation des organes de conduite civils
- Développement de l'armée au niveau cantonal selon le concept de stationnement

Objectif 9: Positionner efficacement la Région capitale suisse

Le canton de Berne coopère étroitement avec ses voisins et joue un rôle décisif de moteur dans la Région capitale suisse. Cette dernière réalise des projets clé durant la nouvelle législature et elle s'attache à défendre les intérêts communs face à la Confédération.

Contexte et descriptif

Cinq cantons – Berne, Neuchâtel, Fribourg, Soleure et le Valais – ainsi que de nombreuses villes, régions et communes coopèrent au sein de la Région capitale suisse. L'institution a pour but de mieux exploiter les atouts et les potentiels des différents partenaires et de mener des actions concertées pour favoriser le développement économique, la qualité du cadre de vie et le bien-être de la population. La Région capitale suisse entend tirer un meilleur profit de la proximité géographique des autorités politiques nationales et du secteur public. Espace économique fort et centre de décision politique, elle doit contribuer de manière décisive au maintien de la compétitivité de la Suisse et se développer globalement dans l'esprit du Projet de territoire Suisse.

Le positionnement efficace de la Région capitale suisse est un objectif essentiellement opérationnel : c'est le moyen de parvenir à une fin. A ce titre, il est étroitement lié à d'autres objectifs stratégiques du Conseil-exécutif, notamment le développement durable du territoire (cf. objectif 1), le renforcement du site économique (cf. objectif 2) et du système de formation (cf. objectif 7) ainsi que l'optimisation des infrastructures (cf. objectif 3).

Mesures

La Région capitale suisse doit contribuer mieux encore à la mise en place de conditions favorables pour les entreprises fédérales et celles liées à la Confédération et veiller à ce qu'aucune institution fédérale n'aille s'installer hors de la région. Centre politique national, la Région capitale suisse mènera les deux projets pilotes « Réseau

d'infrastructures : cap sur une région capitale intelligente » et « *Cluster Food* » en collaboration avec les entreprises intéressées. Pour le canton de Berne, ces deux projets sont prioritaires. La fonction de capitale suisse doit être renforcée du mieux possible.

Les cantons, régions et villes de la Région capitale suisse veulent, au moyen d'un processus supracantonal, mettre leurs 20 meilleurs pôles de développement le plus rapidement possible à disposition d'entreprises déjà établies ou sur le point de s'implanter. Pour soutenir ce développement, il faut proposer de l'espace dans les sites les mieux adaptés du point de vue de l'aménagement du territoire, sans toutefois encourager le mitage du paysage. Il importe que ces pôles de développement soient inscrits dans les plans directeurs cantonaux. Le canton de Berne fera avancer le dossier avec les communes concernées et coopérera activement dans le cadre des échanges d'informations. Il s'appuie ce faisant sur le programme cantonal de pôles de développement économique (PDE) lancé en 1989, qui se trouve aujourd'hui revalorisé dans le cadre de la Région capitale suisse.

La Région capitale suisse doit fournir des prestations de pointe, même au niveau international. Il lui faut entre autres se positionner comme pôle de santé reconnu à l'étranger et resserrer les liens entre les différents acteurs de l'industrie, de la recherche et du développement de la technique médicale.

Canton bilingue, Berne se mobilisera pour que la Région capitale suisse joue de manière ciblée la carte du bilinguisme.

Le canton fera en sorte que la Région capitale suisse coordonne ses efforts pour faire du lobbying auprès des autorités nationales en faveur du financement des infrastructures.

Affaires et actes législatifs

Le Conseil-exécutif fait valoir ses préoccupations auprès de l'association Région capitale suisse, notamment :

- l'amélioration des conditions générales proposées aux entreprises fédérales et à celles liées à la Confédération, pour le renforcement de la fonction de capitale,
- l'avancement du dossier des pôles de développement et la mise à disposition

rapide des meilleurs sites pour les entreprises déjà établies ou sur le point de s'implanter,

- le positionnement de la Région capitale suisse comme pôle de santé reconnu à l'étranger et l'amélioration de la mise en réseau de l'industrie, de la recherche et du développement ;
- la mise en œuvre du projet pilote « Réseau d'infrastructures : cap sur une région capitale intelligente ».
- Les informations actualisées sont publiées sur le site www.hauptstadtregion.ch

Commission des institutions politiques et des relations extérieures
Kommission für Staatspolitik und Aussenbeziehungen

Services parlementaires
Postgasse 68
Case postale 562
3000 Berne 8
Téléphone +41 (0)31 633 75 81
Télécopie +41 (0)31 633 75 88
www.be.ch/gr



Rapport de la Commission des institutions politiques et des relations extérieures sur le

Programme gouvernemental de législature 2015-2018 – Objectifs du Conseil-exécutif

du 5 janvier 2015

1 Rappel

Selon l'article 75 de la Constitution du canton de Berne¹, le Grand Conseil traite le Programme gouvernemental de législature. La loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (loi d'organisation, LOCA)² décrit à l'article 2a le contenu de ce programme: Au début de chaque législature, le Conseil-exécutif fixe les objectifs et les stratégies de sa politique dans le programme gouvernemental de législature. Celui-ci fournit en particulier des indications sur les intentions et les considérations fondamentales qui guident le Conseil-exécutif en sa qualité d'autorité collégiale pendant la législature; les nouvelles tâches importantes du canton et les ressources nécessaires à leur accomplissement; les mesures prévues pour réaliser ces intentions et ces considérations; le classement des projets importants dans l'ordre de priorité où le Conseil-exécutif entend les soumettre au Grand Conseil; l'évolution des finances cantonales; sa vision de l'avenir ultérieur à la législature. Selon l'article 47 de la loi du 4 juin 2013 sur le Grand Conseil (LGC)³ le programme sert de base au Conseil-exécutif pour l'élaboration des rapports et planifications à venir. L'article 67, alinéa 2, lettre e du règlement du Grand Conseil du 4 juin 2013 (RGC)⁴ précise que le rapport relatif à un projet législatif, à un traité international ou intercantonal ou à un arrêté de principe décrit la place du projet dans le programme gouvernemental de législature.

Le Grand Conseil *prend connaissance* du programme de législature.⁵ La prise de connaissance peut être entière ou partielle et assortie d'une déclaration de planification. Le Grand Conseil a également la possibilité de *renvoyer* le programme au Conseil-exécutif, entièrement ou partiellement, et il peut alors l'assortir de charges.⁶

Jusqu'à présent, c'est à la Commission des finances qu'il incombait de préaviser le programme gouvernemental de législature. Depuis la révision totale du droit parlementaire, entrée en vigueur en juin 2014, c'est à la Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE) que revient cette tâche.⁷ La CIRE a décidé de présenter au Grand Conseil un bref rapport avec ses réflexions, comme celui que la CFin a présenté en 2010. De plus, toutes les commissions spécialisées ainsi que la Commission des finances et la Commission de gestion ont donné leur avis sur le programme à l'attention de la CIRE. Ainsi, le présent rapport rend compte de la manière dont la CIRE a pris en compte ces avis.

2 Procédé

La CIRE a consacré plusieurs séances à la discussion détaillée du programme gouvernemental de législature. Pour ce travail, elle a pu se référer aux enseignements d'une séance d'information sur les finances du canton de Berne, d'un exposé du professeur Paul Messerli de l'Université de Berne et de discussions avec lui, aux documents fournis par la TTE au sujet du développement durable ainsi qu'à un cahier thématique du Forum für Universität und Gesellschaft [Forum Université et société]⁸ intitulé « Kanton Bern – Stadt und Land müssen sich bewegen [La ville et les régions rurales doivent évoluer] ». La commission avait invité le professeur Messerli pour qu'il

¹ RSB 101.1

² RSB 152.01

³ RSB 151.21

⁴ RSB 151.211

⁵ Art. 47, al. 1 et art. 52, al. 1 LGC en relation avec art. 2a LOCA

⁶ Art. 52 et 53 LGC

⁷ Art. 39, al. 4, lit. a RGC

⁸ Forum für Universität und Gesellschaft (2013). Der Kanton Bern – Stadt UND Land müssen sich bewegen, Forumsgespräche 2013, 29 mai, 5 juin et 19 juin.

apporte un éclairage extérieur sur la situation du canton de Berne. Par ailleurs, la CIRE a adressé au Conseil-exécutif quelque 35 questions auxquelles il a répondu par écrit. Lors de la séance du 15 décembre 2014, le conseiller d'Etat Andreas Rickenbacher, en remplacement de la présidente du Conseil-exécutif, et le chancelier Christoph Auer, ont répondu oralement aux questions encore ouvertes. Comme il s'agissait d'une affaire transversale qui présente de l'intérêt et de l'importance pour différentes commissions, le président de la CIRE a encouragé les autres commissions à profiter de l'occasion de donner leur avis. La CIRE a donc pu se référer dans son travail aux requêtes et réflexions formulées dans les corapports des autres commissions.

3 Corapports des commissions

Les avis exprimés par les commissions seront brièvement repris dans ce qui suit, ou du moins leurs principales conclusions.

La **Commission des finances** a proposé le renvoi du programme de législature dans son intégralité avec pour mandat au Conseil-exécutif de définir des objectifs prioritaires pour le renforcement du potentiel de ressources du canton de Berne. Le moyen principal préconisé à cet effet par la CFin est la stratégie fiscale, ajustée à la stratégie économique 2025. Pour la majorité de la CFin, il est essentiel que le canton pose les jalons politiques qui permettront de renforcer réellement la situation économique et financière du canton. Cet effort ne doit cependant pas se faire au détriment de la stabilité financière. Il faut que le canton se constitue une réserve en augmentant l'efficacité de l'organisation interne et des processus et en exploitant mieux le potentiel de la place de Berne en tant que site de l'administration, de la médecine de pointe et des hautes technologies.

Dans le corapport adressé à la CIRE, la **majorité de la Commission de la santé et des affaires sociales** propose le renvoi du programme gouvernemental de législature dans son entier. La commission estime en effet que dans différents domaines, les enjeux essentiels de notre époque ne sont pas traités ou ne le sont que superficiellement, et de plus, il n'y a pas d'approche interdisciplinaire ou transversale qui permette de relever de tels défis. La CSoc se dit déçue de la politique énoncée dans les domaines de la santé et du social, car au lieu d'une réflexion stratégique et visionnaire, elle n'y trouve qu'une description de la situation et des problèmes qui se posent. En particulier, rien n'est dit de la manière dont le gouvernement prévoit de faire face à la croissance des coûts et à l'évolution démographique ou même de sa stratégie de rang supérieur dans ce domaine (maîtrise par la qualité ou maîtrise par les coûts? mise en œuvre concrète de la stratégie de l'ambulatoire avant l'hospitalier?). La commission critique le fait que dans ce contexte, la stratégie de la santé annoncée dans le précédent programme de législature n'est plus mentionnée et rien n'est dit non plus des interfaces entre la santé et l'économie.

La **Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire** (CIAT) se montre elle aussi déçue dans son corapport des explications formulées dans les chapitres concernant son domaine, même si elle approuve l'orientation dans le principe. Elle relève que selon les critères de la loi d'organisation, le programme de législature ne doit pas être une analyse des problèmes mais fournir des indications sur les ressources, les stratégies et l'ordre des priorités des différents projets. Pour la CIAT cependant, le Conseil-exécutif n'est pas clair dans l'énoncé des solutions qu'il envisage pour assurer la protection des terres cultivables, résoudre les tensions latentes entre les villes et les régions rurales, définir l'orientation de l'aménagement du territoire entre l'utilisation des sols, la croissance des zones urbaines et les besoins régionaux, accélérer la fusion des communes et définir les priorités de la politique énergétique. En conséquence des bouleversements auxquels il a fallu assister dans la politique énergétique de la Confédération, la

CIAT attend en outre qu'en temps utile, le Conseil-exécutif informe la commission compétente des adaptations qu'il faudra apporter le cas échéant à la politique énergétique cantonale.

La **Commission de la formation** soutient de manière générale les mesures prévues dans le domaine de la formation. Une petite majorité de la commission juge décevants les objectifs fixés, mais sans adresser pour autant de proposition précise à la CIRE. Même sans perdre de vue la nécessité d'un résultat économique positif, la CFor attend de la politique de la formation qu'elle ne se limite pas à la consolidation, à la réflexion et au développement de l'enseignement, mais qu'elle soit plus complète et offensive. La commission aurait voulu que la formation professionnelle soit abordée, de même que la pénurie de personnel dans les métiers de la santé et les métiers techniques, l'offre d'écoles à journée continue et la stabilisation de la situation financière des hautes écoles. Une forte minorité de la commission en revanche approuve la politique de la formation telle que le gouvernement la prévoit pour la législature et estime que la stabilisation financière, l'amélioration du statut des enseignants et enseignantes, la mise en œuvre du Lehrplan 21 et la concentration des sites des hautes écoles spécialisées bernoises sont autant d'objectifs ambitieux.

La **Commission de la sécurité** salue dans le principe l'orientation du programme de législature. Un objectif important lui semble pourtant manquer: l'augmentation des effectifs du corps de police. De plus, la CSéc estime important que dans la perspective des enjeux importants dans le domaine de la sécurité, le potentiel d'optimisation soit systématiquement examiné au moment de l'élaboration et de la mise en œuvre des stratégies et projets.

Enfin, la **Commission de gestion** a estimé qu'elle n'avait pas à donner son avis sur le fond, le programme de législature étant un document stratégique relevant de la compétence du Conseil-exécutif.

4 Réflexions et propositions de la CIRE à l'adresse du Grand Conseil

4.1 Généralités

La CIRE a examiné le programme gouvernemental de législature en connaissance des conditions générales mentionnées en introduction. Elle y attache une grande importance dès lors qu'il définit les orientations de la politique gouvernementale pour la législature, ce qui en fait une stratégie d'ensemble de rang supérieur. Mais le programme de législature est important également pour le Grand Conseil, puisque les projets législatifs, les rapports et les plans doivent être ajustés à lui. D'une part, la CIRE estime que vu les critères et consignes, le Grand Conseil se doit de faire preuve d'une certaine réserve dans son appréciation du programme, étant donné que les intentions *du gouvernement* y sont énoncées et qu'il ne s'agit pas dans ce sens d'un programme de législature classique, commun au gouvernement et au parlement. Il n'est pas possible que la totalité de l'action publique s'y reflète, mais il faut se borner à y énumérer les priorités de la législature. D'autre part, il est à la fois utile et nécessaire aux yeux de la CIRE que le parlement s'exprime sur les intentions du gouvernement, afin que le gouvernement sache quelles priorités et quels objectifs auront d'emblée l'approbation du Grand Conseil.

4.2 Appréciation des corapports des commissions

Les corapports des commissions montrent qu'elles ont déjà pu acquérir dans leur domaine un savoir fondé, et de manière générale leur position peut être qualifiée de critique. La CFin et la CSoc formulent des réflexions de fond et recommandent le renvoi du programme dans son entier. Le corapport de la CIAT exprime une grande déception, position que partage la minorité de

la CFor. La CSéc approuve l'orientation du programme dans le domaine de la politique de sécurité tout en estimant qu'il y manque un objectif important.

La CIRE partage la préoccupation de la CFin au sujet du potentiel de ressources du canton de Berne. Elle tient elle aussi à ce que la situation s'améliore durablement. Comme la CFin, elle attend à cet égard des progrès importants basés sur la stratégie fiscale actuellement élaborée par une équipe d'experts qui, selon les explications du Conseil-exécutif, travaille dans l'optique de la coordination avec les autres stratégies. Mais d'autres mesures énoncées dans le programme visent directement ou indirectement au renforcement du potentiel de ressources (loi sur la promotion de l'innovation, projets d'infrastructure, projets d'aménagement du territoire, etc.). C'est la raison pour laquelle la CIRE, à la différence de la CFin, est d'avis que le programme de législature contient suffisamment d'objectifs, de mesures et d'affaires susceptibles de conduire au renforcement du potentiel de ressources. Quand les intentions gouvernementales auront été réalisées dans ce domaine, on verra si le potentiel de ressources s'en trouvera véritablement renforcé. Dès lors, la CIRE n'estime pas devoir suivre la CFin dans sa recommandation de renvoyer le programme de législature en raison de la trop faible attention qu'il accorde au potentiel de ressources du canton.

La CIRE adhère à l'appréciation de la CSoc selon laquelle le programme de législature offre une image incomplète de l'action étatique dans le canton de Berne. Or, c'est dans la nature même d'un tel rapport qui *doit* fixer des priorités. A la différence de la CSoc, la CIRE estime que dans l'ensemble, les priorités permettent d'affronter les défis actuels. S'agissant de l'orientation transversale et interdisciplinaire, les objectifs et les mesures sont bien aux yeux de la CIRE définis dans l'optique de la coopération entre les Directions, et ils la rendent même indispensable. La capacité du Conseil-exécutif à favoriser et à réaliser la coopération au quotidien sera déterminante dans ce contexte. Face à la CIRE, le Conseil-exécutif a cependant souligné à plusieurs reprises qu'il a la volonté de collaborer et que les structures y sont favorables. Cette manière de travailler ne se voit simplement pas toujours de l'extérieur. Dès lors la CIRE ne partage pas l'avis de la CSoc, selon laquelle il faut renvoyer le programme de législature en raison de son manque de réflexion sur les enjeux actuels et de la faiblesse de l'approche interdisciplinaire.

C'est avec intérêt que la CIRE a pris connaissance des autres considérations techniques de la CFin, de la CFor, de la CSoc, de la CIAT et de la CSéc. En tant que commission, la CIRE n'a ni domaine spécialisé ni fonction de surveillance et elle doit donc limiter sa méthode de travail et son positionnement à l'essentiel. Ces derniers mois, un large consensus a émergé concernant le fait que dans son approche, la CIRE s'efforcera d'aller au-delà des questions spécifiques et qu'elle consacrera plutôt son attention aux questions transversales de la politique. En conséquence, elle a bien sûr traité avec le Conseil-exécutif les questions et les réflexions formulées par les commissions. Mais en même temps elle a décidé de ne formuler ses propres conclusions que quand il y a dans la thématique une dimension de politique générale au sens le plus large. C'est pourquoi la CIRE recommande aux commissions de soulever les questions restées ouvertes directement dans le dialogue avec les Directions compétentes et de se servir au besoin des instruments parlementaires pour que soient prises les mesures nécessaires.

4.3 Propositions de la CIRE au Grand Conseil

Après un examen détaillé du programme gouvernemental de législature à la lumière des documents et avis d'expert complémentaires, et en connaissance des avis exprimés par les autres commissions, **la CIRE propose au Grand Conseil par 14 voix contre 0 et une abstention de prendre connaissance du programme gouvernemental de législature 2015-2018.**

Malgré les observations critiques des autres commissions, la CIRE estime que de son point de vue, le programme est compréhensible et concluant, les objectifs rationnellement formulés et de manière générale dignes d'être soutenus. Dans l'ensemble, le programme de législature 2015-2018 offre une base adéquate pour affronter les défis de la législature en cours. La commission tient cependant à souligner que si elle demande au Grand Conseil d'en prendre acte, ce n'est pas parce qu'elle peut se déclarer d'accord avec le contenu dans le moindre détail. Il lui semble cependant prématuré au moment de traiter le programme de législature de s'exprimer de manière détaillée sur les différents projets et affaires. D'une part en effet, la réalisation concrète des mesures prévues n'est pas encore clairement définie et d'autre part, il faudra attendre la délibération des différentes affaires au Grand Conseil, au fil de la procédure (préavis de la commission consultative, positionnement des groupes, discussion en plénum) pour voir quel projet aura quel soutien. Néanmoins, la CIRE conclut à l'issue de son travail d'analyse qu'il faut définir des priorités dans certains domaines, et c'est dans ce sens qu'elle propose au Grand Conseil les **déclarations de planification** suivantes :

1. Le programme gouvernemental de la prochaine législature exposera dans un chapitre la vision du gouvernement de l'avenir ultérieur à la législature, compte tenu des enjeux démographiques.
2. Objectif 1 : Pour renforcer les performances régionales et cantonales et la coopération entre la ville et la campagne, il faut développer une stratégie de la coopération régionale future dans le canton de Berne. Les compétences et domaines d'action des conférences régionales et les régions sans conférence régionale y seront traités en détail. Une solution doit être proposée d'ici à la fin de la législature.- Les fusions de communes et les différentes formes de la coopération régionale doivent être traitées de manière plus précise dans la stratégie.
3. Objectif 2 : Le Conseil-exécutif est chargé de définir sa politique financière de manière à ménager une marge pour des mesures fiscales ciblées qui contribueront à renforcer à long terme le potentiel de ressources du canton. Cet objectif doit également s'exprimer dans la stratégie fiscale du canton et être coordonné avec la stratégie économique 2025.
4. Objectif 4 : Pour garantir la stabilité sociale, il faut une nouvelle stratégie de la santé qui définisse l'évolution future des soins et les étapes de la promotion de la santé et de la prévention.
5. Objectif 8 : Pour la révision et l'optimisation des structures et de l'organisation de la Police cantonale, les effectifs nécessaires de police en uniforme doivent être clarifiés et le cas échéant adaptés.

4.4 Perspectives

Dans la planification de ses affaires, le Conseil-exécutif attribue au programme de législature une grande importance politique et stratégique pour le canton, et l'affaire est classée en première priorité. Les commissions du Grand Conseil voient elles aussi dans le programme de législature une affaire centrale, ce qui les a poussées à donner leur avis toutes les huit. Les commissions ont eu peu de temps à disposition pour discuter le programme de législature et pour élaborer et

adopter leur corapport, tout comme l'administration et le Conseil-exécutif pour répondre aux questions qui leur avaient été posées. Ces premières expériences du traitement d'une affaire transversale inspirent à la CIRE le souhait d'être intégrée le plus rapidement possible au processus d'élaboration du prochain programme de législature. Cela facilitera la coordination et la planification côté parlement.

Au nom de la Commission des institutions politiques et des relations extérieures :

Walter Messerli, président

Berne, le 5 janvier 2015

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 1308/2014
Date: 29 octobre 2014
Direction: Chancellerie d'Etat
N° d'affaire: 2013.RRGR.802
Classification: Non classifié

Programme gouvernemental de législature 2015 à 2018 Adoption et proposition du Conseil-exécutif au Grand Conseil

Le Conseil-exécutif, sur proposition de la Chancellerie d'Etat,

arrête :

- 1) Le Conseil-exécutif adopte le programme gouvernemental de législature 2015 à 2018.
- 2) Vu l'article 47 de la loi du 4 juin 2013 sur le Grand Conseil (LGC), le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil de prendre connaissance du programme de législature.



Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer



Destinataires

- Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE)
- Grand Conseil

Pièces jointes

- Programme gouvernemental de législature 2015 à 2018

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 1287/2014
Date: 29 octobre 2014
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 473759
Classification: Non classifié

Gestion des immeubles Crédit d'engagement pluriannuel

1 Objet

Le crédit demandé, de 3 350 000 francs (coût total de CHF 3 445 000, moins les dépenses déjà autorisées de CHF 95 200), doit financer la mise en place d'un système de données et d'information moderne pour la gestion des immeubles à l'Office des immeubles et des constructions (OIC). Outre l'acquisition d'un outil informatique de gestion de l'entretien CAFM (Computer Aided Facility Management), qui inclura les surfaces des immeubles et les données sur le patrimoine ou l'architecture des bâtiments, il est prévu de créer un compte immobilier individuel en procédant à des extensions dans le système SAP déjà utilisé à l'heure actuelle. Il est par ailleurs envisagé de procéder à d'autres améliorations afin de pouvoir gérer de manière moderne le portefeuille immobilier et l'énergie.

2 Bases légales

- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (Ordonnance d'organisation TTE, OO TTE ; RSB 152.221.191), articles 6, 12 et 14
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 42 ss
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP, RSB 621.1), articles 136 ss

3 Coûts ; dépenses nouvelles

Niveau des prix : indice suisse des prix à la consommation, base septembre 2014

Coût total (T.V.A. de 8 % incluse)	CHF	3 445 200.–
Comprenant :		
– Analyse préliminaire	CHF	95 200.–
– Implémentation	CHF	1 825 000.–
– Migration, interfaces	CHF	215 000.–
– Licences pour les programmes	CHF	380 000.–
– Adaptations de SAP pour le compte immobilier	CHF	200 000.–
– Soutien externe (notamment direction de projet)	CHF	420 000.–
– Introduction, formation	CHF	310 000.–

Montant du crédit déterminant pour l'autorisation de dépenses selon les articles 141 ss OFP

	CHF	3 445 200.–
./.. dépenses déjà approuvées pour l'analyse préliminaire	– CHF	95 200.–

Crédit à approuver**CHF 3 350 000.–**

Il s'agit de dépenses nouvelles uniques au sens des articles 46 et 48, alinéa 1 LFP.

Le présent arrêté autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement (art. 54, al. 3 LFP et art. 151 OFP).

4 Nature du crédit / compte / groupe de produits / exercice

Le crédit d'engagement pluriannuel au sens de l'article 50, alinéa 3 LFP devrait en principe être relayé par les paiements suivants inscrits au budget 2015 et au plan financier 2016–2017 :

Groupe de produits : 09.01.9100 Soutien aux fonctions de direction

Compte	Rubrique budgétaire	Exercice / Montant		
318810	Prestations de service de tiers	2014	CHF	95 200.–
506800	Acquisition d'équipements informatiques	2015	CHF	2 285 000.–
318810	Prestations de service de tiers	2015	CHF	305 000.–
506800	Acquisition d'équipements informatiques	2016	CHF	450 000.–
318810	Prestations de service de tiers	2016	CHF	60 000.–
506800	Acquisition d'équipements informatiques	2017	CHF	215 000.–
318810	Prestations de service de tiers	2017	CHF	35 000.–
				CHF 3 445 200.–

5 Conditions

La mise en place d'un compte immobilier dans le système SAP ne peut se faire qu'à condition d'augmenter l'autonomie partielle de l'OIC par rapport au système cantonal d'informations financières (SIF).

6 Référendum financier

Le présent arrêté est soumis à la votation populaire facultative.

Au nom du Conseil-exécutif

Le chancelier:

Auer



Au Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: 29 octobre 2014
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 464389
Classification: Non classifié

Gestion des immeubles Crédit d'engagement pluriannuel

Table des matières

1	Synthèse	2
2	Bases légales	2
3	Description de l'affaire	2
3.1	Rappel	2
3.2	Gestion des données immobilières	3
3.3	Compte immobilier	4
3.4	Calendrier, modalités	4
3.5	Sûreté de l'information et protection des données (SIPD)	4
3.6	Prise en compte des résultats de l'UPI	4
4	Répercussions financières et répercussions sur le personnel	5
4.1	Récapitulatif des coûts	5
4.2	Répercussions sur l'économie	5
4.3	Coûts induits	5
4.4	Conséquences en cas d'abandon	6
5	Proposition	6



1 Synthèse

Sur la base de la déclaration de planification du Grand Conseil de novembre 2013 et de l'adoption de la motion Grimm 295-2013 *Gestion immobilière du canton*, un crédit d'un montant total de **3 350 000 francs** est demandé afin de pouvoir prendre en temps voulu les mesures nécessaires à l'introduction d'un outil moderne de gestion globale des immeubles à l'échelle cantonale.

L'Office des immeubles et des constructions (OIC) gère un portefeuille immobilier d'environ 2500 bâtiments cantonaux d'une valeur à neuf assurée de cinq milliards de francs. Les coûts annuels d'exploitation des immeubles (marge contributive III) s'élèvent à environ 330 millions de francs. Le portefeuille comprend par ailleurs environ 600 objets loués qui servent à l'accomplissement des tâches cantonales. Les frais de location s'élevaient à environ 80 millions de francs en 2013.

La gestion des immeubles est depuis quelques années en forte mutation et ne cesse d'évoluer notamment en raison de l'utilisation de nouveaux systèmes d'information. Grâce à l'informatique moderne, il est aujourd'hui possible de saisir, évaluer, interpréter, planifier et gérer une multitude de données et d'informations sur les coûts, les surfaces, la consommation ou l'état des bâtiments. Ces bases permettent aux organes compétents de prendre les décisions nécessaires et d'en surveiller l'application.

Le crédit demandé doit permettre d'acquérir les programmes appropriés tels qu'un outil informatique de gestion de l'entretien CAFM (Computer Aided Facility Management) et de procéder à l'extension du système SAP déjà utilisé pour la gestion commerciale des biens immobiliers et des coûts de construction. Ces mesures permettront l'administration globale des immeubles qui inclura la gestion du portefeuille, la tenue d'un compte immobilier spécifique à chaque bâtiment et la gestion des surfaces et de l'entretien. On peut s'attendre à une amélioration substantielle de l'efficacité et du rendement en la matière.

2 Bases légales

- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (Ordonnance d'organisation TTE, OO TTE ; RSB 152.221.191), articles 6, 12 et 14
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 42 ss
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP, RSB 621.1), articles 136 ss

3 Description de l'affaire

3.1 Rappel

Dans le cadre des débats budgétaires de la session de novembre 2013, le Grand Conseil a adopté une déclaration de planification qui demandait que les tâches, compétences et responsabilités de l'Etat dans l'exploitation des immeubles soient réunies à l'Office des immeubles et des constructions afin qu'un compte immobilier puisse être établi pour chaque immeuble à partir de 2017. Les améliorations doivent aboutir à l'optimisation des processus et permettre de faire des économies. Il faut s'assurer en outre de l'adéquation des immeubles par rapport à leur affectation et examiner les moyens permettant d'apporter des améliorations à

cet égard. La motion Grimm 295-2013 adoptée par le Grand Conseil en juin 2014 poursuit un objectif similaire, à savoir l'introduction d'un compte immobilier détaillé pour la gestion des propriétés immobilières du canton. Le Conseil-exécutif en avait proposé l'adoption.

En 2011, les deux applications spécialisées Procon et Levis pour la gestion commerciale des biens immobiliers de l'OIC et de l'OPC ont dû être remplacées. Par ailleurs, le nouveau logiciel devait pouvoir servir de base à l'extension par étapes d'un système de gestion immobilière intégré. Le produit SAP a été choisi dans le cadre d'un appel d'offres OMC. Le remplacement des deux anciennes applications spécialisées par celui-ci a été approuvé par l'intermédiaire du crédit d'engagement correspondant le 16 novembre 2011. Depuis 2013, l'OIC utilise le système SAP pour la gestion des contrats de bail et des coûts de projet.

En mars 2013, le contrôle des finances a présenté un rapport sur l'examen des services de l'OIC. Il y a fait le constat dont l'importance est qualifiée de « grande » qu'il existe des redondances dans les différentes applications spécialisées pour la gestion des données relatives aux bâtiments (comme IMSware, STRATUS et LINIS). Cela entraîne une inefficacité des processus à laquelle il s'agit de remédier. Les problèmes sont connus et doivent à présent être résolus grâce à un logiciel adapté à la gestion globale des immeubles.

3.2 Gestion des données immobilières

En gestion immobilière, il s'agit de calculer systématiquement les coûts de construction et d'utilisation des biens immobiliers sur l'ensemble de la durée de vie du bâtiment. Par ailleurs, on peut s'attendre à des améliorations substantielles de l'efficacité et du rendement en appliquant des prescriptions stratégiques claires à l'ensemble du portefeuille des biens immobiliers et en les gérant de manière active à l'aide d'un outil de controlling transparent reposant sur des chiffres. En outre, cela permet de définir clairement les relations et les rôles entre « propriétaire / maître d'ouvrage » et « utilisateurs » d'un bien en se référant à un processus de commande bien structuré.

En 2013, l'OIC a adopté une structure de gestion moderne des immeubles au niveau cantonal. Il s'occupe non seulement de leur construction ou transformation, de leur remise en état et de leur gestion, mais joue parfois aussi le rôle d'un centre de compétences cantonal pour leur exploitation. Il garantit également la prise en compte de chaque bâtiment dans son ensemble et la gestion des coûts du cycle de vie.

L'office vise à cet effet les objectifs suivants :

- Créer les conditions nécessaires afin que le portefeuille immobilier cantonal puisse être géré avec anticipation, en étant orienté vers la clientèle et en tenant compte des coûts.
- Utiliser les moyens financiers mis à disposition pour la construction et la gestion des bâtiments cantonaux en tenant compte des principes stratégiques de gestion des biens immobiliers du canton selon l'ACE n° 1885 du 25 octobre 2006.

Pour ce faire, un instrument d'aide numérique moderne et complet de gestion des données immobilières doit être mis en place et intégré au système SAP, le système ERP (Enterprise Resource Planning) existant.

Pour l'heure, à l'OIC, les données, notamment en ce qui concerne les surfaces, sont gérées avec l'outil IMSware. Le programme ne répond cependant pas aux exigences requises pour

établir un décompte spécifique à chaque bâtiment et un reporting avec les indicateurs correspondants. Il ne permet pas l'intégration ni le traitement des données financières nécessaires à une gestion globale et à l'établissement d'un compte immobilier par objet. Il n'indique pas les coûts de gestion des bâtiments et ne donne pas accès aux plans, ni aux informations sur la consommation d'énergie ou d'eau nécessaires pour le décompte des frais de chauffage et des frais accessoires, ni même encore à celles sur les besoins énergétiques de chaque bâtiment pour comparer leur efficacité énergétique. Pour cette raison, IMSware doit être remplacé et un nouvel outil CAFM doit être acquis et intégré au système SAP.

3.3 Compte immobilier

Le compte immobilier permet d'observer le portefeuille immobilier sous l'angle du rendement. Il comprend l'ensemble des coûts (amortissements, charges de personnel et de matériel) et des recettes. Pour pouvoir faire état de tous les coûts dans le système SAP, il faut adapter ses modules aux besoins de la gestion immobilière, ce qui rendra également possible la tenue d'un compte immobilier individuel.

Intégrer le compte immobilier au système SAP nécessite d'étendre l'autonomie partielle dont bénéficie déjà l'OIC par rapport au système cantonal d'informations financières (SIF). La Direction des finances a donné son approbation pour étendre cette autonomie partielle à la comptabilité des immobilisations, au contrôle de crédit et à la saisie du temps de travail. Lors de la consolidation des comptes (clôture annuelle et planification ainsi que clôtures mensuelles détaillées) au plus tard, les données du SAP seront reportées dans le compte de résultat et dans le bilan de SIF.

3.4 Calendrier, modalités

L'achat et l'intégration de l'outil CAFM ont fait l'objet d'un appel d'offres conformément aux dispositions du droit sur les marchés publics (appel d'offres OMC). Le projet devrait être réalisé par étapes de janvier 2015 au printemps 2017. Il convient d'introduire l'outil CAFM, de supprimer le programme actuel IMSware et de procéder aux adaptations dans le système SAP d'ici à fin 2015 afin de pouvoir établir un compte immobilier à partir du 1^{er} janvier 2016. Il est par ailleurs prévu de procéder à d'autres améliorations pour assurer une gestion moderne du portefeuille des bâtiments et l'énergie. Ces acquisitions s'effectueront également conformément aux dispositions du droit des marchés publics.

3.5 Sûreté de l'information et protection des données (SIPD)

L'analyse prescrite a été effectuée. L'ensemble des dispositions sur la protection des données et la sûreté de l'information sont respectées.¹

3.6 Prise en compte des résultats de l'audit indépendant de l'informatique (UPI) du canton de Berne

Les recommandations de l'UPI seront prises en considération pour la mise en place des applications spécialisées prévues. Si le système SAP devait à l'avenir être utilisé par toute l'administration cantonale, les exigences liées à cette généralisation seront à définir au niveau

¹ Cf. Ordonnance de Direction du 3 janvier 2011 concernant la sûreté de l'information et la protection des données (OD SIPD ; RSB 152.040.2)

interdirectionnel dans le cadre du projet IT@BE. Si nécessaire, elles seront également répercutées sur la gestion immobilière.

4 Répercussions financières et répercussions sur le personnel

4.1 Récapitulatif des coûts

Niveau des prix : indice suisse des prix à la consommation, base septembre 2014

Coût total (T.V.A. de 8% incluse)	CHF	3 445 200.–
Comprenant :		
– Analyse préliminaire	CHF	95 200.–
– Implémentation	CHF	1 825 000.–
– Migration, interfaces	CHF	215 000.–
– Licences pour les programmes	CHF	380 000.–
– Adaptations du système SAP pour le compte immobilier	CHF	200 000.–
– Soutien externe (notamment direction de projet)	CHF	420 000.–
– Introduction, formation	CHF	310 000.–
Montant du crédit déterminant pour l'autorisation de dépenses selon les articles 141 ss OFP	CHF	3 445 200.–
./.. dépenses déjà approuvées pour l'analyse préliminaire	– CHF	95 200.–
Crédit à approuver	CHF	3 350 000.–

Il s'agit de dépenses nouvelles uniques au sens des articles 46 et 48, alinéa 1 LFP.

Le présent arrêté autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement (art. 54, al. 3 LFP et art. 151 OFP).

4.2 Répercussions sur l'économie

Disposer d'un outil de gestion moderne des données et des informations permettra de gérer efficacement les immeubles. Les données ne seront plus saisies manuellement ou à double dans diverses applications spécifiques et listes Excel. La saisie et l'évaluation uniforme des données amélioreront sensiblement leur pertinence pour la prise de décision. L'utilisation des locaux par les directions pourra être organisée de manière centralisée. Enfin, les chiffres sur l'affectation et l'immobilier pourront servir de base à une analyse comparative dans le but d'optimiser le portefeuille immobilier et permettront d'établir des comparaisons avec d'autres administrations publiques et leurs projets subventionnés (hautes écoles, exécution des peines, etc.). Sans le logiciel intégré, la mise sur pied d'un compte immobilier ne serait par conséquent possible que si du personnel supplémentaire était engagé.

4.3 Coûts induits

Cela devrait générer des coûts d'exploitation pour la maintenance et les licences d'environ 142 000 francs par an. Pour l'application actuelle, les coûts annuels s'élèvent à 79 000 francs, mais débouchent sur des processus très peu efficaces d'une utilité nettement inférieure.

4.4 Conséquences en cas d'abandon

Si le projet n'est pas mené à bien, la déclaration de planification et la motion 295-2013 ne pourront pas être réalisées, ce qui signifie qu'il faudra renoncer à tous les avantages qui pourraient être tirés d'une gestion immobilière sensiblement améliorée.

5 Proposition

Pour les motifs exposés ci-dessus, nous proposons d'approuver le projet d'arrêté ci-joint.

Annexes

- Projet d'arrêté

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 1259/2014
Date: 22 octobre 2014
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 460455
Classification: Non classifié

BLS Schifffahrt Berner Oberland – Subvention cantonale pour le remplacement du hangar à bateaux de Thoune **Crédit d'engagement pluriannuel**

1 Objet

Octroi, par le canton et les communes, d'une subvention d'investissement à fonds perdu d'un montant total de 12 800 000 francs, destinée à la société BLS Schifffahrt Berner Oberland pour le remplacement du hangar à bateaux de Thoune. Conformément à l'article 12 LCTP et à l'article 29 LPFC, les communes bernoises participent à l'investissement cantonal à hauteur d'un tiers du montant (CHF 4 266 700.–). Les dépenses nettes à la charge du canton de Berne s'élèvent à 8 533 300 francs.



2 Bases légales

- Loi du 16 septembre 1993 sur les transports publics (LCTP ; RSB 762.4), articles 9, 12 et 14
- Loi du 27 novembre 2000 sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC ; RSB 631.1), article 29
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 42 ss
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136 ss
- Loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu ; RSB 641.1), articles 20 ss
- « Bernische Schifffahrt: Abschluss der Umstrukturierungsphase 2005 – 2008 und zukünftige Unterstützungsbeiträge » (ACE 1880 du 12 novembre 2008)

3 Nature et qualification juridique de la dépense

Subvention totale du canton et des communes pour le nouveau hangar à bateaux avec cale sèche à Thoune	CHF 12 800 000.–
./. Part des communes bernoises (art. 12 LCTP / art. 29 LPFC)	CHF 4 266 700.–
Participation nette du canton et crédit à approuver	CHF 8 533 300.–

Il s'agit en l'occurrence de dépenses nouvelles uniques au sens des articles 46 et 48, alinéa 1 LFP.

Les subventions d'investissement pour BLS Schifffahrt Berner Oberland sont octroyées à fonds perdu. Il n'y a pas de coûts induits.

4 Type de crédit / compte / groupe de produits / exercice comptable

Le crédit demandé est un crédit d'engagement pluriannuel au sens de l'article 50, alinéa 3 LFP, qui sera en principe relayé par les paiements ci-après, inscrits au budget 2015 et dans le plan intégré mission-financement de 2016 à 2018 :

Groupe de produits 09.13.9100 – Transports publics

Compte	Unité d'imputation	Année	Montant (canton & communes)
564000	9171.01	2015	CHF 5 000 000.–
564000	9171.01	2016	CHF 7 500 000.–
564000	9171.01	2017	CHF 300 000.–
Total pour le canton de Berne			CHF 12 800 000.–

Les subventions communales à hauteur de 4 266 700 francs sont encaissées sur le compte 662000.

5 Conditions

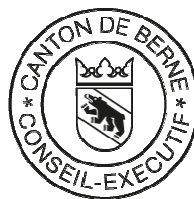
- La subvention du canton de Berne est fixée à titre de plafond des coûts. Les coûts supplémentaires liés à la planification ou au renchérissement sont à la charge de BLS Schifffahrt Berner Oberland. Le canton de Berne ne participe pas aux frais d'entretien.
- La Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie est habilitée à signer une convention d'investissement avec BLS Schifffahrt Berner Oberland.

6 Référendum financier

Le présent arrêté est soumis à la votation populaire facultative.

Au Grand Conseil

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer



Rapport

Date de la séance du CE: 22 octobre 2014
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 460455
Classification: Non classifié

BLS Schifffahrt Berner Oberland – Subvention cantonale pour le remplacement du hangar à bateaux de Thoun Crédit d'engagement pluriannuel

Table des matières

1	Synthèse	3
2	Bases légales	3
3	Rappel	4
3.1	BLS Schifffahrt Berner Oberland.....	4
3.2	Contributions des pouvoirs publics aux entreprises de navigation bernoises	4
3.2.1	Subventions de restructuration 2005 – 2008.....	5
3.3	BLS Schifffahrt Berner Oberland : résultats financiers 2010 – 2014.....	6
3.4	Perspectives	6
3.4.1	Evolution des recettes	7
3.4.2	Coûts	7
3.5	Planification des investissements	7
4	Investissement de remplacement pour le hangar à bateaux de Thoun	7
4.1	Hangar actuel	7
4.2	Justification du besoin	8
4.3	Projet de nouveau hangar avec cale sèche	8
4.3.1	Données du projet	8
4.3.2	Ateliers	9
4.3.3	Esquisse du hangar avec la cale sèche	9
4.3.4	Aspects environnementaux.....	9
4.4	Autres solutions envisagées	9



4.4.1	Construction d'un nouveau hangar avec cale sèche et de nouveaux ateliers,rénovation des bureaux	9
4.4.2	Déconstruction du hangar avec conservation du système de levage et abri provisoire pour les travaux	10
4.4.3	Nouveau hangar avec cale sèche sur le site de Kanderkies, Einigen (Spiez)	10
4.5	Conséquences en cas d'abandon du projet	10
4.6	Respect du droit des marchés publics	10
4.7	Comptes prévisionnels.....	10
5	Répercussions financières et répercussions sur le personnel	11
5.1	Coûts et financement du hangar	11
5.2	Type de dépenses / compétence en matière d'autorisation de dépenses	11
5.3	Type de crédit.....	11
5.4	Répercussions sur le personnel.....	11
5.5	Coûts induits.....	11
6	Répercussions sur les communes	12
7	Importance économique de la BLS Schifffahrt Berner Oberland	12
8	Conditions.....	12
9	Proposition.....	12

1 Synthèse

Les entreprises de navigation concessionnaires sur les lacs bernois (lacs de Bienne, de Thoune et de Brienz) se trouvent actuellement confrontées, comme c'est le cas pour d'autres activités touristiques requérant d'importants capitaux et tributaires des conditions météorologiques, à de sérieux défis financiers. Contrairement à d'autres cantons, le canton de Berne ne soutient pas la navigation systématiquement au moyen de subventions d'exploitation annuelles. En vertu de l'article 9 de la loi du 16 septembre 1993 sur les transports publics (LCTP), il n'octroie d'aide financière qu'à titre exceptionnel, sous réserve de la justification du besoin.

Des subventions d'investissement ont déjà été versées à plusieurs reprises aux deux compagnies de navigation bernoises que sont la Société de navigation du lac de Bienne (SNLB) et la BLS Schifffahrt Berner Oberland. De telles subventions déchargent les deux entreprises des coûts induits de financement et d'amortissement, ce qui les aide dans leurs efforts pour parvenir à un résultat d'exploitation équilibré.

Après le soutien accordé en 2010 par le canton de Berne à la SNLB pour l'acquisition d'un nouveau bateau destiné au transport de passagers, la BLS Schifffahrt Berner Oberland sollicite aujourd'hui une contribution à ses frais d'investissement dans le cadre du remplacement de son hangar à bateaux.

Ce sont des motifs de sécurité qui contraignent la BLS Schifffahrt Berner Oberland à remplacer ce bâtiment construit il y a 110 ans et son équipement de levage. Le hangar actuel présente en effet de graves défaillances et, selon les conclusions d'une expertise, ne sera plus utilisable après 2016. Afin de garantir l'entretien indispensable des bateaux, BLS doit donc impérativement disposer d'un nouveau hangar.

Les coûts d'investissement dans un hangar neuf et moderne avec cale sèche s'élèvent à 12 800 000 francs (T.V.A. de 8 % incluse). Déduction faite du tiers pris en charge par les communes – soit 4 270 000 francs –, le montant financé par le canton se chiffre à 8 533 300 francs nets.

L'arrêté de crédit est soumis au référendum facultatif et doit être publié dans la Feuille officielle du Jura bernois.

2 Bases légales

- Loi du 16 septembre 1993 sur les transports publics (LCTP ; RSB 762.4), articles 9, 12 et 14
- Loi du 27 novembre 2000 sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC ; RSB 631.1), article 29
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 42 ss
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136 ss
- Loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu ; RSB 641.1), articles 20 ss
- « Bernische Schifffahrt: Abschluss der Umstrukturierungsphase 2005 – 2008 und zukünftige Unterstützungsbeiträge » (ACE n° 1880 du 12 novembre 2008)

3 Rappel

3.1 BLS Schifffahrt Berner Oberland

La première liaison du bateau à vapeur « Bellevue » entre Hofstetten et Neuhaus remonte à 1835. Sept ans plus tard, l'actuelle BLS Schifffahrt Berner Oberland est fondée sous le nom de « Vereinigte Dampfschiffahrtsgesellschaft für den Thuner- und Brienzersee » (Compagnie réunie de navigation à vapeur sur les lacs de Thoue et de Brienz), avant d'être intégrée à la Thunerseebahn (TSB) en 1912.

En 1913, la compagnie est reprise par BLS et depuis, elle constitue l'un des secteurs d'activités indépendants (aujourd'hui « Profitcenter ») de l'entreprise de transport ferroviaire.

De nos jours, la BLS Schifffahrt Berner Oberland détient une concession pour la navigation sur les lacs de Thoue et de Brienz avec douze bateaux à moteur et deux à vapeur (2013). Avec les Jungfraubahnen et la Schilthornbahn, elle est l'un des principaux prestataires touristiques de l'Oberland bernois.

3.2 Contributions des pouvoirs publics aux entreprises de navigation bernoises

Selon la législation en vigueur, la navigation dans le canton de Berne est considérée comme une offre exclusivement touristique indépendante des transports publics. Cependant, conformément à l'article 9 LCTP, le canton peut à titre exceptionnel accorder des subventions aux entreprises à caractère touristique, de transport ferroviaire ou de navigation, dans la mesure où celles-ci revêtent une importance majeure pour une région.

Le soutien de l'Etat à la navigation bernoise n'est pas nouveau. En vertu des bases légales qui ont évolué avec le temps, des subventions ont été octroyées à plusieurs reprises, tant pour l'exploitation que pour les investissements.

Le tableau ci-après récapitule les contributions cantonales accordées depuis 1972 :

**Aides financières du canton de Berne (montants bruts) versées aux entreprises de navigation
SNLB et BLS pour la période 1972 - 2014**

SNLB - Société de navigation du lac de Bienne			
Année	Désignation	Exploitation	Invest.
1972	Augmentation du capital-actions (unité Petersinsel)	-	800'000
1972	Subv. d'invest. (unité Petersinsel)	-	700'000
1974	Rampe de Nidau	-	200'000
1977	Débarcadère de Cerlier	-	8'000
1979	Désendettement	-	795'000
1986	Débarcadère de Granges	-	30'000
1988	Augmentation du capital-actions (unité Siesta)	-	1'500'000
1998	Amél. tech. (contrib. partielle)	-	1'946'000
1999	Amél. tech. (contrib. partielle)	-	1'676'000
2000	Amél. tech. (contrib. partielle)	-	1'653'000
2004	Subvention à l'exploitation	1'050'000	-
2005	Subv. de restructuration 2005	1'000'000	-
2006	Subv. de restructuration 2006	800'000	-
2007	Subv. de restructuration 2007	600'000	-
2008	Subv. de restructuration 2008	300'000	-
2010	Subv. d'invest. (unité Rousseau)	-	6'000'000
TOTAL		3'750'000	15'308'000

Aides SNLB 1972 - 2014

19'058'000

BLS - Entreprise de navigation			
Année	Désignation	Exploitation	Invest.
1974	Débarcadère de Hilterfingen	-	3'000
1978	Débarcadère de Niederried	-	25'000
1984	Débarcadère de Brienz	-	230'000
1985	Débarcadère d'Interlaken	-	18'000
1985	Débarcadère d'Iseltwald	-	75'000
1988	Débarcadère de Spiez	-	370'000
1988	Couverture de déficit*	95'224	-
1989	Couverture de déficit*	84'607	-
1990	Couverture de déficit*	104'608	-
1991	Couverture de déficit*	111'183	-
1991	Débarcadère de Faulensee	-	35'000
1991	Cale sèche d'Interlaken est	-	1'000'000
1991	Berge de l'Aar à Interlaken est	-	200'000
1992	Débarcadère de Thoune	-	300'000
1994	Passerelle d'Interlaken est	-	55'000
1994	Débarcadère d'Oberhofen	-	32'500
1994	Subv. loi sur bateaux à aubes	131'186	-
1995	Subv. loi sur bateaux à aubes	320'100	-
1996	Subv. loi sur bateaux à aubes	258'971	-
1997	Unité Jungfrau	-	1'470'000
2004	Subvention d'exploitation	1'050'000	-
2005	Subv. de restructuration 2005	700'000	-
2006	Subv. de restructuration 2006	500'000	-
2007	Subv. de restructuration 2007	300'000	-
TOTAL		3'655'879	3'813'500

Aides BLS Navigation 1972 - 2014

7'469'379

* = Indemnité pour la desserte d'Iseltwald (jusqu'à la mise en service de la desserte par bus tout au long de l'année).

3.2.1 Subventions de restructuration 2005 – 2008

La situation financière des sociétés de navigation bernoises s'est aggravée en 2000. Après une subvention d'exploitation unique en 2004, des subventions de restructuration ont été versées entre 2005 et 2008. L'objectif était de permettre à ces entreprises de retrouver leur indépendance économique.

En vertu de l'arrêté du Grand Conseil n° 1897 du 13 septembre 2004, le canton de Berne a signé avec la SNLB et BLS une convention portant sur des subventions de restructuration pour les années 2005 – 2008 pour la première et 2005 – 2007 pour la seconde.

Les subventions cantonales d'un montant total de 4,2 millions de francs étaient dégressives. A partir de 2009, les deux entreprises devaient être exploitées en toute rentabilité, c'est-à-dire sans subventions cantonales.

Par cette convention, la SNLB et BLS étaient tenues d'améliorer notablement le résultat d'exploitation : il s'agissait de prendre des mesures pour réduire les frais liés à l'exploitation et à l'offre ainsi que pour adapter les tarifs en vue d'augmenter les recettes.

Alors que les mesures introduites par la SNLB dans le cadre de la phase de restructuration ont porté leurs fruits, le secteur navigation de BLS reste en difficulté. Il n'est notamment pas en mesure de supporter les gros investissements requis tels que le remplacement prochain du hangar à bateaux, ni de prendre en charge les coûts induits du financement et de l'amortissement.

A l'issue de la phase de restructuration, le Conseil-exécutif a donc décidé que d'éventuelles subventions complémentaires seraient de nouveau à verser à compter du 1^{er} janvier 2009 sur la base de l'article 9 LCTP. (ACE n° 1880/2008)

3.3 BLS Schifffahrt Berner Oberland : résultats financiers 2010 – 2014

BLS Entreprises de navigation Oberland bernois <i>en KCHF</i>	Exerc. 2010	Exerc. 2011	Exerc. 2012	Exerc. 2013	Prév. 2014*
Recettes du transport de personnes	13'082	12'457	12'161	12'943	14'274
Autres revenus	5'284	5'129	2'252	2'159	987
Frais de personnel	7'748	7'337	7'779	7'946	7'423
Frais d'exploitation	4'620	4'483	4'698	3'804	3'493
Autres charges	4'641	5'255	2'480	3'366	2'544
Résult. d'expl. avant amortissements	1'357	511	-544	-14	1'801
Amortissements	1'118	1'121	1'135	6'207	796
Résult. d'expl. avant intérêts	239	-610	-1'679	-6'221	1'005
Intérêts	577	578	579	580	584
Résultat d'exploitation	-338	-1'188	-2'258	-6'801	421
* Situation juillet 2014					
Nombre de passagers en mio	1.078	0.896	1.031	1.015	-

Après un recul de la fréquentation en 2011 – avec le chiffre le plus faible depuis 1946, la BLS Schifffahrt Berner Oberland a amélioré et étendu son offre de manière ciblée. A ressources égales, le nombre de passagers s'est ainsi redressé de 15 pour cent pour franchir le seuil du million l'année suivante. Malgré cette reprise, le résultat financier s'est de nouveau avéré insuffisant en 2012, avec une perte de 2,3 millions de francs.

Ce déficit s'explique par les nombreuses offres promotionnelles lancées en dehors du système tarifaire des transports publics, qui ont entraîné la baisse des parts à la clé de répartition des recettes de l'AG et de l'abonnement demi-tarif, laquelle s'est répercutée sur plusieurs années du fait de la méthode de calcul appliquée.

En 2013, les recettes du transport de voyageurs étaient de nouveau en hausse et à compter de 2014, les conséquences de ces promotions antérieures seront nettement moins perceptibles. Malgré cette hausse des recettes, l'exercice 2013 s'est soldé par une perte de 6,8 millions de francs. En raison d'un test de dépréciation (*impairment test*), 5,1 millions de francs d'amortissements supplémentaires ont en effet dû être comptabilisés. Sans cet ajustement exceptionnel, la perte de 2013 se serait limitée à 1,7 million de francs.

3.4 Perspectives

La stratégie de secteur de la BLS Schifffahrt Berner Oberland prévoit un résultat très légèrement positif en 2015 et un objectif minimum de résultat équilibré pour les années suivantes.

3.4.1 Evolution des recettes

Les principaux leviers prévus pour permettre la réalisation des objectifs de recettes à compter de 2015 sont l'extension et l'amélioration de l'offre ainsi que des mesures tarifaires. La BLS Schifffahrt Berner Oberland dispose encore d'une marge de manœuvre dans ce domaine. Toutefois, des mesures de marketing telles que l'intégration dans des forfaits ferroviaires (pass Jungfraubahnen / Regional-Pass) doivent aussi venir soutenir la reprise en générant des recettes supplémentaires.

3.4.2 Coûts

A l'avenir, l'objectif sera d'exploiter davantage les différents potentiels de synergies et d'efficacité, de manière à intensifier l'exploitation de la flotte existante. Une plus grande polyvalence du personnel permettra en outre d'abaisser les coûts et d'améliorer la productivité. Les effectifs ont d'ores et déjà pu être réduits de 16,1 équivalents temps plein (ETP) entre 2002 et 2013 (soit 18% environ des salariés et saisonniers).

La stratégie de secteur et le compte prévisionnel se fondent sur l'hypothèse que la construction du nouveau hangar à bateaux sera garantie par un financement à fonds perdu du canton de Berne.

3.5 Planification des investissements

Parallèlement au remplacement impératif du hangar, d'autres investissements vont s'avérer nécessaires dans les années à venir, dont la révision générale du navire « Bubenbergr ». Malgré l'amélioration sensible de l'efficacité et de la fréquentation ces dernières années, la BLS Schifffahrt Berner Oberland n'est pas en mesure de financer un tel investissement par des fonds propres, ni de supporter le coût d'un emprunt supplémentaire. Outre le financement de l'investissement lui-même, les frais d'amortissement en résultant constituent également une difficulté.

Un financement à fonds perdu du hangar à bateaux par le canton de Berne n'induit en revanche ni coûts de financement, ni coûts d'amortissement pour la BLS Schifffahrt Berner Oberland. L'objectif d'autofinancement de l'entreprise pourrait ainsi être atteint plus rapidement. Pour la période 2015 à 2018, divers investissements mineurs de remplacement et de renouvellement nécessaires à l'exploitation sont prévus pour les bateaux et l'infrastructure. Les coûts annuels correspondants s'élèvent approximativement à 1,4 million de francs. La BLS Schifffahrt Berner Oberland est en mesure de les financer elle-même.

Les investissements supplémentaires dans le bateau à vapeur « Spiez » et le bateau à moteur « Oberhofen » seront exclusivement financés par des fonds de tiers. Aucune participation de la BLS Schifffahrt Berner Oberland n'est prévue. La mise à disposition éventuelle de ces deux navires pour des courses particulières s'effectuera en outre à des tarifs garantissant au minimum la couverture des coûts.

4 Investissement de remplacement pour le hangar à bateaux de Thoune

4.1 Hangar actuel

L'actuel hangar à bateaux de la BLS Schifffahrt Berner Oberland sur le lac de Thoune a été construit entre 1903 et 1904 à la suite de l'acquisition du bateau à vapeur « Blümlisalp ». Pour l'entretien des bateaux à moteur de gabarit supérieur venus par la suite compléter la flotte, le toit du hangar a dû être adapté à plusieurs reprises. Ce bâtiment en bois est en fin de vie et

doit être remplacé pour des raisons de sécurité. Un contrôle statique de la structure porteuse à l'été 2010 a en effet révélé que la contrainte de flexion des éléments porteurs était dépassée de 40 pour cent.

Seule l'absence d'isolation thermique permet d'atténuer les contraintes liées au poids de la neige l'hiver, à condition toutefois que le hangar soit chauffé. A l'automne 2010, il a fallu procéder en urgence à un assainissement de la charpente, ce qui a permis d'allonger la durée de vie du bâtiment de cinq ans au maximum. Une nouvelle rénovation et donc une extension supplémentaire de la durée d'utilisation sont à peine réalisables sur le plan technique ; elles ne seraient pas non plus judicieuses d'un point de vue économique et écologique. Pour garantir la sécurité des collaborateurs, un anémomètre a été installé et un plan d'évacuation établi.

Outre la problématique de la structure porteuse, les défaillances les plus notables sont les suivantes :

- Le hangar et l'atelier ne possèdent quasiment pas de système d'isolation thermique et la déperdition de chaleur de ces bâtiments est très importante.
- Les processus d'exploitation entre l'atelier et le hangar ne sont pas optimaux.
- Les mises à l'eau ou au sec ne sont pas possibles par tous les niveaux d'eaux.
- L'équipement de levage fonctionnant avec le hangar, construit également entre 1903 et 1904, a atteint ses limites et ne répond plus aux normes actuelles.
- Le hangar tout comme l'équipement de levage ne sont plus conformes aux prescriptions en vigueur en matière de protection de l'environnement.

4.2 Justification du besoin

Pour que l'entretien des navires du lac de Thoune puisse continuer de répondre aux exigences de l'Office fédéral des transports (ordonnance du 14 mars 1994 sur la construction et l'exploitation des bateaux et des installations des entreprises publiques de navigation, ordonnance sur la construction des bateaux, OCB ; RS 747.201.7), la construction d'une nouvelle infrastructure est indispensable.

La faisabilité du remplacement du hangar et de l'équipement de levage sur le lac de Thoune a été examinée dans les détails dans le cadre d'un mandat d'étude externalisé. Une implantation sur d'autres sites potentiels a été envisagée, mais il s'est avéré que seul le maintien du site actuel était possible.

La construction d'une nouvelle infrastructure permettra de remédier à toutes les déficiences actuelles et de garantir une exploitation efficace du hangar à long terme.

4.3 Projet de nouveau hangar avec cale sèche

4.3.1 Données du projet

Le coût de l'ensemble du projet – planification et réalisation comprises – de nouveau hangar avec cale sèche à Thoune s'élève à 12,8 millions de francs (T.V.A. de 8 % incluse). En raison du mauvais état du hangar actuel, la mise en œuvre doit impérativement être prévue pour 2016/2017.

Dimensions

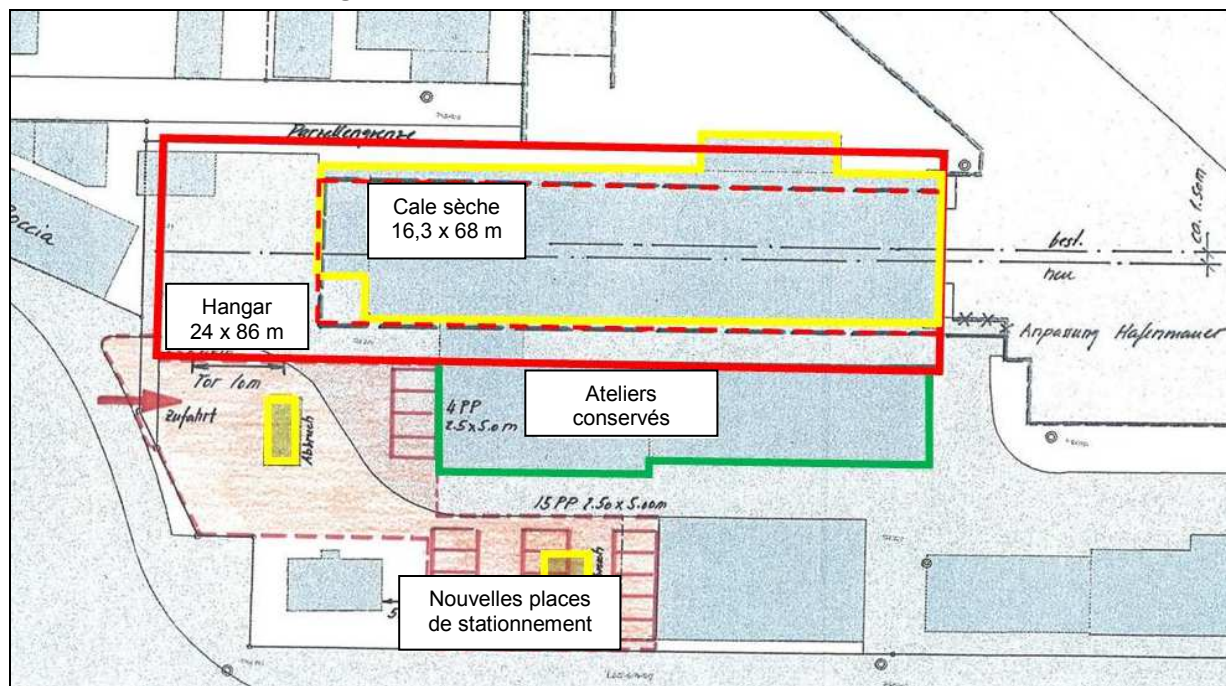
- Hangar : 24 mètres de largeur / 86 mètres de longueur

- Cale sèche : 16,30 mètres de largeur / 68 mètres de longueur

4.3.2 Ateliers

Pour des raisons de coûts, le projet de reconstruction des ateliers est abandonné. La conception du nouveau hangar permettra cependant de les réaménager ultérieurement contre le hangar.

4.3.3 Esquisse du hangar avec la cale sèche



- Démolition
- Nouvelle construction
- Bâtiments existants à intégrer

4.3.4 Aspects environnementaux

Le hangar et la cale sèche seront construits conformément aux prescriptions de l'ordonnance cantonale sur l'énergie du 26 octobre 2011 (OCEn ; RSB 741.111) et selon le niveau actuel des connaissances techniques concernant l'isolation thermique et les matériaux utilisés.

4.4 Autres solutions envisagées

Les autres variantes étudiées sont présentées ci-après.

4.4.1 Construction d'un nouveau hangar avec cale sèche et de nouveaux ateliers, rénovation des bureaux

Cette variante serait la solution idéale pour une efficacité maximale de la gestion de l'exploitation. En raison de son coût élevé (CHF 22 millions environ), le projet n'a cependant pas été poursuivi.

4.4.2 Déconstruction du hangar avec conservation du système de levage et abri provisoire pour les travaux

Le système de levage actuel n'a pas été conçu pour supporter le poids des bateaux d'aujourd'hui (en particulier celui du « Berner Oberland ») et il nécessiterait de ce fait un rééquipement ad hoc. Cette opération se révélerait très onéreuse et reviendrait quasiment à construire un bâtiment neuf. Sans compter que les prescriptions actuelles en matière d'environnement ne permettent plus la construction de telles installations.

Le hangar provisoire (une tente) ne pourrait être autorisé que pour trois ans au maximum. Qui plus est, les coûts élevés de cette installation et du système de chauffage temporaire alourdiraient nettement la facture de maintenance des bateaux, et grèveraient par conséquent le budget de la BLS Schifffahrt Berner Oberland.

En outre, cette solution ne ferait que reporter le problème du hangar, dont la reconstruction s'imposerait dans tous les cas dans les cinq ans.

4.4.3 Nouveau hangar avec cale sèche sur le site de Kanderkies, Einigen (Spiez)

Un projet de construction complète d'un nouveau hangar sur le site de Kanderkies (Einigen) a été examiné. La vente de l'installation actuelle n'aurait couvert qu'une faible partie des coûts de construction et d'acquisition de terrain. Les frais d'exploitation auraient été alourdis par le plus long temps de transfert entre le chantier naval et le débarcadère de Thoune. Par ailleurs, en raison d'un changement de stratégie de la société Kanderkies et de la planification de la commune de Spiez (quartier résidentiel), le terrain en question n'est plus disponible.

4.5 Conséquences en cas d'abandon du projet

Sans nouveau hangar, l'entretien régulier et les contrôles de sécurité périodiques prescrits par les autorités (partie de la coque sous la ligne de flottaison) ne pourraient plus être assurés, ce qui entraînerait le retrait du permis de navigation par l'Office fédéral des transports et donc l'immobilisation des bateaux concernés. La flotte du lac de Thoune ne cesserait de s'amenuiser jusqu'à ce que plus aucun bateau ne soit autorisé à naviguer.

4.6 Respect du droit des marchés publics

La législation en vigueur sur les marchés publics doit systématiquement être respectée. La réalisation du projet devra donc répondre aux normes SIA dans ce domaine, ainsi qu'à la législation s'appliquant en matière de protection des travailleurs.

4.7 Comptes prévisionnels

Le financement à fonds perdu du nouveau hangar évite à la BLS Schifffahrt Berner Oberland des coûts induits de financement et d'amortissement supplémentaires. Par ailleurs, en raison d'un amortissement non planifié de 5,1 millions de francs réalisé fin 2013 suite à un test de dépréciation, les amortissements pour les années à venir peuvent être nettement réduits.

BLS Entreprises de navigation Oberland bernois en KCHF	Prév. 2014*	Plan 2015	Plan 2016	Plan 2017	Plan 2018
Recettes du transport de personnes	14'274	14'737	14'945	15'368	15'625
Autres revenus	987	2'218	2'130	2'130	2'130
Frais de personnel	7'423	7'514	7'645	7'731	7'818
Frais d'exploitation	3'493	3'665	3'723	3'789	3'857
Autres charges	2'544	3'770	3'779	3'783	3'796
Résult. d'expl. avant amortissements	1'801	2'006	1'928	2'195	2'284
Amortissements	796	687	876	997	1'094
Résult. d'expl. avant intérêts	1'005	1'319	1'052	1'198	1'190
Intérêts	584	607	636	656	677
Résultat d'exploitation	421	712	416	542	513

Selon ces données, à partir de 2015, la BLS Schifffahrt Berner Oberland devrait réaliser des bénéfices. Si en revanche le statu quo est maintenu, l'entreprise n'atteindra pas l'objectif d'indépendance économique à long terme.

5 Répercussions financières et répercussions sur le personnel

5.1 Coûts et financement du hangar

Subvention totale du canton et des communes pour le nouveau hangar à bateaux avec cale sèche à Thoune CHF 12 800 000.–

./. Part des communes bernoises (art. 12 LCTP / art. 29 LPFC) CHF 4 266 700.–

Participation nette du canton et crédit à approuver CHF 8 533 300.–

5.2 Type de dépenses / compétence en matière d'autorisation de dépenses

Il s'agit en l'occurrence de dépenses nouvelles uniques au sens des articles 46 et 48, alinéa 1 LFP. Leur autorisation relève de la compétence du Grand Conseil, sous réserve du référendum populaire facultatif.

5.3 Type de crédit

Le crédit demandé est un crédit d'engagement pluriannuel au sens de l'article 50, alinéa 3 LFP, qui sera relayé par les paiements indiqués au chiffre 4 du projet d'arrêté. L'Office des transports publics est habilité à engager des moyens financiers.

5.4 Répercussions sur le personnel

La contribution des pouvoirs publics aux frais d'investissement permet de garantir l'offre actuelle et, partant, les emplois de la BLS Schifffahrt Berner Oberland.

Cette subvention n'a aucune répercussion sur le personnel du canton.

5.5 Coûts induits

La subvention d'investissement est versée à fonds perdu. Elle ne génère pas de coûts induits pour le canton de Berne. L'octroi de contributions d'entretien est expressément exclu.

Les coûts supplémentaires liés à des modifications du projet ou au renchérissement ne sont pas autorisés ou doivent être supportés par la BLS Schifffahrt Berner Oberland. La description du projet figurant dans la convention d'investissement est déterminante à ce sujet.

6 Répercussions sur les communes

Conformément à l'article 12 LCTP, les subventions octroyées à des compagnies touristiques de transport ferroviaire et de navigation font partie des coûts des transports publics devant être en partie cofinancés par les communes. Les subventions versées en vertu de l'article 9 LCTP s'inscrivent par conséquent dans le cadre des coûts totaux des transports publics.

7 Importance économique de la BLS Schifffahrt Berner Oberland

La BLS Schifffahrt Berner Oberland a un impact significatif pour l'économie de l'Oberland bernois. Elle génère des chiffres d'affaires directs par ses prestations et ses offres, et est un employeur notable dans la région : les chiffres d'affaires provenant de la création de valeur directe et indirecte s'élevaient en 2003 à plus de 40 millions de francs. La BLS Schifffahrt Berner Oberland représente près de 250 emplois, dont 73 (ETP) directement au sein de l'entreprise.¹

De par les liaisons qu'elle assure entre les lieux de villégiature et les sites touristiques le long des lacs, son impact sur le tourisme est marqué. Par le nombre de passagers, la BLS Schifffahrt Berner Oberland est la troisième compagnie de transports touristiques de l'Oberland bernois.

L'importance régionale de la BLS Schifffahrt Berner Oberland ne doit pas être sous-estimée et le renoncement à son développement à long terme, voire la cessation des activités de navigation sur les lacs de Thoune et de Brienz, aurait des conséquences non négligeables pour la région.

8 Conditions

Une convention d'investissement pour fixer les modalités de l'octroi des subventions doit être conclue entre le canton de Berne et la BLS Schifffahrt Berner Oberland. La Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie est habilitée à signer cette convention au nom du Conseil-exécutif.

9 Proposition

Pour les motifs exposés ci-dessus, nous vous proposons d'approuver le projet d'arrêté ci-joint.

Pièce jointe

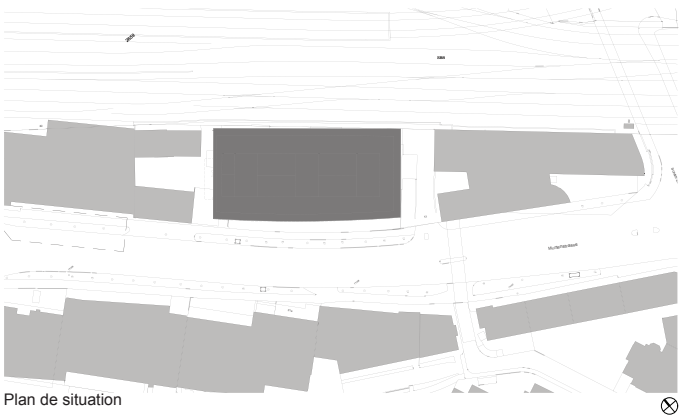
- Projet d'arrêté

¹ Source : BLS / BSG Abklärung der volkswirtschaftlichen Bedeutung und der Wichtigkeit für die Tourismuswirtschaft: Übersicht über die wichtigsten Ergebnisse (en allemand) ; étude mandatée par le beco ; auteur : Heinz Rütter ; Rüter + Partner ; 26.02.2004

Surfaces et volumes des bâtiments selon
SN 504 416 : SIA 416 (2003)

Bâtiment :		
VB	Volume bâti	97'085m³
SP		
	Surface de plancher	
	6 ^e étage	1'613 m²
	5 ^e étage	2'135 m²
	4 ^e étage	2'135 m²
	3 ^e étage	2'135 m²
	2 ^e étage	2'135 m²
	1 ^{er} étage	2'135 m²
	Rez-de-chaussée	1'811 m²
	1 ^{er} sous-sol	2'011 m²
	2 ^e sous-sol	1'425 m²
	3 ^e sous-sol	2'034 m²
	4 ^e sous-sol	2'137 m²
	5 ^e sous-sol	2'137 m²
	Surface totale de plancher	23'843 m²
SC		
	Surface de construction	2'337 m²
SD		
	Surface de dégagement	4'369 m²
SI		
	Surface d'installations	2'062 m²
SUP		
	Surface utile principale	9'903 m²
SUS		
	Surface utile secondaire	5'172 m²

Maîtrise d'ouvrage :	Office des immeubles et des constructions du canton de Berne (OIC)
Entreprise directrice :	Gross Generalunternehmung AG
Architecture :	Schneider & Schneider Architekten EPF FAS SIA SA Heyer Kaufmann Partner
Ingénierie civile :	Herzog Kull Group
Ingénierie électrique :	Hans Abicht AG
Ingénierie CVCS :	Aro Plan AG
Planification des laboratoires :	
Calendrier	
Concours :	déc. 2011 - mars 2014
Demande de permis de construire :	automne 2014
Début des travaux :	été 2015
Fin des travaux :	début 2019



Urbanisme et conception de la façade

L'ancrage du corps du bâtiment dans un socle (formé du premier sous-sol et du rez-de-chaussée) ainsi que dans un volume en porte-à-faux avec six étages dont un surélevé permet à la construction de bien s'intégrer dans le paysage urbain. L'insertion d'éléments structurels répétitifs dans la façade confère au bâtiment un caractère apaisant et bien proportionné. Lors de la conception du rez-de-chaussée, l'accent a été mis sur les exigences auxquelles doivent répondre les bâtiments publics dans un contexte urbain : les surfaces le long de la Murtenstrasse qui sont destinées à des locaux commerciaux sont directement en relation avec la rue.

Aménagements extérieurs

En sus des places de stationnement pour les vélos, une petite zone de détente a été aménagée en plein air pour le personnel. Les matériaux choisis pour la délimiter dans l'espace sont en harmonie avec la façade en pierre naturelle.

Architecture et typologie des éléments structurels

La structure intérieure comptant trois zones d'accès garantit une exploitation optimale des surfaces de plancher. L'alternance entre zones de passage et zones de détente crée des espaces d'échanges pour les utilisateurs.

Structure porteuse/dynamique des structures

Le principe statique prévoit un plafond en dalles sur des poutres raidisseuses dans les zones d'accès. Les cloisons ne sont pas porteuses. Pour optimiser le déroulement des travaux, les poutres seront préfabriquées, les murs et les dalles étant réalisés en béton coulé sur place.

Durabilité

Outre la souplesse d'affectation et le standard MINERGIE-P-ECO®, le projet a été classé dans la catégorie « Or » lors de l'évaluation de la durabilité appliquée aux bâtiments d'enseignement (Université) selon le système DGNB / SGNI.

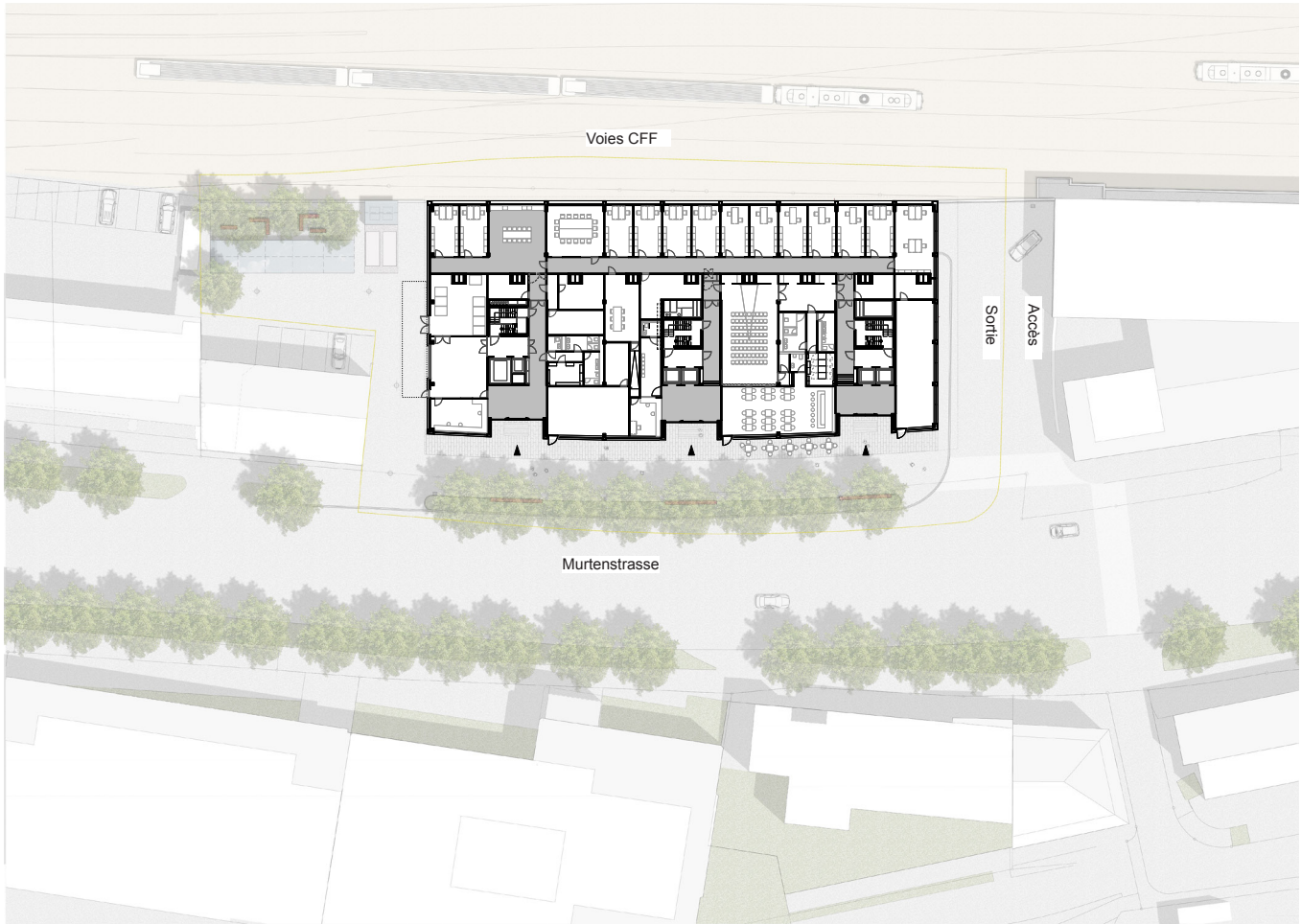




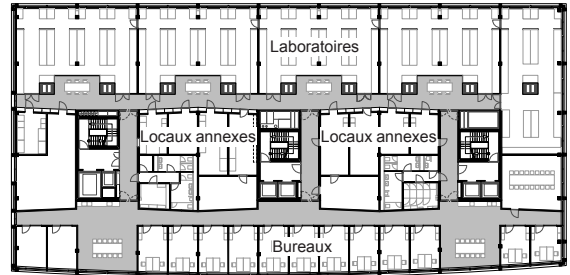
Zone d'accès Murtenstrasse



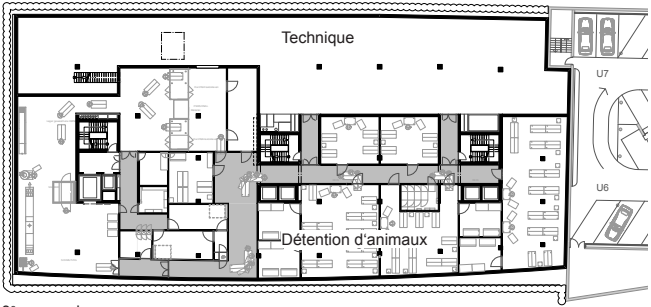
Zone intégrée dans le couloir des laboratoires



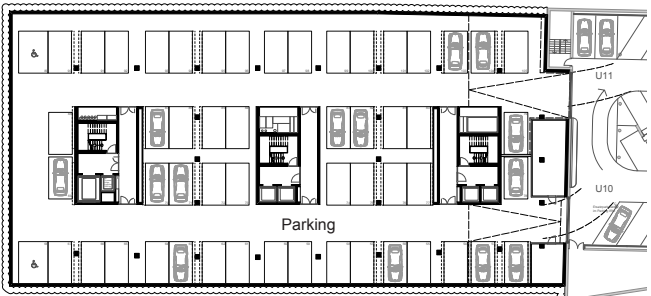
Rez-de-chaussée



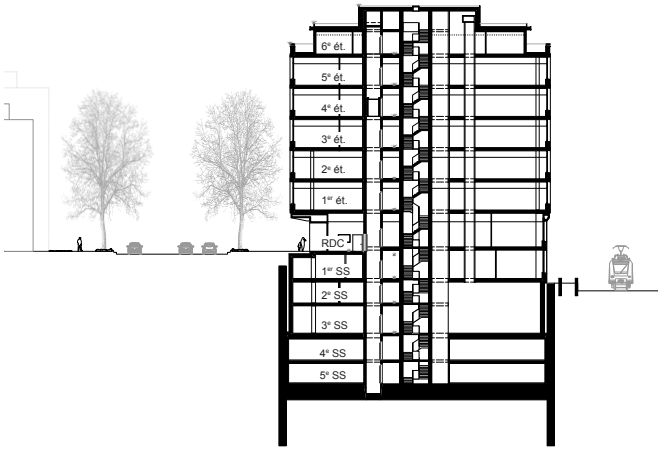
1^{er} - 5^e étage



3^e sous-sol



4^e sous-sol



Coupe B-B

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 1286/2014
Date: 29 octobre 2014
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 469045
Classification: Non classifié

Université de Berne

Institut de médecine légale (IML) et Département de recherche clinique (DKF)

Construction d'un bâtiment Murtenstrasse 20-30, lot B, 1^{re} étape

Crédit d'engagement pluriannuel pour la réalisation

1 Objet

Le crédit demandé, de 141 578 000 francs (coût total de CHF 154 320 240.–, déduction faite des dépenses déjà autorisées de CHF 12 742 240.– pour les frais de planification, l'achat d'immeubles et l'étude de projet), doit permettre de construire le nouveau bâtiment qui accueillera les laboratoires de l'Institut de médecine légale (IML) et du Département de recherche clinique (DKF) de l'Université de Berne à la Murtenstrasse 20–30.

Les unités de l'IML sont aujourd'hui réparties sur sept et celles du DKF, sur onze sites de la ville de Berne. Les postes de travail et les laboratoires ne sont plus conformes aux normes actuelles. Un aménagement du bâtiment principal de l'IML sis Bühlplatz et datant de 80 ans n'est pas possible du fait de sa vétusté. Le nouveau bâtiment permettra de mettre à disposition les surfaces supplémentaires requises et de créer les conditions propices au regroupement des sites.

La nouvelle construction est conforme au plan de quartier de la Murtenstrasse 10–66 à Berne daté du 9 juillet 2009. Le canton dispose du terrain requis.

Dans la mesure où les acquisitions de terrain nécessaires à la réalisation du projet n'ont pas encore été autorisées, les dépenses correspondantes figurent dans le présent crédit de réalisation.

2 Bases légales

- Loi fédérale du 8 octobre 1999 sur l'aide aux universités et la coopération dans le domaine des hautes écoles (Loi sur l'aide aux universités, LAU ; RS 414.20)
- Loi du 5 septembre 1996 sur l'Université (LUni ; RSB 436.11), article 63, alinéas 1 et 2
- Loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (Loi d'organisation, LOCA ; RSB 152.01), article 33
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (OO TTE ; RSB 152.221.191), article 14
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 42 ss



- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136 ss

3 Coûts, dépenses nouvelles

Niveau des prix au 1^{er} avril 2014, indice des prix de la construction dans l'Espace Mittelland, 124,1 points

Coût total

• Concours portant sur les études et la réalisation	CHF	6 200 000.–
• Réalisation par une entreprise totale	CHF	115 000 000.–
• Achats d'immeubles	CHF	6 792 240.–
• Adaptations de bâtiments voisins, remplacement d'arbres	CHF	2 400 000.–
• Part du canton pour l'équipement	CHF	6 400 000.–
• Frais de construction accessoires, art et construction, installation photovoltaïque	CHF	<u>6 600 000.–</u>
	CHF	143'392'240.–

En sus: réserves sur investissements (sans les achats d'immeubles)

• Réserve de la direction générale du projet (2 %)	CHF	2 732 000.–
• Réserve de l'OIC (2 %)	CHF	2 732 000.–
• Réserve de la TTE (4 %)	CHF	<u>5 464 000.–</u>

Coût total (y compris 8 % de réserves)

CHF 154 320 240.–

./.. dépenses pour les études préalables déjà approuvées (ACE 332/2010)	–	CHF	1 000 000.–

Montant du crédit déterminant pour l'autorisation de dépenses au sens de l'article 143 OFP

CHF 153 320 240.–

• ./.. coûts d'étude de projet autorisés (AGC 0333/2010)	–	CHF	7 250 000.–
• ./.. dépenses autorisées pour l'acquisition d'immeubles (AGC 1830/2009, ACE 1914/2009, 1641/2010 et 1032/2011)	–	CHF	4 492 240.–

Crédit de réalisation à approuver

CHF 141 578 000.–

Il s'agit de dépenses nouvelles uniques au sens des articles 46 et 48, alinéa 1 LFP.

Le présent arrêté autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement (art. 54, al. 3 LFP et art. 151 OFP).

Des subventions fédérales seront allouées pour l'investissement global. Selon les indications du Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) du 16 septembre 2013, on peut tabler sur une contribution estimée à environ 17 000 000 de francs.

4 Nature du crédit / Compte / Exercice comptable

Groupe de produits : Evolution du parc immobilier (n° 09.15.9120)

Il s'agit d'un crédit de réalisation et d'engagement pluriannuel au sens de l'article 50, alinéa 3 LFP, qui sera relayé par les paiements ci-dessous. Ces paiements sont inscrits au budget et au plan intégré mission-financement de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie. L'adoption des budgets annuels demeure réservée.

Dépenses :

Exercice / Montant

Compte 4980 503100	Office des immeubles et des constructions Construction et transformation de biens-fonds du patrimoine administratif	jusqu'à	2013	CHF	7 991 961.–
			2014	CHF	3 400 000.–
			2015	CHF	21 500 000.–
			2016	CHF	25 000 000.–
			2017	CHF	38 000 000.–
			2018	CHF	44 000 000.–
			2019	CHF	3 500 000.–

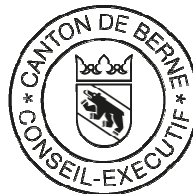
5 Référendum financier

Le présent arrêté est soumis à la votation populaire facultative.

Au nom du Conseil-exécutif

Le chancelier:

Auer



Destinataire

- Au Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: 29 octobre 2014
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 469045
Classification: Non classifié

Université de Berne
Institut de médecine légale (IML) et Département de recherche clinique (DKF)
Construction d'un bâtiment Murtenstrasse 20-30, lot B, 1re étape
Crédit d'engagement pluriannuel pour la réalisation

Table des matières

1	Synthèse	2
2	Bases légales	3
3	Description de l'affaire	3
3.1	Rappel	3
3.2	Justification du besoin	7
3.2.1	Institut de médecine légale (IML)	7
3.2.2	Département de recherche clinique (DKF)	8
3.2.3	Résumé de la justification du besoin	10
3.3	Caractéristiques du projet	10
3.3.1	Mesures prévues	10
3.3.2	Calendrier	11
3.3.3	Durabilité	11
3.3.4	Conséquences en cas d'abandon du projet et autres solutions	11
4	Répercussions financières et répercussions sur le personnel	12
4.1	Récapitulatif des coûts	12
4.2	Financement	13
4.3	Coûts d'équipement et répercussions sur le personnel	13
4.3.1	Coûts d'équipement	13
4.3.2	Répercussions sur le personnel	13
4.4	Répercussions sur l'économie	13
4.5	Coûts induits, économies et recettes	13



4.5.1 Coûts induits.....	13
4.5.2 Economies et recettes	14
5 Proposition.....	14

1 Synthèse

Le nouveau bâtiment qui accueillera les laboratoires de l'Institut de médecine légale (IML) et du Département de recherche clinique (DKF) de l'Université de Berne doit être réalisé à la Murtenstrasse 20–30.

Les unités de l'IML sont réparties sur sept sites de la ville de Berne. Le site principal se trouve à la Bühlstrasse 20. Le bâtiment qui y est implanté depuis 80 ans est en mauvais état et les laboratoires ainsi que les postes de travail ne sont plus conformes aux normes actuelles. Il n'est donc pas possible de procéder à un aménagement sur ce site. Pour mieux exploiter les synergies entre les différents domaines de l'Institut sur les plans de l'exploitation et de l'économie, il est impératif de regrouper les sites.

Quant aux unités du DKF, elles sont dispersées sur onze sites. Les locaux ne répondent plus aux exigences actuelles en ce qui concerne les surfaces et les normes de construction des locaux. Le nouveau bâtiment permettra de créer les surfaces de laboratoire requises, les capacités nécessaires à la détention des animaux et les conditions organisationnelles propices au regroupement des sites.

Le plan de quartier de la Murtenstrasse 10–66 à Berne du 9 juillet 2009 définit les conditions générales du point de vue de l'aménagement du territoire pour procéder par étapes à une densification durable du périmètre « Hôpital de l'île nord ». Le canton dispose du terrain nécessaire à cet effet. Par différents arrêtés, le Conseil-exécutif et le Grand Conseil ont autorisé l'acquisition des immeubles sis Murtenstrasse 24, 26, 30, 32 et 34a. Les contrats de vente des trois parcelles restantes sont signés, sous réserve de l'autorisation de dépenses. Ces dernières sont comprises dans la présente demande de crédit de réalisation.

Le 8 juin 2010, le Grand Conseil a approuvé le crédit d'étude d'un montant de 7 250 000 francs et, partant, a reconnu la nécessité d'un nouveau bâtiment à la Murtenstrasse 20–30. Pour l'étude de projet, un concours portant sur l'étude et la réalisation a été organisé, lequel a permis, dès ce stade, de prendre en compte l'ensemble des aspects, de la planification à la réalisation. Une entreprise totale devrait à présent être mandatée pour la réalisation.

Le crédit demandé, de 141 578 000 francs (coût total de CHF 154 320 240.–, déduction faite des dépenses déjà autorisées de CHF 12 742 240.– pour les frais de planification, l'achat d'immeubles et l'étude de projet), doit permettre de construire le nouveau bâtiment.

Cet investissement permet de tabler sur des subventions fédérales.

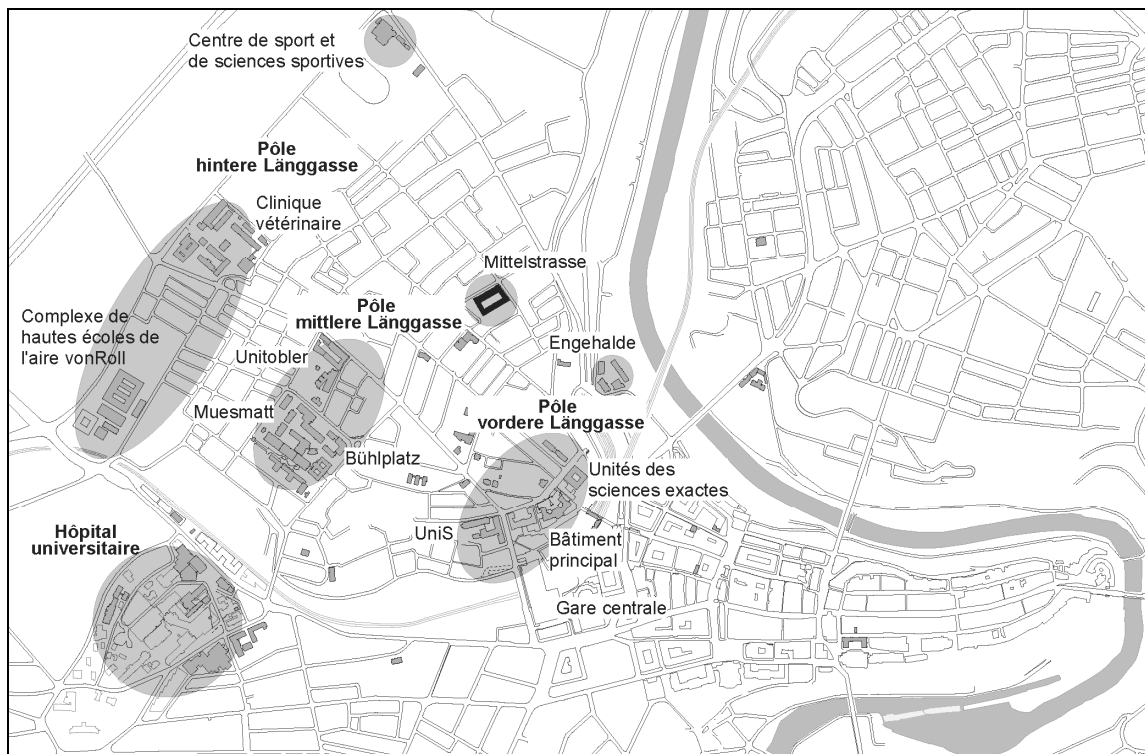
2 Bases légales

- Loi fédérale du 8 octobre 1999 sur l'aide aux universités et la coopération dans le domaine des hautes écoles (Loi sur l'aide aux universités, LAU ; RS 414.20)
- Loi du 5 septembre 1996 sur l'Université (LUni ; RSB 436.11), article 63, alinéas 1 et 2
- Loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (Loi d'organisation, LOCA ; RSB 152.01), article 33
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (OO TTE ; RSB 152.221.191), article 14
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 42 ss
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136 ss

3 Description de l'affaire

3.1 Rappel

Conformément à la « Stratégie 3012 », intégrée dans le plan directeur cantonal en 2004 et confirmée dans le cadre de la mise à jour du plan directeur 2012, l'Université de Berne poursuit la concentration de ses infrastructures sur les trois pôles « Vordere Länggasse », « Mittlere Länggasse » et « Hintere Länggasse », auxquels vient s'ajouter le pôle de l'Ile (Hôpital universitaire) pour la médecine clinique. Le nouveau bâtiment prévu à la Murtenstrasse est situé aux abords immédiats du site de l'Hôpital de l'Ile. Il constitue une nouvelle étape dans la mise en œuvre de cette stratégie d'aménagement et vient compléter de manière idéale les pôles existants, qui sont accessibles en quelques minutes à pied.



Plan d'ensemble des pôles de l'Université de Berne

Le plan directeur de l'Hôpital de l'Ile vise la création de centres spécifiques en fonction des flux de patients, laquelle se concrétisera dans l'espace. La proximité actuelle entre la prise en charge des patients et l'unité de recherche correspondante entraîne l'occupation d'importantes surfaces du site de l'Ile. Le scénario 2025 du plan directeur permettra de procéder au regroupement des surfaces dédiées à l'enseignement et la recherche au nord de la Murtenstrasse, ce à quoi le présent projet apporte une contribution non négligeable. Cela permet d'une part d'exploiter les synergies et d'autre part de libérer d'autres surfaces du site de l'Ile pour la prise en charge des patients et la mise en œuvre du plan directeur.



Scénario 2025 - Formation de centres

Dans le périmètre du plan de quartier de la Murtenstrasse 10–66, le canton de Berne et l'Hôpital de l'Ile s'efforcent d'affecter durablement le plus grand nombre possible de surfaces à des tâches en lien avec l'hôpital (enseignement et recherche). Le périmètre est d'importance stratégique pour le futur développement spatial de la Faculté de Médecine de l'Université de Berne et les affectations qui en découlent.

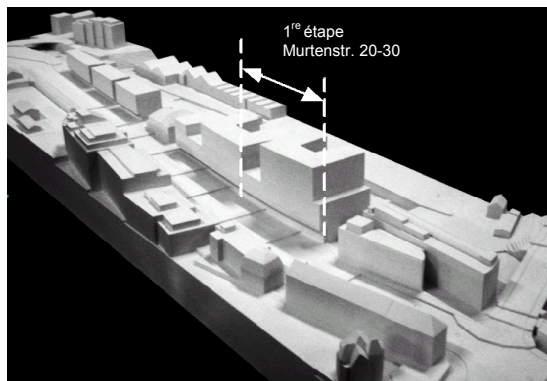
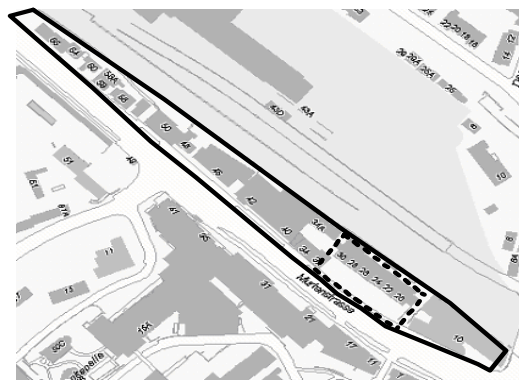
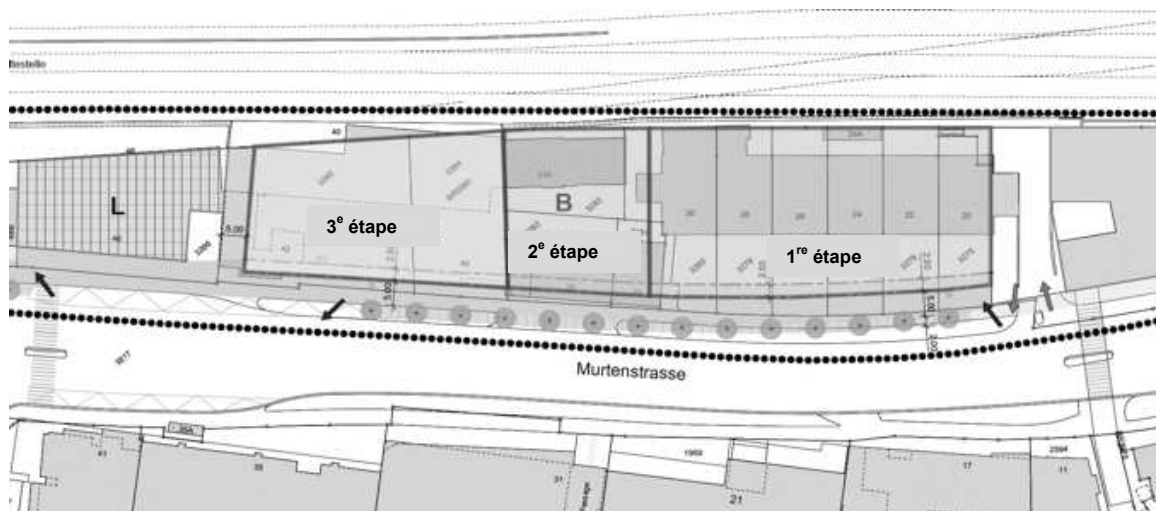


Photo de la maquette de la Murtenstr.10-66

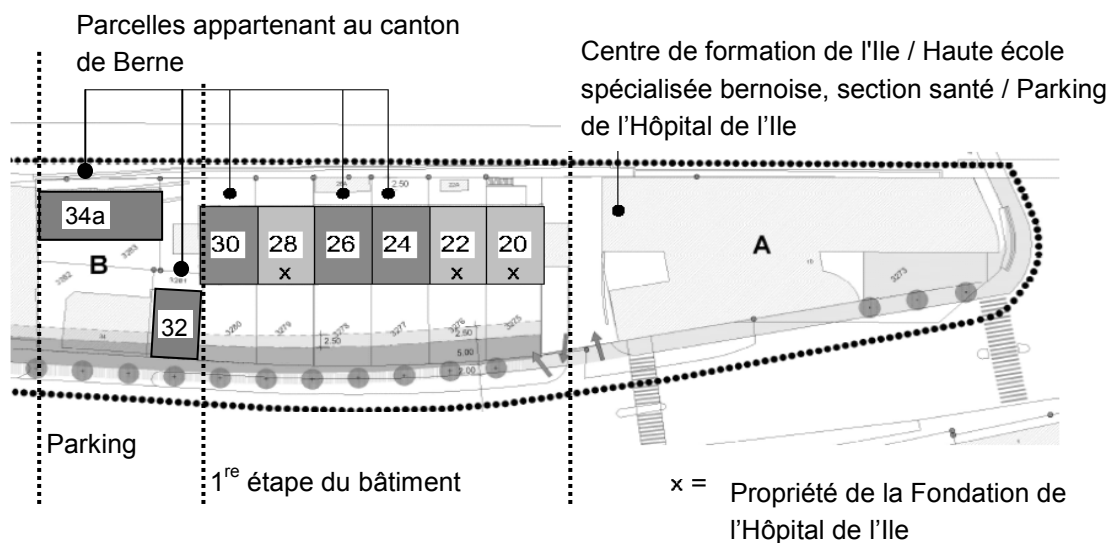


Plan de quartier ——— 1^{re} étape - - - - -

La première étape constituée par le projet de la Murtenstrasse 20–30 permettra de couvrir le besoin urgent en locaux supplémentaires de l'Institut de médecine légale (IML) et du Département de recherche clinique (DKF).



Les parcelles nécessaires à la réalisation de cette première étape (Murtenstrasse 24/26/30 et 32/34a) ont été acquises par le canton de Berne ou appartiennent à la Fondation de l'Hôpital de l'Île. Le contrat de vente pour l'achat des trois parcelles appartenant à cette dernière (Murtenstrasse 20, 22 et 28) a été conclu le 23 août 2013 et l'acte notarié a été établi. Il entrera en vigueur dès que le présent crédit de réalisation sera entré en force. Le prix d'achat à hauteur de 2 268 000 francs est compris dans la présente demande de crédit. Le prix du terrain négocié pour ces parcelles (CHF 2000.–/m²) est inférieur à la valeur vénale (CHF 2300.–), qui a été déterminée sur la base du nouveau plan de quartier. Par ailleurs, ce prix correspond à ceux qui ont été payés à la ville de Berne et aux propriétaires privés pour l'achat des terrains voisins sur le lot B pour la première étape.



3.2 Justification du besoin

Le rapport accompagnant la demande de crédit d'étude justifiait de manière détaillée le besoin par le manque d'espace pour l'IML et le DFK et l'évolution attendue (état : juin 2010). Voici ci-dessous une brève récapitulation des données et des chiffres actualisés.

3.2.1 Institut de médecine légale (IML)

3.2.1.1 Situation actuelle

L'exploitation de l'Institut n'a pu être maintenue au cours des vingt dernières années qu'au moyen d'un grand nombre de solutions provisoires. Aujourd'hui, l'IML est réparti sur sept sites de la ville de Berne comme suit :

Bühlstrasse 20	Différentes unités	974 m ²
Bühlstrasse 20a	Différentes unités	76 m ²
Baltzerstrasse 1	Différentes unités	571 m ²
Baltzerstrasse 2	Médecine légale	75 m ²
Falkenplatz 16	Service de psychiatrie forensique	150 m ²
Falkenplatz 18	Service de psychiatrie forensique	442 m ²
Vereinsweg 23	Entrepôt	88 m ²
Sulgenauweg 40	Différentes unités	985 m ²
Total des surfaces utiles principales de l'Institut de médecine légale (approximation)		3 400 m ²

Le dispersement et l'extrême exigüité des locaux qui ne sont plus conformes aux normes de construction ainsi que l'impossibilité de procéder à leur agrandissement empêchent depuis longtemps de satisfaire aux exigences de l'Institut de médecine légale, et l'exploitation des bâtiments n'est pratiquement plus gérable. Le regroupement des différentes unités dans un bâtiment moderne est indispensable à la poursuite de l'exploitation et au développement de l'Institut.

3.2.1.2 Développement

Outre les défis posés par les méthodes d'examen et d'analyse, l'extension des champs d'activité, le processus de concentration à l'échelle de la Suisse et l'augmentation des activités de recherche, qui avaient déjà été identifiés en juin 2010, il convient de tenir compte des deux développements suivants :

- Prescriptions légales : le besoin en prestations augmente compte tenu de la modification en cours des conditions légales générales. Par exemple, dans la section de Médecine du trafic, le train de mesures «Via sicura» a pour conséquence de multiplier les analyses pour clarifier l'aptitude à la conduite, étant donné que ces dernières sont désormais prescrites à partir d'un taux d'alcoolémie non plus de 2,5 ‰, mais de 1,6 ‰.
- Prestations spécialisées : on aura de plus en plus recours au niveau fédéral (fedpol) ou à l'étranger à des prestations spécialisées qui dépassent le cadre de l'offre habituelle telles

que celles portant sur l'anthropologie, l'entomologie forensique, la physique forensique et la balistique, l'imagerie forensique, le droit médical, la chimie forensique (analyses de drogues) ou l'analyse de résidus d'incendie.

3.2.1.3 Besoin

Vu le remaniement de la répartition actuelle des locaux et les développements exposés ci-dessus, le besoin en surface correspond à ce qui suit :

Surface utile principale actuelle	3 400 m ²
Besoin supplémentaire en surface utile principale	800 m ²
Besoin total en surface utile principale pour l'IML dans le nouveau bât.	env. 4 200 m²

Affectation : environ 50 pour cent de bureaux, 35 pour cent de laboratoires et 15 pour cent d'annexes de laboratoires.

L'IML sera nouvellement regroupé sur un seul site.

3.2.2 Département de recherche clinique (DKF)

3.2.2.1 Sites actuels et surfaces utiles principales

Murtenstrasse 35	3 992 m ²
Murtenstrasse 50 (hormis le centre de recherche Technique biomédicale, AR-TORG)	1 069 m ²
Bâtiment pour la recherche de la clinique pédiatrique	1 231 m ²
Murtenstrasse 31	1 439 m ²
Freiburgstrasse 3, pavillon 52	491 m ²
Stauffacherstrasse 72+74	862 m ²
Tiefenaustrasse 120c	600 m ²
Bâtiment Sahlihaus 1	85 m ²
Bâtiment Sahlihaus 2	126 m ²
Clinique d'ophtalmologie	42 m ²
Polyclinique, bâtiment 1 (laboratoires)	39 m ²
Total des surfaces utiles principales du Département de recherche clinique (approximation)	10 000 m ²

3.2.2.2 Développement

La recherche clinique est essentielle pour un hôpital universitaire et fait partie intégrante du mandat de prestations de la Faculté de médecine. Elle est à la base du développement futur du site médical bernois. Santé et médecine ont été définies comme des thèmes prioritaires dans la Stratégie 2021 de l'Université de Berne. Les prestations médicales sont de plus en plus tributaires des résultats de la recherche clinique. Les activités de l'Hôpital de l'Ile dans ce domaine tendront à augmenter ces prochaines années d'environ six pour cent par an et la recherche clinique doit se développer dans une même mesure. Ce taux de croissance est confirmé par le Fonds national suisse (FNS).

Afin que l'Université et l'Hôpital de l'Ile (Hôpital universitaire) puissent faire face à la concurrence nationale et internationale pour l'obtention de fonds, le département de recherche clinique doit impérativement disposer d'une infrastructure moderne. Les installations pour les animaux de laboratoire, lesquelles seront aussi utilisées par la Faculté des sciences et VetSuisse pour leurs activités de recherche en font partie. De manière générale, le recours aux animaux de laboratoire est sévèrement réglementé et il conviendra d'opter, chaque fois que cela sera possible, pour des solutions alternatives. La croissance de la recherche tend cependant à faire augmenter la demande en animaux de laboratoire. Les capacités à disposition sont épuisées depuis longtemps. Par ailleurs, les installations exiguës ne sont pas aménageables et ne peuvent donc être exploitées de manière économique.

3.2.2.3 Besoin

Les besoins futurs du DKF dépendent de plusieurs facteurs : comme expliqué précédemment, 3000 mètres carrés de surface utile principale supplémentaires seront nécessaires d'ici à 2015. En outre, de petites unités de recherche seront regroupées et transférées hors du site principal de l'Hôpital de l'Ile. Ces unités qui feront l'objet de transferts dépendront des développements que connaîtra l'Hôpital de l'Ile et seront déterminées par le DFK conjointement avec ce dernier. Les installations coûteuses et les connaissances de spécialistes hautement qualifiés pourront ainsi être utilisées en commun par différents groupes de recherche. Cela permettra d'exploiter les synergies ainsi que d'encourager le travail interdisciplinaire et l'échange entre les scientifiques.

Pour pouvoir réduire le nombre d'animaux de laboratoire, il est impératif de respecter les conditions d'hygiène stipulées dans les normes de qualité internationales, et ce ne peut être le cas que si l'élevage et la détention des animaux de laboratoire sont rigoureusement séparés. Cela nécessite de disposer de surfaces supplémentaires à proximité à la fois des locaux déjà en place pour la détention d'animaux et des activités de recherche clinique, pour que ces dernières puissent être menées de manière appropriée, efficace et économique.

Besoin en surface utile principale

Surface utile principale actuelle	env.	10 000 m ²
Besoin supplémentaire	env.	3 000 m ²
Total de la surface utile principale du DKF	env.	13 000 m ²

Répartition du besoin total en fonction des sites

Surface utile principale sur des sites existants encore utilisés (Murtenstrasse 31, Murtenstrasse 35, Murtenstrasse 50, bâtiment pour la recherche de la clinique pédiatrique et Stauffacherstrasse 72 et 74)	env.	8 000 m ²

Surface utile principale dans le nouveau bâtiment sis Murtenstrasse 20–30

• pour le regroupement ou le remplacement de surfaces de recherche existantes sur le site de l'Ile	env.	2 000 m ²
• pour couvrir le besoin supplémentaire (y compris 1 000 m ² de surface utile principale en sous-sol pour l'élevage d'animaux)	env.	3 000 m ²

Affectations : environ 60 pour cent de laboratoires, 30 pour cent de bureaux et 10 pour cent d'autres locaux comme les salles de séminaire, etc.

Le DKF sera nouvellement regroupé sur six sites.

3.2.3 Résumé de la justification du besoin

Globalement, il y a une forte demande en locaux qui permettent une utilisation commune d'infrastructures de recherche modernes et se situent à proximité de l'Hôpital universitaire. Dans la mesure du possible, il sera également tenu compte des besoins des start-up du domaine médical qui peuvent collaborer avec l'Université ainsi qu'avec la Haute école spécialisée bernoise.

3.3 Caractéristiques du projet

3.3.1 Mesures prévues



Au terme du concours portant sur l'étude et la réalisation qui a duré de 2011 à 2014, une entreprise totale a été sélectionnée avec une offre et un projet de construction contraignants. Le mandat a été attribué en mars 2014 sous réserve de l'approbation du crédit et de l'obtention du permis de construire. La procédure est en cours afin que les travaux puissent commencer immédiatement après l'entrée en force du crédit de réalisation à l'été 2015.

Il s'agira de réaliser un bâtiment d'environ 9200 m² de surface utile principale. Il accueillera des laboratoires, pourra en grande partie être utilisé à d'autres fins et comptera trois sous-sol, un rez-de-chaussée, cinq étages et un attique. Les locaux nécessaires au DKF pour la détention d'animaux et les locaux annexes seront installés aux trois premiers sous-sols, le quatrième et le cinquième étant réservés à un parking de 108 places qui sera exploité commercialement. L'accès se fera par le parking de l'Hôpital de l'Ile qui se trouve à proximité. Conformément au plan de quartier, des surfaces destinées à des locaux commerciaux sont prévues au rez-de-chaussée le long de la Murtenstrasse. Un raccordement au réseau d'approvisionnement du site de l'Ile par une galerie sous la Murtenstrasse a été examiné dans le cadre de l'étude, mais a été rejeté pour des raisons de coûts.

Pour la phase de construction et d'exploitation, différentes conventions doivent être conclues avec les riverains avant le début des travaux. Les négociations en sont à un stade avancé. Des pourparlers portant sur une demande contestée d'indemnité pour non-observation de la distance minimale entre les bâtiments sont actuellement menés avec les CFF.

3.3.2 Calendrier

Juin 2015	Entrée en force du crédit de réalisation et du permis de construire
Juillet 2015	Début des travaux
Début 2019	Fin des travaux, début du déménagement
Été 2019	Mise en exploitation

3.3.3 Durabilité

Le projet est conforme aux principes du développement durable (ACE n° 1885 du 26 octobre 2006). Dans ce contexte, les aspects suivants sont prioritaires :

3.3.3.1 Société

Le nouveau bâtiment contribue de manière significative au renforcement de l'Hôpital universitaire. Il permet de couvrir le besoin urgent en locaux et satisfait aux prévisions de développement de la Faculté de médecine, à la « Stratégie 3012 » de l'Université et au plan d'investissement à moyen terme. Le site sera revalorisé sur le plan de l'urbanisme. L'ouvrage sera entièrement conçu sans obstacle à la circulation des personnes. Les surfaces du rez-de-chaussée destinées à des locaux commerciaux seront louées. La situation exceptionnelle à proximité du site d'enseignement propédeutique de la Faculté de médecine de la Bülhlplatz permet aux collaborateurs et collaboratrices d'assumer plus facilement leur polyvalence, c'est-à-dire à la fois leurs rôles de médecins, de formateurs et de chercheurs.

3.3.3.2 Economie

Le coefficient d'utilisation de ce site stratégique très bien situé va plus que doubler avec la construction de ce nouveau bâtiment. Les synergies ainsi créées au niveau des infrastructures et des effectifs se traduiront par des économies d'exploitation. Le nouveau bâtiment respecte scrupuleusement le principe de la séparation des systèmes. Grâce à la séparation de ses éléments de construction et à la flexibilité d'affectation de ses dimensions, le bâtiment pourra facilement être adapté à l'évolution des besoins.

3.3.3.3 Environnement

Le site étant bien desservi, les déplacements seront limités. Réalisée selon le standard MINERGIE-P-ECO®, la nouvelle construction se distingue par une faible consommation d'énergie et un faible impact sur l'environnement.

3.3.4 Conséquences en cas d'abandon du projet et autres solutions

Si l'Institut de médecine légale n'obtient pas ces prochaines années de locaux appropriés pour remplacer ceux du siège principal, dont la qualité laisse à désirer, et pour regrouper les petites unités dispersées en ville, l'efficacité des travaux forensiques est menacée sur le site de Berne - sans oublier les zones des cantons de Berne, de Soleure et de la partie germanophone du Valais pour lesquelles des travaux sont effectués.

Il faudrait faire face à l'augmentation prévue des besoins en surfaces dans des locaux loués à d'autres emplacements encore. Le DKF continuerait à exploiter de nombreuses petites unités peu économiques. Les unités de recherche clinique implantées dans la zone centrale de l'Hôpital de l'Ile empêcheraient l'aménagement rationnel du domaine clinique et il ne serait pas possible de pallier le manque de surfaces répondant aux normes actuelles pour la recherche.

L'unité de recherche forensique (IML), qui occupe une place de leader à l'échelle mondiale, serait menacée. La recherche clinique (DKF) ne pourrait progresser ni sur le plan qualitatif ni sur le plan quantitatif, car les projets financés par des contributions de tiers feraient défaut. Les subventions nationales et internationales seraient perdues. Sans augmentation des capacités pour les animaux de laboratoire, l'enseignement et la recherche, mais aussi les prestations hautement spécialisées de l'Hôpital de l'Ile en tant qu'hôpital universitaire perdraient en importance à moyen ou à long terme. La compétitivité du site bernois dans le domaine de la recherche biomédicale serait fortement restreinte.

4 Répercussions financières et répercussions sur le personnel

4.1 Récapitulatif des coûts

Niveau des prix au 1^{er} avril 2014, indice des prix de la construction dans l'Espace Mittelland, 124,1 points

Coût total

• Concours portant sur les études et la réalisation	CHF	6 200'000.–
• Réalisation par une entreprise totale	CHF	115 000 000.–
• Achats d'immeubles	CHF	6 792 '240.–
• Adaptations de bâtiments voisins, remplacement d'arbres	CHF	2 400 000.–
• Part du canton pour l'équipement	CHF	6 400 000.–
• Frais de construction accessoires, art et construction, installation photovoltaïque	CHF	6 600 000.–
	CHF	143 392 240.–

En sus : réserves sur investissements (sans les achats d'immeubles)

• Réserve de la direction générale du projet (2 %)	CHF	2 732 000.–
• Réserve de l'OIC (2 %)	CHF	2 732 000.–
• Réserve de la TTE (4 %)	CHF	5 464 000.–

Coût total (y compris 8 % de réserves) CHF 154 320 240.–

./. dépenses pour les études préalables déjà approuvées

• (ACE 332/2010)	–	CHF	1 000 000.–

Montant du crédit déterminant pour l'autorisation de dépenses au sens de l'article 143 OFP CHF 153 320 240.–

• ./. coûts d'étude de projet autorisés (AGC 0333/2010)	–	CHF	7 250 000.–
• ./. dépenses autorisées pour l'acquisition d'immeubles (AGC 1830/2009, ACE 1914/2009, 1641/2010 et 1032/2011)	–	CHF	4 492 240.–

Crédit de réalisation à approuver CHF 141 578 000.–

Il s'agit de dépenses nouvelles uniques au sens des articles 46 et 48, alinéa 1 LFP.

Le présent arrêté autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement (art. 54, al. 3 LFP et art. 151 OFP).

Des subventions fédérales seront allouées pour l'investissement global. Selon les indications du Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) du 16 septembre 2013, on peut tabler sur une contribution estimée à environ 17 000 000 de francs.

4.2 Financement

La présente affaire est inscrite au budget et au plan intégré mission-financement de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie. Il s'agit d'un crédit de réalisation et d'engagement pluriannuel au sens de l'article 50, alinéa 3 LFP, qui sera en principe relayé par les paiements prévus au chiffre 4 du projet d'arrêté. L'adoption des budgets annuels demeure réservée.

4.3 Coûts d'équipement et répercussions sur le personnel

4.3.1 Coûts d'équipement

Les coûts d'équipement sont estimés à un montant total de 24 400 000 francs. Selon la clé de répartition actuelle des coûts entre le canton et les utilisateurs, 6 400 000 francs sont compris dans le présent crédit de réalisation. L'Université de Berne prend en charge les frais de déménagement du mobilier existant, qui sont compris dans les coûts d'équipement. Le financement sera assuré via la subvention du canton de Berne à l'Université.

4.3.2 Répercussions sur le personnel

Le regroupement des instituts sur le site de la Murtenstrasse 20–30 n'a aucune influence sur le personnel de l'Université de Berne.

4.4 Répercussions sur l'économie

Les coûts qui ont été estimés pour la réalisation de la nouvelle construction se situent dans la limite des coûts d'investissement standard* de l'OIC.

*Les coûts d'investissement standard correspondent à des forfaits par unité de surface (CHF/m² de surface utile principale) qui incluent la totalité des coûts de construction d'un bâtiment à l'exception des coûts d'acquisition du terrain, des coûts d'équipement et des frais spéciaux, qui font l'objet d'un décompte séparé. Ils constituent un cadre financier pour les constructions nouvelles et les transformations. Les valeurs sont régulièrement actualisées et se fondent sur des évaluations systématiques ainsi que sur l'analyse de 43 constructions exemplaires réalisées dans différentes régions de Suisse.

4.5 Coûts induits, économies et recettes

4.5.1 Coûts induits

L'Université de Berne devra supporter des coûts d'exploitation plus élevés en raison de l'augmentation des surfaces utiles principales à disposition. En revanche, il n'en résulte aucun coût induit.

4.5.2 Economies et recettes

Les 105 places de stationnement peuvent être exploitées conformément à l'ordonnance du 25 octobre 1995 sur la gestion des places de stationnement du canton (OGPS ; RSB 761.612.1) et les surfaces destinées à des locaux commerciaux au rez-de-chaussée peuvent être louées au prix du marché. Les recettes annuelles attendues de la location des places de stationnement se montent à environ 189 000 francs (105 places à CHF 150.–/mois) et celles des locaux commerciaux à environ 38 700 francs (215 m² à CHF 180.–/an).

Les sites actuels de l'IML et du DKF peuvent être supprimés du portefeuille ou réaffectés. La planification stratégique de l'Université et de l'Hôpital de l'Ile permettra de décider de leur utilisation future. Il est actuellement prévu ce qui suit :

Propriété du canton

Bühlstrasse 20a (pavillon)	Démolition
Bühlstrasse 20	Nouvelle utilisation par l'Université après rénovation
Baltzerstrasse 1	Nouvelle utilisation par l'Université
Baltzerstrasse 2	Nouvelle utilisation par l'Université
Falkenplatz 16	Vente
Falkenplatz 18	Vente
Tiefenaustrasse 120c	Réaffectation non encore définie
ISB Freiburgstrasse 3	Poursuite de l'utilisation par l'Hôpital de l'Ile
ISB Freiburgstrasse 7 (pavillon)	Poursuite de l'utilisation par l'Hôpital de l'Ile

Propriété de tiers

Sulgenauweg 40	Résiliation du bail à loyer
Stauffacherstrasse 72 et 74	Poursuite de l'utilisation par le DKF

Propriété de la Fondation de l'Hôpital de l'Ile

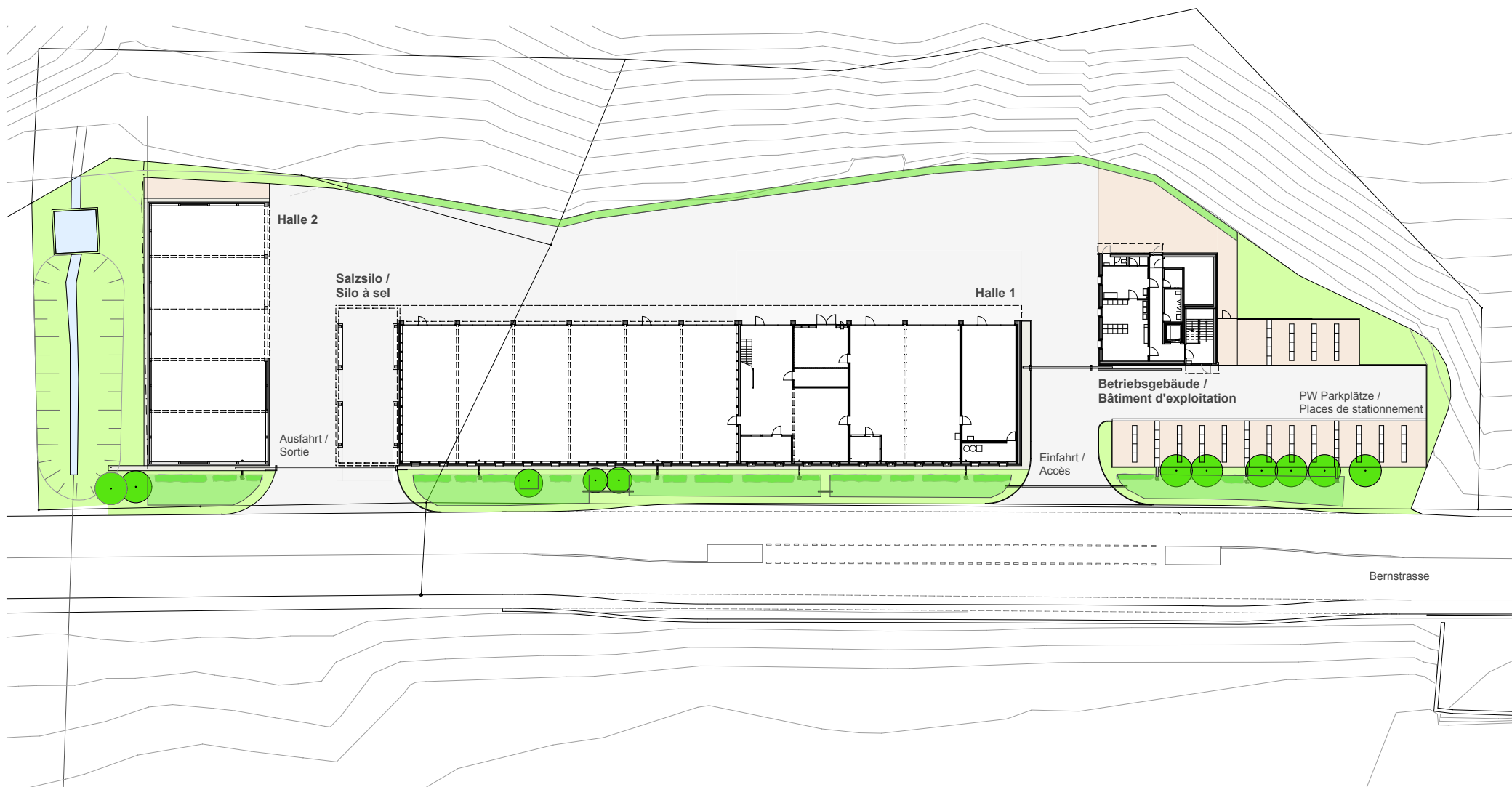
Murtenstrasse 35	Poursuite de l'utilisation par le DKF
ISB Murtenstrasse 50	Poursuite de l'utilisation par le DKF
ISB Clinique pédiatrique	Poursuite de l'utilisation par le DKF
ISB Murtenstrasse 31	Poursuite de l'utilisation par le DKF
Bâtiment Sahlihaus 1	Poursuite de l'utilisation par l'Hôpital de l'Ile
Bâtiment Sahlihaus 2	Poursuite de l'utilisation par l'Hôpital de l'Ile
Clinique d'ophtalmologie	Poursuite de l'utilisation par l'Hôpital de l'Ile
Policlinique Bât. 1 (laboratoires)	Poursuite de l'utilisation par l'Hôpital de l'Ile

5 Proposition

Pour les motifs exposés ci-dessus, nous proposons d'approuver le projet d'arrêté ci-joint.

Annexes

- Projet d'arrêté
- Documentation du nouveau bâtiment



Amt für Grundstücke und Gebäude des Kantons Bern
Neubau kantonaler Werkhof Münsingen
Erdgeschoss + Umgebung

Araseki Architekten AG 5400 Baden 10. Sep. 2014

Office des immeubles et des constructions du canton de Berne
Construction du centre d'entretien cantonal de Münsingen
Rez-de-chaussée et aménagements extérieurs

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 1260/2014
Date: 22 octobre 2014
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 471947
Classification: Non classifié

Münsingen / Nouveau centre d'entretien pour l'Office cantonal des ponts et chaussées Crédit d'engagement pluriannuel pour la réalisation

1 Résumé

Le crédit demandé, d'un montant de 9 480 000 francs (coût total de CHF 10 450 000.—, desquels sont déduits les coûts d'étude de projet déjà approuvés de CHF 970 000.—), doit permettre de construire sur le site de Münsingen un nouveau centre d'entretien pour l'Office cantonal des ponts et chaussées. Les trois sites actuels, Münsingen, Oberdiessbach et Worb, doivent être regroupés à Münsingen à partir de 2016.



2 Bases légales

- Loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (LOCA ; RSB 152.01), article 33
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (OO TTE ; RSB 152.221.191), article 14
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 42 ss
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136 ss
- Loi du 4 juin 2008 sur les routes (LR ; RSB 732.11), articles 38 ss

3 Coûts, nouvelles dépenses

Niveau des prix : octobre 2013, indice des prix de la construction dans l'Espace Mittelland, 124,7 points

Coût total (y c. 8 % de réserves) CHF 10 450 000.—

Coûts de construction CHF 9 790 000.—

- Etude de projet
- Nouvelles constructions
- Elargissement routier
- Installation photovoltaïque

Frais de location CHF 60 000.—

- Frais de location uniques pour hébergement provisoire

Coûts d'équipement CHF 600 000.–

- Silo à sel
- Aménagement de l'atelier
- Equipement des bureaux et du vestiaire

Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 143 OFP CHF 10 450 000.–

./.. dépenses déjà approuvées pour l'étude de projet – CHF 970 000.–
(ACE n° 1316 du 16 octobre 2013)

Crédit à approuver CHF 9 480 000.–

Il s'agit de dépenses nouvelles et uniques au sens des articles 46 et 48, alinéa 1 LFP.

Le présent arrêté autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement (art. 54, al. 3 LFP et art. 151 OFP).

4 Nature du crédit / Compte / Exercice comptable

Groupe de produits : Evolution du parc immobilier (n° 09.15.9120)

Il s'agit d'un crédit de réalisation et d'engagement pluriannuel au sens de l'article 50, alinéa 3 LFP, qui sera relayé par les paiements ci-dessous. Ces paiements sont inscrits au budget et au plan intégré mission-financement de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie. L'adoption des budgets annuels demeure réservée.

<u>Comptes</u>		Exercice / Montant		
4980 503100	Office des immeubles et des constructions, Construction et transformation de biens-fonds du patrimoine administratif	jusqu'à présent	CHF	800 000.–
		2015	CHF	4 270 000.–
		2016	CHF	4 720 000.–
4980 316000	Loyers	2015	CHF	30 000.–
		2016	CHF	30 000.–
4980 504000	Office des ponts et chaussées, Achat et vente de véhicules et d'équipements	2016	CHF	600 000.–

5 Référendum financier

Le présent arrêté est soumis à la votation populaire facultative et doit être publié dans la Feuille officielle du Jura bernois.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer



Destinataire

- Grand Conseil



Rapport

Date de la séance du CE: 22 octobre 2014
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 471947
Classification: Non classifié

Münsingen / Nouveau centre d'entretien pour l'Office cantonal des ponts et chaussées Crédit d'engagement pluriannuel pour la réalisation

Table des matières

1	Synthèse	2
2	Bases légales	2
3	Description de l'affaire	2
3.1	Nécessité d'un centre d'entretien centralisé	2
3.2	Choix du site de Münsingen.....	2
3.3	Avenir des sites actuels	3
3.3.1	Oberdiessbach	3
3.3.2	Worb.....	3
3.4	Mesures liées à la construction du centre d'entretien de Münsingen.....	3
3.4.1	Démolition et dépollution du site	3
3.4.2	Location provisoire.....	3
3.4.3	Nouveaux bâtiments	4
3.5	Durabilité	4
3.5.1	Société	4
3.5.2	Economie	4
3.5.3	Environnement	4
4	Répercussions sur les finances et le personnel	4
4.1	Vue d'ensemble des coûts	4
4.2	Type de dépense	5
4.3	Financement.....	5
4.4	Evolution des coûts durant l'étude de projet.....	5
4.5	Coûts d'équipement et répercussions sur le personnel	6



4.5.1	Equipement	6
4.5.2	Personnel	6
4.6	Rentabilité.....	6
4.7	Economies.....	6
5	Calendrier.....	6
6	Proposition.....	6

1 Synthèse

Un nouveau centre d'entretien centralisé doit être construit à Münsingen pour l'inspection des routes Mittelland Est ; ce centre est appelé à remplacer ceux des trois sites actuels de Münsingen, Oberdiessbach et Worb. Un crédit de 9 480 000 francs est demandé à cet effet (coût total de CHF 10 450 000.–, desquels sont déduits les frais d'étude de projet déjà approuvés de CHF 970 000.–).

2 Bases légales

- Loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (LOCA ; RSB 152.01), article 33
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (OO TTE ; RSB 152.221.191), article 14
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 42 ss
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136 ss
- Loi du 4 juin 2008 sur les routes (LR ; RSB 732.11), articles 38 ss

3 Description de l'affaire

3.1 Nécessité d'un centre d'entretien centralisé

A la suite d'un examen de l'organisation de l'ensemble des inspections des routes dans le canton de Berne, effectué en 2010/2011, le nombre d'inspections des routes dans l'arrondissement d'ingénieur en chef Mittelland Est a été réduit au 1^{er} mai 2012 de quatre à trois, dans l'optique d'assurer plus efficacement l'entretien et l'exploitation des routes cantonales, et donc d'optimiser les coûts. Depuis lors, l'inspection des routes Mittelland Est opère à partir des trois sites de Münsingen, Oberdiessbach et Worb. Elle assure l'entretien des routes dans l'ensemble de la région située au sud-est immédiat de Berne, qui comprend notamment la vallée de l'Aar, le Kiestental et le Worblental. Cette répartition sur trois sites encore complique les processus de travail. Un engagement efficace de toutes les ressources, qu'il s'agisse de personnel, de machines ou d'outils ne pourra véritablement être possible que si l'inspection des routes est regroupée sur un site unique.

3.2 Choix du site de Münsingen

Le site actuel de Münsingen est celui qui convient le mieux à un centre d'entretien centralisé. Le centre d'entretien qui s'y trouve actuellement, construit dans les années 1950 dans une ancienne gravière, a cependant atteint depuis longtemps les limites de ses capacités, et il ne

correspond plus aux exigences actuelles. Une partie des entrepôts et des baraquements date de plus de 60 ans. La substance de ces bâtiments est en très mauvais état, et ils présentent des dommages. Les installations électriques et sanitaires laissent à désirer, et il manque des locaux pour le personnel, ainsi qu'une aire de lavage des véhicules. Les prescriptions relatives à la protection de l'environnement, à la sécurité au travail et à la protection de la santé ne sont plus respectées depuis longtemps. En 1994, une annexe en bois a été érigée pour faire office de bureau. Son permis de construire de durée limitée a déjà été prolongé à plusieurs reprises, et elle devra être définitivement démontée au printemps 2016 au plus tard.

3.3 Avenir des sites actuels

3.3.1 Oberdiessbach

Les bâtiments et entrepôts du site d'Oberdiessbach se trouvent dans une ancienne gravière à l'écart de la route cantonale, en dessus du village, et ne conviennent donc pas pour un emplacement centralisé. L'accès s'effectue de plus par la route communale qui traverse en partie des zones habitées. Il est prévu de transférer l'atelier et le groupe d'entretien du site d'Oberdiessbach dans le nouveau centre de Münsingen.

L'immeuble compte au total près de 13 000 m². Après la centralisation, un espace d'environ 500 m² situé dans l'angle sud continuera à être utilisé pour le service hivernal de la zone Kiestal / Linden / Jassbach / Bleiken, ainsi que pour l'entreposage de matériaux de construction des routes. Un nouveau silo à sel, que l'inspection des routes partagera avec la commune d'Oberdiessbach, sera construit début 2015. A moyen terme, il est prévu de vendre la majeure partie de l'immeuble qui restera inutilisée. Le terrain se trouve dans une zone affectée à des besoins publics. Selon la comptabilité analytique d'exploitation de la TTE d'août 2014, la valeur comptable du terrain et des bâtiments qui s'y trouvent est d'environ 300 000 francs.

3.3.2 Worb

Le site actuel de Worb fera place, au 15 octobre 2015, au projet communal de protection contre les crues. Après les travaux de renaturation, la Worble s'écoulera sur le terrain actuel du centre d'entretien. La parcelle, qui se trouve dans une zone affectée à des besoins publics, sera vendue à la commune de Worb, pour un prix se situant vraisemblablement autour de 200 000 francs.

3.4 Mesures liées à la construction du centre d'entretien de Münsingen

3.4.1 Démolition et dépollution du site

Avant la démolition des bâtiments, on procèdera à l'assainissement du site pollué, et à l'évacuation des matériaux contaminés.

3.4.2 Location provisoire

Durant la phase de construction, le personnel des centres d'entretien de Münsingen et de Worb s'installera dans des locaux appartenant à la Bio Schwand SA, qui se trouvent juste en dessus du centre d'entretien de Münsingen. Avec un coût total d'environ 60 000 francs, cette solution est nettement plus avantageuse que l'édification de locaux provisoires.

3.4.3 Nouveaux bâtiments

Le nouveau centre d'entretien est situé dans un repli de terrain entre la route cantonale et la forêt ; il se compose de trois corps de bâtiment totalisant une surface utile principale d'environ 1700 m². Le bâtiment d'exploitation compte trois étages ; il abrite le vestiaire, une salle de pause, l'ensemble des installations techniques ainsi que des bureaux. La halle 1 accueille l'atelier, une aire de lavage des véhicules, des entrepôts et le garage ainsi que le silo à sel. La halle 2 fera office de garage pour les véhicules du service d'hiver, et d'entrepôt pour les chasses-neige en été.

Les véhicules accèdent au centre d'entretien par la route existante du côté du bâtiment d'exploitation. Des places de stationnement pour le personnel et les visiteurs sont disponibles à proximité immédiate. La sortie des véhicules s'effectue près du silo à sel, à l'autre extrémité de la parcelle. Pour assurer la sécurité de la circulation, il importe d'élargir la route cantonale dans ces deux zones d'entrée et de sortie.

Les bâtiments, aire de lavage et ateliers compris, seront construits en bois. Le chauffage sera assuré par une pompe à chaleur eau/eau, et les parties chauffées seront réalisées selon le standard Minergie-P-ECO®. Les bâtiments sont tous systématiquement conçus conformément au principe de la séparation des systèmes. Le toit du bâtiment d'exploitation et celui de la halle 2 seront végétalisés de manière extensive, et le toit de la halle 1 accueillera une installation photovoltaïque.

3.5 Durabilité

Le projet respecte les principes du développement durable (RRB n° 1885 du 25 octobre 2006) ainsi que les principes stratégiques de gestion des biens immobiliers du canton. Dans ce contexte, les aspects suivants sont prioritaires :

3.5.1 Société

Le nouveau centre d'entretien assure en tout temps le bon état ainsi que la praticabilité des 132 kilomètres de routes cantonales ainsi que des installations et équipements qui en font partie, dans une zone regroupant 31 communes et environ 62 000 habitants.

3.5.2 Economie

Le site centralisé permet de fournir les mêmes prestations de manière plus efficace, et de réaliser ainsi les économies prévues dans le domaine de l'entretien des routes. La vente des immeubles de Worb et d'Oberdiessbach dégage des recettes pour le canton.

3.5.3 Environnement

L'utilisation de l'immeuble existant, directement situé le long de la route cantonale, permet d'éviter l'utilisation de terrain supplémentaire. Les bâtiments sont construits essentiellement en bois et satisfont au standard Minergie-P-ECO®. Les terrains seront assainis et les matériaux contaminés évacués dans les règles de l'art.

4 Répercussions sur les finances et le personnel

4.1 Vue d'ensemble des coûts

Niveau des prix : octobre 2013, indice des prix de la construction dans l'espace Mittelland, 124,7 points

Coût total (y c. 8 % de réserves)	CHF 10 450 000.–
<u>Coûts de construction</u>	CHF 9 790 000.–
• Etude de projet • Nouvelles constructions • Elargissement routier • Installation photovoltaïque	
<u>Frais de location</u>	
Frais de location uniques pour hébergement provisoire	CHF 60 000.–
<u>Coûts d'équipement</u>	CHF 600 000.–
• Silo à sel • Aménagement atelier • Equipement bureaux et vestiaire	
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 143 OFP	CHF 10 450 000.–
./.. dépenses déjà approuvées pour l'étude de projet (ACE n° 1316 du 16 octobre 2013)	– CHF 970 000.–
Crédit à approuver	CHF 9 480 000.–

4.2 Type de dépense

Il s'agit de dépenses nouvelles et uniques au sens des articles 46 et 48, alinéa 1 LFP.

Le présent arrêté autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement (art. 54, al. 3 LFP et art. 151 OFP).

4.3 Financement

La présente affaire est inscrite au budget et au plan intégré mission-financement de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie. Il s'agit d'un crédit d'exécution et d'un crédit d'engagement pluriannuel au sens de l'article 50, alinéa 3 LFP, qui sera relayé par les paiements prévus au chiffre 4 du projet d'arrêté, sous réserve de l'approbation des budgets annuels.

4.4 Evolution des coûts durant l'étude de projet

Durant la phase d'élaboration du projet, des mesures supplémentaires qui n'avaient pas encore été prises en considération dans l'estimation sommaire des coûts effectuée pour le crédit d'étude (ACE 1316/2013) se sont révélées nécessaires :

- Elargissement de la route cantonale dans la zone d'entrée et de sortie des véhicules
- Assainissement des sites et des terrains pollués
- Frais de location pour l'hébergement provisoire des centres d'entretien durant la phase de construction
- Construction de l'installation photovoltaïque
- Equipement spécifique à l'utilisateur (financé par l'OPC)
- Réserves

En revanche, les mesures suivantes ont permis de réaliser des économies par rapport aux estimations initiales :

- Renonciation à des sous-sols
- Réduction des surfaces aux exigences minimales
- Renonciation à des portes pour la halle 2

4.5 Coûts d'équipement et répercussions sur le personnel

4.5.1 Equipement

L'OPC prend en charge les coûts de 600 000 francs pour l'équipement spécifique à l'utilisateur. Cela comprend les équipements de l'atelier et des garages, des bureaux, de la salle de pause et du vestiaire, ainsi que le silo à sel et son infrastructure technique.

4.5.2 Personnel

Le regroupement des trois sites en un seul n'a pas de répercussion particulière sur l'état des postes de l'inspection des routes Berne Mittelland Est. Dans le cadre du programme d'économies de l'OPC, les effectifs ont déjà été réduits d'un poste à partir du début de l'année 2014.

4.6 Rentabilité

Les coûts du projet sont inférieurs aux coûts d'investissement standard* du canton de Berne. L'utilisation d'un site existant, qui du fait de son emplacement pourrait difficilement être d'un autre usage pour le canton, permet d'éviter l'achat de terrain, ou l'utilisation de surfaces d'une plus grande valeur.

* Les coûts d'investissement standard correspondent à des forfaits par unité de surface (CHF/m² de surface utile principale) qui incluent la totalité des coûts de construction d'un bâtiment à l'exception des coûts d'acquisition du terrain, des coûts d'équipement et des frais spéciaux, qui font l'objet d'un décompte séparé. Ils constituent un cadre financier pour les constructions nouvelles et les transformations. Les chiffres sont régulièrement actualisés et se fondent sur des évaluations systématiques ainsi que sur l'analyse de 43 constructions exemplaires réalisées dans différentes régions de Suisse.

4.7 Economies

La centralisation crée un cadre propice aux synergies et à l'optimisation des processus, et permet un engagement plus efficace du personnel et des machines. Elle permet par ailleurs de libérer les immeubles de Worb et d'Oberdiessbach, que le canton pourra vendre, à moyen terme, et ainsi dégager des recettes d'environ 500 000 francs.

Il n'y a pas de coûts induits.

5 Calendrier

- Début probable des travaux : juin 2015
- Mise en service : août 2016

6 Proposition

Pour les motifs exposés ci-dessus, nous vous proposons d'approuver le projet d'arrêté ci-joint.

Annexes

- Projet d'arrêté
- Plan d'ensemble

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 216-2014
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2014.RRGR.1133

Déposée le: 17.11.2014

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Grimm (Burgdorf, pvl) (porte-parole)

Aeschlimann (Burgdorf, PEV)
Bauen (Münsingen, Les Verts)
Etter (Treiten, PBD)
Müller (Langenthal, PS)
Sommer (Wynigen, PLR)
Ruchti (Seewil, UDC)
Zaugg-Graf (Uetendorf, pvl)

Cosignataires: 14

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Oui 20.11.2014

N° d'ACE: 1529/2014 du 17 décembre 2014
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**

Régler la taxe d'eau des grandes centrales hydrauliques

Le Conseil-exécutif est chargé

1. de renoncer à l'augmentation de la taxe d'eau des grandes centrales hydrauliques telle que prévue par la Confédération.
2. de réduire temporairement ou de reporter au 1^{er} janvier 2015 le prélèvement de la taxe d'eau des grandes centrales hydrauliques dont la construction est autorisée mais non encore commencée ou qui en est encore à la phase d'étude.
3. d'adapter la loi cantonale sur l'utilisation des eaux (LUE).

Développement

En raison de certains défauts du marché de l'électricité européen, notamment le coût peu élevé des certificats de CO₂ ou le fait que le prix du courant soit déterminé sur la base des coûts de fonctionnement et non sur les coûts de production dans leur totalité, les prix de l'électricité sont en baisse. Le résultat, c'est qu'il est toujours plus difficile de financer les centrales de production, de quelque nature qu'elles soient.

Pour l'heure, différents projets de production d'énergie sont gelés. Les centrales hydrauliques, surtout les centrales à accumulation et les ouvrages d'accumulation par pompage, sont à bien des égards les partenaires idéaux des énergies renouvelables comme le soleil et le vent. Les moyens d'accumulation et de régulation de la force hydraulique rendent la transition énergétique possible. Alors que les petites centrales hydrauliques, les éoliennes et les installations solaires peuvent être financées par la RPC, ce n'est pas le cas des grandes centrales hydrauliques. Les coûts d'exploitation des centrales augmentent artificiellement du fait de la taxe d'eau.

L'augmentation prévue joue plutôt sur le principe des petits ruisseaux qui font les grandes rivières. Car contrairement à ce qui est le cas des grandes centrales hydrauliques, les petites centrales d'un mégawatt ou moins en sont exemptées.

C'est à l'article 49, alinéa 1 de la loi sur les forces hydrauliques (LFH) que la Confédération fixe le maximum de la taxe d'eau, ou redevance hydraulique. A compter du 1^{er} janvier 2015, la taxe peut être augmentée de 10 pour cent sans dépasser pour autant les 110 francs par kilowatt de puissance brute moyenne, ou kilowatt théorique, d'ici à la fin 2019. Or, la souveraineté en matière d'approvisionnement en eau appartient aux cantons. Le canton de Berne est habilité à corriger la taxe d'eau à la baisse. Selon l'article 35, alinéa 2 de la loi cantonale sur l'utilisation des eaux (LUE), la taxe d'eau s'élève à 100 pour cent du taux maximal par kilowatt de puissance brute moyenne au sens du droit fédéral.

S'agissant des grandes centrales hydrauliques, celles du présent et celles du futur, il faut renoncer à cette augmentation. Pour ce qui est des centrales nouvelles, il faut prévoir une réduction temporaire ou un report de la taxe d'eau. Il faut donc adapter la loi cantonale sur l'utilisation des eaux pour le permettre.

A elle seule, BKW verse au canton de Berne plus de 21 millions de francs par an en taxe d'eau, la KWO en verse environ 23,6 millions de francs. En tout et pour tout, le canton de Berne encaisse donc environ 45 millions de francs en taxe d'eau par année.

La mise en œuvre de la motion ne causerait pas de manque à gagner au canton de Berne. Les centrales existantes versent la taxe d'eau sur la base actuelle (100 francs par kilowatt de puissance brute) jusqu'à fin 2014. Si toutefois la taxe est relevée dans la mesure prévue, bon nombre de projets risquent de n'être pas réalisés. L'approvisionnement en courant dépendra donc dans une plus grande mesure du charbon, du gaz et du nucléaire, ce qui est en contradiction avec la stratégie énergétique cantonale et avec la stratégie énergétique 2050 de la Confédération.

Motivation de l'urgence

L'augmentation de la taxe d'eau peut être mise en œuvre déjà à partir du 1^{er} janvier 2015. La décision doit donc être prise de toute urgence.

Réponse du Conseil-exécutif

Dans le canton de Berne, les exploitants d'installations de force hydraulique doivent s'acquitter d'une taxe d'eau dès que la puissance de leur installation excède un mégawatt. Et conformément à l'article 35 de la loi sur l'utilisation des eaux (LUE), pour une puissance supérieure à deux mégawatts, la taxe s'élève à 100 pour cent du taux maximal par kilowatt de puissance au sens du droit fédéral. Le taux maximal par kilowatt de puissance en vigueur actuellement est de 100 francs, et passera à 110 francs au 1^{er} janvier 2015 suite à l'augmentation prévue. Les revenus provenant de la taxe d'eau se montent à 44,5 millions de francs par an dans le canton de Berne. Dix pour cent de ce montant vient alimenter le Fonds cantonal pour la régénération des eaux et à peine un pour cent est versé à la Confédération afin de garantir le versement de montants compensatoires au sens de l'article 22 de la loi fédérale sur l'utilisation des forces hydrauliques. Concernant l'octroi de concessions pour de nouvelles installations ou le renouvellement de concessions d'installations existantes, le canton de Berne perçoit par ailleurs une redevance unique qui, selon l'article 10 du décret sur les redevances dues pour l'utilisation des eaux (DRE), correspond au double de la taxe annuelle.

Le Conseil-exécutif connaît les difficultés auxquelles doivent actuellement faire face les exploitants de grandes centrales hydrauliques sur le marché libéralisé de l'électricité vu le faible niveau des prix. Les coûts de production des grandes centrales, qui sont de l'ordre de six centimes par kWh, sont supérieurs au prix de l'électricité sur le marché européen, qui n'a jamais été aussi bas. Le niveau peu élevé des prix sur le marché européen est dû à une surproduction, ce qui, entre autres, compromet fortement la rentabilité de projets d'investissement et crée un climat défavorable pour investir dans de nouveaux grands projets. C'est la raison pour laquelle les décisions d'investissement sont actuellement suspendues dans toute la Suisse. Sont concernés également de grands projets de KWO, bien que le Grand Conseil ait déjà octroyé les concessions.

En Suisse, nul ne conteste l'importance de la force hydraulique et en particulier de projets de grandes centrales hydrauliques. La force hydraulique a toujours joué un rôle important dans l'approvisionnement en énergie du pays et continuera à le faire lors de la mise en œuvre de la Stratégie énergétique 2050 de la Confédération. Au niveau fédéral, la situation actuellement difficile pour les grandes centrales hydrauliques a été reconnue et des mesures correspondantes ont déjà été amorcées ou décidées en conséquence. Lors de la session d'hiver 2014, le Conseil national a ainsi décidé, dans le cadre des délibérations sur la Stratégie énergétique 2050, qu'il y avait dorénavant lieu de promouvoir les grandes centrales d'une puissance supérieure à 10 MW, grâce à une contribution d'investissement allant jusqu'à 40 pour cent des coûts. Les contributions concernent aussi bien les nouvelles installations que les agrandissements et rénovations notables, mais pas les centrales à accumulation par pompage. Si le Conseil des Etats emboîte le pas au Conseil national concernant les contributions, il sera possible d'aborder efficacement le problème au moyen de mesures fédérales appropriées.

Le Conseil-exécutif reconnaît l'importance de la force hydraulique dans la mise en œuvre de la Stratégie énergétique 2050 et de la stratégie énergétique cantonale. Dans la mesure de ses possibilités, le canton crée des incitations à investir dans des projets de grandes centrales. Le canton de Berne est notamment le seul canton de Suisse à avoir l'expérience des conventions d'amortissement, un instrument qui garantit aux exploitants de grandes centrales hydrauliques une protection à long terme des investissements pendant toute la durée de la concession. Concernant l'actuelle impasse en matière d'investissements dans les grandes centrales hydrauliques,

ques, le Conseil-exécutif est cependant d'avis qu'une solution fédérale permettra d'obtenir de meilleurs résultats que des mesures cantonales, telles que celles demandées dans la présente motion. Pour ces motifs et aussi pour des raisons financières, le Conseil-exécutif propose le rejet de la présente motion.

Au Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 132-2014
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2014.RRGR.656

Déposée le: 10.06.2014

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Imboden (Bern, Les Verts) (porte-parole)
Aebersold (Bern, PS)
Streit-Stettler (Bern, PEV)

Cosignataires: 10

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 1447/2014 du 3 décembre 2014
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification: —
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**



Cession de biens-fonds cantonaux aux communes et aux maîtres d'oeuvre d'utilité publique

Le Conseil-exécutif est chargé de créer les bases légales nécessaires afin que le canton, pour autant qu'un droit de superficie ne soit pas plus judicieux :

1. vende les biens-fonds adaptés à la construction de logements locatifs en priorité à des organismes construisant des logements d'utilité publique ;
2. accorde un droit de préemption aux communes ;
3. ne vende pas forcément au plus offrant.

Développement :

Dans sa réponse à l'interpellation « Affectation des terrains du canton à la construction de logements » (I 145-2013), le Conseil-exécutif a affirmé que « le canton de Berne [était] tout à fait disposé à céder en droit de superficie ou à vendre des terrains à des maîtres d'ouvrage d'utilité publique » et qu'il importait « cependant que les critères habituels s'appliquent (notamment les prix

en vigueur sur le marché et l'égalité de traitement des intéressés) ». Ce qui s'est passé dernièrement à Ittigen montre bien que cela ne suffit pas pour encourager correctement la construction de logements d'intérêt public sur un marché où la concurrence est rude. Tandis que pour le canton l'utilisation prévue pour le terrain de 2,3 hectares vendu à Ittigen joue un rôle accessoire, la commune-siège a surtout intérêt à ce que des logements y soient construits (« en vendant des terres à Ittigen, le canton pense avant tout à son compte en banque » [trad.], *Der Bund*, 28.4.2014).

L'utilisation proposée par l'acquéreur ou l'acquéreuse ne jouerait qu'un rôle accessoire (10 pour cent) dans l'évaluation des offres. Le canton de Berne veut avant tout obtenir un bon prix. L'Office des immeubles et des constructions (OIC) indique que le prix compte à 80 pour cent dans l'évaluation des offres. On peut s'interroger sur cette pondération très inégale, surtout parce qu'à long terme, les logements génèrent des revenus fiscaux pour le canton et les communes.

Le portefeuille immobilier du canton est susceptible de compter d'autres terrains non-construits. Outre le terrain d'Ittigen, le canton vend également des terrains à construire dans les communes d'Unterseen, Guggisberg, Münchenbuchsee et Berne. Une réglementation claire s'impose donc afin d'encourager la construction de logements locatifs par les communes et des maîtres d'ouvrage d'utilité publique.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif est favorable à la demande formulée par la motionnaire et prêt à vendre ses terrains en priorité à des organismes construisant des logements d'utilité publique dans la mesure où cela est conciliable avec les intérêts du canton. Toutefois, comme cela a déjà été évoqué dans la réponse à l'interpellation Imboden 145-2013 *Affectation des terrains du canton à la construction de logements*, le canton ne dispose plus que de très peu de terrains propres à la vente en zone à bâtir. Edicter une réglementation quant à leur utilisation est donc superflu.

Le récapitulatif ci-après montre qu'il est de toute manière prévu, dans la mesure du possible, d'affecter les terrains dont il est question dans la motion à la construction de logements, dont certains également à caractère social :

- Terrain d'Ittigen : Il a toujours été question d'utiliser ce terrain pour la construction aussi dense que possible d'habitations. Mais en raison des fortes nuisances sonores générées par l'entreprise voisine, il a été attendu que la situation change avant de le proposer à la vente. Toutes les conditions nécessaires à la construction de logements sont désormais réunies.
- Terrain du Viererfeld : Etant donné qu'il s'agit du dernier grand terrain du canton en ville de Berne, il a été convenu avec cette dernière d'y réaliser un lotissement à forte densité. Il est prévu de l'affecter à des logements sociaux, à des appartements en location et à des appartements en propriété par étages à raison d'un tiers chacun.
- Terrain à bâtir à Unterseen : Cette surface de 4668 m² est située à côté de l'ancienne cure dans une zone à planification obligatoire qu'il est prévu d'affecter à la construction de logements à forte densité. Bien que le terrain soit en vente depuis quatre ans, aucune

offre d'achat sérieuse n'a été faite. Il se prêterait bien à la vente à un organisme construisant des logements d'utilité publique.

- Trois parcelles à vendre à Münchenbuchsee :
 - Une parcelle de 6000 m² qui doit servir à l'agrandissement de l'établissement médico-social et à la création de logements protégés et qui devrait être vendue en 2015 à la commune et au syndicat d'aide sociale.
 - Deux parcelles contiguës d'une surface totale de 11 834 m² en zone industrielle et artisanale. En vertu de l'ACE n°505/2013, il s'agit de parcelles qui seront vendues par le biais de la Promotion économique du canton de Berne. Une affectation de ces terrains à des logements est impossible en raison de la zone à laquelle ils appartiennent actuellement.
- Guggisberg : Le canton a récemment réussi à vendre une parcelle de 2160 m² en zone villageoise H2 à une famille pour la construction de son propre logement.

Les autres terrains en vente dont le canton dispose encore ne se prêtent pas à la construction d'appartements de location ni à une cession à des organismes construisant des logements d'utilité publique, car ils sont trop petits, ne sont pas situés en zone d'habitation ou sont déjà bâtis.

En conclusion, le Conseil-exécutif propose de rejeter la motion, car le très petit nombre de terrains cantonaux adaptés qui reste à vendre et qui ne cesse de diminuer ne justifie pas l'édiction d'une réglementation.

Au Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 133-2014
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2014.RRGR.660

Déposée le: 11.06.2014

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC) (porte-parole)
Augstburger (Gerzensee, UDC)
Berger (Aeschi, UDC)
Cosignataires: 16

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 1448/2014 du 3 décembre 2014
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption et classement**



Projet Aarewasser: compensation des surfaces d'assolement perdues

Le Conseil-exécutif est chargé de veiller à la compensation intégrale des surfaces d'assolement perdues du fait du projet Aarewasser.

Développement

Le projet Aarewasser a été lancé en 2005 dans le but de renforcer la protection contre les crues et de garantir les captages d'eau potable à long terme. Le Grand Conseil a alloué le crédit d'étude en 2006 et un crédit complémentaire en 2008.

Le projet n'a cependant pas la protection contre les crues pour seule vocation, il s'agit également d'un projet de revitalisation de l'Aar de grande envergure qui entraîne la disparition de surfaces forestières et agricoles : 23,1 hectares de surfaces agricoles seront sacrifiés, dont 6,2 hectares de surfaces d'assolement.

Or les surfaces d'assolement bénéficient d'un dispositif de protection particulier puisqu'elles constituent les meilleures surfaces agricoles de Suisse. Le plan sectoriel des surfaces d'assolement a ainsi pour objectif de préserver au minimum 438 560 hectares.

Chaque canton est tenu d'assurer un contingent déterminé. D'après la réponse donnée par le Conseil-exécutif à l'interpellation 076-2014 « Surfaces d'assolement : qui cherche trouve ? », la superficie minimale à réserver aux surfaces d'assolement dans le canton de Berne est de 82 200 hectares. Or, toujours selon le Conseil-exécutif, les surfaces d'assolement effectives ne représentent plus que 79 100 hectares.

Dans ces conditions, on ne saurait tolérer que de vastes surfaces d'assolement disparaissent sans compensation du fait de projets de revitalisation de cours d'eau.

Les 9,3 hectares de forêt qui vont devoir être coupés à cause du projet Aarewasser seront compensés en vertu de la loi sur les forêts : 4,2 hectares seront replantés à Uetendorf au lieu-dit Amerika-Egge et des mesures seront prises en faveur de la nature et du paysage.

Réponse du Conseil-exécutif

Le projet « Protection durable contre les crues de l'Aar entre Thoune et Berne » (ci-après « Aarewasser ») est un projet extrêmement important, car il vise à mettre à l'abri des inondations et de leurs conséquences de nombreux secteurs bâtis ainsi que des infrastructures majeures. Pour freiner l'érosion en constante progression du fond du lit de l'Aar, garantir une protection durable contre les crues ainsi que la préservation des eaux souterraines, il faut ménager à la rivière davantage d'espace dans les secteurs qui s'y prêtent, l'objectif étant de limiter au maximum le préjudice causé aux cultures agricoles.

Afin de rendre possible la stabilisation indispensable du fond du lit de l'Aar, 23,2 hectares de surfaces agricoles utiles (15,2 ha de surfaces à litière, 1,1 ha de surfaces d'exploitation extensive et 6,9 ha de surfaces d'assolement) doivent être utilisés pour le projet Aarewasser. En outre, conformément à la législation fédérale révisée sur la protection des eaux, des espaces réservés aux eaux à exploiter de manière extensive sont à définir. Environ cinq hectares supplémentaires de surfaces d'assolement vont être mobilisés à cet effet. Au total, ce sont donc 11,9 hectares de cette catégorie qui se trouvent affectés. La question de savoir s'ils doivent être remplacés, et dans quelle mesure le cas échéant, est régie par le document de la Confédération *Plan sectoriel des surfaces d'assolement – Aide à la mise en œuvre 2006*.

Les consignes de la Confédération relatives au remplacement de surfaces d'assolement soustraites sont diverses et complexes. Elles ne peuvent par conséquent faire l'objet d'explications détaillées dans cette réponse. L'essentiel est que dans le cas présent, toutes les investigations obligatoires ont été menées. Il s'avère ainsi que sur les 11,9 hectares susmentionnés, 3,7 au total vont effectivement disparaître et doivent être remplacés.

Dans le cadre du projet Aarewasser, la perte de surfaces d'assolement sera compensée par la valorisation de 3,7 hectares de terres agricoles sur les communes de Jaberg et d'Uetendorf. Les travaux consisteront à bonifier ces terres – dont la masse volumique ne répond pas actuellement aux exigences posées pour ce type de surfaces – par l'apport selon les méthodes ad hoc de

couches supérieures et inférieures du sol adaptées, afin d'en faire des surfaces d'assolement de bonne qualité.

Le volume de couches supérieures du sol et de sous-sol déplacé pour la réalisation du projet offre également la possibilité d'amender d'autres surfaces agricoles dégradées de façon à ce qu'elles remplissent les critères permettant de les considérer comme des surfaces d'assolement.

Au Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 134-2014
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2014.RRGR.661

Déposée le: 11.06.2014

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Hofmann (Bern, PS) (porte-parole)
Brunner (Hinterkappelen, PS)
Rüfenacht (Biel/Bienne, Les Verts)
Imboden (Bern, Les Verts)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 1348/2014 du 12 novembre 2014
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption**



Contrôle systématique des déchets radioactifs

Le Conseil-exécutif est chargé de prendre les dispositions suivantes :

1. Veiller, de concert avec les autorités fédérales, à ce que des appareils de mesure de la radioactivité soient installés dans toutes les décharges et usines d'incinération des ordures ménagères (UIOM) du canton de Berne, afin d'assurer des contrôles rapides et systématiques.
2. Prendre, avec les autorités fédérales, des mesures pour que les décharges et UIOM du canton de Berne soient dorénavant tenues de prouver que les déchets qu'elles retraitent ne contiennent aucune substance radioactive.

Développement

La découverte de radium radioactif sur le site d'une ancienne décharge à Bienne n'est pas un cas unique en Suisse. Dans la plupart des cas, la pollution a été découverte par hasard, notre pays ne menant pas de contrôles systématiques. Seuls les ferrailleurs sont tenus de procéder à

des contrôles. Près de la moitié des UIOM n'ont pas d'appareil de mesure des radiations. La proportion est encore plus faible dans les décharges. La responsabilité est du seul côté de celles et ceux qui apportent leurs déchets.

Certes, l'Office fédéral de la santé publique prévoit d'introduire le régime des mesures obligatoires dans la révision de l'ordonnance sur la radioprotection qui devrait entrer en vigueur en 2016. Le canton de Berne devrait néanmoins prendre immédiatement des mesures pour que les décharges et UIOM qui ne procèdent à aucun contrôle adaptent leurs équipements.

Les UIOM produisent des effluents gazeux et des eaux usées avec des risques d'explosion. Si par mégarde un hôpital a éliminé de l'iode radioactif dans une UIOM et qu'une explosion se produise, alors des substances radioactives se répandent dans l'atmosphère, ce qui est potentiellement dangereux. Les décharges et les UIOM doivent immédiatement être soumises à l'obligation de prouver qu'aucune substance radioactive ne peut leur être livrée. Il faut éviter toute exposition inutile au rayonnement !

Réponse du Conseil-exécutif

Depuis longtemps, l'Office des eaux et des déchets, compétent en la matière, s'engage pour que des contrôles systématiques de la radioactivité soient effectués dans les usines d'incinération des ordures ménagères (UIOM) et les décharges bernoises. Bien qu'il n'y ait encore aucune obligation légale en la matière, la majeure partie des UIOM et la moitié des décharges bioactives du canton de Berne disposent aujourd'hui déjà d'appareils de mesure de la radioactivité pour contrôler les déchets livrés. C'est le cas notamment des UIOM de Berne et de Thoune, de l'UIOM Emmenspitz à Zuchwil (la moitié des déchets qui y sont traités proviennent du canton de Berne) ainsi que des décharges de Teufal à Mühleberg et de Türlacher à Jaberg.

Concernant les substances radioactives, c'est l'Office fédéral de la santé publique qui est compétent. A notre connaissance, rares ont été les cas dans lesquels il a fallu y faire appel au cours des 20 dernières années à cause du dépôt de matériaux radioactifs dans le canton de Berne. Il s'agissait en l'occurrence de déchets provenant d'appareils médicaux ou de peintures luminescentes. Après une expertise réalisée par les spécialistes de la Confédération, ces matériaux ont pu être soit traités sur place soit entreposés. C'est uniquement dans l'ancienne décharge du Chemin des Fléoles à Bienne que, pour la première fois, de petites quantités de matériaux d'excavation radioactifs ont dû être traitées séparément. Il n'y a jamais eu de danger pour la population.

Le Conseil-exécutif est favorable à l'obligation d'instaurer un contrôle systématique de la radioactivité dans les UIOM et les décharges comme la Confédération le prévoit. Faute de compétence en la matière, le canton ne peut prescrire de mesures lui-même. L'Office cantonal des eaux et des déchets s'investit toutefois, dans la mesure de ses possibilités, pour que les installations qui ne sont pas encore équipées d'appareils de mesure adéquats dans le canton de Berne, à savoir l'UIOM de Bienne ainsi que les décharges bioactives de Laufengraben à Bolligen/Krauchthal et de Ronde Sagne à Tavannes/Reconvilier, le soient le plus vite possible, mais au plus tard d'ici à fin 2015. Cette démarche coïncide avec les requêtes et objectifs formulés dans la présente motion. Au vu de ce qui précède, le Conseil-exécutif propose d'adopter la motion.

Au Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 137-2014
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2014.RRGR.663

Déposée le: 11.06.2014

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Seiler (Trubschachen, Les Verts) (porte-parole)
Muntwyler (Berne, Les Verts)
Hadorn (Ochlenberg, UDC)

Cosignataires: 46

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 1384/2014 du 19 novembre 2014
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification: —
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**



Dépôt d'une initiative cantonale sur l'assainissement et la remise en état des places de tir

Conformément à l'article 160, alinéa 1 de la Constitution fédérale, le canton de Berne dépose l'initiative cantonale suivante :

A partir de 2015, le Département militaire fédéral, principal pollueur, prendra à sa charge 90 pour cent des frais induits par l'assainissement des buttes pare-balles des stands de tir et par la remise en état des places de tir dans les communes dans lesquelles s'effectuaient et s'effectuent encore les tirs obligatoires.

Développement

Ces assainissements sont aujourd'hui en majeure partie financés par les cantons et les communes ainsi que par les sociétés de tir. Les responsables des places de tir sont tenus d'accepter les tirs obligatoires dans leurs installations. Le tir obligatoire est l'un des principaux éléments de notre système de défense. Le coût de l'assainissement des buttes pare-balles totalise environ 90 millions de francs, rien que dans le canton de Berne. C'est celui qui les provoque qui doit payer les frais.

Réponse du Conseil-exécutif

Tout comme les motionnaires, le Conseil-exécutif estime que la Confédération doit participer bien davantage au coût d'assainissement des places de tir. Ces frais considérables ne peuvent être pris en charge par les sociétés de tir, les communes ou les cantons à eux seuls. Le Conseil-exécutif a déjà à plusieurs reprises attiré clairement l'attention de la Confédération sur ce point, pour la dernière fois dans sa prise de position du 22 janvier 2014 sur le concept de stationnement de l'armée.

En revanche, la part de responsabilité à hauteur de 90 pour cent attribuée au Département militaire fédéral dans la contamination des sites ne se vérifie pas dans les faits ; aujourd'hui, les exercices obligatoires ne représentent plus que dix pour cent à peine des tirs effectués. Et cette part était certainement bien inférieure à 90 pour cent par le passé également. Pour tenir compte de la situation réelle, le nouveau régime de financement devrait par conséquent prévoir la contribution de toutes les utilisatrices et de tous les utilisateurs des places de tir. Concrètement, l'instauration à l'échelle nationale d'une taxe uniforme sur les munitions tirées constituerait un mode de financement supportable et équitable. Cette solution serait comparable à la taxe prélevée sur la mise en décharge de déchets, qui permet à la Confédération de participer aux coûts d'assainissement de sites contaminés, dont de nombreuses anciennes décharges.

Par ailleurs, le délai de mise en œuvre – d'ici à 2015 – demandé dans la motion serait beaucoup trop court. La procédure législative requise ne pourrait en aucun cas être respectée ; quant à l'introduction de nouvelles dispositions avec effet rétroactif, elle ne peut en pratique être envisagée qu'en cas de nécessité absolue.

A quelques exceptions près, les places de tir – en particulier à 300 mètres, pour pistolets et pour petits calibres – entrent dans la catégorie des sites contaminés nécessitant un assainissement au sens de la législation fédérale sur la protection de l'environnement. L'opération consiste pour l'essentiel à éliminer, dans le respect des prescriptions environnementales, le matériau des buttes pare-balles polluées au plomb et par d'autres métaux lourds. Il faut en outre équiper de buttes pare-balles artificielles les installations toujours en activité afin d'éviter que des projectiles supplémentaires ne contaminent le sol. Le premier délai pour ce faire, qui concernait les places de tir situées dans les zones de protection des eaux souterraines, a expiré fin 2012. Pour toutes les autres installations, l'échéance est fixée à la fin 2020.

Actuellement, la Confédération verse une somme forfaitaire de 8000 francs par cible pour les stands de tir à 300 mètres, et prend en charge 40 pour cent des frais pour les installations destinées aux pistolets et aux petits calibres. Les moyens correspondants proviennent du fonds OTAS, lui-même alimenté par les taxes sur les déchets stockés. Les taxes OTAS sont prélevées directement auprès des décharges bioactives, pour matériaux inertes et pour résidus stabilisés.

D'après les expériences faites en la matière dans le canton de Berne, les coûts d'assainissement par cible se situent entre 20 000 et 25 000 francs pour un stand de tir à 300 mètres, et entre 10 000 et 12 500 francs pour les installations dédiées aux pistolets et aux petits calibres. Sur le seul territoire cantonal, 450 stands de tir à 300 mètres totalisant 6000 cibles environ et 170 installations pour pistolets et petits calibres représentant 2200 cibles doivent être assainis. Les coûts globaux devraient donc être compris entre 120 et 150 millions de francs pour les premiers et entre 22 et 27,5 millions de francs pour les secondes.

Une fois les contributions fédérales déduites, le coût résiduel s'établit entre 72 et 102 millions de francs pour les installations de tir à 300 mètres et entre 13,2 et 16,5 millions de francs pour les places dédiées aux pistolets et petits calibres. Ces frais incombent aux sociétés de tir, au canton et aux communes. Comme les sociétés de tir ne peuvent généralement être sollicitées que dans une faible proportion, le canton assume les frais non couverts, soit jusqu'à 80 pour cent du coût résiduel en vertu de la réglementation en vigueur.

On ne connaît pas le nombre exact de places de tir en Suisse. 3450 places environ sont inscrites au cadastre de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), cette estimation englobant aussi bien des sites en activité qu'à l'abandon. Quelque 1550 stands de tir à 300 mètres, 940 stands pour tir au pistolet et 300 installations pour les petits calibres sont enregistrés auprès du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) ; ces recensements n'incluent pas la totalité des places de tir qui ne sont plus exploitées. Compte tenu de ces chiffres élevés, l'assainissement de toutes les installations devrait durer encore jusqu'à une vingtaine d'années.

En se fondant sur une hypothèse prudente, pour toute la Suisse, de 2000 places de tir à 300 mètres et de 1300 installations pour pistolets et petits calibres comptant chacune en moyenne dix cibles, la facture totale s'élève au bas mot à 530 millions de francs.

Dans la mesure où le Conseil-exécutif ne peut modifier une proposition de texte d'initiative cantonale, il est dans l'obligation de rejeter la présente motion. Le principe du pollueur-payeur ne justifie pas une prise en charge des coûts à hauteur de 90 pour cent par le DDPS, et l'instauration d'une nouvelle réglementation à compter de 2015 est irréaliste. Le Conseil-exécutif estime qu'une initiative visant à l'introduction, à l'échelle nationale et dans un délai envisageable, d'une taxe sur les munitions tirées appropriée et uniforme, offrirait de meilleures perspectives.

Au Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 136-2014
Type d'intervention: Postulat
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2014.RRGR.662

Déposée le: 11.06.2014

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Brunner (Hinterkappelen, PS) (porte-parole)
Hofmann (Bern, PS)
Rüfenacht (Biel/Bienne, Les Verts)
Imboden (Bern, Les Verts)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 1349/2014 du 12 novembre 2014
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**



Assainissement rapide des sites contaminés

Le Conseil-exécutif est chargé de présenter un plan d'action au Grand Conseil répondant aux questions suivantes :

1. Comment compte-t-il assainir les 47 sites contaminés du canton de Berne recensés dans d'anciennes décharges, des usines et ateliers et des installations de tir (plomb) ?
2. Comment compte-t-il assainir les autres sites inscrits à l'inventaire des sites contaminés ?
3. Comment compte-t-il s'y prendre pour que le coût de l'assainissement soit financé selon le principe de causalité ?

Développement

L'inventaire des sites contaminés montre que le canton de Berne est parsemé de tels sites. L'Office des eaux et des déchets (OED) en recense 4873 en tout. 1857 se trouvent dans

d'anciennes décharges comme celle du Chemin des Fléoles à Bienne, dans laquelle on a récemment trouvé du radium 226. Les sites sont contaminés à des degrés variables : on trouve aussi bien des déchets de chantier inoffensifs que des déchets industriels indéfinis. 47 sites doivent être assainis.

Jusqu'à présent, on a appliqué le principe de proportionnalité. Mais cette ère est révolue. Par égard pour les générations futures, il nous faut maintenant éliminer les sites contaminés et ne plus en créer de nouveau. Les autorités doivent en outre restaurer la confiance de la population en pratiquant une politique de l'information transparente et objective.

Réponse du Conseil-exécutif

La gestion des sites contaminés est régie par les dispositions du droit fédéral. Les tâches des cantons, la marche à suivre concrètement et la prise en charge des coûts sont réglées de manière exhaustive dans diverses lois, ordonnances et aides à l'exécution. La stratégie cantonale d'assainissement des sites contaminés découle directement de ces prescriptions fédérales très détaillées. Le canton de Berne ne dispose guère de marge de manœuvre en la matière, laquelle justifierait l'établissement d'un plan d'action bernois. Concernant la prise en charge des coûts, c'est le principe de causalité qui s'applique, mais le canton doit toujours supporter les frais non couverts, si ceux qui sont à l'origine de la pollution ou de la contamination ne sont pas identifiables ou sont insolvables. Les coûts d'assainissement élevés ne permettent pas de mettre les mesures en œuvre immédiatement sur l'ensemble des sites pollués du canton sans tenir compte du principe de proportionnalité. Ce ne serait ni supportable pour les responsables de la pollution s'ils doivent payer les coûts, ni finançable pour le canton s'il doit prendre en charge les frais non couverts. Pour ces raisons, le Conseil-exécutif rejette l'établissement d'un nouveau plan d'action au sens du présent postulat. Il n'en reste pas moins que l'assainissement des sites pollués avance bien et suit son cours comme prévu. Concernant les trois questions soulevées dans le postulat, on peut constater ce qui suit :

1. Le traitement des 47 sites du canton de Berne à assainir (installations de tir non comprises) se base sur les principes suivants :
 - a) analyse détaillée puis détermination des objectifs et de l'urgence des mesures à prendre ;
 - b) étude des variantes d'assainissement ;
 - d) élaboration du projet d'assainissement.

Chaque étape doit être coordonnée avec l'assujetti à l'obligation d'assainir, les propriétaires fonciers concernés et l'Office fédéral de l'environnement. Cette manière de procéder a fait ses preuves, car chaque assainissement est un cas unique en soi qui doit être évalué et traité individuellement. Selon les objectifs fixés par la Confédération, l'ensemble des sites pollués devront être assainis d'ici à 2025.

Le Conseil-exécutif considère cet objectif comme réaliste et opportun. Il sera donc poursuivi de manière ciblée.

Concernant les installations de tir, nous renvoyons à la réponse à la motion 137-2014.

2. Le cadastre des sites pollués répertorie actuellement 4871 sites. Les installations de tir mises à part, il y a de fortes chances, au vu des analyses menées jusqu'à présent, que deux pour cent au maximum des anciennes décharges et des sites industriels soient effectivement à assainir et donc à qualifier de sites contaminés. Sur le plan de l'environnement et de l'économie, il n'est ni judicieux ni possible d'assainir tous les autres sites pollués en plus des sites conta-

minés. Concernant les sites pour lesquels un assainissement n'a pas été considéré comme nécessaire, des mesures ne doivent être prises qu'en cas de projet de construction. Cela signifie que le site n'est pas considéré comme présentant un danger imminent et que le sous-sol doit être analysé uniquement dans le cadre d'un projet de construction et les matériaux d'excavation pollués sont à éliminer correctement.

3. Toutes les mesures prescrites par la législation sur les sites contaminés (investigation, surveillance et assainissement) doivent, selon les prescriptions fédérales, être financées en principe par ceux qui sont à l'origine de la pollution (c'est-à-dire par l'ancien exploitant ou propriétaire de la décharge). Si ces derniers ne sont pas identifiables ou sont insolvables, le canton doit prendre en charge les frais non couverts. La Confédération participe quant à elle à hauteur de 40 pour cent.

Pour payer ces coûts, le canton de Berne utilise les ressources du Fonds pour la gestion des déchets. Ce dernier est alimenté par une taxe perçue dans les usines d'incinération des ordures ménagères et les décharges bioactives. Actuellement, celle-ci s'élève à cinq francs par tonne de déchets. Il faudrait probablement l'augmenter nettement pour accélérer l'assainissement de tous les sites pollués.

Au Grand Conseil

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 1301/2014
Date: 29 octobre 2014
Direction: Direction de la police et des affaires militaires
N° d'affaire: 2014.POM.633
Classification: non classifié

**Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement (OPLE);
prestations de psychiatrie médico-légale au sein des établissements d'exécution des
peines et mesures**

Crédit d'engagement pluriannuel 2015-2019 / autorisation de dépenses / crédit d'objet

1 Objet

Le présent arrêté porte sur l'acquisition de prestations de psychiatrie médico-légale pour les établissements d'exécution des peines et mesures de l'Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement (OPLE), conformément au contrat passé le 28 février 2007 entre la Direction de la police et des affaires militaires et l'Université de Berne.

2 Bases légales

- Loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (loi d'organisation, LOCA; RSB 152.01), article 30
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de la police et des affaires militaires (ordonnance d'organisation POM, OO POM; RSB 152.221.141), articles 1 et 10
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP; RSB 620.0), articles 47, 48, alinéa 1, lettre a, 49, 50, alinéa 3, et 52
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP; RSB 621.1), articles 136, 139 et 146
- Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP; RS 311.0), article 372
- Loi du 25 juin 2003 sur l'exécution des peines et mesures (LEPM; RSB 341.1), articles 8 et suivants, articles 83 et suivants
- Ordonnance du 5 mai 2004 sur l'exécution des peines et mesures (OEPM; RSB 341.11), articles 16 et suivants, articles 138 et suivants
- Loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal; RS 832.10), articles 39, 42, alinéa 1, 49, alinéa 1, et 49a

3 Nature et qualification juridique de la dépense

Dépense périodique nouvelle (art. 47 et 48, al. 1, lit. a LFP)



4 Montant déterminant

Crédit à autoriser 2 522 000 CHF

Pour les prestations attendues du Service de psychiatrie forensique, la part des remboursements et les imputations, le calcul tient compte des éléments suivants.

Prestations à la clientèle	1 562 000 CHF
Prestations spéciales à la clientèle	350 000 CHF
Prestations aux institutions	300 000 CHF
Présentation de cas-type	150 000 CHF
Frais	160 000 CHF
Coût total annuel (plafond)	2 522 000 CHF
./.. part à la charge de l'assurance-maladie et du mandataire externe	400 000 CHF
./.. part traitée dans la compensation des charges de l'aide sociale (50%)	200 000 CHF
Dépenses à la charge du canton	1 922 000 CHF

Pour les prestations de psychiatrie médico-légale, l'OPLÉ doit donc disposer **d'un montant annuel brut de quelque 2 522 000 francs**.

5 Nature du crédit / compte / groupe de produits / exercice

Crédit d'engagement pluriannuel 2015-2019 (crédit d'objet)

Groupe de produits 06.06.9120 Privation de liberté et mesures d'encadrement

Compte COFI 318000 (prestations de tiers)

Les dépenses figurent au budget et au plan intégré mission-financement de la Direction de la police et des affaires militaires.

6 Coûts induits

Aucun

7 Référendum financier

Le présent arrêté est soumis à la votation facultative et doit être publié dans la Feuille officielle.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer



Au Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: 29 octobre 2014
Direction: Direction de la police et des affaires militaires
N° d'affaire: 2014.POM.633
Classification: Non classifié

Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement (OPLE); prestations de psychiatrie médico-légale au sein des établissements d'exécution des peines et mesures

Crédit d'engagement pluriannuel 2015-2019 / autorisation de dépenses / crédit d'objet

Table des matières



1	Synthèse	3
2	Bases légales	3
3	Prestations de psychiatrie médico-légale: principes et types de coûts	3
3.1	Prestations à la clientèle	3
3.1.1	Prestations spéciales à la clientèle	4
3.2	Prestations aux institutions	4
3.3	Présentation de cas-type	4
3.4	Frais	4
3.5	Facturation	4
4	Nature et qualification juridique de la dépense	5
5	Répercussions financières, répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux	5
5.1	Aperçu et évolution des coûts	6
6	Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes	7
7	Répercussions sur les communes	7

8	Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société	7
9	Répercussions en cas de rejet de la demande	7
10	Proposition.....	8

1 Synthèse

Le Service de psychiatrie forensique de l'Université de Berne (SPF) fournit les prestations de psychiatrie médico-légale au sein des établissements d'exécution des peines et mesures de l'Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement (OPLE) de Thorberg, Witzwil et Hindelbank, mais aussi dans les prisons régionales et dans le cadre de traitements ambulatoires sur mandat de la Section de l'application des peines et mesures (SAPEM). Jusqu'à fin 2006, ces prestations étaient régies par des contrats individuels passés entre le SPF (anciennement: Service intégré de psychiatrie médico-légale) et les différents établissements, et indemnisées sous forme de forfaits. Depuis 2007, ces différents contrats ont cédé la place à une convention¹, assurant ainsi un règlement uniformisé desdites prestations. Le Conseil-exécutif a approuvé l'indemnité prévue par cette convention de manière globale pour les années 2007 à 2009 (ACE 0399/2007) et par arrêtés distincts pour les années 2010 à 2014 (ACE 0542/2010, 0275/2011, 0480/2012, 1609/2013 et 0664/2014).

Le Conseil-exécutif soumet au Grand Conseil le présent arrêté afin de couvrir l'indemnité financière pour les prestations du SPF pendant les années 2015 à 2019. La demande d'autorisation de dépenses est ainsi présentée sous la forme d'un crédit d'engagement pluriannuel soumis à la votation facultative.

2 Bases légales

- Loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (loi d'organisation, LOCA; RSB 152.01), article 30
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de la police et des affaires militaires (ordonnance d'organisation POM, OO POM; RSB 152.221.141), articles 1 et 10
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP; RSB 620.0), articles 47, 48, alinéa 1, lettre a, 49, 50, alinéa 3, et 52
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP; RSB 621.1), articles 136, 139 et 146
- Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP; RS 311.0), article 372
- Loi du 25 juin 2003 sur l'exécution des peines et mesures (LEPM; RSB 341.1), articles 8 et suivants, articles 83 et suivants
- Ordonnance du 5 mai 2004 sur l'exécution des peines et mesures (OEPM; RSB 341.11), articles 16 et suivants, articles 138 et suivants
- Loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal; RS 832.10), articles 39, 42, alinéa 1, 49, alinéa 1, et 49a

3 Prestations de psychiatrie médico-légale: principes et types de coûts

3.1 Prestations à la clientèle

Les prestations à la clientèle comprennent le traitement thérapeutique direct des personnes au sein de l'exécution des peines et mesures, y compris le prétraitement et le suivi. Ces prestations peuvent être attribuées à des cas individuels et porter aussi bien sur l'infraction que sur le trouble. Les prestations liées à l'infraction font partie intégrante de l'exécution des pei-

¹ Convention passée le 28 février 2007 entre la Direction de la police et des affaires militaires (POM), pour le compte de l'OPLE, et l'Université de Berne, pour le compte du SPF

nes et mesures et représentent par conséquent des frais d'exécution ordinaires aux termes de l'article 83, alinéa 1 LEPM. Sont considérées comme des prestations liées au trouble les mesures thérapeutiques qui n'ont pas été prononcées par un tribunal. Outre le traitement de maladies qui ne sont pas en rapport avec l'infraction ou le jugement, ces prestations couvrent aussi, principalement, les interventions en cas de crises, jugées nécessaires d'un point de vue médical et susceptibles de survenir dans tous les types de peines privatives de liberté. Ces coûts doivent être qualifiés de frais extraordinaires et peuvent être portés à la compensation des charges de l'aide sociale en vertu de l'article 83, alinéa 2 en relation avec l'article 85, alinéa 1 LEPM.

3.1.1 Prestations spéciales à la clientèle

Font partie des prestations spéciales à la clientèle les entretiens d'information ou de conseil dispensés par le service sanitaire ou par d'autres unités d'encadrement au sein des établissements, l'étude de dossiers lors de nouvelles admissions, la tenue de dossiers ainsi que l'établissement de rapports correspondants.

3.2 Prestations liées aux institutions

Outre l'encadrement individuel des personnes concernées, les prestations de psychiatrie médico-légale supposent une collaboration étroite entre le spécialiste forensique et le personnel de l'exécution des peines et mesures. Ces prestations, liées aux établissements, ne peuvent pas être attribuées à des cas individuels.

3.3 Présentation de cas-type

La présentation de cas-type au sein du SPF est un instrument de travail spécifique, individuel et indispensable; elle permet de juger de l'évolution et d'améliorer la pertinence du pronostic.

3.4 Frais

Cet élément comprend avant tout les frais de déplacement du personnel du SPF (lieu de travail: Berne) vers les établissements situés ailleurs dans le canton. Conformément à la convention passée entre la POM et l'Université de Berne, ces frais doivent être présentés et facturés séparément.

3.5 Facturation

Dans la mesure du possible, la facturation respecte les principes TarMed, ce qui facilite la refacturation d'une partie des coûts totaux aux caisses-maladie. Il n'existe pour l'heure pas de forfaits selon SwissDRG (Swiss *Diagnosis Related Groups*, en français: groupes en lien avec un diagnostic) pour les soins thérapeutiques, tels qu'ils sont en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2012 pour les prestations hospitalières institutionnelles. Les coûts de la présentation de cas-type et les frais ne peuvent pas être facturés selon les principes TarMed. Les premiers sont soumis au calcul suivant: $[(\text{moyenne de médecins par année à 185 CHF}) + (\text{moyenne de psychologues ou psychothérapeutes par année à 130 CHF}) \div \text{moyenne de spécialistes}] \times 1,5 \text{ heure/semaine} \times 42 \text{ semaines de travail/année}$.

Les frais des spécialistes sollicités sont facturés selon les dispositions prévues par le droit cantonal.

4 Nature et qualification juridique de la dépense

Il s'agit d'un crédit d'engagement pluriannuel qui revêt la forme d'une dépense périodique nouvelle en vertu des articles 47 et 48, alinéa 1, lettre a LFP. Ce crédit relève de la compétence du Grand Conseil et est soumis à la votation facultative.

La dépense est qualifiée de nouvelle, étant donné que le domaine des prestations liées au trouble est soumis à une certaine marge de manœuvre, réduite toutefois. En effet, ce type de prestations, qui sont indispensables au niveau thérapeutique mais n'ont pas été imposées par le juge, pourraient être restreintes et leur fournisseur choisi librement. L'OPLÉ serait en principe libre de renégocier la convention en vigueur avec l'Université de Berne ou de désigner un autre prestataire en Suisse.

5 Répercussions financières et répercussions sur le personnel (montant déterminant 2015-2019)

L'expérience des années 2007 à 2014 relative aux remboursements par les caisses-maladie et les mandataires externes (autorités de placement) ainsi qu'aux coûts pouvant être portés à la compensation des charges de l'aide sociale a été prise en compte en l'espèce.

En vertu du principe du produit brut, la demande de crédit d'engagement porte sur l'ensemble des prestations. La compétence en matière d'autorisation de dépenses est déterminée d'après les montants nets lorsque des contributions de tiers sont promises de manière contraignante et qu'elles sont économiquement assurées (cf. art. 45 LFP). L'article 142, alinéa 2 OFP précise quant à lui le principe du montant net, dans la mesure où il définit que sont «réputées promises de manière contraignante» les contributions qui peuvent être déterminées de manière suffisante et définitive aussi en ce qui concerne leur montant. Le critère de l'obligation concerne ainsi également le montant. Si les contributions sont incertaines, ce sont les montants bruts qui sont déterminants. En l'espèce, il est certain qu'une partie des prestations à la clientèle fera l'objet d'un remboursement en vertu de la LAMal, mais le montant exact de ce dernier n'est pas encore connu. C'est pourquoi la somme estimée des prestations ne peut être déduite du montant déterminant du crédit.

Le SPF établit périodiquement des factures pour les prestations à la clientèle prises en compte par la LAMal. En 2014, elles devraient se monter à 1 450 000 francs. Pour les années suivantes, l'OPLÉ prévoit une augmentation annuelle de 1,5 pour cent, engendrée par l'augmentation des coûts de la santé² et l'adaptation escomptée du tarif pour les prestations de psychiatrie médico-légale.

Les prestations spéciales à la clientèle (350 000 CHF), les prestations liées aux institutions (300 000 CHF), la présentation de cas-type (150 000 CHF) et les frais (160 000 CHF) ne sont pas remboursés en vertu de la LAMal.

Au vu des années passées, on peut estimer le montant répercuté sur les caisses-maladie et les mandataires externes à environ 400 000 francs. Quelque 400 000 francs supplémentaires peuvent être portés à la compensation des charges de l'aide sociale en vertu de l'article 84, alinéa 2 LEPM; la moitié, soit environ 200 000 francs, est prise en charge par le canton.

² Monitoring de l'évolution des coûts de l'assurance maladie: www.bag.admin.ch/kmt

Le coût net annuel à la charge du canton de Berne se situe ainsi entre 1 832 000 francs (2015) et 1 922 000 francs (2019) pour les prestations de psychiatrie médico-légale. Ces chiffres se basent sur l'expérience du SPF au cours des années 2007 à 2013 ainsi que sur les montants répercutés (mandataires externes; caisses-maladie; communes, par l'intermédiaire de la compensation des charges). Pour le présent crédit d'engagement, la POM prévoit un **montant brut arrondi de 2 522 000 francs** (chiffre prenant en compte les prestations répercutées).

5.1 Aperçu et évolution des coûts

	Chiffres actuels	Planification (arrondie)					
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
		(en CHF)					
Prestations spéciales à la clientèle ¹	243 126	350 000	350 000	350 000	350 000	350 000	350 000
Prestations liées aux institutions ¹	314 279	300 000	300 000	300 000	300 000	300 000	300 000
Présentation de cas-type ¹	127 290	150 000	150 000	150 000	150 000	150 000	150 000
Frais ¹	153 130	160 000	160 000	160 000	160 000	160 000	160 000
Total intermédiaire	837 825	960 000	960 000	960 000	960 000	960 000	960 000
Prestations à la clientèle ²	837 594	1 450 000	1 472 000	1 494 000	1 516 000	1 539 000	1 562 000
Montant brut autorisation de dépenses	1 675 419	2 410 000	2 432 000	2 454 000	2 476 000	2 499 000	2 522 000
/ . remboursement caisses-maladie & mandataires externes		400 000	400 000	400 000	400 000	400 000	400 000
/ . part compensation des charges de l'aide sociale (50%)		200 000	200 000	200 000	200 000	200 000	200 000
Dépenses à charge du canton de Berne	1 675 419	1 810 000	1 832 000	1 854 000	1 876 000	1 899 000	1 922 000

¹ Non prises en charge par la LAMal

² Prises en charge par la LAMal

La charge nette des prestations du SPF pour l'OPLÉ a évolué comme suit au cours des années 2007 à 2013 (remboursement de la compensation des charges de l'aide sociale pris en compte à 100%) :

Année 2007	784 000 CHF
Année 2008	1 135 000 CHF
Année 2009	1 161 000 CHF
Année 2010	1 015 000 CHF
Année 2011	1 355 300 CHF
Année 2012	1 524 000 CHF
Année 2013	1 675 000 CHF

L'augmentation des coûts entre 2007 et 2008 pour les prestations de psychiatrie médico-légale au sein des établissements d'exécution des peines de l'OPLÉ s'explique par le fait que ceux-ci n'ont véritablement fait appel aux prestations du SPF qu'à partir du deuxième trimestre 2007. Auparavant, elles étaient fournies sur la base de contrats individuels passés entre le SPF et les différents établissements, et indemnisées de manière forfaitaire.

L'augmentation au cours des années 2010 et 2012 est due à l'élargissement de l'offre de prestations du SPF suite à l'ouverture des sections thérapeutiques au sein des établissements de Thorberg et de Hindelbank. Leur mise en service définitive a eu lieu en 2012.

Le chiffre 4 des dispositions finales de la modification du CP du 13 décembre 2002 a contraint les cantons à mettre à disposition des places supplémentaires pour l'exécution des mesures visées aux articles 59, alinéa 3, et 64, alinéa 3 CP.

Les sections thérapeutiques des établissements de Thorberg et de Hindelbank (dès 2012: 24 places thérapeutiques spéciales à Thorberg et 17 à Hindelbank) permettent d'exécuter les mesures institutionnelles prononcées par les tribunaux dans le respect de la loi. Le traitement dispensé aux détenus concernés a entraîné une augmentation en conséquence du volume des prestations fournies par le SPF.

Depuis la mise en service des deux sections thérapeutiques au cours de l'année 2012, les coûts se sont stabilisés au niveau mentionné dans le présent rapport.

6 Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes

Les prestations de psychiatrie médico-légale fournies aux détenus des établissements d'exécution des peines et mesures de l'OPLÉ permettent d'appliquer les jugements des tribunaux dans le respect des principes du CP et contribuent ainsi directement à l'objectif de renforcement de la sécurité fixé par le Conseil-exécutif dans le programme gouvernemental de législation.

7 Répercussions sur les communes

Le présent crédit n'a aucune répercussion directe sur les communes. Celles-ci sont toutefois indirectement concernées au travers de l'évolution globale de la compensation des charges de l'aide sociale.

8 Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société

Le présent crédit n'a aucune répercussion sur l'économie et l'environnement. Les répercussions sur la société se traduisent quant à elles par le fait que les mesures pénales en faveur des personnes détenues au sein de l'exécution des peines et mesures peuvent être appliquées conformément aux principes du CP. Le traitement thérapeutique prévu par la loi contribue à réduire le risque de récidive et les coûts des collectivités compétentes en matière d'octroi des allocations une fois les personnes concernées libérées.

9 Répercussions en cas de rejet

Si la dépense demandée est rejetée, les établissements de l'OPLÉ ne pourront plus bénéficier des prestations du SPF. Ceci signifierait que les établissements de Thorberg, de Hindelbank et de Witzwil ainsi que les prisons régionales devraient renoncer aux thérapies médico-légales et aux interventions en cas de crises. Les peines, mais surtout les mesures, prononcées par les tribunaux ne pourraient plus être exécutées conformément aux principes du CP.

Les traitements de psychiatrie médico-légale sont un élément essentiel de l'exécution des peines et mesures, et les prestations liées à l'infraction sont tout particulièrement indispensables à l'exécution des mesures prévues par le CP. Indépendamment du type d'exécution, la demande pour de telles prestations est importante, notamment en rapport avec les interventions de crises et les thérapies prononcées par l'autorité de placement (SAPEM).

Le rôle de l'OPL se limite à la mise à disposition des prestations portant sur le traitement en rapport avec l'infraction imposé par les tribunaux. Il n'a par conséquent aucune marge de manœuvre en l'espèce.

10 Proposition

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver le présent crédit d'engagement pluriannuel (dépense périodique nouvelle) d'un montant de **2 522 000 francs** pour les années 2015 à 2019.

Annexe

- Projet d'arrêté

Contact

- M. Stefan Hirschi, suppléant du chef d'office, tél. 031 635 60 23

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 1302/2014
Date: 29 octobre 2014
Direction: Direction de la police et des affaires militaires
N° d'affaire: 2014.POM.637
Classification: non classifié

Police cantonale bernoise; contrat concernant le contrôle du stationnement en ville de Berne par l'entreprise GSD Gayret Security AG

Autorisation de dépenses; crédit d'engagement pluriannuel 2015-2019 (crédit d'objet)

1 Objet

Le présent arrêté porte sur un crédit d'engagement pluriannuel relatif au contrat concernant le contrôle du stationnement en ville de Berne par l'entreprise GSD Gayret Security AG.

2 Bases légales

- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de la police et des affaires militaires (ordonnance d'organisation POM, OO POM; RSB 152.221.141), articles 1 et 8
- Loi du 8 juin 1997 sur la police (LPol; RSB 551.1), articles 1, alinéa 1, lettre d, 2, 7 et 8
- Ordonnance du 17 octobre 2007 sur la police (OPol; RSB 551.111), article 3, alinéa 2
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP; RSB 620.0), articles 47, 48, alinéa 1, lettre a, 49, 50, alinéa 3, et 52
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP; RSB 621.1), articles 146, 148, 151 et 152

3 Nature et qualification juridique de la dépense

Dépense périodique nouvelle (art. 47 et 48, al. 1, lit. a LFP)

4 Montant déterminant

Crédit déterminant (TVA incluse) 535 000 CHF

Clause de renchérissement à compter du 1^{er} janvier 2018: le prix se fonde sur l'indice national des prix à la consommation (base de décembre 2005 = 100 points), de 103,6 points. À partir du 1^{er} janvier 2018, l'entreprise Gayret Security AG peut exiger une adaptation des prix convenus, pour autant qu'en juillet 2017, l'indice ait augmenté de deux points par rapport à l'indice de départ.



5 Nature du crédit / compte / groupe de produits / exercice

Crédit d'objet; crédit d'engagement pluriannuel 2015-2019

Groupe de produits 06.02.9100 Police

4610 318000 Prestations de tiers

Le crédit est inscrit au budget 2015 et au plan intégré mission-financement 2016-2018 de la Police cantonale bernoise, sous le groupe de produits 06.02.9100 Police, centre de coûts Commandement.

6 Coûts induits

Aucun

7 Référendum financier

Le présent arrêté est soumis à la votation facultative. Il sera publié dans la Feuille officielle.

Au nom du Conseil-exécutif

Le chancelier:

Auer



Au Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: 29 octobre 2014
Direction: Direction de la police et des affaires militaires
N° d'affaire: 2014.POM.637
Classification: non classifié

Police cantonale bernoise; contrat concernant le contrôle du stationnement en ville de Berne par l'entreprise GSD Gayret Security AG **Autorisation de dépenses; crédit d'engagement pluriannuel 2015-2019 (crédit d'objet)**

Table des matières

1	Synthèse	2
2	Bases légales	2
3	Description de l'affaire	3
3.1	Caractéristiques du projet	3
3.2	Droit des marchés publics	4
3.3	Calcul de rentabilité	4
3.4	Calendrier, modalités, organisation, compétences	5
4	Répercussions sur les finances, l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux	6
4.1	Vue d'ensemble des coûts	6
4.2	Crédit déterminant	6
4.3	Coûts induits	6
4.4	Recettes	6
4.5	Compétence en matière d'autorisation de dépenses	7
4.6	Répercussions sur le personnel	7
5	Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société	7
6	Conséquences en cas de rejet	7
7	Proposition	7



1 Synthèse

Suite à l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2008, de la révision de la loi sur la police, la police de la ville de Berne a été intégrée à la Police cantonale bernoise (POCA). Depuis cette date, la POCA est responsable du contrôle du stationnement sur le territoire de la ville de Berne, cette dernière ayant renoncé à s'en occuper elle-même.

De ce fait, le contrat passé par la police de la ville de Berne avec l'entreprise Securitas AG, limité au 31 décembre 2009, a été transféré à la POCA, avec effet au 1^{er} janvier 2008. Puis, suite à une procédure d'appel d'offres, la POCA a de nouveau mandaté Securitas AG pour contrôler les véhicules stationnant dans les zones à disque de stationnement de la ville de Berne et, en date du 21 décembre 2009, a passé avec elle un contrat valable du 1^{er} janvier 2010 au 31 décembre 2014. Lorsque la police municipale a été intégrée à la POCA, la ville de Berne a été assurée qu'elle resterait au bénéfice des mêmes prestations. Le contrôle des véhicules en stationnement devait donc continuer d'être effectué par Securitas AG, en complément du service de circulation de la POCA.

La POCA entend continuer de déléguer le contrôle systématique des véhicules en stationnement à des tiers, dans un contrat de prestations. Elle a décidé, à l'issue d'une procédure d'appel d'offres, d'attribuer le marché à l'entreprise GSD Gayret Security AG. Sa décision est entrée en force.

Le mandat de base prévoit le contrôle hebdomadaire de l'ensemble des places de stationnement situées dans des zones en ville de Berne dans lesquelles il faut apposer un disque ou une carte de stationnement. Il est valable du 1^{er} janvier 2015 au 31 décembre 2017 et peut être prolongé d'un ou de deux ans (soit du 1^{er} janvier 2018 jusqu'à fin 2019 au plus tard). La POCA a la possibilité de mandater l'entreprise pour un contrôle supplémentaire d'environ 4000 places de stationnement sur la même période.

Le présent arrêté porte sur l'externalisation à l'entreprise Gayret Security AG du contrôle du stationnement en ville de Berne, pour un montant annuel de 535 000 francs (TVA incluse) pour les années 2015 à 2019. Il est soumis à la votation facultative.

2 Bases légales

- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de la police et des affaires militaires (ordonnance d'organisation POM, OO POM; RSB 152.221.141), articles 1 et 8
- Loi du 8 juin 1997 sur la police (LPol; RSB 551.1), articles 1, alinéa 1, lettre d, 2, 7 et 8
- Ordonnance du 17 octobre 2007 sur la police (OPol; RSB 551.111), article 3, alinéa 2
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP; RSB 620.0), articles 47, 48, alinéa 1, lettre a, 49, 50, alinéa 3 et 52
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP; RSB 621.1), articles 146, 148, 151 et 152

3 Description de l'affaire

À la suite de l'introduction progressive en ville de Berne de zones nécessitant un disque ou une carte de stationnement (zones blanches, zones bleues), le contrôle du stationnement a fortement gagné en importance depuis 1992. Les places de stationnement nécessitent un contrôle régulier afin que les règles puissent être appliquées. Ainsi, en 1992, le Conseil de ville a autorisé une première fois la création de postes au sein de la police municipale pour le contrôle de la zone bleue. En septembre 1993, il a habilité la Direction de la police de l'époque à mandater une entreprise privée pour le contrôle des véhicules en stationnement, et ce pour un essai de six mois. Puis, l'année suivante, le Conseil municipal a établi un rapport au sujet de l'expérience ainsi réalisée. En mai 1994, le Conseil de ville a chargé le Conseil municipal de procéder à une répartition du mandat de contrôle entre l'entreprise privée et le service de circulation, dans le cadre financier des postes autorisés. Entre 1993 et janvier 2006, la police de la ville de Berne a conclu cinq contrats avec Securitas AG, le dernier en date ayant été repris par la POCA, avec effet au 1^{er} janvier 2008.

La délégation du contrôle du stationnement à des tiers présente des avantages certains. Les frais engendrés par cette tâche sont nettement inférieurs si elle est accomplie par des tiers que par des agents et agentes de la POCA ou par des collaborateurs ou collaboratrices spécialisés du service de circulation (voir ch. 3.3). Le contrat sur les prestations autorise un contrôle constant dans un domaine d'importance moindre, ce qui permet, d'une part, de garantir le respect des règles de stationnement dans les quartiers et, d'autre part, d'affecter les ressources du service de circulation de la POCA à des contrôles de points névralgiques et de manifestations. Par ailleurs, les collaborateurs et collaboratrices des partenaires contractants sont formés à leur tâche par la POCA.

3.1 Caractéristiques du projet

Selon les termes du contrat, l'ensemble des places de stationnement situées dans les zones dans lesquelles il faut apposer un disque ou une carte de stationnement doivent être contrôlées au moins une fois par semaine (mandat de base). En outre, sur ordre de la POCA, environ 4000 places supplémentaires doivent être contrôlées chaque semaine en cas de besoin (mandat complémentaire). GSD Gayret Security AG sera dédommée chaque année à hauteur de 435 000 francs pour le mandat de base et de 100 000 francs pour le mandat complémentaire (ces deux montants incluant 8% de TVA). Les prix applicables jusqu'au 31 décembre 2017 sont fixes et ne sont pas soumis au renchérissement. En cas de prolongation du contrat (option) dès le 1^{er} janvier 2018, les prix seront indexés en fonction de l'indice national des prix à la consommation, lequel est actuellement de 103,6 points (base décembre 2005 = 100 points). GSD Gayret Security AG pourra toutefois demander une adaptation des prix dès cette date si l'indice a augmenté de deux points en juillet 2017 par rapport à l'indice de départ.

Conformément au cahier des charges, GSD Gayret Security AG sanctionne 21 contraventions figurant dans l'ordonnance du 4 mars 1996 sur les amendes d'ordre (OAO; RS 741.031). Ses activités de contrôle excluent la répression d'infractions graves en matière de stationnement (non observation des interdictions de s'arrêter visées à l'art. 18, al. 2, lit. *a* à *d*, *f* et *g* de l'ordonnance du 13 novembre 1962 sur les règles de la circulation routière, OCR; RS 741.11), le contrôle des places de stationnement blanches à durée limitée sans disque de stationnement, ainsi que l'audition de personnes qui falsifient des cartes de stationnement. Ces tâches restent du ressort du service de circulation de la POCA.

3.2 Droit des marchés publics

La POCA est en principe compétente pour l'accomplissement des tâches de police judiciaire. Le contrôle du stationnement constitue une telle tâche, étant donné qu'il a pour but de sanctionner des comportements punissables. Le canton peut déléguer la compétence de contrôle du stationnement aux communes qui en font la demande, et ces dernières ont le droit de la lui redonner. La POCA ne dispose d'aucune marge de manœuvre quant au choix du prestataire, le mandat étant adjugé à l'issue d'une procédure d'appel d'offres visant à choisir le partenaire le moins cher.

La procédure d'appel d'offres est régie par la loi du 11 juin 2002 sur les marchés publics (LCMP; RSB 731.2). Une évaluation préliminaire et des données empiriques des précédentes décisions d'adjudication en matière de contrôle du stationnement en ville de Berne ont montré que l'accomplissement du mandat dépasserait la somme de 250 000 francs. Une procédure ouverte reposant sur les directives GATT/OMC a donc été menée.

La POCA a reçu au total six offres. L'une d'elles a d'abord été exclue de la procédure car elle ne respectait pas les exigences de forme, mais a été prise en compte ultérieurement, suite à l'admission du recours formé contre l'exclusion. L'écart entre l'offre la plus avantageuse et la plus onéreuse était de plus de 2,1 millions de francs. En vertu de l'article 30, alinéa 1 de l'ordonnance du 16 octobre 2002 sur les marchés publics (OCMP; RSB 731.21), l'évaluation des offres en fonction des critères d'adjudication a abouti à l'adjudication du marché au soumissionnaire dont l'offre était la plus avantageuse, mais aussi la plus rentable (et qui a obtenu 99,1 points). La différence avec l'offre placée en deuxième position (83,9 points) était de 15,2 points, le maximum de points étant de 100.

La décision d'adjudication rendue le 2 juin 2014 en faveur de GSD Gayret Security AG a fait l'objet d'un recours de la part d'un autre soumissionnaire, ce qui a engendré un retard dans la planification esquissée dans les documents de l'appel d'offres. Le recours a toutefois été retiré par courrier du 26 août 2014, de sorte que par décision du 1^{er} septembre 2014, la Direction de la police et des affaires militaires du canton de Berne, instance de recours, a rayé la procédure du rôle car elle était devenue sans objet. Le soumissionnaire ayant succombé, il ne dispose d'aucune autre voie de recours ordinaire et la décision d'adjudication est entrée en force.

Le contrat passé porte avant tout sur l'accomplissement du mandat jusqu'à fin 2017. L'appel d'offres indiquait que le contrat pourrait éventuellement être prolongé de deux ans, soit au plus tard jusqu'à 2019. Il prévoyait également la possibilité de prestations complémentaires au mandat de base. Tant la possibilité de prolongation que celle de prestations complémentaires sont fonction du mandat de base et ont fait partie intégrante de l'appel d'offres. Par conséquent, elles peuvent être passées de gré à gré conformément à l'article 7, alinéa 3, lettre g OCMP.

3.3 Calcul de rentabilité

Le contrat prévoit le contrôle efficient et intégral par GSD Gayret Security AG des zones de stationnement nécessitant un disque ou une carte de stationnement. Ce contrôle, s'il était confié aux collaborateurs et collaboratrices du service de circulation, engendrerait des coûts importants pour le canton. Non seulement les frais de personnel du service de circulation sont nettement plus élevés, mais les collaborateurs et collaboratrices de l'entreprise GSD Gayret

Security AG travaillent aussi de manière plus rationnelle, du fait qu'ils ont moins de renseignements à fournir et qu'ils ne disposent que de compétences limitées. Pour une même activité, le service de circulation devrait mettre davantage de personnel à disposition. La délégation du contrôle du stationnement à des tiers est donc nettement plus économique que s'il était effectué par le personnel de la POCA. De plus, elle permet une réaction plus rapide en cas de variation du volume des tâches, étant donné que le canton n'a pas besoin d'engager de personnel fixe et peut au besoin résilier le contrat.

Si, jusqu'à présent, Securitas AG recevait une indemnité annuelle de 672 000 francs pour le mandat de base et de 182 000 francs pour le mandat complémentaire, GSD Gayret Security, sera dédommée chaque année à hauteur de 435 000 francs pour le mandat de base et de 100 000 francs pour le mandat complémentaire, ce qui représente une économie d'environ 320 000 francs.

3.4 Calendrier, modalités, organisation, compétences

Calendrier et aperçu des tâches		
Étapes / déroulement	Échéances	Compétences
Publication sur simap.ch et dans la feuille officielle	5 mars 2014	Service juridique POCA
Envoi des documents d'offre	Dès le 6 mars 2014	Chef Police mobile / Protection des ambassades région Berne
Réponse aux questions de prestataires intéressés (sous forme de circulaire)	Dès le 6 mars 2014	Chef Police mobile / Protection des ambassades région Berne
Délai de soumission des offres	11 avril 2014	Chef Police mobile / Protection des ambassades région Berne Service juridique POCA
Prise de connaissance des dossiers, avec procès-verbaux	15 avril 2014	Chef Police mobile / Protection des ambassades région Berne Service juridique POCA
Évaluation des offres en fonction des critères applicables	16 avril – 25 mai 2014	Chef Police mobile / Protection des ambassades région Berne Service juridique POCA
Adjudication du mandat	Mai 2014	Service juridique POCA

Procédure de recours, puis entrée en force de la décision d'adjudication	1 ^{er} septembre 2014	Service juridique POCA
Signature du contrat	Après autorisation de dépenses	Service juridique POCA

4 Répercussions sur les finances, l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux

4.1 Vue d'ensemble des coûts

Le contrôle du stationnement en ville de Berne effectué par GSD Gayret Security AG engendrera des coûts annuels à hauteur de 535 000 francs, TVA incluse.

4.2 Crédit déterminant

Le financement est porté à la charge du centre de coûts et de la nature comptable suivants:

Centre de coûts	Nature comptable	Exercice	Montant CHF TVA incl.
Commandement	318000	2015	535 000
Commandement	318000	2016	535 000
Commandement	318000	2017	535 000
Commandement	318000	2018	535 000
Commandement	318000	2019	535 000

Les moyens nécessaires sont inscrits au budget 2015 et au plan intégré mission-financement 2016-2018 de la POCA, dans le groupe de produits 06.02.9100 Police.

Clause de renchérissement à compter du 1^{er} janvier 2018: le prix se fonde sur l'indice national des prix à la consommation (base de décembre 2005 = 100 points), de 103,6 points. À partir du 1^{er} janvier 2018, l'entreprise Gayret Security AG peut exiger une adaptation des prix convenus, pour autant qu'en juillet 2017, l'indice ait augmenté de deux points par rapport à l'indice de départ.

4.3 Coûts induits

Aucun

4.4 Recettes

Les recettes générées par les amendes infligées dans le cadre du contrôle du stationnement en ville de Berne sont estimées à environ 1,7 millions de francs. Elles sont inscrites au budget 2015 et au plan intégré mission-financement 2016-2018 de la POCA, dans le groupe de produits 06.02.9100 Police.

4.5 Compétence en matière d'autorisation de dépenses

Il s'agit d'un crédit d'engagement pluriannuel sous la forme d'une dépense périodique nouvelle, relevant de la compétence du Grand Conseil et soumise à la votation facultative.

4.6 Répercussions sur le personnel

Le contrôle du stationnement en ville de Berne par GSD Gayret Security AG n'entraîne pas de répercussions sur le personnel, abstraction faite du calcul de rentabilité mentionné au point 3.3.

5 Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société

Le contrat a été adjudgé dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres, ce qui a permis de garantir une concurrence efficace. Il n'y a pas d'autres répercussions sur l'économie ou sur les communes.

6 Conséquences en cas de rejet

En cas de rejet de l'arrêté, le contrôle du stationnement devrait être effectué par le personnel du service de circulation. Le manque de collaborateurs et collaboratrices à disposition empêcherait la POCA de maintenir le contrôle du stationnement au même niveau après le 1^{er} janvier 2015. En outre, le recrutement de personnel supplémentaire nécessiterait un certain temps et ne serait pas économique, comme cela a été expliqué plus haut. Les recettes inscrites au budget générées par le contrôle du stationnement ne pourraient par conséquent plus être réalisées et diminueraient largement.

7 Proposition

Au vu des explications qui précèdent, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver le projet d'arrêté.

Annexes

- Projet d'arrêté

Renseignements

- Heinz Thomann, chef de la Police mobile et de la Protection des ambassades région Berne, 031 634 83 00

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 1303/2014
Date: 29 octobre 2014
Direction: Direction de la police et des affaires militaires
N° d'affaire: 2014.POM.640
Classification: Non classifié

Police cantonale bernoise; fonctionnement et entretien du système de mobilisation; autorisation de dépenses; crédit d'engagement pluriannuel pour les années 2015 à 2019 et crédit d'engagement pluriannuel pour les années 2015 et 2016 (crédit d'objet)

1 Objet

Crédit d'engagement pluriannuel pour le fonctionnement et l'entretien du système de mobilisation et crédit d'engagement pluriannuel pour les coûts de développement.

2 Bases légales

- Loi du 8 juin 1997 sur la police (LPol; RSB 551.1), article 6, alinéa 2
- Loi du 20 juin 1996 sur la Police cantonale (LPC; RSB 552.1), article 3, alinéa 1
- Ordonnance du 17 octobre 2007 sur la police (OPol; RSB 551.111), article 12
- Loi du 20 janvier 1994 sur la protection contre le feu et sur les sapeurs-pompiers (LPFSP; RSB 871.11), articles 21 et 33
- Loi cantonale du 24 juin 2004 sur la protection de la population et sur la protection civile (LCPPCi; RSB 521.1), articles 13 et 27
- Ordonnance du 27 octobre 2004 sur la protection de la population (OPP; RSB 521.10), article 19
- Ordonnance cantonale du 27 octobre 2004 sur la protection civile (OCPCi; RSB 521.11), article 10
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de la police et des affaires militaires (Ordonnance d'organisation POM, OO POM; RSB 152.221.141), articles 1 et 8
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP; RSB 620.0), articles 45, alinéa 1, 46, 47, 48, alinéa 1, lettre a, 49, 50 et 52
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP; RSB 621.1), articles 142, alinéas 1, 2, lettre b et 3, lettre a, 146, 148 et 152

3 Nature et qualification juridique de la dépense

Dépense nouvelle et périodique (art. 47, 48, al. 1, lit. a LFP)

Dépense nouvelle et unique (art. 46 et 48, al. 1, lit. a LFP)



4 Montant déterminant du crédit

4.1 Dépenses périodiques

Crédit à autoriser (y. c. TVA)	780 000 CHF

4.2 Dépenses uniques

Crédit à autoriser (y c. TVA)	512 708 CHF
Coûts prévus pour le développement en 2015	320 000 CHF
Coûts prévus pour le développement en 2016	192 708 CHF

5 Nature du crédit / compte / groupe de produits / exercice

Crédit d'objet; crédit d'engagement pluriannuel 2015 – 2019 (périodique)

Crédit d'objet; crédit d'engagement pluriannuel 2015 – 2016 (unique)

Groupe de produits 06.02.9100 Police

4610 318000 Prestations de tiers

4610 506800 Acquisition d'équipements informatiques

Les crédits sont inscrits au budget 2015 et au plan intégré mission-financement 2016-2018 de la Police cantonale bernoise, sous le groupe de produits 06.02.9100 Police, centre de coûts Commandement.

6 Coûts induits

Les coûts induits sont compris dans les dépenses périodiques.

7 Référendum financier

Le présent arrêté est soumis à la votation facultative et sera publié dans la Feuille officielle.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer



Au Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: 29 octobre 2014
Direction: Direction de la police et des affaires militaires
N° d'affaire: 2014.POM.640
Classification: Non classifié

Police cantonale bernoise; fonctionnement et entretien du système de mobilisation; autorisation de dépenses; crédit d'engagement pluriannuel pour les années 2015 à 2019 et crédit d'engagement pluriannuel pour les années 2015 à 2016 (crédit d'objet)

Table des matières

1	Synthèse	2
2	Bases légales	2
3	Description de l'affaire	3
3.1	Contexte	3
3.2	Maintien du système actuel	4
3.3	Financement actuel	6
3.4	Bases légales relatives à la responsabilité en matière de financement	6
3.5	Modèle de financement des coûts périodiques depuis 2012	7
4	Répercussions financières et personnelles	7
4.1	Dépenses uniques et périodiques	7
4.2	Répartition des coûts entre la POCA, l'OSSM et l'AIB	8
4.3	Répartition des coûts pour les années 2015 à 2019	9
4.4	Changements par rapport à l'ACE 0119/2010	10
4.5	Coûts induits	10
4.6	Montant du crédit et compétence en matière de dépense	10
4.7	Répercussions sur le personnel	11
4.8	Répercussions en cas d'abandon du système de mobilisation	11
5	Protection et sécurité des données	11
6	Proposition	11



1 Synthèse

Conformément à l'article 6, alinéa 2 de la LPol, la Police cantonale (POCA) assure sur l'ensemble du territoire cantonal la réception et la transmission des messages d'alarme et des avis de sinistre.

Le système eAlarm a été introduit à la POCA dans le cadre du projet de fonctionnement et d'entretien du nouveau système de mobilisation par téléphone (SMT) (ACE 0119/2010). Il a été mis en place en raison des risques que présentait l'ancien système sur le plan technique et de sa suppression, mais aussi du dépôt de différentes interventions parlementaires (Simon-Jungi). Il a été installé en 2010 par Swisscom, sous la direction de la POCA, de l'AIB (Assurance immobilière Berne) et de l'Office de la sécurité civile, du sport et des affaires militaires (OSSM), à l'issue d'un appel d'offres mené au second semestre 2008. L'introduction du nouveau système a permis de réduire considérablement les risques techniques et fonctionnels liés à la mobilisation.

Depuis l'introduction d'eAlarm, les problèmes liés à la mobilisation simultanée de diverses unités et à la mobilisation lors d'une surcharge du système appartiennent au passé; aussi, la mobilisation au-delà des frontières communales va désormais de soi. Enfin, la mobilisation de la POCA et des sapeurs-pompiers est assurée lors des différents scénarios connus tels que les crues, les incendies et les grandes manifestations.

Le nouveau système permet de lier la transmission des avis de sinistre et d'alarme à celle des messages d'alarme à chaque poste de sapeurs-pompiers. C'est pourquoi il est difficile de distinguer avec précision la part de financement du canton et celle des communes devient plus difficile. Aucune disposition légale ne définit pour l'instant clairement la part des communes au financement du système de mobilisation unifié. Toutefois, pour certains domaines dans lesquels le système est utilisé, il existe des bases légales prévoyant l'obligation des communes à contribuer au financement.

Depuis 2012, les coûts périodiques de fonctionnement du système sont pris en charge par les communes et le canton, à hauteur de 50 pour cent chacun. Les frais relatifs aux réseaux de télécommunications publics et les réseaux de transmission sont supportés par les organisations partenaires et les communes. Les dépenses annuelles étant relativement faibles et le nombre de communes, élevé, la décision a été prise de renoncer à procéder à une facturation proportionnelle par commune. Depuis 2012, le canton prend en charge l'ensemble des coûts périodiques et les inscrit dans le bilan global LPFC. Cette façon de procéder permet d'éviter les charges administratives supplémentaires engendrées par la facturation aux communes ainsi que la création d'un poste à 50 pour cent au moins.

Du fait du développement technique rapide et de la modernisation permanente de l'équipement des troupes, de nouvelles possibilités en matière de mobilisation sont apparues ces dernières années, lesquelles ne sont pas prises en compte dans le crédit d'objet actuel (ACE 0119/2010). L'objectif du présent rapport est de définir et de synthétiser les possibilités de mobilisation utilisées aujourd'hui dans le canton de Berne.

L'arrêté est soumis au référendum facultatif.

2 Bases légales

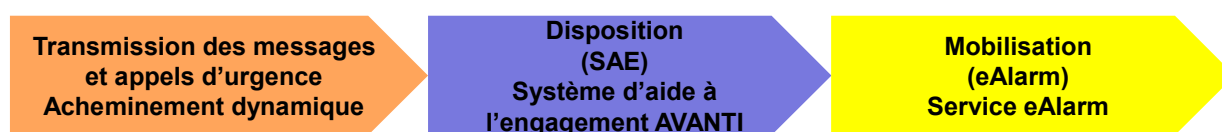
- Loi du 8 juin 1997 sur la police (LPol; RSB 551.1), article 6, alinéa 2
- Loi du 20 juin 1996 sur la Police cantonale (LPC; RSB 552.1), article 3, alinéa 1
- Ordonnance du 17 octobre 2009 sur la police (OPol; RSB 551.111), article 12

- Loi du 20 janvier 1994 sur la protection contre le feu et sur les sapeurs-pompiers (LPFSP; RSB 871.11), articles 21 et 33
- Loi cantonale du 24 juin 2004 sur la protection de la population et sur la protection civile (LCPPCi; RSB 521.1), articles 13 et 27
- Ordonnance du 27 octobre 2004 sur la protection de la population (OPP; RSB 521.10), article 19
- Ordonnance cantonale du 27 octobre 2004 sur la protection civile (OCPCi; RSB 521.11), article 10
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de la police et des affaires militaires (Ordonnance d'organisation POM, OO POM; RSB 152.221.141), articles 1 et 8
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP; RSB 620.0), articles 45, alinéa 1, 46, 47, 48, alinéa 1, lettre a, 49, 50 et 52
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP; RSB 621.1), articles 142, alinéas 1, 2, lettre b et 3, lettre a, 146, 148 et 152

3 Description de l'affaire

3.1 Contexte

La mobilisation constitue une partie essentielle de l'ensemble du processus de traitement des appels d'urgence, représenté de façon simplifiée dans le schéma suivant.



Grâce à l'acheminement dynamique, l'appel émis par un organe d'alerte est transmis automatiquement à la centrale d'engagement compétente conformément aux attributions prédéfinies. Le système d'aide à l'engagement (SAE) reçoit le message et permet de définir les moyens d'intervention nécessaires. Leur mobilisation intervient ensuite par le biais de l'application eAlarm.

Le présent rapport porte sur l'étape de la mobilisation et non sur les autres étapes du processus, à savoir la transmission des messages et appels d'urgence et la disposition par les centrales d'engagement régionales de la POCA.



Actuellement, le financement de l'étape de mobilisation est fondé sur l'ACE 0119/10 et devrait, par le présent arrêté, être élargi afin de satisfaire aux exigences actuelles et de combler les lacunes.

3.2 Maintien du système actuel

Le système de mobilisation a fait ses preuves et a été continuellement amélioré depuis son introduction en 2010 ; il est donc prévu de le conserver avec les mêmes fonctionnalités.

Système de mobilisation eAlarm:

Grâce au système de mobilisation eAlarm, les centrales d'engagement de la POCA peuvent, à l'aide d'un simple clic dans la base de données actualisée du système de mutation, convoquer et mobiliser les personnes nécessaires. Ce système permet de convoquer les ressources des sapeurs-pompiers et de la POCA. Le système est adapté à la taille du canton, qui compte quelque 22 500 membres des sapeurs-pompiers et de la POCA¹. Il permet notamment d'alerter en priorité un nombre restreint de personnes, qui restent joignables même en cas de surcharge temporaire du réseau.

Système de mutation

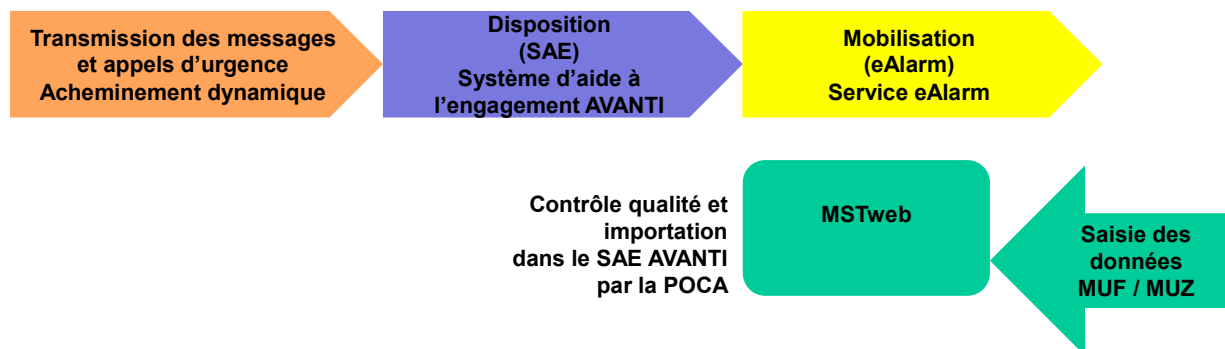
L'alerte des sapeurs-pompiers repose sur des dispositifs prédéfinis, qui sont traités, adaptés et élargis selon un processus qui a fait ses preuves. Chaque organisation de sapeurs-pompiers dispose d'un accès au système de mobilisation afin de pouvoir modifier les données. Pour l'instant, cet accès s'effectue par le biais du système MSTweb, l'objectif étant que les données soient directement transférées dans le système eAlarm au moyen d'une nouvelle application acquise par l'AIB. Comme par le passé, les mutations (modification des données) seront toujours contrôlées et approuvées avant d'être activées.

Il est prévu que les mutations concernant les organisations de la protection civile soient effectuées directement dans le système eAlarm selon le processus déjà éprouvé. L'objectif à plus long terme est qu'après la mise en place de la gestion des données dans le Système d'information sur le personnel de l'armée (SIPA), les données soient transférées du SIPA au système eAlarm en passant par une interface.

Swisscom Suisse SA (Swisscom) a prévu de mettre fin au système de mutation actuel MSTweb d'ici fin 2015. Il faudra donc le remplacer par une solution moderne, qui nécessitera toutefois certaines adaptations dans le SAE AVANTI au sein des centrales d'engagement. Les schémas ci-après illustrent les processus actuel et futur des mutations et leur contrôle qualité.

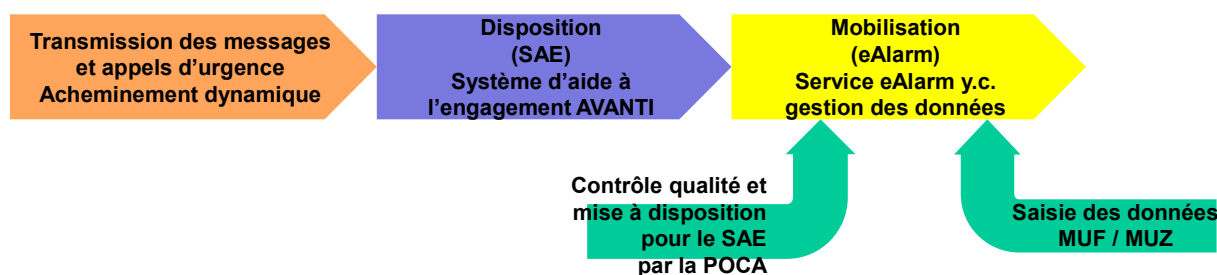
Processus de mutation actuel via MSTweb avec importation des données dans le SAE AVANTI des sapeurs-pompiers.

¹ Le système de mobilisation permet d'alerter jusqu'à 350 utilisateurs de téléphone mobile par minute et 600 utilisateurs de téléphonie mobile/FixNet par minute. Jusqu'à 2000 utilisateurs peuvent être informés par SMS par minute et jusqu'à 20 000 par pager (la fréquence séquentielle dépend du réseau auquel le pager est connecté).



MUF = Responsable des mutations des sapeurs-pompiers; MUZ = Responsable des mutations de la protection civile; SAE = système d'aide à l'engagement

Simplification prévue du processus de mutation: les données des participants des sapeurs-pompiers et de la protection civile seront saisies directement dans le système élargi eAlarm et activées par la POCA via le SAE.



Application eAlarm (sur iPhone):

Dans le cadre de leur travail, tous les collaborateurs de la POCA utilisent un iPhone. Les ordres de mobilisation sont donc aussi transmis par ce moyen, avec l'application eAlarm, introduite en octobre 2013. Cette application permet de mobiliser le personnel nécessaire et d'exiger une confirmation de la personne ayant reçu le message de mobilisation. Elle garantit donc la simplicité, l'efficacité et la rapidité de la mobilisation, ce qui répond aux exigences de notre époque.

Alarme d'urgence

En cas de panne de l'application eAlarm, l'alerte peut être donnée aux sapeurs-pompiers par l'intermédiaire d'un service spécial de Swisscom, qui dispose de listes téléphoniques prédéfinies.

Alarme par bipeur

Les sapeurs-pompiers possèdent un *bipeur* et, selon le dispositif, c'est par ce moyen que l'alerte est donnée à certains d'entre eux.

3.3 Financement actuel

Depuis 2012, les coûts d'exploitation périodiques du système sont financés par les communes et le canton, à hauteur de 50 pour cent chacun. Les coûts pour les réseaux de télécommunications publics et les réseaux de transmission sont supportés par les organisations partenaires et les communes.

Les dépenses annuelles étant relativement faibles et le nombre de communes, élevé, la décision a été prise de renoncer à procéder à une facturation proportionnelle par commune. Depuis 2012, le canton prend en charge l'ensemble des coûts périodiques et les inscrit dans le bilan global LPFC. Cette façon de procéder a permis d'éviter les charges administratives supplémentaires, engendrées par la facturation aux communes ainsi que la création d'un poste à 50 pour cent au moins. Cette solution de financement ayant fait ses preuves, il serait judicieux de la garder à l'avenir.

3.4 Bases légales relatives à la responsabilité en matière de financement

Dans le cadre de la responsabilité en matière de financement, il faut tenir compte des dispositions suivantes.

- **Article 12 de l'ordonnance du 17 octobre 2007 sur la police (OPol; RSB 551.111):** la POCA transmet gratuitement à la commune les messages d'alarme et les avis de sinistre. Les communes sont tenues d'annoncer à la POCA un poste d'alarme. Elles doivent équiper celui-ci d'appareils de réception conformes aux exigences de la POCA.
- **Article 13 de la loi cantonale du 24 juin 2004 sur la protection de la population et sur la protection civile (LCPPCi; RSB 521.1)²:** les communes entretiennent un poste d'alarme atteignable en permanence chargé de recevoir et de diffuser les messages d'alarme. Elles veillent à la diffusion des alertes et prennent des mesures préventives.
- **Article 10 de l'ordonnance cantonale du 27 octobre 2004 sur la protection civile (OCPCi; RSB 521.11):** dans le cadre de la protection civile, le Conseil communal est chargé, compte tenu des prescriptions fédérales et cantonales, de régler notamment la préparation de la mobilisation et des moyens que constituent les ouvrages de protection, l'alarme et les transmissions.
- **Article 19 de l'ordonnance du 27 octobre 2004 sur la protection de la population (OPP; RSB 521.10)** prévoit, en se référant à l'article 46 LCPPCi (le Conseil-exécutif détermine quels moyens de communication sont exploités et quels logiciels sont utilisés dans le canton en cas de catastrophe et de situation d'urgence, ainsi que les interfaces qui les relient aux communes et aux organisations partenaires), que la Direction de la police et des affaires militaires est responsable, en collaboration avec les organes concernés, du système d'alarme et de transmission cantonal et édicte, d'entente avec les organisations partenaires directement concernées, les consignes concernant notamment la prise en charge des frais.
- **Article 21 de la loi du 20 janvier 1994 sur la protection contre le feu et sur les sapeurs-pompiers (LPFSP; RSB 871.11):** selon cet article, les collectivités responsables des sapeurs-pompiers sont les communes ; elles sont tenues de les organiser, de les équiper, de les former et de les exploiter.
- **Article 30 LPFSP** traite du financement des sapeurs-pompiers et prévoit que les communes assument les frais de ces derniers. Il ressort du présent rapport que les dépenses brutes peuvent être réparties de la manière suivante: 35 pour cent pour les investissements

² Les dispositions cantonales sur la protection de la population et sur la protection civile font actuellement l'objet d'une révision. Même si les bases légales ad hoc subiront des modifications rédactionnelles découlant de l'évolution technologique et relevant de la systématique législative, leur contenu restera largement inchangé en ce qui concerne la responsabilité liée au financement.

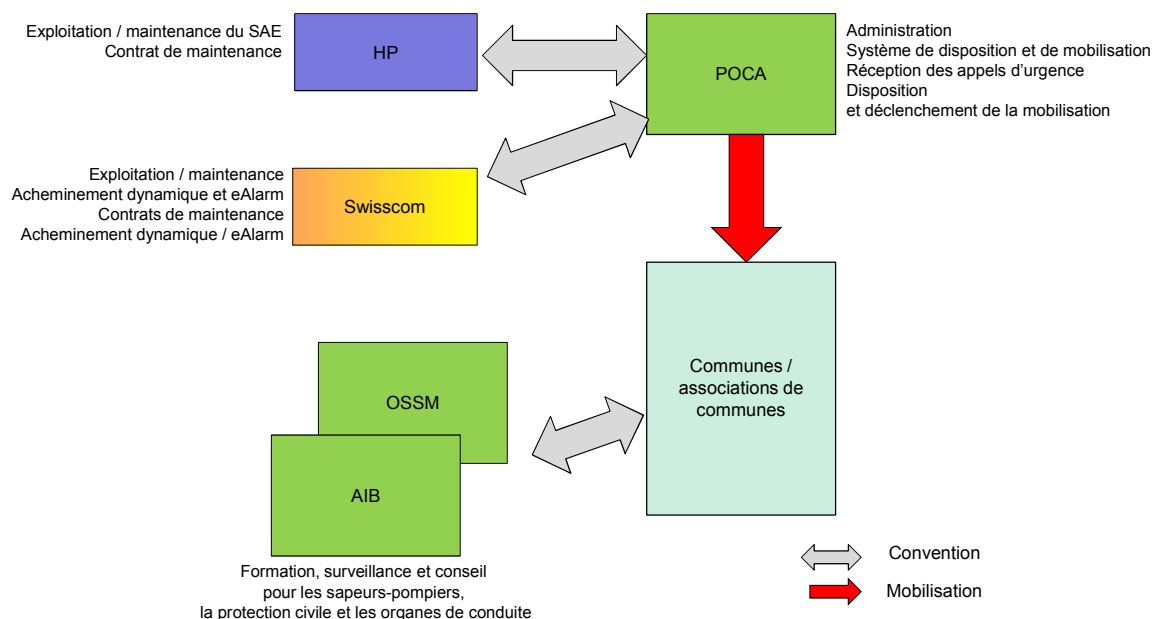
d'équipement, 25 pour cent pour la solde et les indemnités de cours, 15 pour cent pour le loyer et l'entretien du matériel et 25 pour cent pour les dépenses de consommation et autres.

Le nouveau système permet de lier la transmission des avis de sinistre et d'alarme à celle des messages d'alarme à chaque poste de sapeurs-pompiers. Il est ainsi difficile d'opérer une distinction nette entre la part de financement du canton et celle des communes. En fin de compte, aucune disposition légale ne définit actuellement clairement la part financière des communes au système de mobilisation unifié. Toutefois, pour certains domaines dans lesquels le système est utilisé, il existe des bases légales prévoyant l'obligation des communes à contribuer au financement. L'élaboration de bases légales nécessaires est prévue dans le cadre de la révision de la LPol.

3.5 Modèle de financement des coûts périodiques depuis 2012

Depuis 2012, la POCA est responsable du fonctionnement et de l'entretien de la plate-forme cantonale de mobilisation. Dans ce contexte, il faut mentionner que les démarches contractuelles, techniques et fonctionnelles se déroulent en parallèle.

Le schéma suivant illustre les structures et les processus.



La POCA est l'intermédiaire entre tous les partenaires impliqués. Les fournisseurs du système et les prestataires – actuellement Hewlett-Packard Suisse Sàrl (HP) et Swisscom – sont ainsi liés à la POCA par contrat. Swisscom a été choisi comme fournisseur dans le cadre d'un appel d'offres public mené en 2010. En 2014, une annonce SIMAP a été publiée (n° 813229 en mars 2014), indiquant que HP était le fournisseur du SAE AVANTI.

4 Répercussions financières et personnelles

4.1 Dépenses uniques et périodiques

Les dépenses uniques en vue du remplacement du système de mutation sont composées des dépenses de développement de HP et de Swisscom pour adapter le système en question et des prestations de ces derniers.

Ampleur de la prestation	Coûts POCA uniques	Coûts projet uniques	Coûts POCA périodiques
Mutation des données des usagers Remplacement de MSTweb par eAlarm	118 407	446 645	120 528
Mobilisation Adaptations et fonctionnement du SAE AVANTI	200 000	200 000	30 000
Mobilisation Élargissement et fonctionnement de l'application eAlarm			138 597
Prestations	194 301	234 973	
Fonctionnement du service			490 875
Total (y c. TVA)	512 708	881 618	780 000

L'ensemble du projet entraîne des dépenses uniques à hauteur de 881 618 francs pour la POCA, l'OSSM et l'AIB. La part de la POCA s'élève à 512 708 francs, répartis sur 2015 et 2016. Aux dépenses uniques de 320 000 francs pour 2015 et 192 708 francs pour 2016 s'ajoutent des dépenses périodiques de 695 000 francs en 2015 et de 780 000 francs en 2016 pour les prestations de service de HP et Swisscom.

4.2 Répartition des coûts entre la POCA, l'OSSM et l'AIB

Le tableau suivant indique l'année effective des coûts et la répartition prévue entre la POCA, l'OSSM et l'AIB. Étant donné qu'en sus de la migration prévue, il faudra maintenir le système d'exploitation actuel, il y aura, en 2015 et 2016, des coûts de fonctionnement comme d'investissement.

Ampleur de la prestation	Coûts (y c. TVA) 2015				Coûts (y c. TVA) 2016			
	POCA uni.	POCA pér.	OSSM uni.	AIB uni.	POCA uni.	POCA pér.	OSSM uni.	AIB uni.
Mutation des données des usagers Remplacement de MSTweb par eAlarm	-	59 400	-	-	118 407	132 672	-	201 939
Mobilisation Adaptations et fonctionnement du SAE AVANTI	200 000	30 000	-	-	-	30 000	-	-
Mobilisation Élargissement et exploitation de l'application eAlarm	-	117 934	-	-	-	123 100	-	-
Prestations	120 000		-	-	74 301	-	10 000	30 672
Fonctionnement du service	-	487 666	-	-	-	494 228	-	-
Total	320 000	695 000	-	-	192 708	780 000	10 000	232 611
Total dépenses d'investissement et dépenses périodiques	1 015 000		-	-	972 708		-	-

Ampleur de la prestation	Coûts (y c. TVA) 2017			Coûts (y c. TVA) 2018			Coûts (y c. TVA) 2019		
	POCA pér.	OSSM pér.	AIB pér.	POCA pér.	OSSM pér.	AIB pér.	POCA pér.	OSSM pér.	AIB pér.
Mutation des données des usagers Remplacement de MSTweb par eAlarm	120 528		6480	120 528		6480	120 528		6480
Mobilisation Adaptations et fonctionnement du SAE AVANTI	30 000			30 000			30 000		
Mobilisation Élargissement et fonctionnement de l'application eAlarm	128 265			133 431			138 597		
Prestations									
Fonctionnement du service	501 207			496 041			490 875		
Total	780 000		6480	780 000		6480	780 000		6480

4.3 Répartition des coûts pour les années 2015 à 2019

Le tableau suivant indique les dépenses uniques et périodiques de la POCA pour les années 2015 à 2019.

Année	Coûts uniques	Coûts périodiques	Coûts totaux (y c. TVA)
2015	320 000	695 000	1 015 000
2016	192 708	780 000	972 708
2017	-	780 000	780 000
2018	-	780 000	780 000
2019	-	780 000	780 000

4.4 Changements par rapport à l'ACE 0119/2010

La mise en œuvre du projet permettra aux organisations devant être mobilisées de continuer de bénéficier des standards habituels en matière de mobilisation, conformément aux dispositions légales. En outre, lesdites organisations auront toujours la possibilité de procéder aux mutations par voie électronique. L'interface financée par l'AIB (WinFAP – eAlarm) permet de réduire de près de 50 pour cent les dépenses actuelles en ce qui concerne les mutations.

L'introduction d'une gestion des données au moyen du système de mobilisation eAlarm permettra en outre de réduire la complexité de la constellation actuelle du système, dont les transmissions de données des usagers sont constantes, et de créer la possibilité d'installer une interface vers le système d'alarme d'urgence « Conferencing-Services » avec des données d'usagers en temps réel. À cet égard, les listes de codes nécessaires seront également mises à disposition par le système électronique eAlarm. Le regroupement des services ayant nécessité jusqu'ici une autorisation de dépenses au niveau de la Direction ou du Conseil-exécutif permet d'éviter de générer des coûts supplémentaires.

4.5 Coûts induits

Aucun coût n'est induit en dehors des coûts périodiques mentionnés au chiffre 4.3.

4.6 Montant du crédit et compétence en matière de dépense

Il s'agit d'un crédit d'engagement pluriannuel sous la forme d'une dépense périodique nouvelle relevant de la compétence du Grand Conseil et soumis au référendum facultatif, et d'un crédit d'engagement pluriannuel sous la forme d'une dépense unique nouvelle.

Le financement est imputé aux natures comptables et centres de coûts suivants.

Centre de coûts	Nature comptable	Exercice	Montant CHF y c. TVA
1400 Informatique	315800	2015	755 000
1400 Informatique	506800	2015	260 000
1400 Informatique	315800	2016	972 708
1400 Informatique	315800	2017	780 000
1400 Informatique	315800	2018	780 000
1400 Informatique	315800	2019	780 000

Les moyens prévus sont inscrits dans le budget 2015 et dans le plan intégré « mission-financement » 2016 – 2018 de la POCA dans le groupe de produits 06.02.9100 Police.

4.7 Répercussions sur le personnel

Dans le cadre de l'introduction, il y a douze ans, du SAE AVANTI et du système de commande supérieur pour l'alarme des sapeurs-pompiers, il a fallu régler les nouvelles tâches y relatives. Depuis, les mutations sont effectuées de façon efficace et centralisée (mise à jour des données) au sein de la POCA. En 2007, le système de commande supérieur a été remplacé par l'application SAE AVANTI des sapeurs-pompiers et, depuis, les mutations des données des sapeurs-pompiers dans l'application en question nécessitent 200 pour cent de poste, lesquels sont pourvus. Il n'est pas prévu d'augmenter ces ressources.

La part des communes aux frais annuels de fonctionnement, à hauteur de 380 000 francs, doit être inscrite dans le bilan global LPFC 2015 – 2019.

4.8 Répercussions en cas d'abandon du système de mobilisation

La suppression du système de mobilisation eAlarm, ou l'abandon du système de mobilisation entraînerait les conséquences suivantes.

- La mobilisation des forces d'intervention ne serait plus assurée.
- La POCA ne pourrait plus assumer sa tâche prévue par la loi.
- Les centrales d'engagement ne pourraient plus mobiliser le nombre nécessaire de personnes pour mener les interventions.

En cas de rejet du projet, les données des participants devraient à nouveau être envoyées par fax, courriel, etc., au service de mutation compétent afin qu'il procède aux modifications. Cette façon de saisir les données nécessiterait des ressources en personnel supplémentaires de l'ordre de 350 pour cent.

5 Protection et sécurité des données

Dans le cadre du lancement du projet, les documents SIPD (sûreté de l'information et protection des données) suivants ont été élaborés.

- ISDS_Konzept_Mobilisierung_V1-0
- ISDS_Mobilisierung_Risikoanalyse_V1-0
- ISDS_Mobilisierung_Checkliste_Grundschutz_V1-0

Selon le principe n°11 du concept cadre SIPD de la POCA, ces documents peuvent être consultés à la POCA (Nordring 30, 3013 Berne). Ils ne sont pas publiés, mis en ligne ou distribués en version papier pour des raisons de confidentialité.

6 Proposition

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver le présent projet d'arrêté.

Annexe

- Projet d'arrêté

Personnes de référence

- Jürg Coray, POCA, tél. 031 / 634 41 00
- Simon Roggli, POCA, tél. 031 / 634 41 03
- Ulrich Fankhauser, POCA, tél. 031 / 634 41 31

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 200-2014
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2014.RRGR.1034

Déposée le: 10.10.2014

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Bärtschi (Lützelflüh, UDC) (porte-parole)

Sutter (Langnau i.E., UDC)
Gschwend-Pieren (Lyssach, UDC)

Cosignataires: 8

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Oui 20.11.2014

N° d'ACE: 1502/2014 du 17 décembre 2014
Direction: Direction de la police et des affaires militaires
Classification: –
Proposition du **Vote point par point**
Conseil-exécutif: Points 1 et 2: adoption et classement
Point 3: rejet

S'attaquer correctement au problème de l'asile

Le Conseil-exécutif est chargé de prendre les mesures suivantes pour maîtriser le problème de l'asile :

1. Tenir compte des spécificités locales (nombre d'habitant-e-s, proportion de personnes étrangères, emplacement des hébergements envisagés).
2. Améliorer la collaboration avec les autorités des communes et en particulier la communication avec les autorités et le public.
3. Intervenir auprès du Conseil fédéral pour que les objectifs de la législation sur l'asile soient respectés et pour que ses prescriptions ne soient pas tournées par les migrants économiques.

Développement

De nouveaux hébergements pour les requérants d'asile s'ouvrent presque chaque semaine dans le canton de Berne et la population est placée devant le fait accompli. Citons l'exemple de Schafhausen : malgré l'accord qu'il avait passé avec la commune, le canton s'est précipité pour informer le public, coupant ainsi l'herbe sous les pieds du conseil communal qui n'a pas pu dialoguer préalablement avec les habitants et habitantes de la commune. C'est d'autant plus grave que l'arrivée des requérants d'asile va quasiment multiplier par deux la population de Schafhausen, qui dépend de Hasle.

Le procédé est d'autant plus sujet à caution que les personnes en question ne sont pas majoritairement des réfugiés syriens, mais plutôt des immigrants érythréens. L'urgence évoquée par le Conseil-exécutif ne concerne donc manifestement pas le conflit armé en Syrie, mais le renforcement de l'immigration érythréenne. La population locale, bien disposée à accueillir des réfugiés traumatisés par la violence des combats, s'agace de constater que les personnes qui seront hébergées dans la commune ne sont pas des vrais réfugiés de guerre.

Motivation de l'urgence :

On risque une escalade de la situation dans les communes si on ne réagit pas rapidement.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif rappelle tout d'abord que les requérants et requérantes d'asile sont répertoriés aux aéroports ou dans les Centres d'enregistrement et de procédure de la Confédération par l'Office fédéral des migrations (ODM), qui les attribue ensuite aux cantons sur la base d'une clé de répartition, tout en tenant compte des membres de leur famille qui vivent en Suisse (art. 21 à 27 de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile, LAsi; RS 142.31). Le canton de Berne est tenu de par la loi d'accueillir, d'héberger et d'encadrer les personnes qui lui sont attribuées.

En principe, au vu de la capacité des centres d'hébergement collectif et des possibilités de placement externe dans des appartements privés, l'Office de la population et des migrations (OPM) peut héberger et encadrer en moyenne, par semaine, 60 personnes relevant du domaine de l'asile. Cependant, le nombre de nouveaux requérants d'asile attribués actuellement au canton oscille entre 60 et 90 par semaine, ce qui représente un véritable défi pour l'OPM en matière d'hébergement. Afin de répondre à cette augmentation imprévue et d'offrir un hébergement à chacun, la situation dans le domaine de l'asile a été déclarée urgente au sens de l'article 2 de la loi cantonale du 24 juin 2004 sur la protection de la population et sur la protection civile (LCPPCi; RSB 521.1) par ACE du 25 juillet 2014.

1. L'article 4, alinéa 5 de la loi du 20 janvier 2009 portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers (LiLFAE; RSB 122.20) prévoit que le canton de Berne doit veiller à ce que la répartition se fasse, « dans la mesure du possible », en proportion de la population communale. Le Conseil-exécutif estime que l'OPM respecte cette disposition.

En situation exceptionnelle, lorsque le nombre de demandes d'asile augmente de façon importante et constante, entraînant ainsi une hausse des personnes attribuées au canton, des centres supplémentaires doivent rapidement être ouverts. Dans ce contexte, il est possible que les spéci-

ficités locales ne puissent pas toujours être prises en compte, la priorité étant en effet accordée à l'hébergement rapide de ces personnes. Le Conseil-exécutif apprécie grandement les efforts des communes et l'engagement dont elles font preuve pour mettre à disposition des capacités supplémentaires. Ainsi, en sus des abris de la protection civile de Berthoud, Mooseedorf, Hindelbank et Ittigen, des centres d'hébergement collectif en surface ont été ouverts à Riggisberg, à Schafhausen et à Aeschiried. Sans l'aide des communes, le canton de Berne n'aurait pas été en mesure de faire face à l'augmentation du nombre de requérants et requérantes d'asile.

2. Dans le cadre de l'ouverture de nouveaux centres d'hébergement collectif pour les requérants d'asile, le Conseil-exécutif soutient une collaboration étroite et l'établissement d'accords clairs entre les communes concernées et les autorités cantonales des migrations. L'information à la population relève toutefois de la responsabilité des autorités communales; la communication, quant à elle, est toujours coordonnée entre le canton et les communes. À cet égard, les différentes requêtes apparaissant avant l'ouverture d'un centre sont toujours discutées et coordonnées de manière étroite. Lorsque des centres doivent être ouverts d'urgence, il n'est cependant pas toujours possible d'informer suffisamment la population au préalable. Le Conseil-exécutif estime néanmoins que la collaboration et la communication entre le canton et les communes fonctionnent bien.

3. Selon le Conseil-exécutif, il n'y a actuellement pas lieu d'intervenir auprès du Conseil fédéral en ce qui concerne la mise en œuvre de la législation sur l'asile. En effet, la restructuration du domaine de l'asile est en cours, et le canton de Berne deviendra une région indépendante en matière d'asile. Enfin, le Conseil-exécutif n'est en possession d'aucun élément indiquant que l'ODM ne s'attacherait pas à appliquer les dispositions en vigueur.

Au Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 179-2014
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2014.RRGR.907

Déposée le: 03.09.2014

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Graber (La Neuveville, UDC) (porte-parole)



Cosignataires: 22

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 1413/2014 du 26 novembre 2014
Direction: Direction de la police et des affaires militaires
Classification: Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption et classement**

Communication transparente et régulière des amendes infligées pour excès de vitesse

Le Conseil-exécutif est prié de communiquer de manière suffisamment exhaustive, transparente et régulière – à savoir toutes les années – les données relatives aux contrôles de vitesse et aux amendes infligées pour des excès de vitesse commis sur le territoire de notre canton.

Les statistiques fournies comporteront au moins les données suivantes :

1. Nombre annuel des excès de vitesse :

- a. Qui ne dépassent pas de plus de 10 km/h la vitesse prescrite avec l'indication du montant global des amendes infligées.
- b. Qui donnent lieu à des amendes d'ordre avec l'indication du montant global des amendes infligées.

- c. Qui font l'objet d'une dénonciation auprès des instances judiciaires compétentes avec l'indication du montant global des amendes infligées et du nombre des retraits de permis décidés par les autorités compétentes.
- d. Qui sont constitutifs du délit de chauffard avec l'indication du montant global des amendes infligées et du nombre de peines de prison prononcées.

2. Ces données seront complétées par des indications précises sur :

- a. Le nombre de contrôles effectués.
- b. Le nombre d'heures de travail (y compris le travail administratif) consacrées aux contrôles effectués et à la gestion des amendes.

3. Dans la mesure du possible, on établira des comparaisons intercantionales.

4. Finalement, toutes les données seront présentées en valeurs absolues (nombre de cas, montant des amendes) et dans leur évolution par rapport à la période précédente.

Dans un souci de simplification et de clarté de la communication des données ci-dessus, nous laissons le soin aux services administratifs cantonaux concernés de déterminer dans quelle mesure ils entendent s'inspirer des catégories des excès de vitesse tels qu'ils ressortent des bases légales, à savoir :

- L'ordonnance fédérale sur les amendes d'ordre (OAO) du 4 mars 1996, chiffre 303.
- L'application aux excès de vitesse des qualificatifs d'infractions légères, moyennement graves et graves qui figurent à l'article 16 de la loi fédérale sur la circulation routière (LCR) du 19 décembre 1958.
- Les vitesses constitutives du délit de chauffard selon l'article 90 de la LCR.

Développement

La fréquence et l'intensité des contrôles de vitesse ne cessent de croître dans la plupart des cantons suisses. Avec les durcissements successifs de la législation, les amendes augmentent même plus que proportionnellement par rapport aux contrôles effectués.

Les autorités chargées de ces contrôles et les instances étatiques qui les inspirent justifient la hausse constante de ces contrôles et les sévérités accrues de la législation en recourant à l'argument bien connu de la sécurité des usagers de la route. Dans notre pays, des centaines de milliers de personnes sont toutefois convaincues que les pouvoirs publics concernés souhaitent avant tout accroître les recettes des pouvoirs publics et, accessoirement, augmenter le degré d'autofinancement des activités policières. Des personnes tout aussi nombreuses ne peuvent s'empêcher de constater que l'augmentation des activités policières et leur grande efficacité dans la répression des excès de vitesse coïncident avec une efficacité clairement moindre dans la répression des actes de violence contre l'intégrité physique et le patrimoine des personnes.

La communication substantiellement exhaustive, transparente et régulière des données relatives aux excès de vitesse et aux sanctions infligées à ce titre devrait permettre :

- Aux membres du Grand Conseil de mener de meilleures réflexions politiques sur la problématique de la sécurité routière et sur l'opportunité d'accroître constamment les mesures répressives en matière d'excès de vitesse même légers.
- Aux médias de mieux informer la population sur l'ampleur et surtout sur l'évolution de la politique répressive en matière d'excès de vitesse.
- A la population d'être mieux informée et d'évaluer en toute connaissance de cause les politiques et les pratiques menées en ce domaine.

Réponse du Conseil-exécutif

Le nombre d'accidents de la circulation diminue depuis plusieurs années malgré l'augmentation constante du trafic. Comme le souligne la motion, cette évolution s'explique par divers facteurs, tels que des adaptations au niveau législatif (cf. introduction de limitations de vitesse, Via Sicura, etc.) et des contrôles de véhicules ou de la circulation par la police (voir aussi à ce sujet la réponse du Conseil-exécutif à l'interpellation 056-2014 Graber, La Neuveville, UDC, «Allocation des ressources de la police cantonale bernoise et hiérarchie des préoccupations sécuritaires»). Le Conseil-exécutif estime de ce fait que les contrôles de la circulation demeurent un élément décisif et non négligeable en matière de prévention des accidents afin d'assurer la sécurité des usagers de la route.

La Police cantonale (POCA) publie chaque année sur son site internet des statistiques relatives aux contrôles de vitesse¹. Elles se fondent sur les contrôles effectués dans différentes communes politiques, soit par la police elle-même soit par le biais d'infrastructures semi-stationnaires de la POCA, et recensent les éléments suivants: nombre total de contrôles de vitesse, durée globale des contrôles (en heures), quantité de véhicules contrôlés et totalité des amendes d'ordre et des dénonciations au Ministère public consécutives à ces contrôles. Le taux d'infractions indique le nombre d'amendes d'ordre et de dénonciations enregistrées en pourcentage du nombre de véhicules contrôlés. Les excès de vitesse qui ne dépassent pas de plus de 10 km/h la limite prescrite ne font pas l'objet de relevés statistiques séparés.

Les contrôles de vitesse portent sur l'ensemble des excès de vitesse, à savoir sur ceux sanctionnés par une amende ou par une dénonciation. Le montant global des amendes d'ordre (véhicules en circulation et véhicules à l'arrêt) figure au rapport annuel. Les excès de vitesse qui ne sont pas sanctionnés par une amende d'ordre ne sont pas recensés par la POCA.

À ce propos, il faut préciser que les statistiques portent uniquement sur les contrôles de vitesse effectués par la POCA elle-même. Bon nombre de communes au bénéfice de contrats sur les ressources disposent de leurs propres installations de contrôle de vitesse et des feux de signalisation, lesquelles ne peuvent pas être prises en compte dans les statistiques cantonales. De ce fait, les données statistiques exigées dans la motion n'autoriseraient aucune conclusion pertinente.

Les heures de travail des collaborateurs et collaboratrices sont enregistrées dans le programme de saisie horaire *FIStime* sous la rubrique «Police judiciaire et police routière» (sans autre précision). Dans sa réponse à l'interpellation Graber 056-2014 mentionnée ci-dessus, le Conseil-

¹ www.police.be.ch/police/fr/index/ueber-uns/kantonspolizei/statistik.html (dernière consultation le 04.11.2014)

exécutif a présenté les heures de travail selon leur répartition générale par domaines. Une présentation plus détaillée engendrerait un travail administratif supplémentaire qui, compte tenu des ressources financières et humaines disponibles, n'apporterait qu'un bénéfice limité et serait par là-même disproportionnée.

Les statistiques relatives aux condamnations, mesures et sanctions sont établies par les autorités judiciaires. Les services des automobiles cantonaux recueillent quant à eux les informations portant sur les retraits de permis de conduire consécutifs à un excès de vitesse. Ces chiffres sont publiés chaque année dans le cadre de la statistique fédérale des mesures administratives². Il faut toutefois préciser que la durée du retrait dépend non seulement de la gravité de l'infraction mais également d'éventuels antécédents de la personne concernée. La pertinence d'un aperçu statistique portant sur le nombre d'excès de vitesse est en outre limitée puisque c'est la qualification des faits par les autorités, au sens du droit pénal et administratif, qui est décisive.

Les modèles d'organisation des polices (polices cantonales, communales et municipales) sont très différents, leurs compétences ainsi que les particularités régionales (densité du trafic, infrastructure routière, etc.) varient fortement d'un canton à l'autre. Il est par conséquent quasiment impossible et, d'un point de vue méthodique, peu pertinent de procéder à des comparaisons intercantionales telles que le demande la motion.

Le Conseil-exécutif en conclut qu'une communication transparente et régulière des données exigée par la motion est déjà pratiquée à ce jour. Les statistiques accessibles à un large public (recettes annuelles issues des amendes d'ordre figurant au rapport annuel; statistiques relatives aux condamnations et mesures prononcées par les autorités judiciaires; statistiques des retraits de permis établies par l'Office de la circulation routière et de la navigation; statistiques annuelles des contrôles de vitesse de la POCA) fournissent suffisamment d'informations pour répondre aux exigences de la présente motion. Aussi le Conseil-exécutif propose-t-il au Grand Conseil de l'adopter et de la classer.

Au Grand Conseil

² <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/19/04/01/01/05.html> (dernière consultation le 28.10.2014)

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 219-2014
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2014.RRGR.1137

Déposée le: 17.11.2014

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Schöni-Affolter (Bremgarten, pvl) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Oui 20.11.2014

N° d'ACE: 1507/2014 du 17 décembre 2014
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption sous forme de postulat**

Création d'une inspection des EMS

Le Conseil-exécutif est chargé, lors de la révision de la loi sur l'aide sociale (LASoc), de créer les bases légales pour que puisse être créée une inspection indépendante des établissements médico-sociaux comme cela existe dans le canton de Vaud.

Développement :

Selon les statistiques officielles de l'Office fédéral de la santé, de nombreux établissements médico-sociaux du canton de Berne dépassent le nombre de lits permis. Certains EMS semblent aussi contrevenir aux prescriptions des autorités en ce qui concerne les qualifications du personnel. Selon les statistiques, le personnel représentant un poste de coûts important, 20 EMS seraient en sous-effectif. La classification des pensionnaires semble également être sujette à tromperie. Les premiers lésés sont les pensionnaires, sur le dos desquels on fait souvent de juteux bénéfices.

Bien que la responsabilité suprême de faire respecter les normes nécessaires revienne à l'Office des personnes âgées et handicapées (OPAH), dans de nombreux EMS, cela semble ne pas fonctionner. De toute évidence, les contrôles sont parfois confiés à des personnes de la localité, tout sauf indépendantes. C'est pourquoi il faut instaurer une inspection indépendante qui mènera des contrôles fiables et indépendants et surtout réguliers dans les établissements concernés. Il est important à cet égard que l'autorisation d'exploiter ne soit octroyée ou renouvelée qu'en présence d'un plan d'exploitation indiquant notamment le nombre de lits exploités, la distribution des pensionnaires en fonction des niveaux de soins et la dotation en personnel en fonction du niveau de qualification. Le canton de Vaud dispose d'un tel plan depuis des années, ce qui lui a permis de minimiser les abus et le népotisme dans ce domaine sensible, à l'avantage des pensionnaires.

Motivation de l'urgence :

La révision de la LASoc est en cours.

Réponse du Conseil-exécutif

La motionnaire charge le gouvernement de créer, dans le cadre de la révision de la loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc¹), les bases légales pour que puisse être mise en place une inspection indépendante des établissements médico-sociaux comme cela existe dans le canton de Vaud. Se fondant sur la statistique SOMED de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), elle estime que la surveillance exercée actuellement par l'Office des personnes âgées et handicapées (OPAH) n'est ni suffisante ni vraiment impartiale.

Le canton de Berne compte 320 EMS, 130 institutions pour adultes handicapés et quelque 60 foyers et écoles spécialisées pour enfants et adolescents handicapés. Il revient à l'OPAH d'octroyer les autorisations et d'exercer la surveillance sur ces établissements. Pour ce faire, il se fonde sur la LASoc et l'ordonnance du 18 septembre 1996 sur les foyers et les ménages privés prenant en charge des personnes tributaires de soins (OFoy)².

Le Conseil-exécutif est d'avis que la surveillance des foyers bernois est fiable et neutre. Elle sera néanmoins examinée lors de la révision de la LASoc en cours et, en particulier, durant celle de l'OFoy. Il y a lieu de relever que le personnel chargé de la surveillance exerce ses fonctions uniquement dans les institutions dans lesquelles il n'a pas de parenté, que ce soit comme pensionnaires ou comme collaboratrices ou collaborateurs, et où il n'a pas été lui-même employé par le passé. Cela permet d'assurer l'impartialité requise pour cette tâche. Il n'est toutefois pas exclu que le personnel en question réside dans la région où se trouve l'établissement dans lequel il travaille.

La surveillance des foyers dans le canton de Berne se fait à deux niveaux : par l'examen de la conformité de l'institution aux conditions requises avant l'octroi de l'autorisation d'exploiter et par le contrôle périodique de l'institution.

¹ RSB 860.1

² RSB 862.51

1 Autorisation d'exploiter

Compte tenu des conditions d'octroi énoncées aux articles 7 à 12 OFoy, les points suivants sont examinés :

Direction du foyer et direction des soins infirmiers

Tout foyer dispose d'une direction opérationnelle et d'une direction des soins infirmiers (direction pédagogique ou sociopédagogique). Les responsables de la première bénéficient au moins d'une formation initiale du degré secondaire II, d'une expérience professionnelle ainsi que d'un titre postgrade en gestion ; les responsables de la seconde requièrent en plus une autorisation d'exercer la profession conformément à la loi sur la santé publique. Les qualifications nécessaires dans le domaine Enfants et adolescents sont définies ; elles seront revues.

Personnel

L'OPAH vérifie que l'institution dispose de l'effectif requis en matière de prise en charge et de soins du point de vue tant quantitatif que qualitatif. Compte tenu du fait que la prise en charge et les soins peuvent varier durant le séjour des pensionnaires, la dotation type du personnel est conçue en fonction des besoins de ces derniers. Dans le domaine des soins, le besoin est calculé sur la base du degré de soins des pensionnaires. Des instruments de classement spécifiques sont mis en place dans les foyers pour adultes handicapés. Dans les institutions pour enfants et adolescents, deux tiers du personnel doivent bénéficier d'une formation sociopédagogique.

Infrastructure

D'une manière générale, il faut que l'établissement soit doté d'une infrastructure suffisante (locaux, disposition et distribution des pièces, équipement et environnement) pour répondre aux besoins de ses pensionnaires en termes de prise en charge et de soins médicaux et infirmiers. Un contrôle est effectué sur place pour vérifier que l'EMS met à la disposition des pensionnaires, l'espace individuel approprié ainsi que des salles d'eau assez grandes, des salles de séjour et des bureaux pour le personnel, le tout en nombre suffisant.

Les informations et les plans concernant l'infrastructure doivent être présentés à l'OPAH dans le cadre de l'examen des projets de construction, de transformation ou de rénovation. En cas de changement de locaux, ces derniers sont contrôlés pour que l'autorisation d'exploiter puisse être renouvelée.

Prise en charge médicale

Elle est assurée par le médecin de l'institution. Un contrat est établi à cet effet et doit être présenté à titre de preuve.

Programme d'exploitation

Tout foyer dispose d'un programme d'exploitation décrivant les prestations de prise en charge et de soins ainsi que les groupes cibles. Il doit en outre indiquer comment l'EMS assure la qualité de ces prestations ainsi que les structures de direction et d'organisation dont il dispose.

L'organigramme doit représenter la structure de l'institution ; les relations hiérarchiques doivent être visibles, de l'organisme responsable jusqu'aux différents secteurs.

L'établissement obtient une autorisation d'exploiter à condition de satisfaire aux exigences susmentionnées. S'il ne remplit pas (encore) les exigences minimales, l'OPAH peut lui délivrer une autorisation d'exploiter assortie de charges pour une durée déterminée. En pareil cas, l'organisme responsable se voit accorder préalablement le droit d'être entendu.

2 Surveillance

Contrairement au canton de Vaud, Berne ne confie pas la surveillance des EMS à une unité spéciale créée à cet effet, mais à des collaboratrices et collaborateurs de l'autorité de surveillance, l'OPAH précisément. Dans le canton de Vaud, l'équipe mandatée effectue les contrôles sur place et remet un rapport à l'office compétent. L'octroi de l'autorisation et la surveillance, c'est-à-dire la mise en œuvre des mesures ou l'application de sanctions relèvent de l'office compétent et de son personnel. Dans le canton de Berne, l'OPAH peut décider de mesures, prononcer des sanctions dans le cadre d'une inspection et imposer la fermeture immédiate de l'institution s'il y a mise en danger directe des pensionnaires.

La surveillance permet de contrôler le respect des conditions d'octroi, la garantie de la bonne gestion de l'établissement, la qualité des soins et la sécurité des pensionnaires. L'OPAH vérifie que la direction opérationnelle et la direction des soins satisfont aux exigences requises pour l'exercice de leur fonction, que les programmes sont mis en œuvre, que la dotation type quantitative et qualitative et le nombre maximal de places autorisées sont respectés. La surveillance s'exerce aussi au niveau de la direction de l'établissement et de l'organisme responsable. L'OPAH met à la disposition des institutions des documents pour l'autocontrôle, par exemple la check-list *Gestion des médicaments* ou *Mesures limitatives de liberté en institution: normes de qualité*.

La surveillance est exercée de plusieurs manières.

Documents à fournir

Dans le domaine des personnes âgées, l'établissement doit présenter chaque année à l'OPAH le plan des postes et l'OPAH contrôle le respect de la dotation en personnel par rapport au nombre de pensionnaires et à leur degré de soins.

Annnonce de changements importants pour l'autorisation

Les institutions bénéficiant d'une autorisation d'exploiter sont tenues de signaler tout changement immédiatement par écrit à l'autorité de surveillance. Il peut s'agir par exemple du changement de direction de l'établissement ou des soins, de l'offre, du nombre de places, de l'organisme responsable, de locaux, de mesures de transformation ou de rénovation. Toute modification des conditions influe sur la procédure d'octroi de l'autorisation et implique un réexamen complet du respect des consignes.

Inspections

Les inspections ont lieu suite à un risque ou à une dénonciation à l'autorité de surveillance. Les établissements sont contrôlés en moyenne tous les cinq ans. Les inspections sont annoncées en

général pour s'assurer que les responsables sont sur place et peuvent fournir les renseignements nécessaires. A noter que dans le cas de signalement ou de dénonciation à l'autorité de surveillance, la visite peut se faire à l'improviste.

Dénonciation à l'autorité de surveillance

Conformément à l'article 27 OFoy, les faits qui justifient l'appel à l'autorité de surveillance peuvent lui être annoncés en tout temps. En pareille situation, celle-ci examine le cas et prend les mesures qui s'imposent.

L'OPAH est en outre régulièrement en contact avec les institutions pour suivre leur développement et les soutenir en cas de problème.

Si la ou le titulaire d'une autorisation d'exploiter ne remplit pas les conditions d'octroi ou qu'en dépit d'un avertissement, il contrevient de manière répétée aux charges définies par l'OPAH, ce dernier peut

- assortir l'autorisation de charges à mettre en œuvre dans un délai défini,
- limiter l'autorisation d'exploiter dans le temps ou
- lui retirer l'autorisation et décider la fermeture immédiate de l'institution.

3 Dotation type en personnel et classement des pensionnaires

La motionnaire renvoie, dans le développement de son intervention, à la statistique SOMED de l'OFSP. Le Conseil-exécutif relève qu'il existe des écarts par rapport aux données fournies à l'OPAH. Or, pour pouvoir exercer sa fonction d'autorité de surveillance, l'OPAH a besoin de chiffres récents. C'est pourquoi il effectue régulièrement un relevé des données importantes. Une évaluation de la statistique SOMED des établissements critiqués montre clairement que ceux-ci n'ont pas saisi les données avec le soin requis. Les institutions concernées ont expliqué par écrit les écarts par rapport à la dotation type et à l'occupation. Ces indications incitent à contrôler au niveau cantonal la manière dont les données sont saisies et validées pour la statistique SOMED.

Le Conseil-exécutif ne s'explique pas l'affirmation de la motionnaire selon laquelle 20 EMS n'auraient pas respecté la dotation en personnel, d'autant que la statistique SOMED ne fournit aucune indication à ce sujet.

L'OPAH vérifie chaque année le plan des postes de tous les EMS au 1^{er} janvier. Le contrôle effectué au 1^{er} janvier 2013, dont les chiffres se rapprochent le plus de ceux publiés dans la statistique SOMED 2012, permet d'avancer les éléments suivants :

- Deux des 303 institutions sont dotées d'un effectif insuffisant en personnel soignant (dotation quantitative).
- 14 foyers n'ont pas rempli les exigences quant à la dotation minimale en personnel soignant diplômé (dotation qualitative), mais engagé un nombre d'assistantes et assistants en soins et santé communautaire (SSC) plus élevé que nécessaire. Il en résulte que les consignes en matière de dotation sont remplies puisque l'effectif de personnel soignant est suffisant même si ce dernier n'est pas suffisamment qualifié.

Les institutions qui ne satisfont pas à la dotation en personnel, que ce soit quantitativement ou qualitativement, ont six mois pour y remédier. Si, passé ce délai, les conditions ne sont toujours pas remplies, l'autorité de surveillance prononce un gel des admissions ou limite l'autorisation d'exploiter dans le temps. Et si nécessaire, l'autorisation peut être même retirée, ce qui ne s'est jamais produit vu que les établissements ont pu remédier aux défauts dans le délai imparti.

Il revient aux assureurs, qui ont mis en place un controlling, de vérifier la répartition des assurés dans les niveaux de soins. Si le canton de Berne exigeait qu'ils effectuent des contrôles supplémentaires, ces derniers devraient être rétribués. Un controlling des soins a été effectué entre 2004 et 2007 par les assureurs, le canton et l'Association bernoise des établissements médico-sociaux (vbb-abems). L'accord tripartite qui les liait a toutefois été résilié unilatéralement par les assureurs.

Proposition du Conseil-exécutif

Le gouvernement ne se ferme pas aux revendications de la motionnaire. Il estime néanmoins que la conception de la surveillance des foyers dans le canton de Berne n'est pas comparable au modèle appliqué dans le canton de Vaud. Les répercussions d'un changement doivent être examinées minutieusement, notamment quant aux structures et aux coûts induits par la mise en place de ressources humaines supplémentaires pour renforcer la surveillance et les contrôles sur place. Il y a également lieu de voir si une organisation de la surveillance des foyers selon le modèle vaudois exige une modification de la loi ou si une mise en œuvre pourrait être envisageable au niveau de l'ordonnance.

En ce qui concerne les enfants et adolescents, un projet intitulé *Optimiser les aides éducatives complémentaires dans le canton de Berne* a été lancé par le gouvernement afin d'unifier la surveillance de toute la chaîne des aides éducatives complémentaires. Placé sous la houlette de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques, le projet réalise la motion Kneubühler 221-2011 adoptée en mars 2012 par le Grand Conseil, qui demandait notamment une simplification de la structure des institutions résidentielles d'aide à la jeunesse.

Le Conseil-exécutif propose d'adopter la motion sous forme de postulat.

Au Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 223-2014
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2014.RRGR.1141

Déposée le: 17.11.2014

Motion de groupe: Oui
Motion de commission: Non
Déposée par: PS-JS-PSA (Lüthi, Burgdorf) (porte-parole)

PS-JS-PSA (Müller, Langenthal)
PS-JS-PSA (Siegenthaler, Thun)

Cosignataires: 22

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Oui 20.11.2014

N° d'ACE: 1508/2014 du 17 décembre 2014
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification: Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption**

Donner de la cohérence à la politique sociale

Le Conseil-exécutif est chargé, dans le cadre de la prochaine révision de la loi sur l'aide sociale, de présenter des moyens de mettre en œuvre les mesures prioritaires du rapport social dont le Grand Conseil a pris connaissance en 2013.

Développement :

Ces dernières années, les trains de mesures d'économie se sont succédé pour résorber le déficit structurel du canton. Ces mesures ont touché de plein fouet la santé et le social avec un volume d'économies global de plus de 200 millions de francs par an. Etant donné que la prochaine révision de la loi sur l'aide sociale doit mettre en œuvre de nouvelles mesures d'économie décidées par le Grand Conseil (motion 260/2012 : Réduction des coûts de l'aide sociale), il faut inscrire le projet dans un contexte socio-politique global : cela passe notamment par l'étude, en plus des éventuelles coupes demandées par la motion, de mesures permettant d'éviter les situations de pauvreté – et ainsi la perception de prestations sociales à court ou à long terme. Il faut donc in-

clure dans le projet de révision partielle de la loi sur l'aide sociale l'étude des mesures prioritaires du rapport social qui poursuivent cet objectif préventif (p. ex. harmonisation du système des bourses et de l'aide sociale ou étoffement des prestations de soutien dans des situations problématiques particulières). Le fait que les mesures du rapport social aient non seulement été adoptées par le Conseil-exécutif mais aussi que le Grand Conseil en ait pris connaissance à une très large majorité (112 voix) donne toute leur légitimité à ces mesures.

Motivation de l'urgence :

Les travaux de révision de la loi sur l'aide sociale ont déjà commencé.

Réponse du Conseil-exécutif

Lors de la publication du rapport social en novembre 2012, le gouvernement a adopté un train de mesures pour lutter contre la pauvreté (ACE 1701 du 28.11.2012). Parmi les priorités définies figure, au titre de la sensibilisation, l'élargissement de l'analyse de la situation économique de la population ; un sondage auprès des personnes touchées par la pauvreté est ainsi prévu pour le prochain rapport. Le Conseil-exécutif a aussi mis l'accent sur des mesures de couverture individuelle et collective du minimum vital : développement des prestations d'accueil extrascolaire, action éducative en milieu ouvert (AEMO), harmonisation du système des bourses et de l'aide sociale, encadrement individuel et suivi des jeunes jusqu'à l'entrée dans la vie active.

La concrétisation ne nécessite pas une révision de la loi sur l'aide sociale (LASoc), mais il semble effectivement indispensable de présenter, dans ce cadre, des moyens de mettre en œuvre les mesures prioritaires du rapport social. Le mandat d'économie à réaliser (motion 260/2012 : Réduction des coûts de l'aide sociale) n'est justifiable sur le plan de la politique sociale que si la révision s'inscrit dans un contexte plus large et que la discussion ne se focalise pas sur l'aide sociale.

Selon le Conseil-exécutif, les mesures telles que l'harmonisation des bourses et de l'aide sociale, la filière d'encadrement des adolescents et des jeunes adultes et l'AEMO, un modèle d'intervention préventive facile d'accès, sont essentielles pour assurer aux enfants et aux jeunes concernés un avenir dans lequel ils soient financièrement autonomes. Mais les différents éléments de ce dispositif de soutien et d'accompagnement constituent également des mesures durables d'optimisation des coûts de l'aide sociale. La primauté donnée aux enfants et aux jeunes illustre bien l'effet préventif visé.

Au Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 231-2014
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2014.RRGR.1147

Déposée le: 17.11.2014

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Knutti (Weissenburg, UDC) (porte-parole)

von Känel (Lenk i.S., UDC)
Speiser-Niess (Zweisimmen, UDC)
Pfister (Zweisimmen, PLR)
Gschwend-Pieren (Lyssach, UDC)
Freudiger (Langenthal, UDC)



Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Oui 20.11.2014

N° d'ACE: 1511/2014 du 17 décembre 2014
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification: Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**

Préciser les critères d'économicité dans la loi sur les soins hospitaliers

Le Conseil-exécutif est chargé de préciser dans la loi sur les soins hospitaliers (LSH) que les soins hospitaliers et le sauvetage sont soumis à une évaluation du point de vue de la gestion d'entreprise et aussi de l'économie.

Développement

La LSH prévoit que les soins hospitaliers et le sauvetage sont conformes aux besoins, de bonne qualité et économiques. Mais selon nous, le critère de l'économicité est insuffisamment défini dans la loi, qui devrait donc être précisée. De plus, la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal) permet explicitement au canton de définir plus de critères que ceux réglés à l'article 18 LSH.

Il faut prendre en compte les aspects relevant, outre de la gestion d'entreprise, de l'économie (soit l'ensemble des activités des différents acteurs de l'économie tels que les entreprises, l'Etat et les ménages). Etant donné que la population participe au financement des prestations hospitalières, elle a elle aussi tout intérêt à ce que les hôpitaux soient profitables. La valeur économique d'un hôpital doit aussi se mesurer à son intérêt pour les fournisseurs et les prestataires de la région. Les employés de l'hôpital qui vivent dans la région, y consomment et y paient leurs impôts augmentent aussi la valeur économique de l'hôpital. Les patients ne sont pas les seuls à profiter de l'hôpital ; la population dans son ensemble, les PME et le canton y trouvent aussi leur intérêt. C'est la raison pour laquelle l'économicité de l'hôpital ne doit pas être évaluée seulement du point de vue de la gestion d'entreprise, mais aussi du point de vue de l'économie.

Motivation de l'urgence :

Le démantèlement des prestations hospitalières pour cause de manque de rentabilité justifie l'urgence.

Réponse du Conseil-exécutif

Le gouvernement comprend parfaitement les préoccupations de la population de l'arrondissement administratif du Haut-Simmental-Gessenay concernant l'avenir des soins hospitaliers régionaux. Il estime cependant que la solution proposée par le Spital STS AG, qui prévoit des investissements de plus de 30 millions de francs sur le site de Zweisimmen, est profitable à la région au plan économique. Le Conseil-exécutif est par ailleurs convaincu que l'étroite collaboration planifiée avec les différents professionnels de la santé et avec le secteur du troisième âge constitue un projet novateur et porteur d'avenir. Ce dispositif permettra d'assurer des soins médicaux de base durables dans la région en tenant compte du contexte géographique et des réalités de la politique sanitaire (pénurie de soignants et pression sur les coûts) tout en ayant un impact économique positif à long terme.

Pour ce qui est de l'adaptation des bases légales cantonales, par contre, la marge de manœuvre est étroite. En effet, conformément à l'article 18 de la loi sur les soins hospitaliers (LSH), le gouvernement doit tenir compte des critères de la législation sur l'assurance-maladie, que le canton peut préciser, pour évaluer et choisir les hôpitaux à répertorier.

Faute de base légale fédérale, il n'est cependant pas possible d'introduire dans la législation cantonale des critères ne relevant pas des soins dans le domaine de l'assurance-maladie obligatoire. En vertu de l'article 39, alinéa 2^{ter} de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal), le Conseil fédéral édicte en effet des critères de planification uniformes pour les listes des hôpitaux au sens de l'article 39, alinéa 1, lettre e LAMal en prenant notamment en considération le caractère économique. C'est ce qu'il fait aux articles 58a ss de l'ordonnance fédérale sur l'assurance-maladie (OAMal). La décision doit être objective et reposer sur une démarche vérifiable pour chaque hôpital ; elle découle directement des objectifs fixés dans la planification des soins, de l'analyse des besoins et de l'évaluation de l'offre, les principes à respecter étant établis à l'article 58b OAMal (cf. arrêt du TAF C.426.2012, C.452.2012). Ces critères de planification visent à harmoniser les planifications cantonales et à favoriser l'efficacité.

Il est vrai que les critères spécifiés à l'article 58b OAMal ne sont pas exhaustifs. Outre la qualité et le caractère économique prévus par la loi, qui portent sur les prestations hospitalières, l'article 58b, alinéa 5 mentionne l'efficacité de la fourniture de prestations (lit. a), la justification de la qualité nécessaire (lit. b) ainsi que le nombre minimum de cas et l'exploitation des synergies (lit. c). Il convient en outre de considérer l'offre de consultation sociale, la gestion administrative des patients et la mise à disposition d'une aumônerie hospitalière (art. 18, al. 3 LSH). Par ailleurs, les cantons doivent coordonner leurs planifications (art. 39, al. 2 LAMal).

Favoriser systématiquement certains établissements sur la base de facteurs économiques, par exemple, serait contraire à l'article 39, alinéa 2^{ter} LAMal et à l'article 58b, alinéa 4, lettre a OAMal.

L'importance des hôpitaux pour l'économie avait déjà fait l'objet de la motion Schmid, Achseten (UDC) *La santé dans les régions rurales - rôle économique des hôpitaux* du 16 mai 2012 (M102-2012) et de la motion Schmid, Achseten (UDC) *L'importance des hôpitaux pour l'économie des régions touristiques* du 20 décembre 2012 (M008-2013). Ces deux interventions ont été retirées avant le débat au Grand Conseil. Dans ses réponses, le Conseil-exécutif s'était exprimé comme suit sur le sujet, dans le contexte de l'arrondissement administratif du Haut-Simmental-Gessenay :

« Les hôpitaux sont de toute évidence des employeurs importants. Ils proposent des postes comparativement bien rémunérés et souvent des temps partiels. Le recensement des entreprises 2008 et les données 2011 de la société BAK Basel concernant la population active montrent qu'en 2011, quelque 860 personnes – soit 7,7% de la population active de l'arrondissement administratif du Haut-Simmental-Gessenay – travaillaient dans le secteur de la santé et du social (14% dans l'ensemble du canton). Ce secteur contribuait pour 5,6 pour cent à la création de valeur dans la région (7,4% dans le canton). Le nombre d'employés et d'employées des hôpitaux est estimé à 2,5 pour cent (4,7% dans le canton). L'importance économique dudit secteur est donc inférieure à la moyenne cantonale dans la région considérée. Il ne faut pas oublier que l'exploitation d'un hôpital de soins aigus coûte extrêmement cher. Un financement supplémentaire ne peut donc entrer en considération qu'en cas de nécessité absolue pour la couverture en soins. Le maintien d'un site hospitalier pour des raisons purement économiques ou des considérations de politique régionale, dans le but de maintenir des emplois, est exclu. »

En résumé, l'évaluation du point de vue de l'économie exigée par les motionnaires est incompatible avec les prescriptions de la LAMal. Comme il ressort des réponses citées, l'exploitation d'un hôpital pour des considérations de politique régionale ou dans le but de maintenir des emplois est en outre exclue vu le coût élevé induit par les soins hospitaliers à la charge du canton.

Le Conseil-exécutif propose donc de rejeter la motion.

Au Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 232-2014
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2014.RRGR.1150

Déposée le: 17.11.2014

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: von Kaenel (Villeret, PLR) (porte-parole)

Cosignataires: 7

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Oui 20.11.2014

N° d'ACE: 1512/2014 du 17 décembre 2014
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification: Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**

Mise sur pied d'un programme d'occupation des demandeurs de l'aide sociale

Le Conseil-exécutif est chargé de modifier la loi sur l'aide sociale (LASoc) de la façon suivante :

Art . xx (nouveau)

Programme d'occupation des demandeurs

1. Pour obtenir des prestations matérielles de l'aide sociale, la personne qui en fait la demande doit travailler au service de sa commune de résidence ou du canton de Berne durant le mois qui suit l'obtention de l'aide sociale si :
 - elle est en âge de travailler,
 - elle est apte au travail à hauteur de 50% au moins, et
 - elle n'a pas la garde de ses enfants.

2. Le Conseil-exécutif peut ordonner d'autres motifs d'exclusion du programme d'occupation des demandeurs ; il en fixe les modalités d'application.

Développement

Le taux d'aide sociale dans le canton de Berne reste au-dessus de 4 pour cent de la population, malgré une bonne situation économique en Suisse. Plus de la moitié des bénéficiaires sont soit des familles monoparentales ou des couples avec enfants (Sources, OFS). Le projet de programme d'occupation n'a pas pour but de stigmatiser encore plus ces catégories de bénéficiaires de l'aide sociale, mais plutôt le 30 pour cent de personnes seules, souvent jeunes et en âge de travailler.

La présente motion se réfère au projet « Passage » qui est réalisé avec succès dans la ville de Winterthour et qui a été depuis repris notamment en ville de Zurich, et récemment voté par le Grand Conseil valaisan.

Le programme est fondé sur le principe de « prestation et contre-prestation ». L'engagement d'un mois dès l'obtention de l'aide sociale doit être une condition *sine qua non* pour pouvoir percevoir une aide, sauf motif d'exclusion.

La mesure est double et permet de tenir à distance de l'aide sociale toute personne réalisant secrètement une activité rémunérée non déclarée ou ne désirant pas exercer d'activité du tout malgré une capacité concrète de travail. Elle permet aussi de pousser les demandeurs à rester actifs selon le principe du *gate-keeping* dans un objectif d'une meilleure intégration.

L'expérience de Winterthour s'est révélée être un grand succès : à la fin du mois d'occupation, plus qu'une personne sur deux a encore besoin de l'aide sociale. Une analyse coût-utilité menée de manière indépendante a montré que ces mesures d'intégration par le travail se révèlent payantes à moyen terme : pour chaque franc investi, quatre sont économisés.

Généralement, le caractère obligatoire du programme est bien accepté par les bénéficiaires. Le programme permet de retrouver et/ou garder une structure journalière, condition essentielle à l'exercice d'une activité professionnelle et le programme permet aussi une clarification du potentiel professionnel des participants.

Ce projet a déjà fait ses preuves dans d'autres cantons et tient compte des principes généraux en matière d'aide sociale (respect de la dignité humaine, subsidiarité, individualisation, prestation et contre-prestation).

Motivation de l'urgence : La révision de la LASoc est prévue en 2015.

Réponse du Conseil-exécutif

La motion demande la création d'une base légale permettant d'exiger des personnes sollicitant l'aide sociale qu'elles travaillent pendant un mois au service de leur commune de résidence ou du canton. Cette obligation implique la mise sur pied de programmes d'occupation par les communes et le canton. C'est la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) qui assure actuellement les prestations requises en vue de l'évaluation, de l'occupation, du placement et de la réinsertion professionnelle des bénéficiaires de l'aide sociale. Les partenaires avec

lesquels elle a conclu des contrats de prestations proposent un millier de places, pour la plupart non rémunérées, qui coûtent en moyenne 20 000 francs par année (éventuel salaire non inclus).

Entre 2011 et 2014, ce dispositif était complété par une quarantaine d'emplois tests, qui visaient à évaluer l'aptitude au travail ainsi que la motivation des participants. Cette offre créée suite à l'adoption de la motion Messerli (M 182/2009), similaire à la présente intervention, a été supprimée dans le fil de l'examen des offres et des structures de 2013, vu ses résultats modestes par rapport au coût (environ 60 000 francs par place et par an, salaire inclus). Force est cependant de constater que l'éventuel effet dissuasif n'est pas mesurable, puisque les personnes qui renoncent à demander l'aide sociale par peur de se faire imposer un tel emploi ne se manifestent pas auprès des services sociaux et ne peuvent donc pas être recensées.

L'engagement d'un mois exigé par le motionnaire, sauf motif d'exclusion, est à rémunérer, et ce selon le modèle du projet « Passage » appliqué depuis un certain temps par Winterthour.

D'après l'expérience de la ville zurichoise, un cinquième environ des personnes qui s'inscrivent à l'aide sociale remplissent les conditions d'une assignation au programme « Passage », dont une bonne partie y participent effectivement. Dans le canton de Berne, cela correspondrait à 2400 personnes sur les 12 000 nouveaux demandeurs annuels d'aide sociale. Les inscriptions s'étalant sur l'ensemble de l'année, une place pourrait accueillir jusqu'à 12 personnes. Il conviendrait donc d'en proposer 200 à 250 dans l'ensemble du canton en prévoyant une petite marge pour les périodes de transition.

Compte tenu des 20 000 francs de frais d'exploitation mentionnés plus haut, ce modèle occasionnerait un coût d'environ 5 millions de francs, charges salariales en sus (selon le modèle « Passage »). Etant donné que les salaires remplaceraient l'aide matérielle, seules seraient à compter les assurances sociales et les franchises sur le revenu, qui dépendent de différents facteurs. En tablant sur une moyenne de 850 francs par personne et par mois, il faudrait ajouter quelque 2 millions de francs.

Par ailleurs, les modèles de Winterthour, de Zurich et du Valais évoqués par le motionnaire proposent tous des solutions de raccordement (programme d'occupation ou engagement par une entreprise sociale, p. ex.). Or le canton de Berne ne dispose pas partout d'une offre de ce type, pour laquelle il faudrait largement augmenter le nombre de places, ce qui entraînerait encore des frais supplémentaires non négligeables.

Aussi approximatif soit-il, ce calcul montre qu'un tel système engendrerait des coûts relativement élevés. Ceux-ci seraient en partie compensés par l'apport direct des travaux d'utilité publique (déblaiement, entretien de chemins de randonnée, etc.) et par les économies réalisées dans l'aide sociale (soutien supprimé, non demandé ou de durée réduite). Reste que le lien de cause à effet n'est pas toujours clairement établi, comme le montrent les évaluations disponibles.

Le Conseil-exécutif propose de rejeter la motion pour une question de coût. Il reconnaît cependant que, selon la situation, il peut être judicieux de prévoir une occupation dès l'inscription à l'aide sociale. Aussi sera-t-il possible, à partir de 2015, de proposer des places d'essai dans le cadre des programmes d'occupation et d'insertion. Leur nombre étant limité, les services sociaux devront les réserver aux personnes dont la motivation ou l'aptitude au travail soulèvent de sérieux doutes.

Au Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 234-2014
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2014.RRGR.1151

Déposée le: 17.11.2014

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: von Kaenel (Villeret, PLR) (porte-parole)

Cosignataires: 7

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Oui 20.11.2014

N° d'ACE: 1513/2014 du 17 décembre 2014
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**

Prestations circonstanciées dans l'aide sociale? Plus de transparence!

Le Conseil-exécutif est chargé de modifier la loi sur l'aide sociale de la façon suivante :

- Toute prestation circonstanciée présentant un taux supérieur de 100 pour cent au forfait d'entretien doit être annoncée à l'autorité sociale.
- Si ce taux est supérieur à 200 pour cent, l'autorité sociale se garde le droit d'approuver la mesure. Le service doit prouver l'utilité/coûts de la mesure.

Développement

Ces derniers mois, la presse a révélé des cas extrêmes où certains bénéficiaires de l'aide sociale engendrent des coûts de ministre pour leur suivi soi-disant thérapeutique.

Dans le canton de Zurich, l'affaire « Carlos », dont le traitement pour le remettre sur le droit chemin coûtait la bagatelle de 29 000 francs par mois au contribuable zurichois, a défrayé la chronique en 2013, avec le non-succès que l'on lui connaît aujourd'hui...

Toujours dans le canton de Zurich, une commune d'un millier d'habitants est contrainte de supporter une charge mensuelle de 60 000 francs (36 000 francs pour le placement en institution de quatre des enfants, environ 20 000 francs pour l'encadrement socio-pédagogique, plus le loyer, primes maladie et aide matérielle) pour subvenir aux besoins d'une famille de sept enfants au bénéfice d'un permis B.

Avec le droit en vigueur, les autorités sociales (conseils communaux, comités de service inter-communaux) n'ont plus aucun pouvoir de décision, voire même le simple fait d'être informés quant à l'octroi de prestations circonstanciées. L'attribution de ce type de prestations est laissée au libre arbitre des assistants sociaux, avec en principe l'approbation de la direction du service. De manière générale, le système fonctionne relativement bien dans la majorité des cas.

Malheureusement, les célèbres cas extrêmes évoqués par les médias mettent à mal la crédibilité des services sociaux, ainsi que celle des instances politiques chargées de les contrôler.

La mise en pratique de ces nouvelles mesures n'entraverait pas le bon fonctionnement des services sociaux pour la majorité des cas traités. Par contre, pour les cas extrêmes, l'autorité sociale retrouverait une certaine marge de contrôle.

Par analogie avec les marchés publics, par souci de transparence et de concurrence, jusqu'à certains seuils l'administration seule est compétente. Par contre, pour les affaires dépassant ces seuils limites, le système fait preuve d'ouverture et les appels d'offres sont de nature publique. Une telle procédure fait l'unanimité depuis de nombreuses années, tant à droite qu'à gauche de l'échiquier politique.

Appliquer une certaine politique de transparence dans le social ne doit plus être un tabou ! De plus, les autorités sociales compétentes sont tenues au secret professionnel et doivent appliquer les principes de la protection des données.

Motivation de l'urgence :

La révision de la LASoc est prévue en 2015.

Réponse du Conseil-exécutif

Les tâches stratégiques et opérationnelles sont séparées depuis l'introduction de la loi sur l'aide sociale (LASoc) en 2002.

En tant qu'organe stratégique au niveau communal, l'autorité sociale soutient le service social dans l'exécution de ses tâches en évaluant les problèmes généraux liés au versement de l'aide matérielle (p. ex. le montant des loyers usuel) et en prenant les décisions y relatives. De plus, elle se prononce à titre consultatif sur des questions relevant de la compétence du service social et réalise d'entente avec lui la planification sociale de la commune¹. Par ailleurs, les autorités sociales sont tenues d'examiner régulièrement les dossiers des personnes percevant ou ayant perçu l'aide sociale afin de s'assurer que les dispositions légales sont respectées². La transparence politique est donc garantie.

De leur côté, les services sociaux exécutent l'aide sociale individuelle et fixent son montant³. Les bases légales (LASoc et OASoc) comprennent des dispositions relatives au montant des prestations circonstanciées, qui sont concrétisées dans le manuel de la Conférence bernoise d'aide sociale et de protection de l'enfant et de l'adulte. Les communes sont libres de définir les compétences des divers niveaux administratifs dans le cadre de leur régime des compétences financières. La plupart des services sociaux possèdent une réglementation interne à ce sujet. Le principe du double contrôle et de l'aval du montant à allouer par la direction s'appliquent en particulier aux prestations circonstanciées et aux dépenses au cas par cas.

Les prestations circonstanciées recouvrent les aides suivantes : frais d'acquisition du revenu documentés, repas pris hors du domicile, assurance RC, frais de garde des enfants, mobilier, déménagement, loisirs et frais de placement sans décision des autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA). Les exemples cités par le motionnaire sont des mesures ordonnées par les autorités (APEA, tribunal). Dans le canton de Berne, ces dépenses ne sont pas financées par la compensation des charges de l'aide sociale et ne font pas partie des prestations circonstanciées.

Afin d'atteindre l'objectif poursuivi par la motion, le contrôle et la transparence du coût des prestations circonstanciées, la SAP édictera en 2015 une ordonnance de Direction pour les plafonner. Le texte comprendra la définition d'un montant maximum pour les placements effectués sans décision des APEA, satisfaisant ainsi les revendications de l'auteur de la motion sur le fond. Il ne paraît cependant pas nécessaire au Conseil-exécutif de réviser la loi.

Pour tous ces motifs, il propose de rejeter la présente motion.

Au Grand Conseil

¹ Selon l'art. 17, al. 3 LASoc

² Selon l'art. 17, al. 2, lit. b LASoc

³ Selon l'art. 19, al. 2, lit f LASoc

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 235-2014
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2014.RRGR.1152

Déposée le: 17.11.2014

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: von Kaenel (Villeret, PLR) (porte-parole)

Cosignataires: 7

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Oui 20.11.2014

N° d'ACE: 1515/2014 du 17 décembre 2014
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification: non classifié
Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption sous forme de postulat**

Les forfaits cantonaux pour les collaborateurs spécialisés des services sociaux ne doivent couvrir que les salaires et charges sociales

Le Conseil-exécutif est chargé de modifier le système de financement du personnel des services sociaux de la manière suivante :

1. Le forfait annuel ne peut couvrir que les salaires et charges sociales obligatoires.
2. Une fourchette de 5 pour cent est acceptée pour couvrir les fluctuations de personnel.
3. Par charges sociales obligatoires, on entend : cotisations AVS/APG/AI/AC et LPP.

Développement

Actuellement, le financement du personnel spécialisé ainsi que du secrétariat des services sociaux est basé sur un système de forfait annuel en fonction du nombre de dossiers du service (100 dossiers donnent droit à un poste d'assistant social à 100 pour cent et à un poste de secrétariat à 50 pour cent, pour un montant total d'environ 180 000 francs).

A l'origine, ce système se voulait simple dans le but de probablement limiter le travail administratif de la SAP et des services sociaux. Or nous voyons que cette méthode ne tient pas compte des caractéristiques et des conditions locales très variables dans le canton de Berne (ville, campagne, services communaux, service intercommunaux...).

De plus, certaines communes, telle que la ville de Biel/Bienne (article JDJ) semblent profiter de cette manne pour équilibrer leurs comptes communaux avec le surplus des forfaits attribués par le canton (on parle d'une somme de plus de 1,5 million de francs ?).

Au niveau du Jura bernois, le service social de Moutier a dû faire face ces dernières années à de nombreux départs de collaborateurs, en raison notamment de prestations salariales inférieures par rapport aux autres services sociaux régionaux.

Il n'appartient donc pas au canton de subventionner indirectement les infrastructures communales au travers de ces forfaits, prévus à la base pour le paiement des salaires et charges sociales des collaborateurs spécialisés.

Les services sociaux devront simplement, en fin d'année, établir un décompte de leurs charges salariales et sociales versées au personnel spécialisé. Le surplus du forfait sera restitué à la caisse cantonale.

Cette façon de faire n'entravera en rien l'autonomie des communes. Elles seront toujours libres de définir elles-mêmes le traitement de leur personnel en fonction de leur politique salariale ou des conditions locales particulières.

Motivation de l'urgence :

La révision de la LASoc est planifiée pour 2015.

Réponse du Conseil-exécutif

La motion charge le gouvernement de réviser le système de financement du personnel des services sociaux. La Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) étudie les adaptations nécessaires dans le cadre de la révision partielle de la loi sur l'aide sociale (LASoc) pour 2017, cela avec le concours de la Conférence bernoise d'aide sociale et de protection de l'enfant et de l'adulte ainsi que de l'Association des communes bernoises.

Conformément à l'article 80, lettres *b* et *c* LASoc, les frais de traitement et de perfectionnement du personnel peuvent être imputés à la compensation des charges de l'aide sociale. Le coût des ressources en personnel nécessaires au travail social est ainsi assumé solidairement. Bien qu'il ait fait ses preuves, ce régime de financement demande à être mis à jour. D'autant que sa complexité s'est encore accrue suite à l'introduction du nouveau droit de la protection de l'enfant et de l'adulte en 2013.

Le canton verse à tous les services sociaux les mêmes forfaits par poste à temps complet de personnel spécialisé ou administratif, définis dans l'ordonnance sur l'aide sociale (OASoc). Il peut cependant y avoir des différences salariales entre les communes. Lorsque le personnel d'un service social est très jeune, par exemple, les forfaits sont portés à la compensation des charges

sans être épuisés. De nombreuses communes utilisent le surplus pour doter le service social de personnel supplémentaire. Comme il s'agit d'un forfait, les excédents peuvent être versés dans la caisse communale actuellement. Le Conseil-exécutif adhère à la visée de la motion et il estime comme le motionnaire que ce régime doit être corrigé. Diverses possibilités sont envisageables, à examiner notamment selon le coût de la mise en œuvre (forfait avec remboursement, plafond avec décompte des salaires réels ou autre). Comme la motion ne propose plus de rémunération des frais de perfectionnement, il faudrait également tenir compte de cet aspect pour la solution à retenir.

Au vu de ce qui précède, le Conseil-exécutif propose d'adopter la motion sous forme de postulat.

Au Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 114-2014
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2014.RRGR.11124

Déposée le: 02.06.2014

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Müller (Orvin, UDC) (porte-parole)
Ruchti (Seewil, UDC)
Cosignataires: 7

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Non 05.06.2014

N° d'ACE: 1361/2014 du 12 novembre 2014
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification: Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**



Païement des cotisations à la CSIAS

Le Conseil-exécutif est chargé de modifier la pratique actuelle qui veut que ce soit le canton qui paie la cotisation des communes bernoises à la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS). Les communes devront désormais régler elles-mêmes leur cotisation.

Développement

La cotisation annuelle à la CSIAS peut être payée soit par le canton, soit par les communes. Actuellement, la cotisation de six centimes par habitant et par an est réglée par le canton. Cette pratique doit être modifiée sans retard et la cotisation être mise à la charge des communes.

La dépense supplémentaire serait minime pour les communes : elle varierait de 250 (pour les communes de moins de 1000 habitants) à 6250 francs (pour les communes de plus de 100 000 habitants). Le canton quant à lui économiserait environ 60 000 francs.

Les membres de la CSIAS doivent régler eux-mêmes leur cotisation pour se sentir plus impliqués. Le fait que le canton règle les cotisations des communes équivaut à une adhésion forcée.

Chaque commune doit être libre d'adhérer et de cofinancer ou non cette organisation qui ne fait pas l'unanimité.

Motivation de l'urgence :

La situation financière du canton est très tendue.

Réponse du Conseil-exécutif

Les concepts et normes de calcul de l'aide sociale édictés par la Conférence suisse des institutions d'action sociale (normes CSIAS) ont force obligatoire pour l'exécution de l'aide sociale individuelle, conformément à l'article 8 de l'ordonnance sur l'aide sociale (OASoc). Le canton de Berne et pratiquement toutes ses communes sont membres de la CSIAS. Ils peuvent ainsi profiter des prestations de l'association, mais aussi influencer sur son évolution et sur ses normes dans le cadre de ses organes.

La CSIAS propose une vaste palette de services facilitant le travail des professionnels de l'aide sociale et en particulier des services sociaux : conseils lors de situations de soutien complexes, exemples tirés de la pratique, documents et analyses sur des questions juridiques et méthodologiques, études scientifiques, base de données du droit de l'aide sociale, formations continues, séances d'information ou encore dossiers thématiques. L'affiliation à la CSIAS est ainsi très utile aux travailleuses sociales et travailleurs sociaux. Elle garantit par ailleurs une pratique uniforme dans l'ensemble du canton.

En vertu de l'article 73, alinéa 2 de la loi sur l'aide sociale (LASoc), le canton porte sa cotisation et celles des communes à la compensation des charges. Les montants étaient les suivants en 2013 :

Cotisations à la CSIAS	Montant avant compensation des charges	Montant pris en charge par le canton après compensation des charges
Canton	CHF 59 000	CHF 29 500
Communes	CHF 125 000	CHF 62 500
Total	CHF 184 000	CHF 92 000 (= moitié financée par le canton, l'autre moitié étant prise en charge par l'ensemble des communes)

Le motionnaire souhaite que les communes règlent elles-mêmes l'entier de leur cotisation à la CSIAS. Au total, celles-ci auraient ainsi dû assumer en 2013 des dépenses supplémentaires de l'ordre de 62 500 francs, la facture du canton étant allégée d'autant. Cette économie aurait re-

présenté 0,03 pour cent du total des dépenses d'aide sociale matérielle du canton (CHF 263 mio).

L'application des normes CSIAS est certes obligatoire à Berne comme dans pratiquement tous les autres cantons suisses, mais les communes sont tout à fait libres de s'affilier ou non. Si celles qui y renoncent contribuent à la cotisation des communes membres au travers de la compensation des charges de l'aide sociale, le montant en question est insignifiant. Comme le statut de membre apporte des avantages indéniables, le gouvernement est d'avis que l'admission des cotisations à la compensation des charges se justifie parfaitement.

Au vu de ce qui précède, le Conseil-exécutif propose de rejeter la motion.

Au Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 115-2014
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2014.RRGR.11123

Déposée le: 02.06.2014

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Müller (Orvin, UDC) (porte-parole)
Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC)
Cosignataires: 8

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Non 05.06.2014

N° d'ACE: 1362/2014 du 12 novembre 2014
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification: Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption sous forme de postulat**



Bénéficiaires de l'aide sociale récalcitrants: des sanctions plus sévères

Le Conseil-exécutif est chargé d'adapter les bases légales de telle sorte que des sanctions plus sévères que maintenant puissent être prononcées contre les bénéficiaires de l'aide sociale qui rechignent à coopérer.

Développement

L'aide sociale couvre les besoins de première nécessité ainsi que les dépenses de santé et le loyer ; elle englobe éventuellement des prestations circonstancielles.

Les bénéficiaires de l'aide sociale qui rechignent à coopérer s'exposent aujourd'hui uniquement à une réduction de 15 pour cent sur les besoins de première nécessité. Or, étant donné que les prestations financières supplémentaires dépassent généralement le montant accordé pour couvrir les besoins de première nécessité, cette réduction ne se répercute que faiblement sur la situation financière des bénéficiaires. La sanction ne sert à rien puisque les personnes considérées ne changent pas de comportement.

Il est parfaitement légitime d'exiger des sanctions plus sévères contre les bénéficiaires qui ne coopèrent qu'insuffisamment à leur insertion professionnelle. Les communes auraient ainsi plus de latitude pour prendre des mesures contre les bénéficiaires récalcitrants et les inciter ainsi à changer de comportement.

Motivation de l'urgence :

La loi sur l'aide sociale est en passe d'être modifiée.

Réponse du Conseil-exécutif

La motion demande le renforcement des sanctions envers les bénéficiaires de l'aide sociale qui rechignent à coopérer et charge le gouvernement d'adapter les bases légales en la matière.

Le Conseil-exécutif comprend la préoccupation du motionnaire. Mais en général, la législation actuelle permet déjà aux services sociaux de prendre les mesures requises à l'encontre des personnes qui ne respectent pas leurs obligations. La réduction des prestations est ainsi prévue à l'article 36 de la loi sur l'aide sociale (LASoc). Elle doit cependant être proportionnée à la faute des bénéficiaires et ne doit en aucun cas toucher le minimum vital indispensable. Les détails sont réglés dans les normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) : il est possible de réduire le forfait pour l'entretien de 15 pour cent et de diminuer, voire de supprimer les prestations à caractère incitatif (franchise sur le revenu et suppléments d'intégration). La Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) a précisé ces principes dans un catalogue de sanctions ([ISCB 8/860.1/6.2](#)), contribuant à uniformiser la pratique dans l'ensemble du canton. Pour un ménage d'une personne, la réduction de 15 pour cent du forfait, qui se monte à 977 francs, atteint 146 francs, ce qui n'est tout de même pas négligeable ; la suppression de la franchise et du supplément ferait encore baisser le budget mensuel de 100 à 400 francs par mois selon la situation.

La révision de la LASoc requise pour la réalisation de la motion Studer 260-2012 « Réduction des coûts de l'aide sociale » est en préparation. Elle englobera le réexamen de la palette des sanctions. La SAP prendra en considération le souhait des services sociaux de pouvoir appliquer des mesures plus strictes dans des cas isolés. Elle répondra ainsi au vœu du motionnaire dans des situations spécifiques, étant entendu que, dans l'ensemble, la réglementation en vigueur est suffisamment efficace.

En comparaison suisse, seuls quatre cantons appliquent des sanctions plus sévères que celles prévues par les normes CSIAS. Ils respectent cependant eux aussi le principe selon lequel il faut commencer par réduire le forfait pour l'entretien de 15 pour cent ; la diminution de 30 pour cent est mise en œuvre uniquement dans des cas bien précis. Berne procède dès lors comme la grande majorité des cantons.

L'aide sociale matérielle est en plein réaménagement à différents niveaux. La CSIAS a ainsi donné en mandat une étude pour savoir si le panier-type est à ajuster, ce qui impliquerait une adaptation du forfait pour l'entretien ; le système incitatif est également en cours d'évaluation. Quant au canton de Berne, il a lancé la révision de la LASoc, qui touchera différents domaines. Tous ces changements forment un tout et il convient de les considérer globalement pour conserver un système d'aide sociale cohérent. Les possibilités de sanction ne peuvent être adaptées isolément. Au vu de ce qui précède, il propose d'adopter la motion sous forme de postulat.

Au Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 141-2014
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2014.RRGR.11125

Déposée le: 11.06.2014

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Rudin (Lyss, pvl) (porte-parole)
Trüssel (Trimstein, pvl)
Cosignataires: 6

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 1364/2014 du 12 novembre 2014
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification: Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**



Coopération du canton avec les organisations d'aide et de soins à domicile

Le Conseil-exécutif est chargé de faire en sorte que les services d'aide et de soins à domicile et les organisations assimilées liés par un rapport contractuel avec le canton lui soumettent leur tarif.

Développement

Les services d'aide et de soins à domicile de la Ville de Berne exigent de leurs clients et clientes le versement d'une somme de 30 francs par mois pour la prise en charge de la clé de leur domicile. Les personnes tributaires de soins doivent payer elles-mêmes cette somme même si, sans la remise de la clé, les soignants ne peuvent accéder à leur domicile pour s'occuper d'elles. Cette dépense représente quand même 360 francs par an. Ces émoluments et d'autres encore devraient être définis dans un tarif à approuver par le canton pour éviter que les personnes tributaires de soins ne se retrouvent, « en douce », accablées de dépenses. Les services d'aide et de soins à domicile et les organisations assimilées liés par un rapport contractuel avec le canton doivent par conséquent être soumis à un tarif dans le but de créer la transparence.

Réponse du Conseil-exécutif

Les motionnaires souhaitent que les services d'aide et de soins à domicile ainsi que les fournisseurs de prestations ambulatoires mandatés par le canton lui soumettent leur tarif. Ils justifient leur requête par un exemple : le fait que le service de maintien à domicile de la ville de Berne exige de ses clients et clientes le versement d'un montant pour la prise en charge de leur clé.

Le service de maintien à domicile allègue que cette tâche entraîne des frais d'organisation supplémentaires, qui ne sont pas remboursés. Pour pouvoir accéder de manière sûre et rapide à l'appartement de patients et patientes qui ne sont pas en mesure d'ouvrir la porte de leur domicile, il leur propose trois options au coût variable : achat et montage d'un coffre-fort pour la clé, gestion de la clé par le service ou installation d'une télécommande. En cas d'impossibilité d'assumer ces frais, les clients et clientes peuvent présenter une requête à un fonds.

Le canton de Berne compte quelque 100 services d'aide et de soins à domicile et 200 professionnels de la santé indépendants qui ont conclu un contrat de prestations avec lui pour le financement résiduel des soins. Il peut certes établir des directives, mais uniquement dans ce domaine. Pour satisfaire à l'exigence des motionnaires, il faudrait créer au préalable une base légale. Par ailleurs, le contrôle régulier des règlements entraînerait des dépenses considérables sur le plan de l'administration et du personnel, des frais qui ne peuvent pas être couverts par les ressources disponibles. Le Conseil-exécutif propose donc de rejeter la motion.

Au Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 140-2014
Type d'intervention: Postulat
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2014.RRGR.11126

Déposée le: 11.06.2014

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Gabi Schönenberger (Schwarzenburg, PS) (porte-parole)
Brönnimann (Mittelhäusern, pvl)
Schnegg-Affolter (Lyss, PEV)

Cosignataires: 39

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 1461/2014 du 10 décembre 2014
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification: -
Proposition du Conseil-exécutif: **Vote point par point**

Point 1 : adoption
Point 2 : adoption et classement
Point 3 : rejet
Point 4 : adoption



Renforcer l'égalité des chances des enfants face à la santé

Le Conseil-exécutif est chargé d'examiner les points suivants et de prendre ensuite les mesures adéquates :

1. Les examens préventifs pratiqués par le médecin de famille sur les enfants depuis leur naissance jusqu'à l'âge de cinq ans ne devraient-ils pas devenir obligatoires pour toutes les familles domiciliées dans le canton de Berne ?
2. L'âge de la scolarisation ayant été avancé du fait d'Harmos, le premier examen médical scolaire ne devrait-il pas l'être aussi ? Il devrait être pratiqué lorsque l'enfant atteint l'âge ordinaire d'entrée à l'école au sens de l'article 22, alinéa 1 de la loi sur l'école obligatoire (LEO).

3. Ne serait-il pas indiqué de pratiquer un examen médical supplémentaire en plus des trois qui sont prévus actuellement ?
4. Dans quelle mesure les centres de puériculture devraient-ils être plus impliqués pour assurer le bien-être de tous les enfants et pour garantir leur santé ?

Développement

Dans la Stratégie cantonale de développement de la petite enfance de juin 2012, le Conseil-exécutif déclare que selon plusieurs études de la recherche médico-épidémiologique sur les parcours de vie, « les bases d'une bonne santé sont mises en place dès la prime enfance. Les enfants socialement défavorisés présentent un risque accru de tomber malades ou de mourir dans l'enfance ou l'adolescence. »

En 2013, 1292 enfants ont été hospitalisés en Suisse pour cause de maltraitance : on a recensé 351 cas de mauvais traitements corporels, 323 cas de manque de soins corporels, 323 cas de maltraitance psychique et 281 cas d'abus sexuels.

Un enfant sur quatre victime de maltraitance physique et un enfant sur deux victime de manque de soins corporels a moins de deux ans. En 2013, trois enfants de moins d'un an sont morts des suites de maltraitance.

Et puis malheureusement, il y a les zones d'ombre, les cas de maltraitance sont rares à être dévoilés.

L'introduction d'**examens préventifs obligatoires** pratiqués par les médecins de famille sur les enfants de la naissance jusqu'à l'âge de cinq ans permettrait d'atténuer considérablement les risques de maladie et de maltraitance. Pour la plupart des familles, ces examens médicaux sont chose courante depuis longtemps, les autres s'y habitueraient rapidement. Le coût serait, comme c'est déjà le cas maintenant, entièrement pris en charge par les caisses-maladie.

Ces examens préventifs contribuent en outre à faire baisser les coûts de maladie chez les enfants puisque les problèmes et les risques sont détectés à un stade précoce et que les complications ultérieures, parfois coûteuses, sont ainsi atténuées.

Il serait logique d'**adapter l'âge du premier examen de médecine scolaire à l'avancement de l'âge d'entrée à l'école** au sens de l'article 22, alinéa 1 LEO. Cette mesure devrait être mise en œuvre rapidement.

Compte tenu de l'avancement de l'âge de scolarisation induit par Harnos, il faut également se demander s'il ne faudrait pas prévoir un examen médical scolaire de plus que les trois prévus actuellement.

Ces contrôles réguliers de l'état de santé de tous les jeunes enfants domiciliés dans le canton de Berne auraient en outre un effet préventif.

Les examens préventifs obligatoires et les examens médicaux scolaires permettent de prévenir de manière ciblée la maltraitance et l'abus sexuel. Quant aux cas effectifs, il faut les détecter rapidement pour que les mesures nécessaires puissent être prises.

Il importe que tous les enfants puissent profiter de ces examens préventifs pour assurer la meilleure protection sanitaire possible.

Le **centre de puériculture** est l'endroit où les parents de nourrissons et d'enfants en bas âge trouvent, hors de toute bureaucratie, informations et conseils matière de développement corporel, psychique et intellectuel. Les membres du personnel sont des spécialistes des questions d'allaitement, d'alimentation, de soins et d'éducation. Leur rôle consiste principalement à conseiller et soutenir les parents dans leur difficile rôle de père et de mère. Les prestations fournies relèvent de la médecine sociale et préventive et sont proposées dans toute la Suisse. La plupart des familles y ont accès. Il serait bienvenu de renforcer ces institutions bénéfiques et de mieux les impliquer encore.

Le présent postulat a pour but de renforcer l'égalité des chances des enfants face à la santé.

Réponse du Conseil-exécutif

Les auteurs du postulat se réfèrent à la *Stratégie cantonale de développement de la petite enfance* de 2012. Il ressort notamment des résultats scientifiques qui y sont présentés que les enfants d'un milieu défavorisé sont non seulement désavantagés au niveau de la formation, mais sont aussi plus exposés aux maladies physiques et psychiques. Cette corrélation s'explique par différents facteurs socio-économiques comme le type de logement, les possibilités et les habitudes en matière d'alimentation et d'activité physique, les paramètres psychosociaux ou encore le manque de réseaux de soutien. D'où l'utilité des offres de développement de la petite enfance pour la promotion de la santé et l'importance du dépistage précoce des problèmes de santé, des cas de maltraitance et, de manière générale, des risques pouvant peser sur le développement. Les fournisseurs de prestations cités dans le postulat œuvrent déjà largement en ce sens. Comme le prévoit la stratégie, des instruments sont par ailleurs mis en place pour former et sensibiliser les différents acteurs de ce secteur (sages-femmes, personnel des garderies, etc.) à la détection précoce (champ d'action 5). Les explications qui suivent visent à mettre en lumière les volets de la prévention, médicale en particulier, évoqués dans l'intervention qui méritent un examen plus approfondi et ceux qui font déjà l'objet de mesures.

Point 1

D'après le rapport 2014 sur la santé infantile de la ville de Berne, près de 40 pour cent des parents interrogés n'ont effectivement pas fait passer un examen médical préventif à leurs enfants de trois à quatre ans. Le Conseil-exécutif est lui aussi d'avis qu'il faudrait atteindre une proportion plus élevée pour pouvoir prévenir et dépister les maladies et les troubles du développement et, partant, intervenir efficacement à un stade précoce. Aussi estime-t-il judicieux, à l'instar des auteurs du postulat, d'étudier l'opportunité de rendre l'examen préventif obligatoire. Il convient en particulier de se pencher sur les questions suivantes :

- Y a-t-il suffisamment de pédiatres à l'heure actuelle pour procéder à un examen obligatoire ?
- Quelles sont les possibilités de financement par l'assurance obligatoire des soins ?
- Comment organiser un examen obligatoire ?
- Quelles bases légales faudrait-il créer ?

Proposition : adoption.

Point 2

Il convient de préciser au préalable que les examens préventifs effectués par les pédiatres vont plus loin que les examens médicaux scolaires. Le moment et le contenu de ces derniers ont été discutés lors de la révision de l'ordonnance du 8 juin 1994 concernant le service médical scolaire (OSMS ; RSB 430.41). Le gouvernement a finalement renoncé à avancer le premier d'une année, pour la raison suivante : les enfants entrent à l'école enfantine à quatre ans révolus (report d'une année possible) ; or l'examen d'enfants de cet âge est plus complexe et prend davantage de temps, car ils sont moins en mesure de suivre les consignes du test visuel et auditif, ce qui complique l'évaluation de leur développement. De plus, seuls 14 pour cent des médecins scolaires sont des spécialistes en pédiatrie. Il a donc été décidé de continuer à réaliser le premier examen scolaire durant la seconde année enfantine (où les enfants ont cinq ou six ans révolus), mais ce dès le premier semestre.

Proposition : adoption et classement.

Point 3

Un quatrième examen scolaire coûterait 55 francs par enfant environ, à la charge des organismes responsables des écoles (les communes en règle générale) d'après la réglementation actuelle. Or, lors de la consultation sur la révision de l'OSMS en 2012, le projet avait été bien accueilli dans l'ensemble, mais quelques communes isolées de même que l'Association des communes bernoises avaient émis la crainte que les prestations soient étendues et entraînent des frais supplémentaires, à quoi elles s'opposaient. Le projet final a tenu compte de ces objections et laissé le volume des prestations et des coûts inchangé. L'introduction d'un quatrième examen ne semble donc pas indiqué, vu les questions de financement qu'il soulèverait.

Proposition : rejet.

Point 4

Les tâches incombant au Centre de puériculture sont décrites précisément dans le développement du postulat. Sa mission première est de promouvoir la santé des enfants âgés de 0 à 5 ans, en mettant l'accent sur la détection précoce et la prévention des problèmes de développement. Mais il s'attache également à conseiller et soutenir les parents et, en cas de besoin, à les aiguiller vers d'autres spécialistes et services de consultation, avec lesquels il collabore déjà étroitement. Par ailleurs, la stratégie de développement de la petite enfance prévoit l'organisation de rencontres régionales de mise en réseau par le Centre de puériculture à partir de 2015 (champ d'action 2). L'intégration renforcée des acteurs du milieu médical dans le domaine préscolaire est également au programme. La conclusion d'un contrat de prestations avec le Centre de puériculture témoigne du rôle de partenaire de premier plan que celui-ci joue dans la promotion de la santé, le développement de la petite enfance, la prévention et la détection précoce. L'implication du Centre dans la réalisation des objectifs visés par le postulat, à considérer comme une tâche permanente, est donc déjà une réalité. Si des besoins supplémentaires plus concrets devaient se faire jour ultérieurement, ils seraient examinés et pris en compte dans le cadre des relations contractuelles existantes.

Proposition : adoption.

Au Grand Conseil



Loi sur la Haute école pédagogique germanophone (LHEP) (Modification)

Proposition du Conseil-exécutif

Loi 436.91 sur la Haute école pédagogique germanophone (LHEP) (Modification)

*Le Grand Conseil du canton de Berne,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:*

I.

La loi du 8 septembre 2004 sur la Haute école pédagogique germanophone (LHEP) est modifiée comme suit:

Art. 4 La Haute école pédagogique développe la qualité de la formation et accroît le potentiel de création de valeur ajoutée dans le canton grâce aux formations qu'elle propose, à ses activités de recherche et développement ainsi qu'à ses prestations de services.

Art. 5 ^{1 à 6}Inchangés.

⁷ Elle apporte une contribution efficace au développement durable grâce à ses tâches fondamentales dans les domaines de l'enseignement, de la recherche et développement ainsi que des services.

Art. 19 ¹Inchangé.

² Le Conseil-exécutif règle par voie d'ordonnance les modalités de détail concernant les traitements et l'engagement ainsi que les compétences. Pour le personnel exerçant des activités d'enseignement ou de recherche et développement ainsi que pour les membres de la direction, il peut prévoir des réglementations dérogeant à la législation sur le personnel; cela vaut pour

- a la durée des rapports de travail,
- b le montant du traitement dans le cadre des plafonds légaux,
- c les termes et les délais de résiliation des rapports de travail,
- d les conséquences de la résiliation des rapports de travail,
- e les règles applicables à l'indemnisation des soldes de vacances et soldes horaires,
- f les règles applicables aux comptes épargne-temps.

Proposition commune du Conseil-exécutif et de la Commission de la formation

Loi 436.91 sur la Haute école pédagogique germanophone (LHEP) (Modification)

*Le Grand Conseil du canton de Berne,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:*

I.

La loi du 8 septembre 2004 sur la Haute école pédagogique germanophone (LHEP) est modifiée comme suit:

Art. 4 La Haute école pédagogique développe la qualité de la formation et accroît le potentiel de création de valeur ajoutée dans le canton grâce aux formations qu'elle propose, à ses activités de recherche et développement ainsi qu'à ses prestations de services.

Art. 5 ^{1 à 6}Inchangés.

⁷ Elle apporte une contribution efficace au développement durable grâce à ses tâches fondamentales dans les domaines de l'enseignement, de la recherche et développement ainsi que des services.

Art. 19 ¹Inchangé.

² Le Conseil-exécutif règle par voie d'ordonnance les modalités de détail concernant les traitements et l'engagement ainsi que les compétences. Pour le personnel exerçant des activités d'enseignement ou de recherche et développement ainsi que pour les membres de la direction, il peut prévoir des réglementations dérogeant à la législation sur le personnel; cela vaut pour

- a la durée des rapports de travail,
- b le montant du traitement dans le cadre des plafonds légaux,
- c les termes et les délais de résiliation des rapports de travail,
- d les conséquences de la résiliation des rapports de travail,
- e les règles applicables à l'indemnisation des soldes de vacances et soldes horaires,
- f les règles applicables aux comptes épargne-temps.

Loi 436.91
sur la Haute école pédagogique germanophone (LHEP)
(Modification)

Le Grand Conseil du canton de Berne,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:

I.

La loi du 8 septembre 2004 sur la Haute école pédagogique germanophone (LHEP) est modifiée comme suit:

Art. 4 La Haute école pédagogique développe la qualité de la formation et accroît le potentiel de création de valeur ajoutée dans le canton grâce aux formations qu'elle propose, à ses activités de recherche et développement ainsi qu'à ses prestations de services.

Art. 5 ^{1 à 6}Inchangés.

⁷ Elle apporte une contribution efficace au développement durable grâce à ses tâches fondamentales dans les domaines de l'enseignement, de la recherche et développement ainsi que des services.

Art. 19 ¹Inchangé.

² Le Conseil-exécutif règle par voie d'ordonnance les modalités de détail concernant les traitements et l'engagement ainsi que les compétences. Pour le personnel exerçant des activités d'enseignement ou de recherche et développement ainsi que pour les membres de la direction, il peut prévoir des réglementations dérogeant à la législation sur le personnel; cela vaut pour

- a* la durée des rapports de travail,
- b* le montant du traitement dans le cadre des plafonds légaux,
- c* les termes et les délais de résiliation des rapports de travail,
- d* les conséquences de la résiliation des rapports de travail,
- e* les règles applicables à l'indemnisation des soldes de vacances et soldes horaires,
- f* les règles applicables aux comptes épargne-temps.

Art. 25 ¹Est admis aux études quiconque remplit les conditions prévues par la loi fédérale du 30 septembre 2011 sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles, LEHE)¹⁾ ainsi que par les dispositions d'exécution de celle-ci.

² Le Conseil-exécutif règle les modalités de détail par voie d'ordonnance.

Art. 39 ¹Le recteur ou la rectrice

a à *i* inchangées;

k délivre et retire les titres de bachelor et de master ainsi que les diplômes de formation initiale;

l délivre et retire les diplômes de formation continue ainsi que les certificats et les autres attestations;

m et *n* anciennes lettres *l* et *m*.

² Il ou elle peut, par voie de règlement, déléguer aux membres de la direction d'école compétents en la matière tout ou partie de la compétence prévue à l'alinéa 1, lettres *f* et *l*.

³ Ancien alinéa 2.

Art. 64 ¹Recours peut être formé auprès de la Direction de l'instruction publique contre les décisions émanant du conseil de l'école, de la direction de l'école ou du recteur ou de la rectrice. L'alinéa 4 est réservé.

² Recours peut être formé auprès de la commission de recours de la Haute école pédagogique contre les décisions rendues par d'autres organes de la Haute école pédagogique en vertu de la présente loi. L'alinéa 4 est réservé.

³ Inchangé.

⁴ Les voies de recours contre les décisions concernant des questions de droit du personnel sont régies par la législation sur le personnel.

⁵ Ancien alinéa 4.

Art. 71 ¹Inchangé.

² Les directives et actes suivants du conseil de l'école sont applicables aux prestations convenues des institutions affiliées de formation du corps enseignant:

a règlements concernant la Haute école pédagogique dans son ensemble, à l'exception de ceux concernant les domaines des finances et de l'organisation,

b à *d* inchangées.

¹⁾ RS ■■■

Art. 25 ¹Est admis aux études quiconque remplit les conditions prévues par la loi fédérale du 30 septembre 2011 sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles, LEHE)¹⁾ ainsi que par les dispositions d'exécution de celle-ci.

² Le Conseil-exécutif règle les modalités de détail par voie d'ordonnance.

Art. 39 ¹Le recteur ou la rectrice

a à *i* inchangées;

k délivre et retire les titres de bachelor et de master ainsi que les diplômes de formation initiale;

l délivre et retire les diplômes de formation continue ainsi que les certificats et les autres attestations;

m et *n* anciennes lettres *l* et *m*.

² Il ou elle peut, par voie de règlement, déléguer aux membres de la direction d'école compétents en la matière tout ou partie de la compétence prévue à l'alinéa 1, lettres *f* et *l*.

³ Ancien alinéa 2.

Art. 64 ¹Recours peut être formé auprès de la Direction de l'instruction publique contre les décisions émanant du conseil de l'école, de la direction de l'école ou du recteur ou de la rectrice. L'alinéa 4 est réservé.

² Recours peut être formé auprès de la commission de recours de la Haute école pédagogique contre les décisions rendues par d'autres organes de la Haute école pédagogique en vertu de la présente loi. L'alinéa 4 est réservé.

³ Inchangé.

⁴ Les voies de recours contre les décisions concernant des questions de droit du personnel sont régies par la législation sur le personnel.

⁵ Ancien alinéa 4.

Art. 71 ¹Inchangé.

² Les directives et actes suivants du conseil de l'école sont applicables aux prestations convenues des institutions affiliées de formation du corps enseignant:

a règlements concernant la Haute école pédagogique dans son ensemble, à l'exception de ceux concernant les domaines des finances et de l'organisation,

b à *d* inchangées.

¹⁾ RS ■■■

Art. 25 ¹Est admis aux études quiconque remplit les conditions prévues par la loi fédérale du 30 septembre 2011 sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles, LEHE)¹⁾ ainsi que par les dispositions d'exécution de celle-ci.

² Le Conseil-exécutif règle les modalités de détail par voie d'ordonnance.

Art. 39 ¹Le recteur ou la rectrice

a à *i* inchangées;

k délivre et retire les titres de bachelor et de master ainsi que les diplômes de formation initiale;

l délivre et retire les diplômes de formation continue ainsi que les certificats et les autres attestations;

m et *n* anciennes lettres *l* et *m*.

² Il ou elle peut, par voie de règlement, déléguer aux membres de la direction d'école compétents en la matière tout ou partie de la compétence prévue à l'alinéa 1, lettres *f* et *l*.

³ Ancien alinéa 2.

Art. 64 ¹Recours peut être formé auprès de la Direction de l'instruction publique contre les décisions émanant du conseil de l'école, de la direction de l'école ou du recteur ou de la rectrice. L'alinéa 4 est réservé.

² Recours peut être formé auprès de la commission de recours de la Haute école pédagogique contre les décisions rendues par d'autres organes de la Haute école pédagogique en vertu de la présente loi. L'alinéa 4 est réservé.

³ Inchangé.

⁴ Les voies de recours contre les décisions concernant des questions de droit du personnel sont régies par la législation sur le personnel.

⁵ Ancien alinéa 4.

Art. 71 ¹Inchangé.

² Les directives et actes suivants du conseil de l'école sont applicables aux prestations convenues des institutions affiliées de formation du corps enseignant:

a règlements concernant la Haute école pédagogique dans son ensemble, à l'exception de ceux concernant les domaines des finances et de l'organisation,

b à *d* inchangées.

¹⁾ RS ■■■

II.

Les actes législatifs suivants sont modifiés:

1. Loi du 27 mars 2007 sur les écoles moyennes (LEM):

Art. 21 ¹«en haute école spécialisée ou en école supérieure» est remplacé par «en haute école spécialisée, en haute école pédagogique ou en école supérieure».

^{2 à 4}Inchangés.

2. Loi du 19 juin 2003 sur la Haute école spécialisée bernoise (LHESB):

Art. 18 ¹Inchangé.

² Le Conseil-exécutif règle par voie d'ordonnance les modalités de détail concernant les traitements et l'engagement ainsi que les compétences. Pour le personnel exerçant des activités d'enseignement ou de recherche et développement ainsi que pour les membres de la direction, il peut prévoir des réglementations dérogeant à la législation sur le personnel; cela vaut pour

- a la durée des rapports de travail,
- b le montant du traitement dans le cadre des plafonds légaux,
- c les termes et les délais de résiliation des rapports de travail,
- d les conséquences de la résiliation des rapports de travail,
- e les règles applicables à l'indemnisation des soldes de vacances et soldes horaires,
- f les règles applicables aux comptes épargne-temps.

³ Il peut déléguer au conseil de l'école la compétence de régler les compétences en matière d'engagement.

Art. 60 ¹Recours peut être formé auprès de la Direction de l'instruction publique contre les décisions émanant du conseil de l'école, de la direction de l'école ou du recteur ou de la rectrice. L'alinéa 4 est réservé.

² Recours peut être formé auprès de la commission de recours de la Haute école spécialisée bernoise contre les autres décisions rendues en vertu de la présente loi. L'alinéa 4 est réservé.

³ Inchangé.

⁴ Les voies de recours contre les décisions concernant des questions de droit du personnel sont régies par la législation sur le personnel.

^{5 et 6}Anciens alinéas 4 et 5.

II.

Les actes législatifs suivants sont modifiés:

1. Loi du 27 mars 2007 sur les écoles moyennes (LEM):

Art. 21 ¹«en haute école spécialisée ou en école supérieure» est remplacé par «en haute école spécialisée, en haute école pédagogique ou en école supérieure».

^{2 à 4}Inchangés.

2. Loi du 19 juin 2003 sur la Haute école spécialisée bernoise (LHESB):

Art. 18 ¹Inchangé.

² Le Conseil-exécutif règle par voie d'ordonnance les modalités de détail concernant les traitements et l'engagement ainsi que les compétences. Pour le personnel exerçant des activités d'enseignement ou de recherche et développement ainsi que pour les membres de la direction, il peut prévoir des réglementations dérogeant à la législation sur le personnel; cela vaut pour

- a la durée des rapports de travail,
- b le montant du traitement dans le cadre des plafonds légaux,
- c les termes et les délais de résiliation des rapports de travail,
- d les conséquences de la résiliation des rapports de travail,
- e les règles applicables à l'indemnisation des soldes de vacances et soldes horaires,
- f les règles applicables aux comptes épargne-temps.

³ Il peut déléguer au conseil de l'école la compétence de régler les compétences en matière d'engagement.

Art. 60 ¹Recours peut être formé auprès de la Direction de l'instruction publique contre les décisions émanant du conseil de l'école, de la direction de l'école ou du recteur ou de la rectrice. L'alinéa 4 est réservé.

² Recours peut être formé auprès de la commission de recours de la Haute école spécialisée bernoise contre les autres décisions rendues en vertu de la présente loi. L'alinéa 4 est réservé.

³ Inchangé.

⁴ Les voies de recours contre les décisions concernant des questions de droit du personnel sont régies par la législation sur le personnel.

^{5 et 6}Anciens alinéas 4 et 5.

II.

Les actes législatifs suivants sont modifiés:

1. Loi du 27 mars 2007 sur les écoles moyennes (LEM):

Art. 21 ¹«en haute école spécialisée ou en école supérieure» est remplacé par «en haute école spécialisée, en haute école pédagogique ou en école supérieure».

^{2 à 4} Inchangés.

2. Loi du 19 juin 2003 sur la Haute école spécialisée bernoise (LHESB):

Art. 18 ¹Inchangé.

² Le Conseil-exécutif règle par voie d'ordonnance les modalités de détail concernant les traitements et l'engagement ainsi que les compétences. Pour le personnel exerçant des activités d'enseignement ou de recherche et développement ainsi que pour les membres de la direction, il peut prévoir des réglementations dérogeant à la législation sur le personnel; cela vaut pour

- a la durée des rapports de travail,
- b le montant du traitement dans le cadre des plafonds légaux,
- c les termes et les délais de résiliation des rapports de travail,
- d les conséquences de la résiliation des rapports de travail,
- e les règles applicables à l'indemnisation des soldes de vacances et soldes horaires,
- f les règles applicables aux comptes épargne-temps.

³ Il peut déléguer au conseil de l'école la compétence de régler les compétences en matière d'engagement.

Art. 60 ¹Recours peut être formé auprès de la Direction de l'instruction publique contre les décisions émanant du conseil de l'école, de la direction de l'école ou du recteur ou de la rectrice. L'alinéa 4 est réservé.

² Recours peut être formé auprès de la commission de recours de la Haute école spécialisée bernoise contre les autres décisions rendues en vertu de la présente loi. L'alinéa 4 est réservé.

³ Inchangé.

⁴ Les voies de recours contre les décisions concernant des questions de droit du personnel sont régies par la législation sur le personnel.

^{5 et 6} Anciens alinéas 4 et 5.

3. Loi du 5 septembre 1996 sur l'Université (LUni):

Art. 18 ^{1 et 2} Inchangés.

³ Le Conseil-exécutif règle par voie d'ordonnance les modalités de détail concernant les traitements et l'engagement ainsi que les compétences. Pour le personnel exerçant des activités de recherche et d'enseignement, il peut prévoir des réglementations dérogeant à la législation sur le personnel; cela vaut pour

- a la durée des rapports de travail,
- b le montant du traitement dans le cadre des plafonds légaux,
- c les termes et les délais de résiliation des rapports de travail,
- d les conséquences de la résiliation des rapports de travail,
- e les règles applicables à l'indemnisation des soldes de vacances et soldes horaires,
- f les règles applicables aux comptes épargne-temps.

III.

1. La présente modification entre en vigueur le 1^{er} août 2015 sous réserve du chiffre 2.
2. La modification de l'article 25 LHEP entre en vigueur en même temps que la LEHE, au plus tôt toutefois le 1^{er} août 2015.

Berne, le 23 avril 2014

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

Le droit en vigueur peut être obtenu auprès de la Chancellerie d'Etat avant la session ou auprès des huissiers pendant la session.

3. Loi du 5 septembre 1996 sur l'Université (LUni):

Art. 18 ^{1 et 2} Inchangés.

³ Le Conseil-exécutif règle par voie d'ordonnance les modalités de détail concernant les traitements et l'engagement ainsi que les compétences. Pour le personnel exerçant des activités de recherche et d'enseignement, il peut prévoir des réglementations dérogeant à la législation sur le personnel; cela vaut pour

- a la durée des rapports de travail,
- b le montant du traitement dans le cadre des plafonds légaux,
- c les termes et les délais de résiliation des rapports de travail,
- d les conséquences de la résiliation des rapports de travail,
- e les règles applicables à l'indemnisation des soldes de vacances et soldes horaires,
- f les règles applicables aux comptes épargne-temps.

III.

1. La présente modification entre en vigueur le 1^{er} août 2015 sous réserve du chiffre 2.
2. La modification de l'article 25 LHEP entre en vigueur en même temps que la LEHE, au plus tôt toutefois le 1^{er} août 2015.

Berne, le 13 août 2014

Au nom du Conseil-exécutif,
la présidente: *Egger-Jenzer*
le chancelier: *Auer*

Berne, le 17 juin 2014

Au nom de la Commission de la formation,
la présidente: *Zäch*

Le droit en vigueur peut être obtenu auprès de la Chancellerie d'Etat avant la session ou auprès des huissiers pendant la session.

3. Loi du 5 septembre 1996 sur l'Université (LUni):

Art. 18 ^{1 et 2} Inchangés.

³ Le Conseil-exécutif règle par voie d'ordonnance les modalités de détail concernant les traitements et l'engagement ainsi que les compétences. Pour le personnel exerçant des activités de recherche et d'enseignement, il peut prévoir des réglementations dérogeant à la législation sur le personnel; cela vaut pour

- a la durée des rapports de travail,
- b le montant du traitement dans le cadre des plafonds légaux,
- c les termes et les délais de résiliation des rapports de travail,
- d les conséquences de la résiliation des rapports de travail,
- e les règles applicables à l'indemnisation des soldes de vacances et soldes horaires,
- f les règles applicables aux comptes épargne-temps.

III.

1. La présente modification entre en vigueur le 1^{er} août 2015 sous réserve du chiffre 2.
2. La modification de l'article 25 LHEP entre en vigueur en même temps que la LEHE, au plus tôt toutefois le 1^{er} août 2015.

Berne, le 3 septembre 2014

Au nom du Grand Conseil,
la présidente: *Struchen*
le secrétaire général: *Trees*

Berne, le 10 décembre 2014

Au nom du Conseil-exécutif,
la présidente: *Egger-Jenzer*
le chancelier: *Auer*

Berne, le 2 décembre 2014

Au nom de la Commission de
la formation,
la présidente: *Zäch*

Texte approuvé par la Commission de rédaction

Le droit en vigueur peut être obtenu auprès de la Chancellerie d'Etat avant la session ou auprès des huissiers pendant la session.

Le droit en vigueur peut être obtenu auprès de la Chancellerie d'Etat avant la session ou auprès des huissiers pendant la session.



Stratégie de protection du patrimoine du canton de Berne

Rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil

Date de la séance du CE: 27 août 2014

N° d'affaire: 631824

Direction: Direction de l'instruction publique

Classification: Non classifié

Table des matières et mentions légales

Tables des matières

1	Préambule.....	4
2	Réflexions de fond.....	6
3	Objectifs stratégiques de la politique cantonale de protection du patrimoine à partir de 2015.....	9
3.1	Définition et domaine d'application	9
3.2	Objectifs stratégiques de la politique cantonale de protection du patrimoine	9
3.3	Evaluation de la durabilité	14
4	Cadre de la politique cantonale de protection du patrimoine	15
4.1	Conventions internationales	15
4.2	Législation fédérale	15
4.3	Législation cantonale.....	16
5	Organisation, mission et instruments des services cantonaux chargés de la protection du patrimoine.....	18
5.1	Organisation des services cantonaux chargés de la protection du patrimoine	18
5.2	Mission et instruments du Service archéologique.....	20
5.3	Mission et instruments du Service des monuments historiques.....	22
6	Objectifs opérationnels et mesures de la politique cantonale de protection du patrimoine.....	26
6.1	Objectifs opérationnels de l'activité archéologique et mesures afférentes	26
6.2	Objectifs opérationnels de l'activité de protection des monuments historiques et mesures afférentes.....	32
7	La protection du patrimoine, tâche conjointe des pouvoirs publics et du secteur privé.....	38

Remarque concernant la construction du document

Pour pouvoir mieux comprendre les objectifs opérationnels de l'activité archéologique et de l'activité de protection des monuments historiques présentés au chapitre 6, des connaissances concernant l'organisation, la mission et les instruments des services cantonaux qui en sont chargés sont nécessaires. C'est la raison pour laquelle ces informations sont présentées au chapitre 5.

Mentions légales et adresse de commande

Direction de l'instruction publique du canton de Berne
Office de la culture
Sulgeneckstrasse 70
3005 Berne

Téléphone 031 633 85 85

Fax 031 633 83 55

ak@erz.be.ch

www.erz.be.ch/strategie-patrimoine

1 Préambule

Tandis que des gens, tout à leurs affaires, vont et viennent sous les arcades et à travers les rues de la vieille ville de Berne en profitant d'une ambiance unique, des classes d'école touchent l'histoire du bout des doigts en découvrant les ruines du château de Manneberg près de Zweisimmen. Cette histoire, c'est aussi celle que les propriétaires d'une ferme de Cortébert vieille de 200 ans continuent d'écrire chaque jour dans leur demeure récemment restaurée, qui conserve les traces visibles et palpables du passé.

Ces exemples nous le montrent, la diversité de notre paysage culturel, avec ses monuments historiques et ses sites archéologiques, est une invite à la culture et contribue à notre qualité de vie. Jouir d'une bonne qualité de vie, c'est aussi vivre dans un environnement privilégié qui est source de bien-être, un facteur d'identification et d'appartenance. Dans un monde où les chaînes internationales de magasins ou de restaurants dominent de plus en plus l'espace public, l'authenticité et la singularité sont des atouts indéniables pour une ville, une région ou un pays.

Nous avons le privilège de bénéficier dans le canton de Berne d'un cadre de vie de qualité qui présente en même temps une grande valeur historique. Dès le début du XX^e siècle, le canton de Berne a introduit des dispositions dans sa constitution pour assurer la protection de son héritage culturel. Le Service archéologique et le Service des monuments historiques ont ainsi, au fil des ans, façonné l'image de notre canton au travers de leur activité.

On ne peut préserver que ce que l'on connaît. C'est pourquoi le recensement fait partie des tâches des services chargés de la protection du patrimoine. Parallèlement, une pesée des divers intérêts est toujours nécessaire et, dans ce contexte, il est important pour les autorités d'octroi de permis de construire de ne jamais perdre la vue d'ensemble. Dans le cas d'un projet de construction, cela signifie ne pas prendre en compte le seul point de vue des maîtres d'ouvrage et considérer d'autres aspects tout aussi essentiels tels que la sécurité, l'environnement, l'accès des personnes handicapées ou encore la dimension archéologique ou historique. En d'autres termes : en matière de patrimoine, tout ne peut pas être conservé et tout ne doit pas être protégé ou mis au jour. C'est encore là où ils se trouvent que les trésors archéologiques sont le mieux préservés : dans le sol, sous l'eau ou dans la glace. Ce n'est que lorsque leur existence est menacée qu'ils sont dégagés. Quant aux bâtiments historiques, la meilleure manière de les protéger consiste à les utiliser à des fins qui répondent aux nécessités de l'époque.

Alors que dans le domaine de l'encouragement des activités culturelles, nous disposons d'une Stratégie culturelle depuis 2009, des bases stratégiques largement approuvées font encore défaut dans le domaine de la protection du patrimoine, à savoir l'archéologie et les monuments historiques. Ces dernières années, cela est apparu comme une lacune dans le fondement du travail du Service archéologique et du Service des monuments historiques.

La présente Stratégie de protection du patrimoine a pour ambition de combler cette lacune en définissant notamment des priorités claires permettant de tenir compte des réalités financières et politiques locales. A l'avenir, l'essentiel consistera à expliquer et à faire connaître les objectifs du Service archéologique et du Service des monuments historiques, mais également à communiquer autour des procédures appliquées par ces derniers. Il est ressorti clairement de l'élaboration participative de ce document que la protection du patrimoine restait une cause juste, importante et conforme aux nécessités de l'époque. Les bases légales existantes sont suffisantes et les instruments et processus en place permettent d'atteindre les objectifs visés. Afin de renforcer l'utilité de la stratégie et de laisser aux services concernés davantage de liberté dans sa mise en œuvre, il convient toutefois d'examiner les bases légales d'ici à 2017 pour identifier les potentiels d'optimisation.

Notre héritage historique doit faire partie de notre quotidien et accompagner notre développement. La protection du patrimoine est donc tout aussi importante aujourd'hui qu'elle ne l'était hier.

Bernhard Pulver

Conseiller d'Etat et Directeur de l'instruction publique du canton de Berne

2 Réflexions de fond

Le boom de la construction de ces dernières années, les restrictions budgétaires ainsi que les questions de l'énergie et de l'aménagement du territoire placent les services chargés de la protection du patrimoine, en particulier historique et archéologique, devant de grands défis. Dans la pesée des intérêts entre protection et conservation du patrimoine d'une part et bénéfices attendus d'un projet de construction ou de transformation d'autre part, ces services sont de plus en plus souvent contraints de prouver la légitimité de leur action.

Plusieurs interventions critiquant la législation sur la protection du patrimoine en vigueur depuis 2001 et exigeant des modifications la concernant ont été déposées ces dernières années au Grand Conseil. Le défaut de fondements stratégiques en matière de protection du patrimoine se fait régulièrement sentir dans les discussions portant sur des aspects particuliers et des détails. Plus de dix ans après l'entrée en vigueur de la législation, aucun consensus politique n'a pu être trouvé dans ce domaine. La présente stratégie a vocation à combler cette lacune.

Dans le canton de Berne, la protection du patrimoine se fonde sur les principes suivants :

- Tout commence avec l'identification du bien culturel car on ne peut protéger et conserver que ce que l'on connaît.
- En matière de patrimoine, tout ne peut pas et ne doit pas être conservé, protégé ou mis au jour : évaluation scientifique, catégorisation et priorisation sont indispensables. C'est encore sous le sol, dans l'eau ou dans la glace que les découvertes archéologiques sont le mieux protégées. Des fouilles ne doivent dès lors être entreprises que lorsque le bien culturel est menacé. De même, les monuments historiques sont conservés de manière plus durable s'ils sont remis au goût du jour en prenant en compte à la fois les exigences des habitants et habitantes et celles des bâtiments eux-mêmes (affectation contemporaine).
- L'évaluation scientifique réalisée par les services spécialisés sert de base de décision aux autorités délivrant les permis de construire et facilite la pesée des avantages et des inconvénients d'un projet de construction quant à l'utilisation, l'environnement, la sécurité, les risques naturels, la substance historique ou archéologique, etc.
- Les informations obtenues dans le cadre de l'activité de sauvegarde du patrimoine doivent être documentées et rendues publiques de manière adéquate.

Au cours des dernières années, bon nombre de questions d'ordre stratégique et opérationnel ayant trait à la protection du patrimoine et faisant l'objet de contestations ont été examinées et clarifiées :

- L'examen complet des offres et des structures 2014 (EOS), commandé par le Conseil-exécutif, a révélé que, dans le domaine du patrimoine culturel, les dépenses s'élevaient à 83 pour cent de la moyenne suisse. Le plan d'allègement pour les années 2014 à 2017, mis au point par le Conseil-exécutif, prévoit une adaptation des offres et des structures, notamment dans les domaines où le montant des dépenses dépasse 92 pour cent de la moyenne suisse.
- Compte tenu de la situation financière tendue du canton de Berne, le Service archéologique, sur mandat du Directeur de l'instruction publique, restreint ses analyses scientifiques dans le cadre de grands projets depuis l'automne 2012. La durée des fouilles est ainsi raccourcie et les coûts y afférents ont pu être réduits par rapport à l'ensemble des dépenses du service, passant de 12,2 millions de francs en 2012 à 11,4 millions en 2013 (cf. à ce sujet l'objectif opérationnel 4 relatif à l'archéologie, p. 23).
- Par suite de différentes interventions parlementaires, l'exemption de permis de construire pour la pose d'installations solaires sur des bâtiments dignes de conservation a été en partie inscrite dans la modification de la législation sur les constructions et mise en œuvre dans le cadre du décret concernant la procédure d'octroi du permis de cons-

truire. Les Directives Installations de production d'énergies renouvelables non soumises au régime du permis de construire de juin 2012 sont quant à elles un gage de sécurité du droit. Grâce à elles, maîtres d'ouvrage, autorités d'octroi de permis de construire, services spécialisés, ingénieurs et fournisseurs peuvent désormais distinguer simplement et clairement les installations de production d'énergies renouvelables soumises à l'octroi d'un permis de celles exemptées d'autorisation, et ce selon les mêmes critères à l'échelle du canton. En outre, les remarques concernant l'agencement permettent une évaluation homogène des installations requérant un permis.

- Différentes interventions parlementaires ont évoqué la nécessité de faire examiner par une société externe l'appartenance administrative du Service des monuments historiques, ce qui a été fait en 2009. Il est apparu qu'un changement n'apporterait aucune amélioration d'un point de vue organisationnel ou économique. Pour décider du rattachement d'une entité à une Direction plutôt qu'à une autre, deux critères principaux sont étudiés : la manière de travailler et les champs d'activité. Dans le cas du Service des monuments historiques, il s'avère que la très grande majorité des tâches effectuées ressortissent à la culture. De par son mandat et ses activités, ce service est donc résolument culturel. Son rattachement à la Direction de l'instruction publique et à l'Office de la culture se justifie.
- En été 2012, le canton et la Ville de Berne ont réalisé une enquête de satisfaction à propos des conseils techniques fournis par les services municipal et cantonal des monuments historiques. L'objectif était de mesurer la satisfaction des usagers et l'acceptation dont jouissent ces services ainsi que d'identifier les possibilités d'amélioration. Ont été interrogés par écrit toutes les autorités d'octroi de permis de construire du canton de Berne, les maîtres d'ouvrage ayant eu un contact avec les services municipal et cantonal des monuments historiques en 2010 et 2011 dans le cadre d'un projet de construction ou de transformation subventionné ainsi que les professionnels des domaines de l'architecture, de l'aménagement et de l'artisanat auxquels ils avaient fait appel. Les services municipal et cantonal des monuments historiques ont obtenu de bonnes notes de la part de leurs usagers dans les domaines du Conseil, de l'Ecoute des besoins de la clientèle, de la Qualité des rapports techniques et du Comportement et de l'attitude. L'enquête a toutefois révélé que la réactivité aux demandes devait en particulier être améliorée et que les rôles devaient être clarifiés. Ainsi, 56 pour cent des bureaux d'architecture et d'aménagement et des entreprises artisanales, 62 pour cent des maîtres d'ouvrage et 44 pour cent des autorités d'octroi de permis de construire croient à tort que les services des monuments historiques sont eux-mêmes des autorités d'octroi de permis de construire pour les objets inscrits au recensement architectural.

Les principaux défis rencontrés dans les domaines de l'archéologie et de la protection des monuments historiques concernent la forte activité de construction, la densification du milieu bâti et des bâtiments dans les zones d'habitation rurales et urbaines ainsi que les conditions financières du canton et de la Confédération.

Il est clairement ressorti de l'élaboration participative de la présente stratégie que le mandat et l'activité du Service archéologique et du Service des monuments historiques n'étaient pas contestés sur le fond. De même, les instruments et les processus en place ont fait leurs preuves. Ils ont été optimisés au cours des dernières années de manière à répondre au mieux aux besoins des maîtres d'ouvrage.

Les bases légales existantes suffisent à atteindre les objectifs stratégiques en matière de protection du patrimoine définis ci-après. Afin de renforcer l'utilité de la stratégie et de laisser aux services concernés davantage de liberté dans sa mise en œuvre, notamment dans la définition de la priorité des différentes activités et dans l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience, l'administration est chargée d'examiner les bases légales d'ici à 2017 pour identifier les potentiels d'optimisation. Les résultats de cet examen seront présentés au Conseil-exécutif et au Grand Conseil en temps voulu et en bonne et due forme.

3 Objectifs stratégiques de la politique cantonale de protection du patrimoine à partir de 2015

3.1 Définition et domaine d'application

La présente Stratégie de protection du patrimoine est un instrument politique indépendant dont dispose le Conseil-exécutif pour assurer un pilotage dans les domaines de l'archéologie et des monuments historiques.

La protection du patrimoine (culturel) au sens large renvoie à des activités telles que la collecte, l'analyse scientifique, la conservation et la mise à disposition de biens culturels, de traditions culturelles et de formes d'expression dans les domaines de l'archéologie et des monuments historiques mais aussi dans le cadre des archives, des bibliothèques, des musées et des collections.

L'expression générique de protection du patrimoine est employée dans la présente stratégie en relation avec les domaines des monuments historiques et de l'archéologie, c'est-à-dire de la gestion des monuments historiques et des biens du patrimoine mobilier comme de celle des sites archéologiques, des lieux de découvertes et des ruines. Cette définition est volontairement restrictive dans la mesure où les principes stratégiques sous-tendant l'activité des bibliothèques et des musées ont été posés dans la Stratégie culturelle arrêtée par le Conseil-exécutif le 10 décembre 2008 et portée à la connaissance du Grand Conseil du canton de Berne en avril 2009.

3.2 Objectifs stratégiques de la politique cantonale de protection du patrimoine

Dans le cadre de sa politique de protection du patrimoine, le Conseil-exécutif du canton de Berne poursuit neuf objectifs stratégiques ayant trait à quatre thèmes :

- mandat de base,
- identification et recensement des biens culturels,
- conservation, entretien et utilisation des biens culturels,
- médiation à propos des biens culturels.

Mandat de base

- 1. Le canton de Berne s'engage, dans des limites raisonnables et de manière équilibrée, pour la protection de son identité culturelle et considère la diversité de son paysage culturel comme une ressource de valeur.**

Développement

Le sentiment d'appartenance à une communauté et le bien vivre ensemble reposent sur un héritage culturel commun.

Berne, canton bilingue, est un espace culturel d'exception en Suisse en raison de la grande diversité de son paysage culturel comprenant des sites archéologiques remarquables et un patrimoine bâti historique et contemporain d'une valeur prodigieuse : les sites de découvertes archéologiques les plus anciens sur le territoire cantonal remontent à l'âge de la Pierre. Ses monuments historiques les plus anciens encore préservés datent du XI^e siècle. Plus de 180 sites d'importance nationale et trois des onze sites suisses inscrits au patrimoine mondial de

l'UNESCO (la vieille ville de Berne, les sites palafittes préhistoriques se trouvant autour des Alpes et le site alpin Jungfrau-Aletsch) sont entièrement ou partiellement situés sur son territoire.

L'histoire et le patrimoine culturel forgent la singularité et l'identité culturelles de chaque population. Les habitants et habitantes du canton de Berne sont fiers de leur histoire et sont conscients de la valeur et de l'importance de leur héritage culturel porteur de leurs valeurs et de leurs traditions régionales. Ils ont ainsi introduit très tôt dans leur Constitution le cadre législatif nécessaire à la protection et à l'encouragement de la culture.

2. La politique de protection du patrimoine du canton de Berne contribue à l'utilisation de l'espace qui soit durable pour tous et toutes. Elle a une influence positive sur la qualité de vie et l'attractivité des espaces ruraux et urbains.

Développement

En raison de sa valeur matérielle et immatérielle, le paysage culturel diversifié du canton de Berne contribue, parmi d'autres facteurs importants, à une qualité de vie élevée ainsi qu'à l'attractivité de toutes les régions.

Il favorise le bien-être et offre de bonnes conditions de détente. Il est un facteur d'identification et un repère constant dans un monde globalisé. Ces signes renforcent l'image positive du canton de Berne et facilitent son positionnement et son attractivité comme espace de vie, site économique et destination touristique.

Par leurs diverses activités, les services cantonaux chargés de la protection du patrimoine marquent de façon déterminante le paysage culturel, rural et urbain. La préservation de sites intacts, l'encouragement d'une architecture contemporaine de qualité pour la réalisation de nouvelles constructions, la conservation de monuments archéologiques et de ruines historiques, la préservation des voies historiques ou des murs de pierres sèches contribuent de manière importante à l'attractivité de notre cadre de vie et à la pérennité d'un paysage culturel diversifié porteur d'identité.

3. La politique de protection du patrimoine du canton de Berne respecte le cadre juridique en vigueur et les standards techniques reconnus.

Développement

Selon la Constitution fédérale, la culture et la protection de la nature, du paysage et du patrimoine sont du ressort des cantons. Ceux-ci doivent toutefois se conformer au droit supérieur et la Confédération doit de son côté respecter la souveraineté des cantons dans ce domaine. La Confédération peut soutenir les initiatives en matière de protection de patrimoine qui présentent un intérêt national.

Les services cantonaux spécialisés exécutent leurs tâches en se référant aux standards nationaux et internationaux dans le domaine de la protection du patrimoine.

Identification et recensement des biens culturels

4. Le canton de Berne identifie et recense son patrimoine culturel selon des critères scientifiques.

Développement

Qu'est-ce qu'un monument ? Quelle est sa signification, son importance, pour le canton, la région ou son environnement immédiat ? Afin d'éviter de donner une réponse purement esthétique ou technique à ces questions, selon des critères récents, il faut d'abord examiner, identifier et répertorier le bien (recensement). Pour ce faire, les services cantonaux spécialisés suivent une méthode scientifique qui leur permet d'apprécier et de sélectionner les objets selon des critères spécifiques reconnus. Seul un travail d'analyse et d'interprétation permet de catégoriser et d'évaluer de manière objective le patrimoine culturel.

L'appréciation de la valeur patrimoniale d'une construction nécessite un certain recul par rapport à sa date de réalisation. Ce qui nous semble esthétique ou de haute qualité aujourd'hui peut être critiqué dans 20 ou 30 ans et vice-versa. Une gestion négligente des constructions contemporaines peut être irrémédiablement dommageable pour les sites, dommages qu'une documentation sur les objets concernés ne pourra atténuer que de manière limitée.

Conservation, entretien et utilisation des biens culturels

5. Le canton de Berne prend soin du patrimoine culturel d'hier et d'aujourd'hui et le préserve pour les générations actuelles et futures.

Développement

C'est seulement après son identification que le bien culturel peut faire l'objet de mesures ciblées et adaptées permettant d'assurer sa conservation et son entretien pour les générations actuelles et futures.

De par leur caractère unique et leur qualité, les monuments de toutes les époques doivent être traités avec soin et respect par les générations suivantes. Ils contribuent de manière importante à faire découvrir et comprendre aux générations actuelles et futures le fil continu de l'histoire et son évolution.

6. Le canton de Berne fixe des priorités dans ses activités et intervient lorsque l'importance et la valeur du bien culturel l'exigent.

Développement

Le canton de Berne applique dans le domaine de la protection du patrimoine des méthodes et mesures modernes et efficaces. Il engage les ressources allouées à la protection du patrimoine là où les meilleurs résultats en termes d'efficacité et de connaissances scientifiques (qualité, rayonnement, signification) peuvent être obtenus (pondération). Il adapte ses méthodes et ses instruments aux circonstances nouvelles en veillant à respecter les principes du développement durable.

Dans le domaine de la protection du patrimoine, il n'est ni possible ni judicieux de tout protéger, conserver ou mettre au jour. Lorsqu'un monument culturel est mis en péril, une pesée des intérêts s'impose. Pour la réaliser, les décideurs politiques doivent notamment se fonder sur une appréciation (scientifique) de la valeur patrimoniale établie par les services compétents afin d'éviter des pertes irréversibles.

7. Dans le domaine de la protection du patrimoine, le canton de Berne travaille en partenariat avec les propriétaires, les universités et hautes écoles, les musées et collections, les organisations privées, les communes, d'autres cantons et la Confédération.

Développement

La protection du patrimoine est une tâche commune qui nécessite l'engagement des pouvoirs publics et du secteur privé. Selon la Constitution fédérale, la protection de la nature et du patrimoine est du ressort des cantons. La Constitution du canton de Berne prévoit que le canton et les communes prennent, en collaboration avec des organisations privées, des mesures pour conserver les paysages et sites dignes de protection ainsi que les monuments naturels et les biens culturels. Le canton joue par conséquent un rôle moteur en matière de protection du patrimoine : il définit les priorités dans le domaine de la protection du patrimoine ainsi que les modalités de son soutien et de son engagement (établissement des bases juridiques cantonales et des instruments utilisés, tels que l'Inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse [ISOS] [selon le plan directeur], l'Inventaire suisse des biens culturels d'importance nationale et régionale [Inventaire PBC], d'autres inventaires des monuments historiques et des sites archéologiques, etc.).

Les propriétaires sont des acteurs essentiels dans la protection du patrimoine. Leur engagement est déterminant. Les services cantonaux spécialisés ainsi que les professionnels des domaines de l'architecture, de l'ingénierie, de la construction et de l'artisanat se tiennent à leur disposition pour les conseiller.

Le Service archéologique et le Service des monuments historiques mettent les résultats de leurs travaux scientifiques à disposition des universités et des hautes écoles afin de développer la recherche.

Les musées, tels que le Musée de l'habitat rural de Ballenberg, le musée du château de Thoun, le Musée d'Histoire de Berne, le Nouveau Musée de Bienne, le Regionalmuseum à Langnau, le musée de Langenthal ou le Musée du Tour Automatique et d'Histoire de Moutier, et de nombreuses autres collections exercent aussi une influence sur la conservation et l'entretien du patrimoine mobilier, ainsi que sur la médiation en la matière. A cet égard, le canton de Berne soutient, de concert avec d'autres bailleurs de fonds, les institutions d'importance nationale ou au moins régionale, dans le cadre de l'encouragement des activités culturelles.

La Confédération joue également un rôle essentiel en proposant un soutien technique pour les affaires particulièrement importantes et en cofinçant les mesures de protection du patrimoine. La conservation de certains monuments culturels peut être du seul ressort des communes. Dans le cadre de conventions de prestations, le canton a la possibilité de déléguer certaines tâches lui incombant à des organisations privées qualifiées. Avec ses partenaires fédéraux, il s'engage par ailleurs en faveur de la protection du patrimoine en mettant suffisamment de fonds à disposition.

- 8. Le canton de Berne apporte un soutien aux propriétaires dans le domaine de la protection du patrimoine. Pour cela, il examine les différents intérêts en présence et opte pour les meilleures solutions. Sa priorité est d'encourager l'utilisation durable et conforme aux nécessités de l'époque des objets protégés.**

Développement

La protection du patrimoine suppose un engagement et des efforts de la part des propriétaires d'objets culturels. Les services cantonaux compétents les conseillent et leur apportent un soutien aussi efficace que possible.

Il arrive que la protection du patrimoine touche aux droits de la propriété et les restreigne en raison d'un intérêt public prépondérant. Afin de faciliter la recherche des meilleures solutions, les services compétents doivent associer le plus tôt possible au processus les partenaires concernés.

La priorité est de veiller à ce que les objets du patrimoine puissent être affectés à une utilisation qui réponde aux nécessités de l'époque et qui tienne compte besoins de leurs habitants et habitantes et de leurs utilisateurs et utilisatrices. En qualité de propriétaire et de maître d'ouvrage, le canton assume un rôle d'exemple s'agissant de la gestion des monuments historiques et de l'encouragement d'une architecture de qualité, lors de la construction de nouveaux bâtiments ou de bâtiments de remplacement.

Les services cantonaux chargés de l'archéologie et de la protection des monuments historiques rédigent, dans le cadre de la procédure d'octroi du permis de construire, un rapport scientifique sur la valeur de l'objet. L'autorité compétente de rang supérieur pratique ensuite une pesée des intérêts dans laquelle elle examine ces préavis sous l'angle juridique. Les mesures prises pour protéger le patrimoine concordent avec une évolution cohérente sur les plans de l'aménagement du territoire et de l'économie.

Médiation à propos des biens culturels

- 9. Le canton de Berne favorise une réflexion consciente sur le patrimoine en sensibilisant, informant et conseillant les différents publics. La médiation culturelle lui permet de transmettre de diverses manières aux spécialistes comme au grand public le savoir et la connaissance du patrimoine.**

Développement

Pour se tourner vers l'avenir, il est nécessaire de connaître ses racines et son histoire. Les services cantonaux chargés de l'archéologie et de la protection des monuments historiques préparent à cet effet des supports d'information scientifiques et technique adaptés aux divers groupes cibles et transmettent les résultats de leurs travaux. A cet égard, ils collaborent avec d'autres institutions culturelles, notamment les musées, les hautes écoles et les universités, et ce également au-delà des frontières cantonales.

Le canton de Berne investit avec ses partenaires dans la restauration et la conservation d'objets archéologiques et de biens culturels exceptionnels (p. ex. le sanctuaire romain de Studen-Petinesca, les ruines, les châteaux, les églises, les écoles). De plus, il accorde un soutien financier à diverses fondations et associations propriétaires ou responsables de la gestion de sites archéologiques ou de monuments historiques. Il existe un intérêt supérieur légitime à ce que de tels objets soient accessibles au public sous une forme appropriée.

Le canton motive et aide les particuliers et les institutions à ouvrir au public, sur une base volontaire, les portes de leurs biens culturels dans le cadre de manifestations ponctuelles, par exemple les Journées européennes du patrimoine.

3.3 Evaluation de la durabilité

Pour les planifications et projets stratégiques importants, le Conseil-exécutif du canton de Berne demande une évaluation de la durabilité. Celle-ci permet d'anticiper les effets positifs et négatifs d'une stratégie sur le développement durable. Les conclusions suivantes doivent être tirées de l'évaluation de la durabilité effectuée pour la présente Stratégie de protection du patrimoine.

La mise en œuvre de la Stratégie de protection du patrimoine se répercute favorablement sur la société et l'économie. Les sites archéologiques, les monuments historiques et les sites restés intacts contribuent à la qualité de vie et à l'attrait touristique d'une commune ou d'une région et enrichissent l'offre de loisirs proposée aux habitants et habitantes. En œuvrant pour la diffusion des informations, le Service archéologique et le Service des monuments historiques permettent à la population de mieux connaître son identité et son histoire. Les dépenses publiques en faveur des activités de protection du patrimoine sont contrebalancées par l'attribution de mandats à des entreprises privées, l'acquisition de savoir-faire artisanal spécialisé, l'accroissement de la valeur de monuments historiques utilisables et l'attractivité d'un site ou d'une région. Les répercussions négatives des fouilles sur l'environnement ou l'augmentation du trafic de loisirs sont minimales.

Les effets des activités culturelles ainsi que la réalisation des objectifs stratégiques seront contrôlés périodiquement, dans le cadre du rapport de gestion du canton, sur la base d'informations parlantes concernant l'étendue des prestations relevant du groupe de produits Culture.

Les objectifs opérationnels dans les domaines de l'archéologie et de la protection des monuments historiques ainsi que les mesures y afférentes sont décrits aux pages 21 à 30.

4 Cadre de la politique cantonale de protection du patrimoine

La Stratégie de protection du patrimoine du canton de Berne tient compte de bases légales internationales, nationales et cantonales.

4.1 Conventions internationales

En ratifiant les conventions internationales suivantes, la Suisse s'est engagée à recenser, protéger, conserver et mettre en valeur les biens culturels :

- Convention du 23 novembre 1972 pour la protection du patrimoine mondial culturel et naturel (Convention du patrimoine mondial de l'UNESCO),
- Convention du 3 octobre 1985 pour la sauvegarde du patrimoine architectural de l'Europe (Convention de Grenade),
- Convention européenne du 16 janvier 1992 pour la protection du patrimoine archéologique (Convention de La Valette),
- Convention de La Haye du 14 mai 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé (Convention de La Haye),
- Convention du 14 novembre 1970 concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels (Convention de Paris),
- Convention européenne du 20 octobre 2000 du paysage (Convention de Florence).

Il existe en outre plusieurs chartes et conventions internationales qui montrent la voie à suivre sur le plan pratique :

- Charte internationale sur la conservation et la restauration des monuments et des sites (Charte de Venise, 1964),
- Charte sur les jardins historiques (Charte de Florence, 1981),
- Charte internationale pour la sauvegarde des villes historiques (Charte de Washington, 1987),
- Charte internationale pour la gestion du patrimoine archéologique (Charte de Lausanne, 1990).

4.2 Législation fédérale

La protection de la nature et du patrimoine et, par là même, la mise en œuvre en Suisse des engagements internationaux correspondants incombe avant tout aux cantons (art. 78, al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999). La loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN) ainsi que la concrétisation dans le droit suisse de conventions internationales, comme la loi fédérale du 6 octobre 1966 sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé et la loi fédérale du 20 juin 2003 sur le transfert international des biens culturels (LTBC), constituent des exceptions. Par ailleurs, le Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CCS) contient des dispositions selon lesquelles les curiosités naturelles et les antiquités qui n'appartiennent à personne et qui présentent un intérêt scientifique sont la propriété du canton sur le territoire duquel elles ont été trouvées (art. 724, al. 1 CCS).

4.3 Législation cantonale

A l'échelle cantonale, la Constitution du 6 juin 1993 (ConstC) dispose à l'article 32 que le canton et les communes prennent, en collaboration avec des organisations privées, des mesures pour conserver les paysages et sites dignes de protection ainsi que les monuments naturels et les biens culturels. Les tâches correspondantes, qui incombent au Service des monuments historiques et au Service archéologique, sont régies dans la loi du 8 septembre 1999 sur la protection du patrimoine (LPat) et la loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC). Ces deux textes contiennent des dispositions relatives au recensement, à la conservation et à la protection du patrimoine culturel mobilier et immobilier dans le canton de Berne (art. 1, al. 1 et 2 LPat). La LPat a été légèrement révisée en 2004, 2006, 2008 et 2009. L'ordonnance du 25 octobre 2000 sur la protection du patrimoine (OPat) précise cette dernière.

4.3.1 Stratégies, programmes et plans directeurs cantonaux

La Stratégie de protection du patrimoine du canton de Berne tient compte des stratégies, programmes et plans directeurs cantonaux suivants et respecte leurs objectifs.

Programme gouvernemental de législature

Au début de chaque période de législature, le Conseil-exécutif arrête des objectifs et des priorités, qu'il consigne dans le programme gouvernemental de législature. Il a fixé huit priorités pour la période 2011 à 2014. La présente Stratégie de protection du patrimoine, avec ses objectifs et ses mesures, s'inscrit dans le cadre de la priorité « Mettre l'accent sur la formation et la culture ».

Stratégie économique cantonale

En présentant la Stratégie économique 2025, le Conseil-exécutif a dévoilé un instrument de pilotage qui doit permettre au canton de Berne de développer ses points forts tout en combattant ses points faibles. L'objectif pour le canton est, à cette date, de mieux servir qu'en 2011 les intérêts du développement durable dans ses trois dimensions (économie, environnement et société). La Stratégie de protection du patrimoine est liée à la Stratégie économique sous trois aspects :

- Les moyens engagés par les pouvoirs publics dans l'archéologie et les monuments historiques déclenchent des investissements et génèrent des profits dans l'économie privée. Ces moyens retournent de manière indirecte dans les caisses de l'Etat avec une plus-value (rentabilité indirecte).
- Une étude réalisée en 2008 par l'Office fédéral de la statistique à propos des comportements culturels montre que pour les Suisses et les Suissesses, la visite des monuments et sites historiques ou archéologiques est en deuxième position derrière les concerts et spectacles musicaux.
- Le Service des monuments historiques contribue de manière importante au développement durable et à l'écologie en s'engageant dans l'entretien régulier et la restauration de bâtiments historiques, permettant ainsi de continuer à utiliser ce qui existe déjà et, partant, de préserver les ressources.

Plan directeur cantonal et plans régionaux qui en découlent

Le Conseil-exécutif fixe les objectifs à atteindre en matière d'aménagement du territoire dans le plan directeur cantonal. Ce document est contraignant pour toutes les autorités quel que soit leur niveau et sert de base pour l'élaboration de plans régionaux. La Stratégie de

protection du patrimoine adhère particulièrement au principe directeur 2 : « Conscients de nos responsabilités vis-à-vis de l'environnement, de la société et de la culture, nous encourageons une croissance qualitative » ainsi qu'à l'objectif D31 : « Les objets culturels tels que les sites, les voies de communication et les bâtiments historiques ainsi que les sites archéologiques sont traités avec soin », qui figurent dans la version du 15 août 2011.

Stratégie culturelle

En édictant la Stratégie culturelle 2009, le Conseil-exécutif a souhaité consolider le rôle de Berne en tant que canton de culture. Ce document a également servi de base à la révision totale de la loi sur l'encouragement des activités culturelles, qui datait de 1975. La nouvelle loi est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013. La Stratégie de protection du patrimoine prend appui sur l'objectif 9 de la Stratégie culturelle : « Le canton de Berne contribue à développer la sensibilité du public à l'égard des témoins du passé que sont l'archéologie et le patrimoine culturel construit, et s'attache à renforcer l'intérêt de la population pour l'architecture contemporaine ».

Dans le cadre de l'aménagement du territoire et des procédures d'octroi de permis de construire, les conflits d'objectifs sont inévitables lorsqu'il faut décider s'il convient de développer ou de conserver un monument ou d'abandonner un projet. Dans de tels cas, les autorités cantonales sont tenues d'exposer les besoins des différentes parties concernées et de faire en sorte que les différents intérêts soient pondérés sur la base des prescriptions légales.

5 Organisation, mission et instruments des services cantonaux chargés de la protection du patrimoine

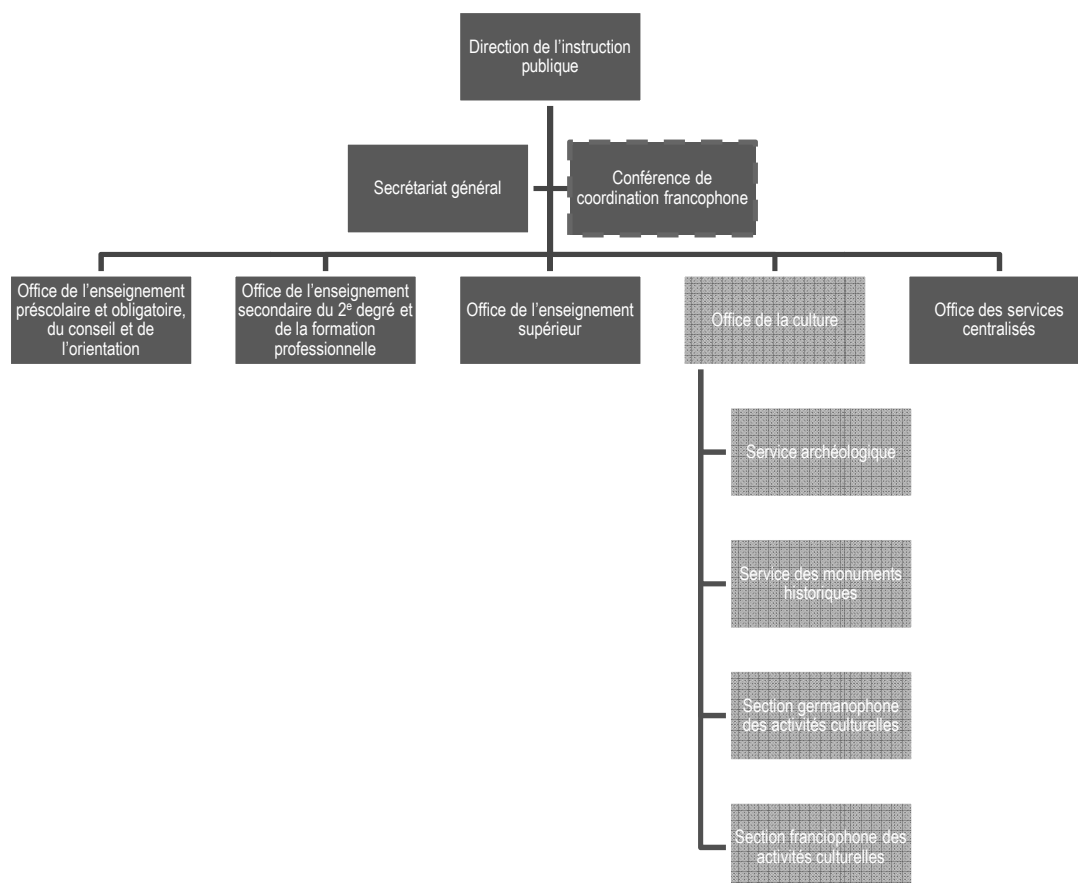
5.1 Organisation des services cantonaux chargés de la protection du patrimoine

Dans le canton de Berne, la Direction de l'instruction publique couvre deux domaines, la formation et la culture. Elle exerce notamment sa surveillance sur l'ensemble du système éducatif, de l'école enfantine à l'Université en passant par la formation continue. Elle a également pour mission de soutenir et de promouvoir les valeurs culturelles et la transmission du patrimoine. Cinq offices lui sont rattachés, parmi lesquels l'Office de la culture. Ce dernier accomplit les tâches déléguées à la Direction de l'instruction publique dans les domaines de l'encouragement des activités culturelles et de la sauvegarde du patrimoine culturel. Il est composé de quatre sections : les deux sections germanophone et francophone des activités culturelles, le Service archéologique et le Service des monuments historiques. Les comptes 2013 font état des valeurs suivantes pour le groupe de produits Culture et les produits qui y sont rattachés.

	Comptes 2013		dont subventions versées à des institutions, des organisations et des particuliers	
Groupe de produits Culture	CHF	60 323 580	CHF	41 234 088
Produit Encouragement des activités culturelles	CHF	43 024 271	CHF	40 764 972
Produit Archéologie	CHF	10 402 592	CHF	140 000
Produit Protection du patrimoine	CHF	6 896 715*	CHF	329 116

* Entre 2012 et vraisemblablement 2016, les subventions versées aux maîtres d'ouvrage pour la restauration de monuments historiques effectuée dans les règles de l'art ne sont plus prélevées sur les fonds publics mais sur le Fonds de loterie, en raison d'une mesure d'économie temporaire. Cela correspond à un montant annuel de deux à trois millions de francs environ.

Organigramme



Service archéologique

Le Service archéologique du canton de Berne est structuré selon les différentes étapes de son processus de travail : aménagement du territoire, fouilles de sauvetage, recherche, conservation du mobilier et publication d'ouvrages. En 2013, son budget s'élève à 9,2 millions de francs. Il a son siège à Berne depuis 2006 et dispose d'une plateforme de plongée à Sutz-Lattrigen au bord du lac de Biene, rénovée en 2010, ainsi que d'un dépôt pour les gros objets à Aegerten, qu'il partage avec le Service des monuments historiques.

La commission d'experts pour l'archéologie, en tant que commission consultative de la Direction de l'instruction publique, œuvre aux côtés du Service archéologique. Elle accompagne les travaux de ce dernier en suivant de près ses activités et en prenant position dans des dossiers délicats et contestés ainsi que sur des questions stratégiques.

Service des monuments historiques

Le Service cantonal des monuments historiques a son siège à Berne. Il possède également un service décentralisé à Tramelan dans le Jura bernois ainsi qu'un dépôt de matériel à Hofwil, dans la commune de Münchenbuchsee.

La commission d'experts pour la protection du patrimoine, en tant que commission consultative de la Direction de l'instruction publique, œuvre aux côtés du Service des monuments historiques. Elle accompagne les travaux de ce dernier en suivant de près ses activités et prenant position dans des dossiers délicats et contestés ainsi que sur des questions stratégiques.

La Commission pour l'inventaire des monuments historiques et la Commission pour l'étude de la maison rurale accompagnent deux grands projets scientifiques, « Les monuments d'art et d'histoire du canton de Berne » et « Les maisons rurales du canton de Berne ».

La Commission cantonale de protection des sites et du paysage (CPS) de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques conseille les autorités d'octroi de permis de construire dans les questions de protection des sites et du paysage. Lorsque des programmes d'aménagement concernent le périmètre de protection de sites, le Service des monuments historiques, la CPS ou d'autres services spécialisés peuvent être associés aux procédures.

5.2 Mission et instruments du Service archéologique

Le Service archéologique a pour mission d'accompagner les travaux de construction sur le territoire cantonal, de sauvegarder le patrimoine archéologique et d'établir une documentation visant à diffuser les résultats de son travail auprès du public intéressé, contribuant ainsi à l'avancement des connaissances historiques. Depuis sa création en 1969, le Service archéologique travaille selon le principe des fouilles de sauvetage : il n'intervient sur le terrain que lorsque des sites archéologiques sont directement menacés par des projets de construction ou par l'érosion.

5.2.1 Principaux instruments du Service archéologique

Le recensement archéologique

Le recensement archéologique répertorie les sites et les lieux de découvertes historiques ou archéologiques ainsi que les ruines, connues ou présumées, dans le canton de Berne. Il recense près de 4 100 sites et constitue par conséquent un instrument de planification utile quand un projet de construction ou des plans d'aménagement locaux sont à l'ordre du jour. Dès la publication d'une demande de permis de construire sur une parcelle dont on suppose qu'elle recèle des vestiges archéologiques, le recensement permet au Service archéologique de prendre contact de manière proactive avec les autorités et les maîtres d'ouvrage. Dans la plupart des cas, les autorités responsables des permis de construire peuvent délivrer une autorisation de construire anticipée en vue de fouilles archéologiques. Cette possibilité n'est toutefois pas envisageable lorsqu'il faut s'attendre à des oppositions de principe à la réalisation du projet. Comme le Service archéologique utilise généralement l'intervalle entre la présentation de la demande de permis de construire et l'octroi de celui-ci pour entreprendre ses recherches, les travaux ne sont retardés que dans quelques cas (en 2012 : 7 019 demandes de permis de construire / 262 interventions sur le terrain par le Service archéologique dont deux ont provoqué un retard dans les travaux). Le recensement archéologique est déjà partiellement relié à la banque cantonale de géodonnées.

Rapports techniques

Pour assurer la sécurité de la planification, le Service archéologique établit des rapports techniques à l'attention des autorités dans le cadre de la procédure d'octroi de permis de construire. Il indique la présence éventuelle de sites et objets archéologiques et, dans la mesure du possible, le coût d'une fouille de sauvetage.

Mesures de protection possibles

La loi du 8 septembre 1999 sur la protection du patrimoine (LPat) donne la priorité à la protection du patrimoine sur les fouilles. Quels sont les moyens de protéger un site archéologique dans une zone à bâtir ? Plusieurs solutions sont envisageables : la plus

radicale est l'abandon du projet de construction. Il n'est toutefois généralement pas nécessaire d'y recourir (ou seulement de manière partielle) car, dans la plupart des grands projets de construction, certains espaces restent verts, c'est-à-dire qu'aucun bâtiment n'y est construit. Si ces espaces sont bien aménagés, une grande partie des vestiges archéologiques peuvent rester sous terre et être ainsi préservée. Une autre solution consiste à protéger les vestiges sous un géotextile puis à les recouvrir de terre ; cette mesure convient non seulement en milieu subaquatique, mais aussi en milieu terrestre, où elle a notamment permis d'éviter la réalisation de fouilles onéreuses sur la Place fédérale à Berne. En milieu agricole, il est envisageable de renoncer à des fouilles en adoptant des mesures restrictives en matière d'exploitation (p. ex. exploitation d'une surface de compensation écologique sur un site archéologique). La solution qui consiste à construire sur des ruines est encore peu répandue. Il s'agit d'une mesure qui ne tolère aucune intervention dans le sol, à l'exception de la réalisation de fondations pour les piliers.

Sondages archéologiques

Afin de détecter la présence éventuelle d'un site archéologique et d'en évaluer l'étendue, il est souvent judicieux de réaliser un prélèvement dans le sol ou le mur d'une ruine avec un outil ou un engin approprié. Cela peut se faire au moyen de sondages ou de tranchées de reconnaissance effectués à la pelle mécanique, de carottages, de géoradars ou par prospection électrique. Les résultats de ces sondages ou les mesures préventives permettent de modifier les projets de construction en temps utile : ils indiquent l'importance présumée des vestiges archéologiques découverts. Par ailleurs, ces sondages sont souvent utiles aux architectes et maîtres d'œuvre de projets de construction car ils renseignent sur la stabilité du terrain.

Fouilles et étude des bâtiments

La fouille est une méthode d'investigation archéologique permettant de retracer l'histoire que recèle un site couche par couche. Chaque couche est étudiée séparément et l'une après l'autre. Une fois mis au jour, les vestiges découverts dans chaque couche sont recensés, archivés et présentés sous diverses formes (plans, photos et descriptions). La même procédure est appliquée à la recherche architecturale de ruines.

Le canton de Berne est tenu au principe des fouilles de sauvetage : celles-ci ne sont pas réalisées à l'initiative du Service archéologique mais sont rendues nécessaires par un chantier de construction ou par des phénomènes d'érosion du terrain ou de fonte des glaciers. On parle de fouilles d'urgence lorsque des traces archéologiques sont découvertes de façon inattendue et qu'il est impératif de les dégager et de les documenter rapidement. Le canton de Berne ne réalise pas de fouilles de recherche.

Contrairement aux idées reçues, il ne suffit pas de manier le pinceau, le balai, voire la pelle ou la pioche pour réaliser des fouilles. Les principaux outils de l'archéologie moderne sont l'excavateur et la pelle ; 40 pour cent des employés du Service archéologique qui travaillent sur les fouilles sont au bénéfice d'une formation de conducteur d'engins. La difficulté sur les fouilles est de savoir reconnaître le bon moment pour passer à un outil d'investigation plus léger afin de sauvegarder ou de mettre au jour des vestiges importants.

Conservation préventive et curative

Les vestiges archéologiques sont en principe la propriété du canton sur le territoire duquel ils ont été découverts. Ils doivent être conservés pour les générations futures. Depuis quelques temps, le canton de Berne ne restaure que les vestiges les plus importants, par exemple ceux qui sont exposés dans des musées. Tous les autres vestiges sont conservés selon la méthode de la conservation préventive. Cette méthode inclut toutes les mesures

d'amélioration des conditions de conservation (environnement) dont l'objectif est d'éviter ou de limiter les atteintes indirectes aux objets.

La conservation curative quant à elle consiste à intervenir sur l'objet pour le stabiliser et éviter qu'il ne soit endommagé. La conservation préventive et la conservation curative sont nécessaires pour permettre l'interprétation archéologique d'un objet.

Analyse scientifique archéologique

Le savoir acquis au cours des fouilles n'est pas transmissible tel quel. De nombreuses découvertes ne sont réellement identifiables qu'après leur passage en laboratoire. Les fragments doivent être recollés pour donner une indication de la grandeur et de la forme du contenant original. Les échantillons de terres doivent être analysés pour une détection des pollens, des graines ou des fragments osseux qu'ils contiennent. Ces analyses se font en collaboration avec les musées ou les universités. Il est nécessaire d'avoir une vision d'ensemble et d'avoir effectué une comparaison avec d'autres objets et sites archéologiques avant de diffuser des informations sur les conditions et les modes de vie de nos ancêtres. L'analyse archéologique implique également le choix d'un support de communication adéquat : publication électronique, article dans une revue spécialisée ou livre. Cinq pour cent des fouilles seulement débouchent sur des analyses scientifiques approfondies ; les résultats de la plupart des fouilles de sauvetage sont présentés dans des rapports succincts ou des articles, généralement regroupés dans les annuaires publiés par le Service archéologique. Dans ces documents, l'étude archéologique se limite à la présentation des résultats des fouilles, qui sont ainsi mis à la disposition des amateurs avertis comme de la recherche.

Médiation archéologique

Une étude archéologique prend fin lorsque les informations qu'elle livre ont été rendues publiques. Le Service archéologique pratique par conséquent un travail de relations publiques systématique. Ses résultats sont présentés lors de journées portes ouvertes, de visites, d'exposés et de conférences de presse. Il réalise également de nombreux supports, tels que dépliants, brochures, monographies, mais aussi publications électroniques, applications pour smartphones ou émissions de télévision.

La boucle est ainsi bouclée. Les informations recueillies sur nos ancêtres, documentées grâce à des fonds publics et sauvées d'une destruction définitive faute d'avoir été découvertes, sont mises à la disposition du public sous forme d'expositions dans les musées ou présentées dans des publications. Les nouvelles générations, privées de la possibilité d'étudier elles-mêmes les sites archéologiques enfouis sous les constructions, pourront de cette manière se mettre en quête de leurs origines.

5.3 Mission et instruments du Service des monuments historiques

Le Service des monuments historiques du canton de Berne a pour mission de recenser, de documenter, de conserver et de protéger le patrimoine bâti dans le canton de Berne. La ville de Berne ne relève cependant pas de sa compétence : ses quartiers anciens étant inscrits sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO depuis 1983, elle est dotée de son propre service des monuments historiques (cf. aussi les commentaires relatifs à l'objectif opérationnel 6 de la protection du patrimoine, p. 30).

5.3.1 Principaux instruments du Service des monuments historiques

Le recensement architectural

En publiant le recensement, le Service des monuments historiques fournit aux communes et aux propriétaires, mais aussi à la population, une vue d'ensemble de qualité du patrimoine historique du canton. Le recensement architectural répertorie, décrit et évalue les monuments historiques. La sélection des objets est effectuée sur la base de critères artistiques, scientifiques, techniques, historiques ainsi que sur des critères généraux supplémentaires. Le recensement est exhaustif et constitue ainsi un fondement solide pour la pratique du Service des monuments historiques et pour la recherche scientifique dans les hautes écoles et les universités. Il est disponible sur le géoportail du canton de Berne, sur Internet et sur les smartphones et tablettes via une application mobile.

Une inscription à l'inventaire n'est pas synonyme de protection contractuelle. Un objet inventorié peut être placé sous protection (on dit aussi classé) lorsque son ou sa propriétaire a donné son accord. L'accord de mise sous protection (classement) se fait selon un contrat écrit conclu entre le ou la propriétaire et le canton. Le contrat définit les limites géographiques et l'étendue de la protection. Dans des cas exceptionnels, une mise sous protection d'office est possible. Pour que les travaux de restauration puissent faire l'objet d'un subventionnement, une mise sous protection est nécessaire.

Le recensement architectural en chiffres

Total des bâtiments dans le canton de Berne (hors ville de Berne)	363 000	100 %
Objets dignes de protection dans le recensement (catégorie d'évaluation élevée)	13 000	3,6 %
Objets dignes de conservation dans le recensement (catégorie d'évaluation faible)	23 000	6,3 %
Total des objets inscrits dans le recensement	36 000	9,9 %
Objets relevant de la compétence du Service des monuments historiques (objets C)	27 000	7,4 %
Objets relevant de la compétence des communes	9 000	2,5 %
Objets protégés par arrêté du Conseil-exécutif, par contrat ou par la Confédération	5 300	1,5 %

Conseils techniques et conservation des sites

Les conseillers et conseillères techniques conseillent gratuitement les maîtres d'ouvrage, les bureaux d'architecture et de planification, les entreprises artisanales ainsi que les autorités locales et cantonales dans leurs projets de restauration ou de changement d'affectation de monuments historiques. Ils se fondent sur le recensement architectural, qui définit le champ d'intervention du Service des monuments historiques, sur l'Inventaire suisse des biens culturels d'importance nationale et régionale (Inventaire PBC), sur l'Inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse (ISOS) et sur d'autres inventaires spécialisés. Si le projet (nouvelle construction ou transformation) porte sur un objet situé dans le périmètre de protection d'un site, ils veillent à garantir la qualité architecturale du projet. Les conseillers et conseillères techniques assurent chaque année le suivi de quelque 3000 projets de construction et d'aménagement de petite et de grande envergure. 300 d'entre eux concernent des monuments historiques subventionnés par des fonds cantonaux ou fédéraux.

Rapports techniques

Dans la procédure d'octroi des permis de construire ou dans celle d'édiction de plan, le Service des monuments historiques prend position sur les projets de construction dans un rapport technique à l'intention des autorités. Ce rapport est soumis à l'appréciation de l'autorité chargée de délivrer le permis de construire, dont le résultat peut, pour des motifs pertinents, s'écarter du préavis du Service des monuments historiques. Les permis de construire ne sont pas délivrés par le Service cantonal des monuments historiques mais par la commune ou la préfecture.

Aides financières et matérielles allouées pour la restauration de monuments historiques

Le Service des monuments historiques soutient les travaux professionnels de restauration des monuments historiques effectués dans les règles de l'art et coordonne l'allocation d'aides financières provenant de fonds de la Direction de l'instruction publique, du Fonds de loterie cantonal, de subventions de l'Office fédéral de la culture (dans le cadre de conventions-programmes de durée limitée) ou de fonds de tiers (coordination de moyens communaux affectés à une tâche spécifique). En règle générale, l'aide financière correspond à un pourcentage des frais relatifs aux mesures qui garantissent la valeur du monument historique et donnent droit à des subventions (et n'apportent pas une plus-value à l'objet). Dans certaines situations ponctuelles, le Service des monuments historiques peut prendre en charge tout ou partie des frais spécifiques. Les subventions de plus de 5000 francs supposent le classement d'un monument historique formalisé dans un contrat et une inscription au registre foncier. Il n'existe aucun droit à des subventions.

Le Service des monuments historiques exploite en outre un dépôt d'éléments de construction, dans lequel des éléments historiques sont provisoirement stockés. Lors de restaurations de monuments historiques, il est alors possible d'utiliser ce stock en cas d'élément manquant.

Recensement et documentation

Le Service des monuments historiques est le service chargé d'établir le recensement architectural au niveau cantonal. Il étudie le milieu bâti et établit une documentation relative aux bâtiments ou aux éléments de construction étudiés, fournissant ainsi aux maîtres d'ouvrage et aux conseillers et conseillères techniques les bases leur permettant d'intervenir de manière appropriée sur les bâtiments. Le Service archéologique et le Service des monuments historiques travaillent main dans la main. Les recherches scientifiques effectuées dans les archives et dans la littérature spécialisée donnent des renseignements complémentaires sur l'histoire des monuments historiques.

Le Service des monuments historiques élabore les volumes bernois des séries nationales « Les maisons rurales de Suisse » et « Les monuments d'art et d'histoire de la Suisse » et réalise des publications sur les œuvres et thèmes principaux de la culture du bâti dans le canton de Berne.

Par ailleurs, il publie régulièrement des communiqués et articles sur les projets de restauration achevés ou en cours de réalisation ainsi que sur les résultats de ses travaux de recherche.

Archives

Le Service des monuments historiques dispose d'importantes archives, qui sont utilisées par toutes les unités et complétée en permanence. Elles comprennent notamment une documentation relative aux différents monuments historiques, des rapports et des documents de recherche ainsi que des collections de plans et de photographies. Par ailleurs, tous les

monuments historiques du canton de Berne sont enregistrés dans une base de données numérique.

Les informations spécialisées des unités de recherche et les archives sont accessibles, sur demande, au public intéressé (membres des universités et des hautes écoles spécialisées, professionnels et particuliers).

Médiation et sensibilisation

Les publications du Service cantonal des monuments historiques et les manifestations qu'il organise sur l'histoire et la culture du bâti s'adressent à un large public. Chaque année, le Service participe aux Journées européennes du patrimoine en proposant des visites. Il décerne depuis 2010 le Prix des monuments historiques du canton de Berne.

Reconnaître la valeur historique de l'architecture du quotidien – maisons d'habitation de simple facture, fermes ou écoles – n'est pas toujours chose aisée. Le Service des monuments historiques peut, par son travail de sensibilisation et d'information, éclairer le grand public et lui donner la grille de lecture nécessaire à la compréhension de ce patrimoine.

6 Objectifs opérationnels et mesures de la politique cantonale de protection du patrimoine

6.1 Objectifs opérationnels de l'activité archéologique et mesures afférentes

- 1) Les sites, les lieux de découvertes et les ruines archéologiques ou historiques sont répertoriés dans le recensement archéologique, qui est mis à jour en permanence. Il peut s'agir de sites aussi bien avérés que présumés. Le recensement archéologique est accessible à tous les publics intéressés et garantit aux autorités et aux maîtres d'ouvrage la sécurité du droit. En tant que base de planification, il limite à un minimum les retards dans les travaux de construction.**

Développement

Les incidences de projets d'aménagement du territoire sur l'archéologie (p. ex. la densification du milieu bâti) peuvent être quantifiées et évaluées sur la base d'un inventaire répertoriant les emplacements avérés ou présumés de sites, de lieux de découvertes et de ruines archéologiques et historiques. Un tel travail est indispensable pour sécuriser rapidement et de façon professionnelle les sites archéologiques. Accessible à tous, le recensement constitue un instrument de planification qui informe de manière transparente les autorités, les maîtres d'ouvrage et le grand public. Lorsqu'une demande de permis de construire touche des emplacements de sites archéologiques connus ou présumés, une rapide consultation préalable du recensement limite le plus possible les retards dans les travaux.

Mesures

- Les sites connus et présumés sont répertoriés dans le recensement archéologique selon des critères définis.
- Le recensement archéologique est complété d'informations sur les sources historiques et les anciennes fouilles.
- Il est périodiquement remis à jour et publié dans les communes. Il constitue la base de référence pour l'élaboration des plans d'aménagement locaux.
- Le recensement archéologique est relié à la banque de géodonnées du canton et peut être consulté en ligne sur Internet.*

* mesure totalement ou partiellement nouvelle, appliquée dans les limites des moyens financiers disponibles et des bases légales à adapter le cas échéant

Correspondance avec les objectifs stratégiques -> 1, 4, 5, 8

- 2) Les fouilles archéologiques sont à éviter dans la mesure du possible. On assure au mieux la pérennité des sites en laissant ceux-ci dans l'état dans lequel ils se sont conservés pendant des siècles. Le Service archéologique n'intervient pour effectuer des fouilles de sauvetage que s'il est impossible de continuer à protéger le site en le laissant intact.**

Développement

Les lieux où nous vivons et travaillons aujourd'hui recèlent des vestiges que nos ancêtres ont laissés il y a plusieurs siècles. Ces traces se retrouvent sous la forme de couches dans le sol, dans l'eau ou la glace et documentent notre histoire. Seuls les sites intacts recèlent des informations complètes sur les conditions et modes de vie d'une époque (« archives du sol »). Toute atteinte, même une fouille archéologique, implique une destruction partielle des informations qui sont ainsi détachées de leur contexte. C'est pourquoi le Service archéologique s'efforce de ne pas entreprendre de fouilles. Lorsqu'une fouille est malgré tout indispensable, les archéologues étudient au préalable les informations que livre le site et

dégagent les objets et vestiges découverts. La documentation élaborée et les vestiges conservés demeurent ensuite les seules traces tangibles du passé, qui remplacent des témoins disparus. Le décryptage des informations est le fondement indispensable d'une meilleure connaissance d'époques très anciennes tant pour la recherche que pour le public intéressé.

Mesures

- Des sondages entrepris le plus tôt possible (prélèvements) renseignent sur l'état et l'importance d'un site et permettent d'estimer le degré de priorité d'une intervention éventuelle.*
- Les fouilles de sauvetage assurent la sauvegarde des sites et fournissent une documentation aussi complète que possible sur les informations découvertes au cours des recherches (site et observations).
- Des mesures de protection par des méthodes consistant à ensevelir les vestiges ou à construire sur les ruines peuvent être mises en œuvre.*
- Dans des cas exceptionnels, un site présentant une importance unique peut être classé en périmètre de protection archéologique (p. ex. le sanctuaire romain de Petinesca sur le territoire de la commune de Studen).
- Les investigations effectuées sur des bâtiments et des ruines mettent en lumière les interrelations entre la construction et l'histoire et fournissent aux maîtres d'ouvrage et au Service des monuments historiques des bases solides pour traiter l'objet avec ménagement. Elles se déroulent en collaboration avec le Service des monuments historiques.
- Les vestiges découverts ainsi que la documentation photographique et écrite et les plans sont soigneusement conservés et archivés puis mis à disposition sous forme électronique.*
- Le Service archéologique met en place un système de gestion active des enjeux stratégiques qui lui permet d'analyser les tendances de façon systématique et prévisionnelle (p. ex. dans les domaines de la construction et de l'ingénierie) et de réagir en temps utile aux évolutions touchant le secteur du bâtiment ou la société.*
- Il informe, en collaboration avec ses partenaires, les milieux intéressés sur les possibilités de construire dans les zones archéologiques (p. ex. « Bauen über den Ruinen » [comment construire sur des ruines]).*

* mesure totalement ou partiellement nouvelle, appliquée dans les limites des moyens financiers disponibles et des bases légales à adapter le cas échéant

Correspondance avec les objectifs stratégiques -> 1, 5, 6

3) Les vestiges et objets archéologiques découverts lors de fouilles sont dégagés, documentés, conservés et archivés selon les règles de l'art. On assure ainsi leur pérennité.

Développement

Dès leur découverte, les vestiges et objets risquent de se dégrader rapidement selon la fragilité de leur matériau. Des mesures de conservation sont indispensables pour assurer leur préservation à long terme. De nombreuses découvertes ne sont identifiables et interprétables qu'après leur examen et nettoyage en laboratoire (p. ex un petit bloc de rouille peut se révéler être une boucle de ceinture ornée de motifs en argent). Un travail minutieux de recensement, de conservation et de sauvegarde des vestiges archéologiques est un préalable

indispensable pour comprendre la portée de ces objets et éventuellement les présenter au public.

Mesures

- Les opérations de dégagement et d'évaluation, les premières mesures de protection ainsi que l'entreposage doivent se faire conformément aux règles déontologiques appliquées dans le domaine de la conservation préventive. Ce sont les préalables indispensables aux étapes suivantes.
- La saisie de la découverte dans une banque de données garantit l'accès aux informations la concernant et permet une interconnexion avec la documentation de fouille.*
- Des mesures curatives minimales garantissent la préservation et les possibilités d'interprétation de ces vestiges.*
- Le monitoring garantit la préservation à moyen et long termes de la collection archéologique.
- Seuls les objets importants et uniques sont restaurés, le but étant de pouvoir les utiliser pour les exposer (voir également l'objectif opérationnel 6).*
- Les collections et découvertes archéologiques réalisées sous la houlette de particuliers doivent être inventoriées, documentées et classifiées.

* mesure totalement ou partiellement nouvelle, appliquée dans les limites des moyens financiers disponibles et des bases légales à adapter le cas échéant

Correspondance avec les objectifs stratégiques -> 5, 6, 8, 9

- 4) Depuis la consultation du recensement à la présentation des résultats en passant par les fouilles de sauvetage, toutes les étapes du processus archéologique obéissent à des priorités. Ces priorités sont définies en fonction des ressources humaines et financières, du temps à disposition et de l'importance de la découverte pour la science ou l'histoire.**

Développement

Il n'est ni possible ni judicieux de tout mettre au jour et protéger. Il est donc nécessaire de pondérer les enjeux et de comprendre ce qui est essentiel. Or, ce choix est délicat car, le plus souvent, l'importance des vestiges et des sites archéologiques ne peut être perçue que lorsqu'ils ont été mis au jour.

Mesures

- Pondération / rapports techniques : seules les demandes de permis de construire touchant des périmètres de protection archéologique ou des sites archéologiques présumés donnent lieu à l'établissement d'un rapport technique. Les découvertes d'objets isolés ne donnant pas lieu à l'établissement d'un rapport technique, elles ne déclenchent en principe pas de fouilles de sauvetage. Demeurent réservées les découvertes-surprise.*
- Sondages : les sondages préalables permettent d'éviter les interventions archéologiques ou de les limiter aux zones importantes.
- Les interventions sur le terrain par des sondages et des prélèvements expertisés réduisent le nombre de fouilles.
- La mise en œuvre d'une stratégie différenciée contribue à raccourcir la durée des fouilles et à en limiter le coût :*

- stratégie verticale : plusieurs couches superposées sans valeur importante (p. ex. couches de remplissage) qui ont été repérées sur une fouille seront enlevées en bloc au moyen d'un excavateur et non pas une par une à la main.
- stratégie horizontale : lorsqu'un site d'habitation a été repéré, son étendue est sondée à l'aide d'un excavateur et les vestiges regroupés.
- Les vestiges sauvegardés sont seulement soumis à une conservation préventive. Seuls les objets les plus importants sont restaurés sur la base de l'analyse des critères suivants : besoin pour une exposition, pertinence du point de vue esthétique et scientifique.*
- Les analyses des résultats des fouilles sont compilées selon les critères suivants : importance scientifique, qualité des conclusions, importance par rapport à une époque, une région ou à titre exemplaire (caractère unique).*

* mesure totalement ou partiellement nouvelle, appliquée dans les limites des moyens financiers disponibles et des bases légales à adapter le cas échéant

Correspondance avec l'objectif stratégique -> 6

5) Une information précoce, une concertation en temps utile et des fouilles de sauvetage rapidement conduites garantissent le développement de l'urbanisation dans les communes et permettent aux maîtres d'ouvrage de mener à bien leurs projets.

Développement

Un développement économique mesuré ne peut se faire sans constructions nouvelles. Le Service archéologique recherche des solutions consensuelles, fondées sur les bases juridiques, dans le cadre d'une concertation avec les maîtres d'ouvrage et les communes. Sa longue expérience pratique lui permet d'exploiter au mieux sa marge d'action : le Service archéologique a adapté son mode de fonctionnement aux différentes étapes que suivent les projets de construction pour assurer un déroulement aussi fluide que possible pour toutes les instances impliquées.

Il est dans l'intérêt des propriétaires et des maîtres d'ouvrage publics d'éviter et de limiter les atteintes au sol sur les sites archéologiques car ils participent à la prise en charge du coût des fouilles.

Mesures

- Le recensement archéologique et les plans d'affectation mis à jour renseignent les communes et les maîtres d'ouvrage sur les zones de présomption archéologique.
- Dans le cadre de la procédure d'octroi de permis de construire, le Service archéologique rédige des rapports techniques dans lesquels il donne son avis sur les zones de présomption archéologique.
- A la demande du Service archéologique ou des maîtres d'ouvrage, les autorités responsables des permis de construire ont la possibilité d'accorder une autorisation préalable pour entreprendre des fouilles de sauvetage de vestiges archéologiques.
- Les collectivités publiques prennent en charge les frais liés aux fouilles archéologiques effectuées sur le site de projets de construction privés.

Correspondance avec les objectifs stratégiques -> 2, 7

- 6) Les sites archéologiques et historiques importants ainsi que les ruines sont accessibles au public. Les informations sur les sites et vestiges découverts font l'objet de publications. Certaines découvertes sont sélectionnées pour être exposées dans des lieux appropriés.**

Développement

Les sites et les vestiges sont la propriété du canton de Berne. Ils appartiennent par conséquent à la collectivité.

Les connaissances acquises à la faveur de fouilles n'ont guère de signification pour les profanes. Après leur décryptage, leur interprétation et leur remise en contexte, ces informations deviennent explicites et compréhensibles sous un angle historique. Ce travail permet une médiation culturelle de haute qualité et assure la relève dans le domaine de l'archéologie. Il nécessite toutefois une bonne collaboration avec des partenaires externes, notamment des universités, des musées, des spécialistes de l'histoire locale ou du tourisme et des institutions privées.

Les sites archéologiques préservés in situ et librement accessibles rendent l'histoire vivante et font partie des atouts que peuvent faire valoir les communes touristiques.

Mesures

- L'entretien de certaines ruines présentant une valeur patrimoniale incombe au Service archéologique.
- Les vestiges archéologiques d'importance sont présentés au public, par exemple au moyen de panneaux d'information ou de vitrines de présentation.
- Les analyses scientifiques et les publications sur les fouilles doivent communiquer de manière transparente, pour les spécialistes comme pour les profanes, le savoir acquis dans le cadre des explorations archéologiques.
- Par la diffusion de messages explicites et compréhensibles, la communication sur l'archéologie rapproche les citoyens et citoyennes de leurs racines.
- En proposant des maquettes didactiques sur l'archéologie dans le cadre du programme Education et culture, le Service archéologique enrichit l'offre scolaire.*
- Une étroite collaboration à tous les niveaux avec des institutions telles que les musées et les hautes écoles est indispensable.

* mesure totalement ou partiellement nouvelle, appliquée dans les limites des moyens financiers disponibles et des bases légales à adapter le cas échéant

Correspondance avec les objectifs stratégiques -> 1, 9

- 7) Le Service archéologique est organisé efficacement et travaille en étroite collaboration avec le Service des monuments historiques. Les autorités et les maîtres d'ouvrage peuvent s'informer en tout temps sur ses activités et communiquer directement avec le personnel compétent.**

Développement

Le Service archéologique est au service de la population du canton. Une organisation efficace, une gestion mesurée des ressources à sa disposition et une communication active, transparente et professionnelle concourent à la bonne acceptation de ses activités. Ses services administratifs sont centralisés en un seul lieu pour faciliter la mise en œuvre d'une unité de doctrine, la diffusion d'informations et la collaboration interne et externe.

Mesures

- L'administration du Service archéologique est centralisée en un seul lieu dans le canton. Les sondages, les fouilles de sauvetage ou les investigations sur les chantiers sont gérés par l'administration centrale.
- Pour étudier les sites palafittes préhistoriques (patrimoine mondial de l'UNESCO), le Service archéologique utilise une base de plongée au bord du lac de Bienne.
- Pour d'autres projets de grande envergure, il peut utiliser un campement sur place pendant une durée limitée.
- Le Service archéologique coordonne ses activités avec le Service des monuments historiques afin d'échanger des informations et de bénéficier de synergies de fonctionnement.
- En fonction des projets et des besoins, il collabore avec les services spécialisés d'autres cantons.
- L'information et la communication sont effectuées directement et adaptées à leurs publics cibles.

Correspondance avec les objectifs stratégiques -> 1 à 9

L'accomplissement des tâches ordinaires de l'archéologie s'inscrira dans les limites des ressources inscrites dans le BU 2015 et le PIMF 2016-2018.

En CHF	2015	2016	2017	2018	Moyenne
Produit Archéologie	10 027 995	10 155 122	9 390 918	9 516 563	9 772 649

6.2 Objectifs opérationnels de l'activité de protection des monuments historiques et mesures afférentes

- 1) Le recensement architectural répertorie les monuments historiques d'importance, sélectionnés selon des critères bien définis. Le recensement couvre l'ensemble du territoire. Il est mis à jour en permanence et fait périodiquement l'objet d'une révision complète. Les priorités de l'action en matière de conservation des monuments historiques dans le canton sont fixées sur la base de ce recensement, qui favorise la sécurité juridique et clarifie les compétences du canton et des communes dans ce domaine.**

Développement

Seuls les objets qui ont été identifiés sont susceptibles de retenir l'attention, puis d'être conservés et entretenus. Le recensement architectural répertorie les objets présentant une valeur patrimoniale et détermine si ces derniers doivent être considérés comme des objets dignes de protection ou de conservation. Les objets protégés par contrat ou par un arrêté du Conseil-exécutif, les objets dignes de protection et les objets dignes de conservation faisant partie d'un ensemble bâti inventorié dans le recensement architectural ou du périmètre de protection d'un site sont répertoriés dans le recensement cantonal en tant qu'objets C. Ils sont sous la responsabilité du Service des monuments historiques. Le recensement est exhaustif, c'est-à-dire que les constructions qui n'y sont pas répertoriées ainsi que les constructions qui ne sont pas désignées par la lettre C sont sous la responsabilité des communes. Celles-ci veillent à ce que le suivi technique des objets soit assuré. Le Service des monuments historiques n'est pas compétent en la matière. Les communes ont toutefois la possibilité de recourir aux conseils de Patrimoine bernois. Le recensement architectural du canton de Berne est donc le fondement même de l'activité du Service des monuments historiques et un outil de travail essentiel pour ce dernier. Pour les propriétaires comme pour les autorités en charge de l'octroi des permis de construire, il constitue une base de décision en matière de planification tout en garantissant une sécurité juridique.

Mesures

- Le recensement répertorie les monuments historiques du canton de Berne ayant une valeur historico-culturelle. Il comprend des constructions situées sur l'ensemble du territoire (exception : territoire à habitat saisonnier de l'Oberland) et sélectionnées selon des critères bien définis. Il fait régulièrement l'objet d'une révision.*
- Des ensembles bâtis de très grande qualité peuvent également être répertoriés. Ils permettent de délimiter le périmètre de protection des communes.*
- Les révisions totales des inventaires sont coordonnées avec les plans d'aménagement communaux et mises à l'enquête publique dans les communes.
- Le recensement architectural est interconnecté avec la banque de géodonnées du canton et publié sur Internet.
- Les biens du patrimoine mobilier appartenant au canton et à ses établissements de droit public ou à des entités de droit public au sens de la loi sur les communes sont classés dans la liste des biens du patrimoine mobilier. Cette tâche ne relève pas de la seule responsabilité du Service des monuments historiques ; divers services cantonaux sont également impliqués.

* mesure totalement ou partiellement nouvelle, appliquée dans les limites des moyens financiers disponibles et des bases légales à adapter le cas échéant

Correspondance avec les objectifs stratégiques -> 1, 4, 5

- 2) Pour pouvoir respecter au mieux la substance historique, il est important de connaître l'histoire, les techniques et l'état de notre patrimoine architectural. Les recherches sur les caractéristiques de nos monuments historiques et la documentation y afférente sont les garantes d'un conseil technique de haute qualité. Lorsque la substance historique ne peut être préservée, les résultats de l'étude du bâtiment sont consignés dans des documents avant la destruction de l'objet.**

Développement

Les conseillers et conseillères techniques du Service cantonal des monuments historiques apportent un soutien technique aux propriétaires et aux responsables de projets de transformation de monuments historiques. Il importe, le cas échéant, d'analyser et de documenter l'histoire et l'état d'une construction historique avant ou pendant les travaux. Ces documents sont précieux aussi bien pour le conseil spécialisé que pour les recherches sur l'origine de ces monuments ainsi que pour leur mise en valeur dans des publications.

Mesures

- Les études et la documentation sur les groupes de monuments historiques, les monuments historiques isolés et des éléments de construction renseignent sur le contexte architectural et l'histoire d'un objet et fournissent ainsi aux maîtres d'ouvrage et au Service des monuments historiques des bases sur lesquelles ils peuvent s'appuyer pour une intervention respectueuse de la substance historique. Pour ce faire, les services de l'archéologie et des monuments historiques collaborent étroitement.
- En cas de rénovation, de transformation ou d'agrandissement de monuments, le Service des monuments historiques contribue au respect des exigences de qualité en proposant des conseils techniques.
- La recherche scientifique dans les archives et dans la littérature spécialisée fournit des informations complémentaires sur l'histoire de ces témoins du patrimoine.
- Les études de matériaux et de couleurs/peintures sont en règle générale effectuées par des spécialistes externes mandatés par le Service des monuments historiques car elles requièrent des connaissances particulières.
- Conformément à la loi bernoise sur l'archivage, les données et documents collectés sont archivés par le Service des monuments historiques en collaboration avec les archives du canton de Berne.
- Une sélection de résultats d'analyses et d'études techniques est publiée par le Service des monuments historiques dans des publications spécialisées.

Correspondance avec les objectifs stratégiques -> 1, 4, 5

- 3) Le Service des monuments historiques soutient les maîtres d'ouvrage, les autorités et autres partenaires dans la réalisation de leurs projets architecturaux et de leurs plans d'aménagement. Il travaille selon une répartition claire des rôles et des compétences de chaque protagoniste. Il s'efforce de rechercher des solutions respectueuses de la valeur patrimoniale, apporte son aide dans les projets d'affectation de bâtiments à des usages qui répondent aux nécessités de l'époque et renforce, lors de la procédure d'octroi du permis de construire, la prise de conscience de la dimension qualitative des constructions nouvelles.**

Développement

Le Service des monuments historiques doit être consulté dans le cadre des procédures d'octroi de permis de construire portant sur les objets cantonaux répertoriés dans le recensement et désignés par la lettre C. Il bénéficie d'une compétence hautement spécialisée

et d'une riche expérience en matière d'interventions sur les monuments historiques, ce qui lui permet de fournir des conseils de qualité à toutes les parties impliquées dans un projet de construction. Il s'efforce en outre de rechercher des solutions respectueuses de la valeur du patrimoine et apporte son soutien dans les projets de transformation pertinents et les travaux de modernisation en matière d'équipements techniques (sanitaires, cuisines), d'énergie, de protection contre les incendies et d'accès aux personnes handicapées. Enfin, il peut accorder une aide financière et transmettre des subventions cantonales ou fédérales pour des travaux de restauration et d'assainissement des monuments historiques réalisés dans les règles de l'art ou pour des bâtiments d'une faible valeur.

Mesures

- Dans le cadre de la procédure d'octroi de permis de construire, le Service des monuments historiques rédige des rapports d'expertise, des rapports techniques et, dans certains cas, rend des décisions (cf. chap. 5.3.1, « Le recensement architectural »). Ces documents sont formulés de manière claire et lisible.
- Le Service des monuments historiques veille à l'échange d'informations avec les communes. Il les renseigne sur les compétences, les responsabilités et le rôle de chaque protagoniste. Il organise à cet effet des formations périodiques en collaboration avec d'autres services cantonaux.*
- Le Service des monuments historiques coopère avec Patrimoine bernois dans le cadre d'une collaboration définie dans une convention de prestations.
- Les maîtres d'ouvrage et leurs mandataires bénéficient du conseil spécialisé dispensé gratuitement par le Service des monuments historiques.
- Une aide financière peut être accordée pour des travaux de restauration qui ont été exécutés dans les règles de l'art.
- Les extraits de l'inventaire cantonal et des inventaires fédéraux pertinents pour chaque commune sont intégrés à la réglementation fondamentale des communes en matière de construction.
- Le Service des monuments historiques conseille, au cas par cas, les spécialistes et les communes qui planifient des travaux de construction, de transformation et des changements d'affectation dans les zones de protection des sites.
- Le Service des monuments historiques met en place un système de gestion active des enjeux stratégiques qui lui permet d'analyser les tendances de façon systématique et prévisionnelle (p. ex. dans les domaines de l'efficacité énergétique, de l'architecture ou de la construction et de l'ingénierie) et de réagir en temps utile aux évolutions touchant le secteur du bâtiment ou la société.*
- En collaboration avec des partenaires, il informe les milieux intéressés en leur présentant des exemples de bonnes pratiques respectueuses des qualités patrimoniales.

* mesure totalement ou partiellement nouvelle, appliquée dans les limites des moyens financiers disponibles et des bases légales à adapter le cas échéant

Correspondance avec les objectifs stratégiques -> 2, 5, 8

4) Le Service des monuments historiques établit des priorités dans ses activités en recensant les bâtiments dont il doit s'occuper et en différenciant deux catégories de monuments.

Développement

Le Service des monuments historiques répertorie dans le recensement architectural les bâtiments qui présentent, d'un point de vue technique, une valeur patrimoniale. 10 pour cent environ du parc immobilier du canton de Berne sont recensés dans cet inventaire, les 90 pour cent restants ne correspondant pas à des monuments historiques. Le recensement distingue les catégories « digne de protection » et « digne de conservation » et établit une hiérarchisation claire des priorités, qui régit la répartition des tâches entre canton et communes.

Mesures

- Le recensement architectural est régulièrement mis à jour et révisé. Le recensement des groupes de bâtiments et des objets est alors contrôlé.*
- Les objets recensés dans cet inventaire sont classés dans deux catégories : objets dignes de protection (catégorie d'évaluation supérieure) et objets dignes de conservation (catégorie d'évaluation inférieure).
- Tous les objets dignes de protection ainsi que les objets dignes de conservation appartenant à un ensemble bâti protégé ainsi que les objets placés sous protection cantonale ou fédérale sont répertoriés dans le recensement cantonal en tant qu'objets C. Le Service des monuments historiques ne doit être consulté que pour les objets C. Les autres objets relèvent uniquement de la responsabilité des communes.
- Les objets inventoriés ne sont pas automatiquement mis sous protection contractuelle : leur mise sous protection avec inscription au registre foncier nécessite un contrat ou une décision du Conseil-exécutif.

* mesure totalement ou partiellement nouvelle, appliquée dans les limites des moyens financiers disponibles et des bases légales à adapter le cas échéant

Correspondance avec les objectifs stratégiques -> 5, 6

5) Le Service des monuments historiques met son savoir et ses connaissances à la disposition du public et du monde professionnel. Il transmet des messages interdisciplinaires et adaptés à chaque public en choisissant un support de communication approprié et fournit une documentation de référence aux spécialistes et aux personnes intéressées.

Développement

Le Service des monuments historiques communique activement sur ses activités, conformément à sa mission de service public. Par son travail de communication, il sensibilise la population et lui fait prendre conscience de la nécessité de protéger le patrimoine culturel. Il l'informe également sur l'utilisation des moyens dont il dispose.

Mesures

- Le Service des monuments historiques présente sa mission et ses activités dans des documents imprimés et sur Internet.
- Les monuments historiques exceptionnels sont identifiés sur place, par exemple au moyen de panneaux d'information.*
- Diverses publications sont mises à la disposition des personnes intéressées et régulièrement mises à jour.*
- Une communication active est pratiquée en collaboration avec les médias.*

- La sensibilisation dans les écoles complète l'offre de formations (offre de médiation culturelle aux élèves et au personnel enseignant de la scolarité obligatoire en lien avec le bâtiment de l'école et la localité pour promouvoir la sensibilisation aux monuments historiques et au patrimoine architectural historique et contemporain ; offre d'activités pour les élèves, par exemple la cuisson du pain dans des fours à bois historiques ; offres de médiation culturelle destinées au futur personnel enseignant en collaboration avec les hautes écoles pédagogiques).*
- Le Service des monuments historiques renseigne sur ses activités dans le cadre d'événements qu'il organise lui-même, par exemple les visites estivales, ou de manifestations nationales telles que les Journées européennes du patrimoine.
- La distinction annuelle d'un maître d'ouvrage au moyen du Prix des monuments historiques du canton de Berne, des expositions et des conférences complètent l'activité de médiation.
- Les volumes bernois des séries de publications nationales « Les monuments d'art et d'histoire de la Suisse » et « Les maisons rurales de Suisse » sont rédigés, puis édités en collaboration avec la Société d'histoire de l'art en Suisse et la Société suisse des traditions populaires.

* mesure totalement ou partiellement nouvelle, appliquée dans les limites des moyens financiers disponibles et des bases légales à adapter le cas échéant

Correspondance avec les objectifs stratégiques -> 1, 9

6) Le Service des monuments historiques est organisé efficacement et travaille en étroite collaboration avec le Service archéologique cantonal. Les autorités et les maîtres d'ouvrage peuvent s'informer en tout temps de ses activités et communiquer directement avec le personnel compétent.

Sur le territoire de la ville de Berne, le canton délègue les droits et les devoirs qui lui incombent dans le domaine des monuments historiques à la commune municipale de Berne.

Développement

Le Service des monuments historiques est au service de la population du canton. Une organisation efficace, une gestion mesurée des ressources à sa disposition et une communication active, transparente et professionnelle concourent à la bonne acceptation de ses activités. Ses services administratifs sont centralisés pour faciliter la diffusion d'informations et la collaboration interne et externe.

La protection de la vieille ville de Berne, qui est inscrite au patrimoine mondial de l'UNESCO, est soumise à des exigences spéciales et la gestion des quartiers périphériques densément bâtis nécessite une collaboration étroite avec l'office d'urbanisme de la Ville de Berne (Stadtplanungsamt). Il est donc judicieux que cette dernière dispose de son propre service spécialisé dans la protection des monuments historiques, qui assume les tâches cantonales de conservation et la gestion de l'ensemble des monuments historiques de la ville, y compris ceux qui sont situés en dehors de la vieille ville.

Mesures

- L'administration du Service des monuments historiques est, si possible, centralisée dans le canton.*
- Une antenne du Service des monuments historiques, située dans le Jura bernois, s'occupe de la partie francophone du canton. La protection de la ville de Bienne est toutefois gérée depuis Berne, en collaboration avec le service municipal des monuments historiques, rattaché au Département des constructions de la Ville de Bienne.

- Le Service des monuments historiques coordonne ses activités avec le Service archéologique cantonal afin d'échanger des informations et de bénéficier de synergies de fonctionnement.
- Une décision de la Direction de l'instruction publique règle la délégation des tâches de sauvegarde du patrimoine et des pouvoirs du canton à la commune municipale de Berne ainsi que la collaboration entre leurs deux services spécialisés.
- En fonction des projets et des besoins, le Service des monuments historiques collabore avec les services spécialisés d'autres cantons.
- Le Service des monuments historiques répond rapidement et de manière fiable aux demandes qui lui sont adressées par oral ou par écrit.

* mesure totalement ou partiellement nouvelle, appliquée dans les limites des moyens financiers disponibles et des bases légales à adapter le cas échéant

Correspondance avec les objectifs stratégiques -> 1 à 9

L'accomplissement des tâches ordinaires de la protection des monuments historiques s'inscrira dans les limites des ressources inscrites dans le BU 2015 et le PIMF 2016-2018.

En CHF	2015	2016	2017	2018	Moyenne 2016-2018
Produit Protection des monuments historiques	7 729 208	10 127 472	10 216 671	10 295 134	10 213 092

La moyenne est calculée sur la base des chiffres 2016 à 2018, car à compter de 2016, le Service des monuments historiques sera doté d'un budget propre pour pouvoir verser des contributions annuelles de 2 à 3 millions de francs à des maîtres d'ouvrage privés pour les travaux de restauration de faible envergure effectués sur des monuments historiques selon les règles de l'art. Pour soutenir les travaux de restauration de plus grande ampleur, le Fonds de loterie tient à disposition 10 millions de francs par année en moyenne.

7 La protection du patrimoine, tâche commune des pouvoirs publics et du secteur privé

La protection du patrimoine est une tâche qui doit être assumée conjointement par les pouvoirs publics et le secteur privé. Elle incombe aux services cantonaux décrits au chapitre 5, mais aussi aux acteurs suivants :

Préfectures et autorités communales

Dans le canton de Berne, les permis de construire sont délivrés par les autorités (communes et préfectures).

Lorsqu'une demande de permis de construire est déposée dans un périmètre de protection archéologique, le Service archéologique doit être consulté au plus tard dans la phase d'octroi du permis.

Le Service des monuments historiques est également associé à la procédure d'octroi du permis de construire lorsque les projets de construction concernent des objets C inscrits au recensement architectural. On entend par objet C tout monument historique déclaré « digne de protection » dans le recensement architectural ou tout monument historique déclaré « digne de conservation » s'il fait partie d'un ensemble bâti inventorié dans le recensement architectural ou du périmètre de protection d'un site. Un aménagement prévu dans un périmètre de protection peut aussi nécessiter l'intervention du Service des monuments historiques. Ce dernier rédige, au même titre que les autres services spécialisés, un rapport technique, mais ce n'est pas lui qui délivre le permis. Les monuments historiques dignes de conservation qui ne se trouvent pas dans le périmètre de protection d'un site et qui ne font pas non plus partie d'un ensemble bâti inventorié dans le recensement architectural relèvent de la compétence des communes. Celles-ci peuvent consulter Patrimoine bernois lors de l'appréciation des demandes de permis.

Le Conseil-exécutif a délégué à la Ville de Berne les tâches et les compétences en matière de protection des monuments historiques qui relèvent de son territoire. Celle-ci dispose par conséquent d'un service des monuments historiques qui lui est propre.

Office cantonal des affaires communales et de l'organisation du territoire

L'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT) de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE) est compétent en matière d'aménagement du territoire au niveau cantonal. Il exerce la surveillance sur l'aménagement du territoire dans les communes et les régions/conférences régionales et approuve leurs plans et règlements. L'OACOT délivre les permis de construire en dehors des zones à bâtir. Les bâtiments construits en dehors de ces zones doivent, d'une part, respecter les dispositions de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire et l'évaluation de la conformité des zones réalisée par l'OACOT et, d'autre part, satisfaire aux critères d'aménagement édictés par ce même office, aux principes de la protection des sites ainsi qu'aux normes arrêtées par le Service des monuments historiques.

Office cantonal des immeubles et des constructions

L'Office des immeubles et des constructions (OIC) de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie du canton de Berne (TTE) est en charge des chantiers publics, pour lesquels il assume la fonction de maître d'ouvrage pour le canton.

La TTE statue sur les recours déposés contre les décisions de première instance portant sur l'octroi de permis de construire. Certains de ces recours ont un lien avec la protection du patrimoine.

Office cantonal de la sécurité civile, du sport et des affaires militaires

Dans le canton de Berne, la protection des biens culturels contre les déprédations, destructions, vols et pertes incombe à l'Office de la sécurité civile, du sport et des affaires militaires (OSSM) de la Direction de la police et des affaires militaires (POM). Le Service de la sécurité civile est chargé de coordonner le travail des professionnels de la protection des biens culturels et celui des corps de sapeurs-pompiers en matière de planification des interventions. La préparation et l'exécution de mesures de protection est du ressort des communes.

Fonds de loterie du canton de Berne

Le Fonds de loterie du canton de Berne est administré par la Direction de la police et des affaires militaires. En vertu de la législation cantonale sur les loteries d'une part et sur la protection des monuments historiques d'autre part, les moyens provenant du Fonds de loterie peuvent être affectés à un grand nombre de projets visant un but d'utilité publique ou de bienfaisance, notamment dans les domaines de l'archéologie, de la protection des monuments historiques et de la protection du patrimoine. De plus, des contributions substantielles peuvent être prélevées sur le Fonds de loterie pour l'entretien et la conservation des biens culturels nationaux situés sur le territoire du canton de Berne. En ce qui concerne le Jura bernois, c'est le Conseil du Jura bernois qui est compétent pour prendre et rendre des décisions.

Université et Haute école spécialisée

Le Service archéologique et le Service des monuments historiques coopèrent avec des universités, des hautes écoles et des hautes écoles spécialisées de toute la Suisse en matière de formation et d'organisation de cours et de séminaires. Ils proposent des stages aux étudiants et étudiantes et sont parfois associés à des projets de recherche. Ils peuvent aussi être amenés, notamment au moyen de conventions de prestations, à faire appel aux prestations des institutions de formation pour identifier des objets. Ces liens permettent d'assurer le transfert réciproque de connaissances entre la science et la pratique.

A l'Université de Berne, l'archéologie peut être étudiée à l'Institut des sciences archéologiques. L'Institut d'histoire de l'art propose quant à lui une filière de master avec approfondissement en protection et gestion des monuments historiques. La Haute école spécialisée bernoise propose une filière de master en conservation et réaffectation de monuments historiques ; certains modules de cette filière concernent la recherche architecturale abordée sous l'angle archéologique.

Maîtres d'ouvrage

Le Service archéologique examine les demandes de permis de construire du point de vue archéologique, rédige des rapports techniques et se met en contact en temps voulu avec toutes les personnes intéressées. Les coûts occasionnés par les fouilles de sauvetage archéologiques ne sont pas pris en charge par les particuliers mais par les pouvoirs publics. Les communes financent, selon leurs possibilités, entre 10 et 50 pour cent de ces frais, pour autant qu'elles soient propriétaires du terrain concerné.

Le Service des monuments historiques conseille gratuitement, dans les limites de ses compétences légales, les propriétaires d'objets recensés lorsqu'ils ont un projet de transformation. Il recherche avec eux des solutions qui, d'une part, répondent aux besoins des maîtres d'ouvrage et, d'autre part, préservent la substance historique du bâtiment. Idéalement, il intervient à un stade précoce, c'est-à-dire dès la phase de conception du projet.

Cette manière de procéder permet de trouver des solutions sur mesure et de simplifier la procédure d'octroi du permis de construire.

Dans la procédure d'octroi du permis de construire, le Service archéologique et le Service des monuments historiques procèdent à une évaluation scientifique du bien culturel. L'autorité compétente de rang supérieur pratique ensuite une pesée des intérêts dans laquelle elle examine ces préavis sous l'angle juridique.

Comme décrit aux chapitres 5.2 et 5.3, les recensements architecturaux sont consultés lors de l'appréciation des demandes de permis de construire et constituent une base de planification pour les autorités dans la procédure relative au plan d'affectation. Les propriétaires peuvent s'opposer à l'inscription d'un objet au recensement architectural de deux façons :

- en contestant le recensement architectural durant la procédure d'octroi du permis de construire. Il appartient alors à l'autorité d'octroi du permis de construire de trancher sur le bien-fondé de l'inscription ;
- en exigeant la preuve, durant la procédure d'octroi du permis de construire ou la procédure relative au plan d'affectation, que l'admission d'un objet au recensement architectural se justifie objectivement.

Organisations privées

Le canton peut, dans le cadre de conventions de prestations, déléguer des tâches de service public relevant de la protection du patrimoine à des organisations privées qualifiées. Dans le domaine du conseil technique, le Service des monuments historiques travaille avec l'association Patrimoine bernois. La convention de prestations est conclue avec l'Office de la culture pour une durée de quatre années et renégociée à son échéance. Les communes peuvent consulter les conseillers et les conseillères techniques de Patrimoine bernois dans la procédure d'octroi des permis de construire lorsque les permis portent sur des monuments historiques déclarés « dignes de conservation » qui ne font ni partie d'un ensemble bâti ni du périmètre de protection d'un site. Cela vaut également pour les projets de construction ou de transformation situés dans des zones sensibles ou dans le périmètre de protection d'un site, pour autant que le Service des monuments historiques ne considère pas les bâtiments importants pour le site. Enfin, cela concerne aussi les constructions et les transformations de bien-fonds à l'intérieur et à l'extérieur de la zone à bâtir lorsque des questions d'esthétique ou d'intégration aux quartiers existants, au paysage ou à la topographie se posent. Patrimoine bernois assure le transfert de savoir dans le domaine des monuments historiques en fournissant des informations et des conseils avant et pendant la procédure d'octroi du permis de construire et décharge ainsi les communes compétentes en la matière.

La collection « Monuments d'art et d'histoire de la Suisse » est élaborée en collaboration avec la Société d'histoire de l'art en Suisse, et les volumes bernois de la collection « Etudes des maisons rurales de Suisse » en coopération avec la Société suisse des traditions populaires.

Le Service archéologique et le Service des monuments historiques mettent à la disposition des organisations de tourisme régionales et locales des informations relatives aux monuments historiques et aux sites archéologiques appelées à être commercialisées à des fins touristiques.

Musées et collections

La collaboration avec les musées et les collections se fait généralement dans le cadre de projets ou de conventions de prestations : pour pouvoir rendre publics des découvertes archéologiques ou des objets relevant de la protection des monuments historiques (p. ex. poêles en faïence ou documents historiques), les services cantonaux collaborent avec les musées et les collections et leur prêtent des objets d'exposition à titre temporaire ou

permanent. Lorsqu'ils organisent des expositions temporaires, les musées et les collections se tournent volontiers vers les spécialistes du Service archéologique ou du Service des monuments historiques pour bénéficier de leur savoir et de leur savoir-faire. C'est notamment le cas du Musée historique de Berne, qui prépare une exposition sur les sites palafittes pour 2015.

Les autres cantons

Les cantons sont généralement amenés à collaborer dans le cadre de projets. En 2011 par exemple, les cantons de Berne, de Fribourg, de Neuchâtel et de Vaud avaient collaboré avec la Confédération dans le cadre du projet d'inscription des sites palafittes sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO. Citons également la collaboration entre le Service archéologique du canton de Berne et les autorités jurassiennes dans la coordination de certains travaux relatifs à la construction de l'autoroute A 16.

La personne responsable du Service archéologique est membre de la Conférence suisse des archéologues cantonaux et celle responsable du Service des monuments historiques, de la Conférence suisse des conservateurs et conservatrices des monuments.

La Confédération suisse

La Confédération joue un rôle important dans le financement des mesures de protection du patrimoine et dans la prescription de standards nationaux minimaux. La Section patrimoine culturel et monuments historiques est l'organe fédéral chargé des questions liées aux monuments historiques, à l'archéologie et à la protection des sites au sein de l'Office fédéral de la culture (OFC). Elle examine les projets de lois, les consultations et les demandes d'aménagement du territoire. Elle rédige des prises de position et des expertises à l'attention des autorités locales et cantonales et des entreprises de la Confédération et fournit des conseils sur les objets sous protection de la Confédération ou les bâtiments fédéraux. Conjointement avec les cantons, l'OFC soutient financièrement les mesures liées aux monuments historiques, à l'archéologie et à la protection des sites (attribution d'aides financières à la restauration et à la conservation de monuments historiques, à la préservation de sites construits et à l'archéologie). Des experts et expertes nommés sur demande par la Confédération conseillent les autorités cantonales en matière de protection du patrimoine et d'archéologie. La publication « Principes pour la conservation du patrimoine culturel bâti en Suisse » de la Commission fédérale des monuments historiques contient les principes qui guident le travail de celle-ci et sert de référence au plan national.

Evaluation de la durabilité: Stratégie de protection du patrimoine

Etat de la planification (Version): Version Conseil-exécutif du canton de Berne
Effectuée par: équipe de projet
Date: 06.03.2014
Horizon d'analyse: 2015 - 2025
Base de comparaison: 2000 - 2014
Remarques:

EFFETS DU PROJET		négatif positif				
		-2	-1	0	1	2
ENVIRONNEMENT	Ø 0.0	Conclusion Environnement				
Biodiversité						
Nature et paysage						
Consommation d'énergie						
Qualité de l'énergie						
Climat						
Consommation de matières premières						
Qualité de matières premières						
Equilibre de l'eau						
Qualité de l'eau						
L'utilisation des terres						
Qualité du sol						
Qualité de l'air						
ECONOMIE	Ø 0.3	Conclusion Economie				
Revenu						
Coût de la vie						
Marché du travail						
Investissements						
Coûts réels						
Efficacité des ressources						
Innovations						
Structure économique						
Savoir-faire						
Budget de l'Etat						
Impôts						
Production						
SOCIETE	Ø 0.3	Conclusion société				
Bruit / qualité de vie						
Mobilité						
Santé						
Sécurité						
répartition des revenus / de la propriété						
Pparticipation						
Culture et loisirs						
Education						
Sécurité sociale						
Integration						
Egalité des chances						
Solidarité à l'échelle nationale						

Conclusion		moyenne				
		-2	-1	0	1	2
Environnement				0.0		
Economie				0.3		
Société				0.3		
en total				0.2		

La mise en œuvre de la Stratégie de protection du patrimoine se répercute favorablement sur la société et l'économie. Les sites archéologiques, les monuments historiques et les sites restés intacts contribuent à la qualité de vie et à l'attrait touristique d'une commune ou d'une région et enrichissent l'offre de loisirs proposée aux habitants et habitantes. En œuvrant pour la diffusion des informations, le Service archéologique et le Service des monuments historiques permettent à la population de mieux connaître son identité et son histoire. Les dépenses publiques en faveur des activités de protection du patrimoine sont consacrées à l'attribution de mandats à des entreprises privées, l'acquisition de savoir-faire artisanal spécialisé, l'accroissement de la valeur de monuments historiques utilisables et l'attractivité d'un site ou d'une région. Les répercussions négatives des fouilles sur l'environnement ou l'augmentation du trafic de loisirs sont minimes.

ÉVALUATION DES EFFETS

a.r. = aucune réponse

Effet sur les générations futures

☐	☒	☐	
nég.	aucu ne	pos.	a.r.

Effet en dehors des limites du système spatial

☐	☒	☐	
nég.	aucu ne	pos.	a.r.

Effet sur la situation problématique existante

☐	☒	☐	
nég.	aucu en	pos.	a.r.

Des effets négatifs irréversibles

☐	☒		
oui	non		a.r.

Risques avec grand potentiel de dommages

☐	☒		
oui	non		a.r.

Incertitudes dans l'évaluation

☐	☒	☐	
grand	moye n	petit	a.r.

POTENTIEL D'OPTIMISATION

Remédier aux faiblesses

Le développement des forces

Créer des synergies

RESTE DES CONFLITS

Les conflits qui persistent en dépit de l'optimisation:

SUITE

La mise en œuvre des résul

Répétition / mise à jour de le évaluation: NON

Evaluation des projets futurs: NON

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 1056/2014
Date: 27 août 2014
Direction: Direction de l'instruction publique
N° d'affaire: 657636
Classification: Non classifié

Stratégie de protection du patrimoine du canton de Berne. Rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil

Le Conseil-exécutif, sur proposition de la Direction de l'instruction publique,
arrête:

- 1) Le Conseil-exécutif prend connaissance du rapport sur la Stratégie de protection du patrimoine du canton de Berne.
- 2) Vu l'article 52, alinéa 1 de la loi du 4 juin 2013 sur le Grand Conseil (LGC), le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil de prendre connaissance du rapport.



Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer



Destinataires

- Grand Conseil
- Toutes les Directions
- Chancellerie d'Etat

Rapport

Date de la séance du CE: 27 août 2014
Direction: Direction de l'instruction publique
N° d'affaire: 657664
Classification: Non classifié

Stratégie de protection du patrimoine du canton de Berne. Rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil

Table des matières

1	Synthèse	2
2	Bases légales	2
3	Description de l'affaire	3
3.1	Rappel	3
3.2	Caractéristiques du projet	4
3.3	Calendrier, modalités, organisation, compétences	6
4	Place du projet dans le programme gouvernemental de législation et dans d'autres planifications importantes	6
4.1	Programme gouvernemental de législation.....	6
4.2	Stratégie économique cantonale.....	6
4.3	Plan directeur cantonal et plans régionaux qui en découlent	7
4.4	Stratégie culturelle	7
5	Répercussions financières, répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux	7
6	Répercussions sur les communes	7
7	Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société.....	7
8	Résultat de la procédure de consultation	8
9	Proposition.....	9



1 Synthèse

Etant donné le boom de la construction, la situation tendue des finances cantonales ainsi que les questions d'aménagement du territoire et d'énergie qui se posent, il a de plus en plus souvent été nécessaire, au cours des dernières années, de prouver la légitimité des actions menées par le canton en matière d'archéologie et de protection des monuments historiques.

Plusieurs interventions parlementaires ont critiqué la législation cantonale sur la protection du patrimoine. Le défaut de fondements stratégiques en la matière s'est régulièrement fait ressentir dans les discussions portant sur des aspects particuliers.

Sur mandat du Directeur de l'instruction publique, une Stratégie de protection du patrimoine portant sur l'archéologie et les monuments historiques a été élaborée. Elle tient compte des stratégies, programmes et plans directeurs cantonaux et a remporté une large approbation. Le patrimoine culturel y est considéré comme une ressource précieuse qui exerce une influence positive sur la qualité de vie et sur l'attractivité de toutes les régions du canton. La Stratégie de protection du patrimoine présente les principes et les conditions générales relatives à la protection du patrimoine et établit les fondements communs au canton et à ses partenaires pour mener leurs activités en la matière. En précisant les tâches et les activités du Service archéologique et du Service cantonal des monuments historiques, elle permet d'instaurer la transparence et de susciter la confiance. La maxime peut être formulée ainsi : « intervenir le moins possible mais autant que nécessaire ».

Cette stratégie est sans incidence directe sur les finances, l'organisation, le personnel et l'infrastructure. Sa mise en œuvre implique certes des tâches nouvelles, mais ces dernières pourront être accomplies par le personnel en place et avec l'aide des moyens financiers mis à disposition ces dernières années. A cet égard, l'examen des offres et des structures 2014 (EOS 2014) a révélé que, dans le domaine de la protection du patrimoine, les dépenses cantonales s'élevaient à 83 pour cent de la moyenne suisse.

Le projet de Stratégie de protection du patrimoine a reçu un accueil positif au cours de la procédure de consultation. L'orientation des objectifs stratégiques et opérationnels a fait l'unanimité. Les participants et participantes à la consultation ont particulièrement salué la hiérarchisation des priorités ainsi que la stratégie de médiation proposées.

Les bases légales existantes suffisent à atteindre les objectifs stratégiques et opérationnels définis dans la stratégie. Afin de renforcer l'utilité de cette dernière et de laisser davantage de liberté aux services concernés lors de sa mise en œuvre, notamment dans la définition de la priorité des différentes activités et dans l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience, l'administration est chargée d'examiner les bases légales d'ici à 2017 pour identifier les possibilités d'optimisation. Les résultats de cet examen seront présentés au Conseil-exécutif et au Grand Conseil en temps voulu et en bonne et due forme.

2 Bases légales

La Stratégie de protection du patrimoine du canton de Berne s'appuie sur des bases contractuelles et légales internationales, nationales et cantonales.

Conventions internationales :

En ratifiant les conventions internationales suivantes, la Suisse s'est engagée à recenser, protéger, conserver et mettre en valeur les biens culturels :

- Convention du 23 novembre 1972 pour la protection du patrimoine mondial culturel et naturel (Convention du patrimoine mondial de l'UNESCO),

- Convention du 3 octobre 1985 pour la sauvegarde du patrimoine architectural de l'Europe (Convention de Grenade),
- Convention européenne du 16 janvier 1992 pour la protection du patrimoine archéologique (Convention de La Valette),
- Convention de La Haye du 14 mai 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé (Convention de La Haye),
- Convention du 14 novembre 1970 concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels (Convention de Paris),
- Convention européenne du 20 octobre 2000 du paysage (Convention de Florence).

Lois fédérales :

- Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101),
- Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC ; RS 210).

Lois cantonales :

- Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC ; RSB 101.1),
- Loi du 8 septembre 1999 sur la protection du patrimoine (LPat ; RSB 426.41),
- Loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC ; RSB 721.0).

3 Description de l'affaire

3.1 Rappel

Etant donné le boom de la construction qui a marqué les dernières années, la situation tendue des finances cantonales ainsi que les questions d'aménagement du territoire et d'énergie qui se posent, les services chargés de l'archéologie et des monuments historiques se voient contraints de prouver la légitimité de leur action. En effet, une pesée des intérêts doit constamment être réalisée entre protection et conservation du patrimoine d'une part et bénéfices attendus d'un projet de construction ou de transformation d'autre part.

Au cours des dernières années, plusieurs interventions parlementaires ont critiqué la législation sur la protection du patrimoine en vigueur depuis 2001 et exigé des modifications la concernant. Le défaut de fondements stratégiques en matière de protection du patrimoine s'est régulièrement fait sentir dans les discussions portant sur des aspects particuliers.

Par conséquent, sur mandat du Directeur de l'instruction publique, une Stratégie de protection du patrimoine très étayée portant sur l'archéologie et les monuments historiques a été élaborée au cours des mois passés. Le comité de pilotage, dirigé par le Directeur de l'instruction publique, se compose de membres de la Direction de l'instruction publique, de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques ainsi que de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie.

Les objectifs stratégiques et opérationnels ont été discutés pour la première fois à l'été 2013, au cours d'ateliers organisés en présence de 43 représentants et représentantes des milieux politique, économique, administratif, touristique et culturel. Les résultats de ces ateliers ont été pris en compte dans le projet de Stratégie de protection du patrimoine. Cette version mise à jour de la stratégie a été soumise à la consultation entre le début du mois de novembre 2013 et la fin de l'année 2014. Différents partis et différentes associations et directions cantonales ont été sollicités dans ce cadre (voir les résultats de la procédure de consultation, chap. 8).

3.2 Caractéristiques du projet

La protection du patrimoine (culturel) au sens large renvoie à des activités telles que la collecte, l'analyse scientifique, la conservation et la mise à disposition de biens culturels, de traditions culturelles et de formes d'expression dans les domaines de l'archéologie et des monuments historiques mais aussi dans le cadre des archives, des bibliothèques, des musées et des collections. Dans la Stratégie de protection du patrimoine du canton de Berne, l'expression générique de protection du patrimoine fait explicitement référence aux domaines de l'archéologie et des monuments historiques.

La stratégie est composée des chapitres suivants : Réflexions de fond, Objectifs stratégiques de la politique cantonale de protection du patrimoine à partir de 2015, Cadre de la politique cantonale de protection du patrimoine, Organisation, mission et instruments des services cantonaux chargés de la protection du patrimoine, Objectifs opérationnels et mesures de la politique cantonale de protection du patrimoine et La protection du patrimoine, tâche conjointe des pouvoirs publics et du secteur privé.

Elle établit les fondements communs permettant au canton et à ses partenaires d'exercer leurs activités de protection du patrimoine. Le patrimoine culturel y est considéré comme une ressource précieuse, qui exerce une influence positive sur la qualité de vie et sur l'attractivité de toutes les régions du canton. En précisant les tâches et les activités du Service archéologique et du Service cantonal des monuments historiques, elle doit permettre de mettre en œuvre des prescriptions en toute transparence et selon des principes clairs. La maxime peut être formulée ainsi : « intervenir le moins possible mais autant que nécessaire ».

La mise en œuvre de cette stratégie implique certes des tâches nouvelles, mais ces dernières pourront être accomplies par le personnel en place et avec les moyens financiers mis à disposition ces dernières années. A cet égard, l'EOS 2014 a révélé que, dans le domaine de la protection du patrimoine, les dépenses cantonales s'élevaient à 83 pour cent de la moyenne suisse.

3.2.1 Réflexions de fond

Ce chapitre aborde les principes sur lesquels la politique cantonale de protection du patrimoine doit se baser. Il convient en premier lieu d'identifier les biens culturels puis, en fonction de l'importance qu'ils revêtent, de déterminer s'ils doivent être conservés et, le cas échéant, quel sera le niveau de protection et d'entretien dont ils bénéficieront. Tout ne peut pas et ne doit pas être conservé, protégé ou mis au jour ; par conséquent, un examen scientifique est nécessaire pour fixer les priorités. Cet examen, réalisé par les spécialistes du Service archéologique et du Service des monuments historiques, permet aux autorités chargées de délivrer les permis de construire de procéder à une pesée d'intérêts impartiale. Les connaissances engrangées dans le cadre des activités de protection du patrimoine doivent enfin être mises à la disposition de la population, de manière appropriée, à des fins de sensibilisation.

Ce chapitre présente en outre les points controversés qui ont été clarifiés au cours des dernières années, indépendamment des fondements stratégiques, ainsi que les défis qui se posent.

3.2.2 Objectifs stratégiques de la politique cantonale de protection du patrimoine

La Stratégie de protection du patrimoine du canton de Berne contient neuf objectifs stratégiques. Ils se basent sur trois principes. Tout d'abord, le canton considère la diversité de son paysage et de son patrimoine culturels comme des ressources précieuses ; il estime en outre que cette dernière a une influence positive sur la qualité de vie et l'attractivité des espaces ruraux et urbains ; enfin, la politique cantonale de protection du patrimoine respecte le cadre

juridique en vigueur et les standards techniques reconnus.

Le canton de Berne fixe la priorité de ses différentes activités de protection du patrimoine en tenant compte des ressources humaines et financières et du temps à disposition. Il intervient lorsque l'importance et la qualité du bien culturel l'exigent. La protection du patrimoine est une tâche commune qui dépend de la réussite de l'engagement et de la contribution de différents partenaires. De fait, le canton accorde une grande importance à la collaboration, dans un esprit de partenariat, avec les propriétaires de biens culturels et avec d'autres parties prenantes. Dans le cadre des procédures d'octroi des permis de construire, il pondère les différents intérêts en présence et opte pour les meilleures solutions. Sa priorité est d'encourager une utilisation contemporaine des objets protégés, mais aussi d'assurer une évolution cohérente sur les plans de l'aménagement du territoire et de l'économie. Afin de sensibiliser la population et les spécialistes à l'importance que revêt la diversité de son paysage culturel, le canton diffuse les connaissances qu'il engrange sur le patrimoine culturel, de diverses manières et en s'adaptant aux groupes cibles.

3.2.3 Cadre de la politique cantonale de protection du patrimoine

Les activités de protection du patrimoine du canton de Berne s'appuient sur des conventions internationales et la législation fédérale et cantonale. Ce chapitre présente les principaux textes législatifs concernés.

3.2.4 Organisation, mission et instruments des services cantonaux chargés de la protection du patrimoine

Afin de rendre compréhensibles les objectifs opérationnels à atteindre et les mesures à prendre par le Service archéologique et le Service des monuments historiques, ce chapitre décrit l'organisation de ces services, les tâches qui leur incombent et les instruments dont ils disposent.

3.2.5 Objectifs opérationnels et mesures de la politique cantonale de protection du patrimoine

Les services spécialisés que sont le Service archéologique et le Service cantonal des monuments historiques ont, sur la base des directives stratégiques auxquelles ils sont tenus de se conformer, défini des objectifs opérationnels et des mesures pour les années à venir. Les domaines sur lesquels une plus grande attention a été portée sont principalement la collaboration avec les partenaires (formation, information et communication), la définition de priorités (en tenant compte des ressources humaines et financières et du temps à disposition) et la transmission des connaissances en milieu scolaire ou au grand public.

La nouveauté pour les deux services est l'introduction d'un système de gestion active des enjeux stratégiques : les tendances sont analysées de façon systématique et prévisionnelle afin de réagir en temps utile aux évolutions touchant le secteur du bâtiment ou la société. Cela permet d'optimiser la qualité des conseils donnés aux maîtres d'ouvrages et à leurs mandataires.

Les coûts de la Stratégie de protection du patrimoine n'ont pas été calculés en fonction de chaque objectif opérationnel et de chaque mesure. La réalisation doit rester dans la limite des moyens financiers mis à disposition au cours des années précédentes et dans la limite du budget octroyé par le Grand Conseil :

En CHF	2009	2010	2011	2012	2013	Moyenne

Produit Protection du patrimoine	9 885 002	9 445 924	9 658 054	7 031 671	6 896 715	9 005 162
Produit Archéologie	10 225 612	10 550 151	13 002 122	11 169 955	10 402 592	11 236 960

3.2.6 La protection du patrimoine, tâche commune des pouvoirs publics et du secteur privé

La protection du patrimoine est tributaire de l'engagement des pouvoirs publics, mais aussi du secteur privé. Ce chapitre présente les principaux acteurs et partenaires qui agissent aux côtés du canton.

3.3 Calendrier, modalités, organisation, compétences

Après avoir été approuvée par le Conseil-exécutif, la Stratégie de protection du patrimoine sera soumise au Grand Conseil lors de sa session de janvier 2015. Puis, une fois que le Parlement en aura pris connaissance, la mise en œuvre sera assurée par le Service archéologique et le Service cantonal des monuments historiques.

Les bases légales existantes suffisent à atteindre les objectifs stratégiques et opérationnels décrits dans la stratégie. Afin de laisser aux services concernés davantage de liberté dans sa mise en œuvre, notamment dans la définition de la priorité des différentes activités et dans l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience, l'administration est chargée d'examiner les bases légales d'ici à 2017 pour identifier les potentiels d'optimisation et de faire des propositions en ce sens.

4 Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes

La Stratégie de protection du patrimoine du canton de Berne tient compte des stratégies, programmes et plans directeurs cantonaux suivants et respecte leurs objectifs.

4.1 Programme gouvernemental de législature

Le Conseil-exécutif a fixé huit priorités pour la législature de 2011 à 2014. La Stratégie de protection du patrimoine, avec ses objectifs et ses mesures, s'inscrit dans le cadre de la priorité « Mettre l'accent sur la formation et la culture ».

4.2 Stratégie économique cantonale

En présentant la Stratégie économique 2025, le Conseil-exécutif a dévoilé un instrument de pilotage qui doit permettre au canton de Berne de développer ses points forts tout en combattant ses points faibles. La Stratégie de protection du patrimoine est liée à la Stratégie économique sous trois aspects :

- Les moyens engagés par les pouvoirs publics dans l'archéologie et les monuments historiques déclenchent des investissements et génèrent des profits dans l'économie privée. Ces moyens retournent de manière indirecte dans les caisses de l'Etat avec une plus-value (étude de 1991 sur la rentabilité indirecte de la protection du patrimoine).
- Une étude réalisée en 2008 par l'Office fédéral de la statistique à propos des comportements culturels montre que pour les Suisses et Suissesses, la visite des monuments et sites historiques ou archéologiques est en deuxième position derrière les concerts et spectacles musicaux. Cela profite particulièrement au canton de Berne, qui est une région touristique forte de 180 sites d'importance nationale et abritant trois des onze sites suisses inscrits au patrimoine mondial de l'UNESCO.

- Le Service des monuments historiques contribue de manière importante au développement durable et à l'écologie en s'engageant dans l'entretien régulier et la restauration de bâtiments historiques, permettant ainsi de continuer à utiliser ce qui existe déjà et, partant, de préserver les ressources.

4.3 Plan directeur cantonal et plans régionaux qui en découlent

Le Conseil-exécutif fixe dans le plan directeur cantonal les objectifs à atteindre en matière d'aménagement du territoire. La Stratégie de protection du patrimoine retient particulièrement le principe directeur 2 : « Conscients de nos responsabilités vis-à-vis de l'environnement, de la société et de la culture, nous encourageons une croissance qualitative » ainsi que l'objectif D31 : « Les objets culturels tels que les sites, les voies de communication et les bâtiments historiques ainsi que les sites archéologiques sont traités avec soin ».

4.4 Stratégie culturelle

En édictant la Stratégie culturelle 2009, le Conseil-exécutif a souhaité renforcer le rôle de Berne en tant que canton de culture. La Stratégie de protection du patrimoine prend appui sur l'objectif 9 de cette stratégie : « Le canton de Berne contribue à développer la sensibilité du public à l'égard des témoins du passé que sont l'archéologie et le patrimoine culturel construit, et s'attache à renforcer l'intérêt de la population pour l'architecture contemporaine ».

5 Répercussions financières, répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux

La stratégie est sans incidence directe sur les finances, l'organisation, le personnel et l'infrastructure.

Sa mise en œuvre implique certes des tâches partiellement ou entièrement nouvelles, mais, grâce à une définition cohérente des priorités des différentes activités et à une amélioration de l'efficacité et de l'efficience, ces nouvelles tâches pourront être accomplies par le personnel en place et avec les moyens financiers mis à disposition ces dernières années (voir aussi à ce sujet le point 3.2.5). Les mesures prévues seront appliquées à condition que les moyens nécessaires soient disponibles et en tenant compte des possibilités d'optimisation identifiées par l'administration dans le cadre de son examen des bases légales.

6 Répercussions sur les communes

La mise en œuvre de la stratégie servira le travail de collaboration avec les communes, qui doit être mené dans un esprit de partenariat par le Service archéologique et le Service cantonal des monuments historiques. Elle renforcera la transparence des informations relatives aux activités, aux compétences, aux responsabilités et aux rôles de toutes les parties prenantes. Parmi les nouvelles mesures, le Service cantonal des monuments historiques organisera régulièrement, de concert avec les autres services cantonaux, des formations à l'intention des communes. Les rapports d'expertise et les rapports techniques rédigés par ses soins, qui serviront de base de décision aux autorités chargées de délivrer les permis de construire, seront formulés de manière claire et lisible et faciliteront la pesée d'intérêts.

7 Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société

La mise en œuvre de la Stratégie de protection du patrimoine se répercute favorablement sur la société comme sur l'économie. Les sites archéologiques, les monuments historiques et les sites restés intacts contribuent à la qualité de vie et à l'attrait touristique d'une commune ou d'une région et enrichissent l'offre de loisirs proposée aux habitants et habitantes. En œuvrant

pour la diffusion des informations, le Service archéologique et le Service des monuments historiques permettent à la population de mieux connaître son identité et son histoire.

Les dépenses publiques en faveur des activités de protection du patrimoine sont contrebalancées par l'attribution de mandats à des entreprises privées, l'acquisition de savoir-faire artisanal spécialisé, l'accroissement de la valeur de monuments historiques utilisables et l'attractivité d'un site ou d'une région.

Les répercussions négatives des fouilles sur l'environnement ou l'augmentation du trafic de loisirs sont minimales.

8 Résultat de la procédure de consultation

Le projet de Stratégie de protection du patrimoine a été mis en consultation entre le début du mois de novembre 2013 et la fin du mois de janvier 2014. 47 prises de position sur les objectifs stratégiques et opérationnels ont été remises par les partis, les associations et les Directions cantonales sollicitées. L'orientation des objectifs stratégiques, en particulier la définition de priorités et le renforcement de la médiation culturelle, ont reçu un accueil très favorable. La question de savoir, au vu des difficultés financières du canton, comment les activités de protection du patrimoine doivent être financées a été quelque peu controversée. Il a été demandé que les coûts du Service archéologique, en particulier, soient « plus prévisibles » ou alors que la planification soit plus restrictive pour éviter les dépassements de budget. La stratégie tient compte de cette demande dans la mesure où une plus grande place est donnée à la définition de priorités en fonction de la qualité et de l'importance des biens culturels, et ce dans la limite des moyens financiers du canton. Selon la Direction de l'instruction publique et conformément aux bases légales applicables et aux objectifs stratégiques à atteindre, une planification restrictive n'est pas opportune car, dans le domaine de l'archéologie, elle entraînerait inévitablement des interruptions dans les travaux de construction.

Des ajustements ont été demandés dans le domaine de la prise en charge des frais liés aux fouilles archéologiques, au motif que l'archéologie, en tant que tâche cantonale, doit être assumée par le canton selon le principe de causalité, sans que les maîtres d'ouvrage, publics ou privés, n'aient à participer aux coûts. Etant donné la situation financière du canton, aucune suite n'a été donnée à cette revendication. La Direction de l'instruction publique estime que les bases légales en vigueur permettent de s'assurer de la proportionnalité des mesures de protection du patrimoine.

Il a en outre été suggéré que soient définis des critères de singularité ou de particularité ou introduites des catégories de différentes valeurs pour le recensement archéologique, et ce en faisant une estimation de l'importance scientifique des découvertes sur la base des données de comparaison et informations disponibles ainsi que de l'expérience acquise. La Direction de l'instruction publique estime que ces mesures ne seraient ni adéquates, ni efficaces ; au contraire, elles entraîneraient une charge supplémentaire pour le personnel et une augmentation des coûts en raison des plus de 4 000 objets inventoriés à passer en revue.

Par ailleurs, la compatibilité des objectifs de l'organisation du territoire, des considérations économiques et des efforts de protection du patrimoine, et donc la pesée d'intérêts menée par les autorités directrices, a été sujette à controverse : à cet égard, la stratégie reste générale et mise sur une prise de décisions au cas par cas. Exiger que par principe, certains intérêts soient privilégiés ou pèsent plus lourdement dans la balance serait contraire au principe d'égalité de traitement et à la procédure reconnue de pesée des intérêts par les autorités directrices.

Pour tenir compte des avis exprimés, une plus grande importance a été attribuée au rôle des

musées et des collections, dont l'intervention est très importante pour la conservation du patrimoine culturel et la médiation en la matière, mais aussi à l'engagement des propriétaires et à la collaboration menée avec le canton dans le cadre des projets.

L'association suisse de l'industrie des graviers et du béton approuve la stratégie dans ses grandes lignes mais a fait réaliser une expertise juridique qui parle en faveur d'une réglementation complète en lieu et place des bases légales sur lesquelles s'appuie la pesée d'intérêts menée pour définir les mesures de protection archéologique. Cette expertise revendique en outre la suppression du statut de périmètre de protection archéologique pour certaines zones, des modifications dans le recensement archéologique (introduction de catégories et réduction du nombre d'objets inventoriés), ainsi que la délivrance d'informations spécialisées indépendantes. Or, ces différentes mesures entraîneraient des charges supplémentaires et vont à l'encontre des objectifs stratégiques de la Stratégie de protection de patrimoine.

Par ailleurs, le niveau de détail de la stratégie n'a pas fait l'unanimité : certaines parties ont estimé que le texte contenait trop d'informations de fond sur l'organisation, les tâches et les instruments ; d'autres, peu nombreuses, auraient au contraire souhaité voir ces sujets plus développés. La Direction de l'instruction publique est d'avis que les informations de fond données sont nécessaires pour clarifier les rôles, les tâches et les activités des deux services spécialisés ainsi que des autres acteurs de la protection du patrimoine, mais aussi pour faciliter la compréhension des objectifs opérationnels et des mesures. Il a en revanche été jugé inutile d'ajouter des détails dans le rapport car les points qui restent flous sont clarifiés dans les informations publiées sur les sites Internet des services, accessibles à tous.

En raison de ce qui précède, le Service juridique de la Direction de l'instruction publique estime que les objectifs de la Stratégie de protection du patrimoine peuvent être atteints dans le cadre des bases légales en vigueur. Au vu des avis exprimés dans la procédure de consultation, la Direction de l'instruction publique juge néanmoins opportun de procéder, une fois que la stratégie aura été approuvée par le Parlement, à un examen des bases légales d'ici à 2017 afin de renforcer l'utilité de cette dernière et de laisser aux services concernés davantage de liberté dans sa mise en œuvre, notamment dans la définition des priorités et le financement.

9 Proposition

Pour les motifs exposés ci-dessus, nous vous proposons d'approuver le projet d'arrêté ci-joint.

Pièces jointes

- Stratégie de protection du patrimoine du canton de Berne – Rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil
- Evaluation de la durabilité

Stratégie relative à l'introduction du *Lehrplan 21* en tant que processus pluriannuel de développement de l'école et de l'enseignement

Approuvé le 10 décembre 2013 par le Directeur de l'instruction publique.

1. Contexte

Les plans d'études formulent la mission sociétale de l'école et déterminent quelle formation celle-ci doit dispenser. En spécifiant le mandat des enseignants et enseignantes, ils servent de repères dans le quotidien scolaire et représentent un gage de sécurité. Les enseignants et enseignantes qui sont familiarisés avec les plans d'études peuvent mieux discerner, mettre à profit et aménager la marge de manœuvre pédagogique dont ils disposent.

Des enseignants et enseignantes ainsi que des didacticiens et didacticiennes de différentes hautes écoles pédagogiques élaborent un plan d'études commun pour les cantons germanophones et plurilingues : le *Lehrplan 21*. Celui-ci, qui devrait être prêt pour la fin de l'année 2014, remplacera les plans d'études germanophones de l'école enfantine et de la scolarité obligatoire actuellement en vigueur dans le canton de Berne. Le nouveau plan d'études tient compte des évolutions didactiques et sociétales et des connaissances acquises ces dernières années tout en restant compatible avec les plans d'études actuels. Les cantons sont responsables de l'introduction du *Lehrplan 21*.

La tâche principale de la Direction de l'instruction publique consiste à créer les conditions générales nécessaires et à soutenir les écoles dans le processus d'introduction du *Lehrplan 21*. Au vu des expériences faites dans le cadre de l'introduction du plan d'études de 1995¹, la Direction de l'instruction publique tient à ce que les établissements scolaires disposent de suffisamment de temps pour mettre en œuvre le nouveau plan d'études et à ce que les écoles dans leur ensemble, les membres du corps enseignant, les équipes pédagogiques et les groupes responsables des domaines disciplinaires contribuent aux travaux de développement correspondants. Le processus d'introduction du *Lehrplan 21* doit donc être considéré comme une priorité du développement de l'école et de l'enseignement.

L'*Institut für Weiterbildung* (IWB) de la PHBern est chargé de soutenir les écoles lors du processus d'introduction du *Lehrplan 21*. Dans le canton de Berne, il existe des différences considérables entre les écoles non seulement sur le plan structurel (taille des écoles, présence de classes à degrés multiples, etc.) mais aussi dans le domaine du développement de l'école. Pour être efficaces, les offres de formation continue doivent par conséquent

¹ Les expériences réalisées par l'Institut für Weiterbildung et la surveillance scolaire montrent qu'enseigner sur la base d'objectifs à atteindre pose toujours problème à certains membres du corps enseignant. Le processus d'introduction du plan d'études de 1995, qui a duré deux ans et demi, a probablement été trop court. Pour que les nouveautés puissent s'ancrer dans l'enseignement, les enseignants et enseignantes ont besoin de davantage de temps pour se familiariser de manière approfondie avec le nouveau plan d'études.

prendre en compte la situation locale et permettre de déterminer, en collaboration avec les participants et participantes, les besoins et objectifs en la matière.

Le processus d'introduction du *Lehrplan 21* a pour but que les membres du corps enseignant et des directions d'école acquièrent les bases et compétences nécessaires afin de mettre en œuvre le plan d'études de manière autonome².

La présente stratégie définit :

- les conditions générales de l'introduction du plan d'études,
- les tâches des écoles, des directions d'école, des responsables de cycles, des responsables de domaines disciplinaires et des membres du corps enseignant lors du processus d'introduction, et
- les mesures de soutien

2. Conditions générales

En définissant des conditions générales contraignantes, la Direction de l'instruction publique fournit repères et sécurité aux membres des directions d'école et du corps enseignant lors du processus d'introduction. L'introduction du *Lehrplan 21* est un mandat impératif pour les écoles.

2.1. Entrée en vigueur

Dans le canton de Berne, le *Lehrplan 21* entrera en vigueur le 1^{er} août 2017 ou 2018. La date exacte et les modalités de l'entrée en vigueur doivent encore être déterminées. Une fois le nouveau plan d'études entré en vigueur, il servira de base pour tous les aspects de l'enseignement (p. ex. grille horaire, évaluation, moyens d'enseignement).

2.2. Calendrier de l'introduction³

A partir du mois d'août 2015, les directions d'école planifieront et prépareront l'introduction du nouveau plan d'études. Pour les membres du corps enseignant, le processus d'introduction débutera en janvier 2016. L'introduction du *Lehrplan 21* sera terminée à la fin du mois de juillet 2022. Dès lors, l'enseignement se fondera entièrement sur celui-ci. A partir de l'entrée en vigueur du plan d'études, les enseignants et enseignantes auront donc plusieurs années pour adapter leur enseignement.

² Cf. mandat de projet concernant l'introduction du *Lehrplan 21* dans le canton de Berne

³ Ce calendrier est valable quelle que soit la date d'entrée en vigueur du *Lehrplan 21*.

2.3. Formation continue

Année scolaire 2015-2016		Années scolaires 2016-2017 à 2021-2022 
Dès août 2015	Dès janvier 2016	
Séances d'information pour les directions d'école ⁴	Séances d'information pour les enseignants et enseignantes ⁵	Formations continues à l'intention des responsables de cycles, des responsables de domaines disciplinaires et des membres du corps enseignant
20 à 25 manifestations régionales	100 à 120 manifestations dans les écoles	Ecoles de grande taille : internes à l'école Ecoles de petite taille : interscolaires Secondaire I : éventuellement régionales
IWB, inspection scolaire, direction du projet	IWB, inspection scolaire, direction du projet	IWB

Entre 2016 et 2022, les écoles consacrent environ 20 jours à l'introduction du plan d'études, en sus des séances d'information. Ceux-ci peuvent être regroupés en blocs ou subdivisés en unités plus petites.

La moitié de ces journées d'introduction sont organisées hors des heures d'enseignement⁶ et l'autre moitié, pendant les heures d'enseignement, les leçons étant supprimées (sans remplacement).

La présence aux séances d'information destinées aux directions d'école et aux membres du corps enseignant est obligatoire. Entre août 2016 et juillet 2022, les acteurs scolaires suivent une formation continue organisée par l'IWB dans leur école ou au niveau régional dans les domaines disciplinaires « allemand », « mathématiques » et « Natur, Mensch, Gesellschaft » ainsi que dans un autre domaine disciplinaire à choix. Les offres de formation continue seront adaptées à la situation de chaque école et aux besoins des enseignants et enseignantes. Ce sont les directions d'école qui décident quels enseignants et enseignantes fréquentent ces formations.

⁴ Les séances d'information pour les directions d'école sont organisées dans l'arrondissement d'inspection.

⁵ Les séances d'information pour les enseignants et enseignantes sont organisées dans l'arrondissement d'inspection.

⁶ Selon l'article 60, alinéa 2 de l'ordonnance sur le statut du corps enseignant (OSE), le corps enseignant doit consacrer quelque trois pour cent de son temps de travail annuel à la formation continue (cela correspond à environ 60 heures par an).

3. Tâches des écoles

Les tâches suivantes seront essentielles lors de l'introduction du *Lehrplan 21* :

- orientation fondamentale de l'enseignement sur le développement des compétences et les priorités de formation des trois cycles du *Lehrplan 21*,
- orientation de l'enseignement dans chacune des disciplines sur l'encouragement des compétences conformément au *Lehrplan 21*,
- mise en œuvre des parties du plan d'études consacrées aux compétences transversales et aux thèmes transdisciplinaires et
- développement de l'enseignement dans chacune des disciplines sur la base du plan d'études et à l'aide des moyens d'enseignement obligatoires et recommandés.

L'introduction du *Lehrplan 21* est une priorité du développement local de l'école et de l'enseignement. Ci-après sont présentées les tâches des directions d'école, des responsables de cycles, des responsables de domaines disciplinaires et des membres du corps enseignant :

Directions d'école

Les directions d'école sont chargées d'introduire le nouveau plan d'études dans les établissements scolaires. Elles lancent, coordonnent et dirigent les processus de développement de l'école et de l'enseignement nécessaires. De concert avec les enseignants et enseignantes, elles définissent les objectifs, les priorités et le calendrier relatifs au processus d'introduction du plan d'études dans le programme scolaire et le plan de mesures. Pour ce faire, elles se fondent sur les conditions générales établies par la Direction de l'instruction publique. En collaboration avec les membres du corps enseignant et les groupes responsables des domaines disciplinaires ou des cycles, elles déterminent quels thèmes du plan d'études seront approfondis de manière autonome et lesquels le seront avec le soutien de l'IWB (conseil et formation continue interne à l'école) ou d'offres de formation continue régionales. Si possible, elles exploitent les synergies existant avec les processus de développement de l'école en cours dans le domaine du personnel et de l'organisation.

Responsables de cycles et responsables de domaines disciplinaires

Les responsables de cycles et les responsables de domaines disciplinaires soutiennent les directions d'école lors du processus de planification et d'introduction. Ils dirigent les groupes compétents en matière de cycles ou de domaines disciplinaires tout en y intégrant des éléments relevant des disciplines et de la didactique. Ils incitent les membres de leur groupe à approfondir des questions touchant à l'enseignement axé sur les compétences.

Membres du corps enseignant

En se basant sur les concepts qu'ils ont appliqués jusqu'à présent et sur leur vécu, les enseignants et enseignantes approfondissent des questions touchant à l'enseignement axé sur les compétences et tentent de mettre en œuvre ce dernier dans leurs cours. Dans le cadre des groupes responsables des cycles ou des domaines disciplinaires, ils développent

de nouvelles formes d'enseignement et échangent leurs expériences. A cet effet, ils utilisent les informations qui leur ont été transmises lors des séances d'information et des formations continues organisées par l'IWB.

4. Soutien aux écoles

Les écoles sont soutenues de la manière suivante dans l'introduction du *Lehrplan 21* :

4.1. Formation continue

Séances d'information pour les directions d'école

Des séances d'information obligatoires sont organisées pour les directions d'école.

Date	Août à novembre 2015
Nombre/fréquence	2 à 3 séances par semaine (pendant 8 semaines)
Durée	6 heures de cours (1 journée)
Nombre de participant-e-s par séance	40 à 50
Nombre de séances	20 à 25 (1 à 2 par arrondissement d'inspection)
Organisation	3 à 4 formateurs et formatrices de l'IWB, direction du projet LP 21 à l'INS, inspection scolaire
Contenu/objectifs	• Informations sur le <i>Lehrplan 21</i>, différences par rapport au plan d'études de 1995 • Informations sur la partie du plan d'études spécifique au canton • Introduction au plan d'études (structure, domaines disciplinaires, exigences interdisciplinaires, orientation compétences) • Informations sur les conditions générales fixées par le canton • Conseils concernant la manière d'introduire le plan d'études dans les écoles (p. ex. gestion des changements) • Vue d'ensemble des offres de conseil proposées aux directions d'école par l'inspection scolaire et l'IWB • Clarification du rôle des directions d'école • Présentation des offres proposées par l'IWB aux membres du corps enseignant (groupe responsables des domaines disciplinaires, groupes responsables des cycles, etc.) • Planification de la formation continue par école/région
Coût, charges de personnel	Coût : Fr. 205 000.-- Les séances d'information peuvent être proposées dans le cadre du mandat de prestations existant.

Séances d'information pour les enseignants et enseignantes

Le canton de Berne compte environ 13 500 enseignants et enseignantes (de l'école enfantine au secondaire I).

Des séances d'information sont également organisées pour les membres du corps enseignant. Dans la mesure du possible, les groupes participant aux séances sont déjà constitués.⁷ Lors des séances, il convient aussi de mettre en place une offre destinée aux groupes responsables des domaines disciplinaires (dans les lieux où cela est déjà prévu).

Date⁸	Janvier à juin 2016
Nombre/fréquence	5 séances par semaine (pendant 22 semaines, 110 séances au total)
Durée	6 heures de cours (1 journée)
Nombre de participant-e-s par séance	Env. 100. Les groupes sont déjà formés : écoles qui collaborent déjà (p. ex. école primaire et son centre scolaire secondaire ou régions IMEP). Lors de la journée d'introduction, les enseignants et enseignantes présents ont la possibilité de collaborer avec leur groupe responsable de domaine disciplinaire ou de cycle (futur ou existant).
Nombre de séances	Entre 100 et 120
Organisation	5 formateurs et formatrices de l'IWB, inspection scolaire, év. direction du projet
Contenu/objectifs	• Introduction générale au <i>Lehrplan 21</i> • Informations sur la partie du plan d'études spécifique au canton • Approfondissement dans deux domaines disciplinaires • L'après-midi, une offre spécifique destinée aux directions d'école et aux responsables de domaines disciplinaires ou de cycles est organisée autour du thème « Planification de la formation continue par école/région ».
Coût, charges de personnel⁹	Coût : Fr. 1 413 000.-- Les séances d'information peuvent être proposées par les formateurs et formatrices de l'IWB dans le cadre du mandat de prestations existant. Aucune autre offre de formation continue portant sur les disciplines scolaires ne peut toutefois être organisée pendant ce temps. Aucune autre offre ne sera donc publiée.

⁷ Cela signifie que les écoles qui collaborent déjà (p. ex. école primaire et son centre scolaire secondaire ou ensemble des écoles d'une commune) forment un groupe.

⁸ Il est important que les membres du corps enseignant soient informés peu après les directions d'école. Un trop grand intervalle pourrait susciter le mécontentement, car le plan d'études est transmis aux cantons dès l'automne 2014 en vue de sa mise en œuvre et que les membres du corps enseignant sont les premiers concernés par le sujet.

⁹ L'IWB dispose de 835 pour cent de postes pour la formation continue en didactique des disciplines. Ce pourcentage de postes ne permet de proposer aucune autre offre en didactique des disciplines pendant l'année scolaire 2015-2016. Aucun cours n'est donc organisé dans les disciplines suivantes en plus des séances d'information : mathématiques, « Natur, Mensch, Gesellschaft », allemand ou activités créatrices.

Formations continues internes et régionales destinées aux groupes responsables des domaines disciplinaires et aux groupes responsables des cycles

Une fois terminées les séances d'information pour les enseignants et enseignantes, des formations continues seront proposées aux groupes responsables des domaines disciplinaires et aux groupes responsables des cycles. Ces formations exigent une grande expertise de la part des formateurs et formatrices de l'IWB, mais aussi une disposition à coopérer de la part des enseignants et enseignantes, des responsables de domaines disciplinaires ou de cycles et des directions d'école.

Date	Août 2016 à juillet 2022, intensification lors des années scolaires 2016-2017 à 2019-2020
Fréquence	Selon la demande, jusqu'à atteindre les limites des capacités des formateurs et formatrices
Durée	12 heures de cours, réparties sur deux jours ou quatre demi-journées
Nombre de participant-e-s par séance	10 à 15 en moyenne
Nombre de séances	Selon les estimations, 450 offres sont nécessaires par année pour les trois cycles (200 unités pour le 1 ^{er} et le 2 ^e cycle et 100 unités pour le 3 ^e cycle) en restreignant le nombre des personnes invitées à y participer et en comptant 15 participants et participantes par séance. Les pourcentages de poste actuellement disponibles ne permettent d'organiser que 320 offres par an. Si la formation n'est soumise à aucune restriction, c'est-à-dire si elle est ouverte à tous, la demande sera beaucoup plus élevée. Si la plupart des séances sont organisées en interne aux écoles, le nombre moyen des participants et participantes sera réduit à 12. Il faudra donc organiser jusqu'à un quart de formations en plus, soit 570.
Nombre de formateur/trice de l'IWB par séance	1
Contenu/objectifs	Formation continue axée sur les processus à l'intention des groupes responsables des domaines disciplinaires et/ou des groupes responsables des cycles. Organisée en interne au niveau des écoles ou de la région.

Coût, charges de personnel	Pour 450 offres suivies par 15 participant-e-s : Coût pour les années 2016 à 2022 : Fr. 14 630 000.- Les coûts suivants dépassent le mandat ordinaire : 2016 : 500 000.- 2017 : 700 000.- 2018 : 700 000.- 2019 : 500 000.- 2020 : 300 000.- 2021 : 200 000.- 2022 : 100 000.-

4.2. Conseil

Ci-après sont présentées les tâches de conseil relevant de la compétence de la direction de projet, des inspections scolaires et de l'IWB.

Direction de projet

La direction de projet est chargée des questions globales des directions d'école concernant les conditions générales de l'introduction du plan d'études (p. ex. calendrier, entrée en vigueur, journées d'introduction). Elle intervient au niveau de la coordination. Si les directions d'école ont besoin de renseignements plus détaillés ou de conseils, elle les oriente vers l'IWB ou les inspecteurs et inspectrices scolaires.

Inspections scolaires¹⁰

Les inspecteurs et inspectrices scolaires soutiennent les directions d'école lors de l'introduction du *Lehrplan 21*. Ils sont un intermédiaire essentiel entre la direction de projet et les directions d'école. Ils informent les directions d'école sur l'utilité du plan d'études, les conditions générales de son introduction et les offres de soutien à leur disposition. Ils soutiennent en outre les écoles de petite taille qui souhaitent s'associer entre elles. Enfin, ils vérifient la mise en œuvre du plan d'études et le respect des prescriptions cantonales, dans le cadre du processus de controlling.

IWB

L'IWB conseille les directions d'école à propos des thèmes suivants :¹¹

- élaboration d'un programme scolaire,
- constitution du collège,
- gestion des oppositions.

L'IWB conseille également les responsables de domaines disciplinaires ou de cycles.

¹⁰ S'agissant des offres de conseil, les inspections scolaires et l'IWB collaborent étroitement.

¹¹ Les offres de conseil sont financées dans le cadre du budget ordinaire.

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 1127/2014
Date: 10 septembre 2014
Direction: Direction de l'instruction publique
N° d'affaire: 664838
Classification: Non classifié

Autorisation de dépenses pour la formation continue des membres de directions d'école et du corps enseignant en vue de l'introduction du *Lehrplan 21*. Crédit d'engagement pluriannuel pour les années 2016 à 2022

1 Objet

Depuis 2006, les cantons ont le mandat constitutionnel d'unifier leur système de formation. L'article 62 de la Constitution fédérale les oblige en effet à harmoniser la durée et les objectifs des niveaux d'enseignement. Le *Lehrplan 21* contribue à l'harmonisation de ces objectifs tout en préservant la souveraineté des cantons en matière d'école obligatoire et surtout de plans d'études. Une fois que le projet de plan d'études élaboré conjointement par les cantons germanophones sera terminé, il sera transmis à ces derniers en vue de sa mise en œuvre. L'autorité compétente de chaque canton décidera ensuite de son introduction en fonction des bases légales en vigueur dans ledit canton.

L'*Institut für Weiterbildung* (IWB) de la PHBern est chargé de soutenir les écoles lors du processus d'introduction du *Lehrplan 21*, en proposant des offres de formation continue efficaces, c'est-à-dire des offres qui prennent en compte la situation locale ainsi que les besoins et les objectifs individuels des participants et participantes. Ce processus d'introduction a pour but que les membres du corps enseignant et des directions d'école acquièrent les bases et compétences nécessaires afin de mettre en œuvre le plan d'études de manière autonome. Pour ce faire, il est important que ce processus s'étende sur plusieurs années, soit de 2015 à 2022. De concert avec la PHBern, la Direction de l'instruction publique a défini les conditions générales y afférentes dans une stratégie¹. Les prestations que la PHBern doit fournir en matière de formation continue destinée aux membres du corps enseignant sont définies dans le mandat de prestations qui lui est confié tous les quatre ans par le Conseil-exécutif et dans un mandat de prestations détaillé qui lui est confié annuellement par la Direction de l'instruction publique. Pendant la période d'introduction du *Lehrplan 21*, la PHBern réduira son offre ordinaire de formation continue didactique au profit de la formation continue portant sur les disciplines du *Lehrplan 21*. Ces offres de formation continue spécifiques, internes aux écoles et régionales, dépassent cependant le mandat ordinaire de la PHBern. Il manque donc, pour les années 2016 à 2022, au maximum 0,7 million de francs par an dans le budget de l'Office de l'enseignement préscolaire

¹ Voir annexe : *Stratégie relative à l'introduction du Lehrplan 21 en tant que processus pluriannuel de développement de l'école et de l'enseignement*



et obligatoire, du conseil et de l'orientation (OEEO) consacré à la formation continue.
L'intégralité des coûts liés à la formation continue est prise en charge par le canton (art. 71 OSE).

2 Bases légales

- Articles 12 et 50 de la loi du 19 mars 1992 sur l'école obligatoire (LEO ; RSB 432.210)
- Article 17a de la loi du 20 janvier 1993 sur le statut du corps enseignant (LSE; RSB 430.250)
- Articles 59, 60, alinéa 2 et 71 de l'ordonnance du 28 mars 2007 sur le statut du corps enseignant (OSE ; RSB 430.251.0)
- Article 5, alinéa 1 de la loi du 8 septembre 2004 sur la Haute école pédagogique germanophone (LHEP ; RSB 436.91)
- Chiffre 3.3 du mandat de prestations confié par le Conseil-exécutif à la Haute école pédagogique germanophone pour les années 2014 à 2017 (ACE 1686/2013 du 11 décembre 2013)
- Articles 46, 48, alinéa 2, lettre a, 49 et 50, alinéa 3 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0)

3 Nature et qualification juridique de la dépense

Dépense nouvelle et unique (art. 46 et art. 48, al. 2, lit. a LFP)

4 Montant déterminant du crédit

Un crédit d'engagement total de 3 000 000 de francs, TVA incluse, est octroyé pour les exercices 2016 à 2022.

5 Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice

Le crédit d'engagement pluriannuel, d'un montant de 3 000 000 de francs, est porté à la charge du compte 309000 (DF 10123, unité d'imputation 910020) et du groupe de produits 08.03.9110 « Ecole obligatoire et offres périscolaires ».

Tranches de paiement prévisionnelles :

Exercice 2016	Compte 309000	CHF 500 000.--
Exercice 2017	Compte 309000	CHF 700 000.--
Exercice 2018	Compte 309000	CHF 700 000.--
Exercice 2019	Compte 309000	CHF 500 000.--
Exercice 2020	Compte 309000	CHF 300 000.--
Exercice 2021	Compte 309000	CHF 200 000.--
Exercice 2022	Compte 309000	CHF 100 000.--

Ces montants sont inscrits au budget 2016 et pris en compte dans les prochaines années de planification ou peuvent être compensés au sein du budget et des plans financiers de l'OEKO.

Au nom du Conseil-exécutif

Le chancelier:

Auer



Destinataires

- Grand Conseil
- Direction de l'instruction publique

Pièce jointe

- Stratégie relative à la mise en œuvre du *Lehrplan 21* en tant que processus pluriannuel de développement de l'école et de l'enseignement

Rapport

Date de la séance du CE: 10 septembre 2014
Direction: Direction de l'instruction publique
N° d'affaire: 664822
Classification: Non classifié

Autorisation de dépenses pour la formation continue des membres de directions d'école et du corps enseignant en vue de l'introduction du *Lehrplan 21*. Crédit d'engagement pluriannuel pour les années 2016 à 2022

Table des matières

1	Synthèse	1
2	Bases légales	2
3	Description de l'affaire	2
4	Répercussions financières	3
5	Répercussions sur les communes	3
6	Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société	4
7	Proposition	4

1 Synthèse

L'*Institut für Weiterbildung* (IWB) de la PHBern est chargé de soutenir les écoles lors du processus d'introduction du *Lehrplan 21*, en proposant des offres de formation continue efficaces, c'est-à-dire des offres qui prennent en compte la situation locale ainsi que les besoins et les objectifs individuels des participants et participantes. Ce processus d'introduction a pour but que les membres du corps enseignant et des directions d'école acquièrent les bases et compétences nécessaires afin de mettre en œuvre le plan d'études de manière autonome. Pour ce faire, il est important que ce processus s'étende sur plusieurs années, soit de 2015 à 2022. De concert avec la PHBern, la Direction de l'instruction publique a défini les conditions générales y afférentes dans une stratégie (cf. annexe : *Stratégie relative à l'introduction du Lehrplan 21 en tant que processus pluriannuel de développement de l'école et de l'enseignement*). Dans l'état actuel des choses, 1,62 million de francs seront nécessaires à la mise en place des séances d'information. Cette dépense sera financée par les fonds ordinaires de la PHBern (subvention cantonale annuelle). Les prestations que la



PHBern doit fournir en matière de formation continue destinée aux membres du corps enseignant sont définies dans le mandat de prestations qui lui est confié tous les quatre ans par le Conseil-exécutif et dans un mandat de prestations détaillé qui lui est confié annuellement par la Direction de l'instruction publique. Les charges supplémentaires effectives qui n'auraient pas existé sans l'introduction d'un nouveau plan d'études doivent en outre être financées. A cet égard, il manque, pour les années 2016 à 2022, au maximum 0,7 million de francs par an dans le budget de l'Office de l'enseignement préscolaire et obligatoire, du conseil et de l'orientation (OECO) consacré à la formation continue. L'intégralité des coûts liés à la formation continue est prise en charge par le canton (art. 71 OSE).

2 Bases légales

- Articles 12 et 50 de la loi du 19 mars 1992 sur l'école obligatoire (LEO ; RSB 432.210)
- Article 17a de la loi du 20 janvier 1993 sur le statut du corps enseignant (LSE ; RSB 430.250)
- Articles 59, 60, alinéa 2 et 71 de l'ordonnance du 28 mars 2007 sur le statut du corps enseignant (OSE ; RSB 430.251.0)
- Article 5, alinéa 1 de la loi du 8 septembre 2004 sur la Haute école pédagogique germanophone (LHEP ; RSB 436.91)
- Chiffre 3.3 du mandat de prestations confié par le Conseil-exécutif à la Haute école pédagogique germanophone pour les années 2014 à 2017 (ACE 1686/2013 du 11 décembre 2013)
- Articles 46, 48, alinéa 1, lettre a, 49 et 50, alinéa 3 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0)

3 Description de l'affaire

Depuis 2006, les cantons ont le mandat constitutionnel d'unifier leur système de formation. L'article 62 de la Constitution fédérale les oblige en effet à harmoniser la durée et les objectifs des niveaux d'enseignement. Le *Lehrplan 21* contribue à l'harmonisation de ces objectifs tout en préservant la souveraineté des cantons en matière d'école obligatoire et surtout de plans d'études. A la fin de l'année 2014, l'Assemblée plénière de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) adressera le *Lehrplan 21* aux cantons en vue de sa mise en œuvre. L'autorité compétente de chaque canton décidera ensuite de son introduction en fonction des bases légales en vigueur dans ledit canton.

La tâche principale de la Direction de l'instruction publique consiste à créer les conditions générales nécessaires et à soutenir les écoles dans le processus d'introduction du *Lehrplan 21*. A cet égard, la Direction de l'instruction publique tient à ce que les établissements scolaires disposent de suffisamment de temps pour mettre en œuvre le nouveau plan d'études et à ce que les écoles dans leur ensemble, les membres du corps enseignant, les équipes pédagogiques et les groupes responsables des domaines disciplinaires contribuent aux travaux de développement correspondants. Le processus d'introduction du *Lehrplan 21* doit donc être considéré comme une priorité du développement de l'école et de l'enseignement, qui s'étend sur plusieurs années (2015 à 2022). L'IWB de la PHBern est chargé de soutenir les écoles lors de ce processus, en proposant des offres de formation continue efficaces, c'est-à-dire des offres qui prennent en compte la situation locale ainsi que les besoins et les objectifs individuels des participants et participantes.

Cela signifie que l'IWB doit mettre sur pied des offres de formation continue et de conseil taillées sur mesure et qu'il ne peut pas proposer des cours identiques pour toutes les écoles. Les formateurs et formatrices doivent ainsi se familiariser constamment avec de nouvelles structures scolaires et les spécificités locales. Les écoles déterminent en grande partie elles-mêmes dans quels domaines disciplinaires et dans quelle mesure elles ont besoin d'offres de formation continue ou de conseil.

Le processus d'introduction du *Lehrplan 21* a pour but que les membres du corps enseignant et des directions d'école acquièrent les bases et compétences nécessaires afin de mettre en œuvre le plan d'études de manière autonome. De concert avec la PHBern, la Direction de l'instruction publique a défini les conditions générales y afférentes dans une stratégie (cf. annexe : *Stratégie relative à l'introduction du Lehrplan 21 en tant que processus pluriannuel de développement de l'école et de l'enseignement*).

Cette stratégie définit :

- les conditions générales de l'introduction du plan d'études,
- les tâches des écoles, des directions d'école, des responsables de cycles, des responsables de domaines disciplinaires et des membres du corps enseignant lors du processus d'introduction,
- les mesures de soutien et
- les charges et les ressources en personnel prévues.

4 Répercussions financières

Dans l'état actuel des choses, 1,62 million de francs seront nécessaires à la mise en place des séances d'information. Cette dépense sera financée par les fonds ordinaires de la PHBern (subvention cantonale annuelle – compétence financière du ressort du Conseil-exécutif). Les prestations que la PHBern doit fournir en matière de formation continue destinée aux membres du corps enseignant sont définies dans le mandat de prestations qui lui est confié tous les quatre ans par le Conseil-exécutif et dans un mandat de prestations détaillé qui lui est confié annuellement par la Direction de l'instruction publique. Les diverses offres de formation continue proposées par la PHBern intégreront les problématiques liées au nouveau plan d'études.

Les charges supplémentaires effectives qui n'auraient pas existé sans l'introduction d'un nouveau plan d'études doivent en outre être financées et constituent l'objet du présent crédit d'engagement. Il manque ainsi, pour les années 2016 à 2022, au maximum 0,7 million de francs par an (3 millions de francs au total). Ces montants sont inscrits au budget 2016 et sont pris en compte dans les prochaines années de planification ou peuvent être compensés au sein du budget et des plans financiers de l'OEKO.

5 Répercussions sur les communes

Aucune répercussion financière sur les communes.

6 Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société

Aucune répercussion sur l'économie, l'environnement et la société.

7 Proposition

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver le présent crédit d'engagement pluriannuel.

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 222-2014
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2014.RRGR.1140

Déposée le: 17.11.2014

Motion de groupe: Oui
Motion de commission: Non
Déposée par: PS-JS-PSA (Baltensperger, Zollikofen) (porte-parole)

Cosignataires: 27

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Oui 20.11.2014

N° d'ACE: 1535/2014 du 17 décembre 2014
Direction: Direction de l'instruction publique
Classification: Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption sous forme de postulat**

Enseignement de la première langue étrangère: mettre fin à la sélection

La Direction de l'instruction publique est chargée, au moins jusqu'à l'introduction du *Lehrplan 21*, de n'utiliser que les mathématiques et la langue maternelle comme critères de sélection pour l'orientation au niveau secondaire. La première langue étrangère ne doit pas faire partie des critères de sélection.

Développement :

Les enseignants et enseignantes sont en train de former leurs recommandations pour le passage au degré secondaire I. Ils constatent qu'il est très difficile d'émettre une évaluation d'orientation pertinente. Les arguments suivants plaident en faveur du retrait de la première langue étrangère de l'évaluation :

- Les anciens outils d'évaluation ne sont plus utilisables. Lors de l'introduction du matériel d'enseignement *Mille feuilles*, on n'en a pas profité pour fournir aux enseignants et enseignantes des modules de contrôle et d'observation étendus sur les compétences à évaluer.

- La nouvelle didactique des langues étrangères part du principe que les apprenants et apprenantes suivent leur propre parcours d'apprentissage en fonction de leurs expériences personnelles. Les compétences acquises diffèrent donc d'un élève à l'autre et il est difficile de les comparer et de les évaluer. Extraits du guide pédagogique de *Mille feuilles* :

Le savoir d'une personne, ses expériences, sont des choses subjectives. C'est pourquoi les résultats des processus d'apprentissage diffèrent d'un individu à l'autre.

Cela se répercute également sur l'évaluation car la performance ne dépend pas seulement de l'apprentissage mais aussi du bagage social et culturel de l'apprenant ou de l'apprenante.

[trad.]

- Les enseignants et enseignantes contraints de prendre une décision d'orientation dans les conditions actuelles sont dans une situation extrêmement stressante car ils manquent d'éléments de décision. Ils n'ont pas le temps de développer leurs propres modules de contrôle car tester la compréhension orale et écrite demande beaucoup de travail. Le recours aux contrôles de connaissances classiques, par exemple aux tests de vocabulaire ou de verbes, est en contradiction avec les objectifs et les contenus de *Mille feuilles* et risquerait de faire échouer l'enseignement.
- Exclure au moins provisoirement la première langue étrangère des critères de sélection répond au souhait d'un moindre poids des langues dans la procédure de passage.
- En 3^e et 4^e année, *Mille feuilles* renforce la motivation et le plaisir des enfants dans l'apprentissage d'une langue étrangère. La sélection et donc la disqualification de celles et ceux qui réussissent moins bien augmente par contre l'aversion pour la première langue étrangère en 5^e et 6^e année. De nombreux adultes ont connu cela durant leur scolarité. En retirant la première langue étrangère des critères de sélection, nous améliorons encore nos dispositions envers la minorité linguistique de notre canton.

Motivation de l'urgence :

Les difficultés rencontrées par le corps enseignant dans le processus de sélection imposent une solution rapide.

Réponse du Conseil-exécutif

La motionnaire demande le retrait de la première langue étrangère des critères de sélection dans la procédure de passage au niveau secondaire I et l'utilisation des mathématiques et de la langue maternelle comme seuls critères, au moins jusqu'à l'introduction du *Lehrplan 21*. A l'appui de sa demande, elle argue d'une part qu'il manque des modules de contrôle et d'évaluation étendus concernant les compétences à évaluer et, d'autre part, que le parcours d'apprentissage visé par le matériel d'enseignement *Mille feuilles*, basé sur les expériences personnelles, rendrait une évaluation difficile.

L'ordonnance de Direction du 14 mai 2013 concernant l'évaluation et les décisions d'orientation à l'école obligatoire (ODED) sert également de base pour les évaluations réalisées à l'école obligatoire en ce qui concerne l'enseignement précoce des langues étrangères. Elle prévoit que l'évaluation doit avoir une dimension formative et être basée sur des objectifs d'apprentissage,

tout en étant globale et transparente. De cette manière, les enfants reçoivent une évaluation qui englobe tous les domaines du processus d'apprentissage.

Les enseignants et enseignantes sont compétents pour cette évaluation : dans le cadre de l'introduction du matériel d'enseignement *Mille feuilles*, ils ont en effet suivi une formation continue obligatoire, traitant également de la question de l'évaluation. Ils peuvent en outre s'appuyer sur les grilles d'observation et d'évaluation et l'exemple d'évaluation concret consultables sur le portail « Fächernet » de la Direction de l'instruction publique :

http://www.faechernet.erz.be.ch/faechernet_ erz/de/index/fremdsprachen/fremdsprachen/unterricht/beurteilung1 (en allemand)

En outre, la Direction de l'instruction publique a mis en place des aides à l'évaluation de l'enseignement du français afin de soutenir les enseignants et enseignantes dans l'attribution d'une évaluation globale sous forme de note. Ces outils sont disponibles pour la 5^e et la 6^e année et pour la 7^e et la 8^e année¹.

Par ailleurs, les éditions scolaires du canton de Berne proposent, sur la plate-forme Internet destinée aux enseignants et enseignantes, des exemples de devoirs pour le matériel d'enseignement *Mille feuilles*, qui peuvent être utilisés pour l'évaluation à la fin d'un « Parcours » (unité d'apprentissage). Ces exemples d'exercices sont complétés par des propositions d'évaluation ainsi que des grilles de critères et de compétences.

Les résultats obtenus en 7^e année scolaire et au 1^{er} semestre de la 8^e année scolaire dans les disciplines mathématiques, allemand et français servent de base à la décision de passage au degré secondaire I. Il reste donc suffisamment de temps pour établir le niveau d'apprentissage des enfants et pour les encourager, les soutenir et les accompagner dans leur processus d'apprentissage. En règle générale, les parents et le corps enseignant rendent une proposition d'orientation commune à l'issue de ce processus. Depuis l'année scolaire 2013-2014, les parents de la partie germanophone du canton peuvent inscrire leur enfant à un examen de contrôle si l'entretien de passage n'a pas permis de trouver un accord concernant l'orientation vers un type d'école ou un niveau du degré secondaire I.

Dans le cadre de l'introduction du *Lehrplan 21* (au 1^{er} août 2018), la Direction de l'instruction publique examine la procédure de passage et, par la même occasion, les disciplines devant être prise en compte à cet égard. Retirer immédiatement la première langue étrangère du processus d'évaluation anticiperait les résultats de cet examen et entraînerait une modification de la procédure d'évaluation, qui vient juste d'être adaptée avec l'introduction de l'examen de contrôle. Il faudrait en outre que les répercussions sur le passage au degré secondaire II soient étudiées. Le français est l'une des disciplines déterminantes dans les décisions d'orientation vers les formations du degré secondaire II. Retirer immédiatement la première langue étrangère du processus d'évaluation, ainsi que le demande la motionnaire, nuirait à la sécurité de planification des écoles et serait perçu comme « un pas en avant, deux pas en arrière ».

¹ Le 1^{er} août 2013, les deux années d'école enfantine ont été intégrées à la scolarité obligatoire dans le canton de Berne. En allemand, l'ancienne numérotation des années scolaires continue d'être employée, c'est-à-dire que la première année scolaire correspond à la première année du degré primaire (= on a 2 années d'école enfantine + 9 années scolaires). Dans la réponse en français, en revanche, on a choisi d'utiliser la comptabilisation HarmoS, selon laquelle la première année de l'école enfantine est la première année scolaire (= on a 11 années scolaires [NdT]).

En résumé, le Conseil-exécutif constate que les mesures nécessaires pour permettre de rendre des évaluations dans les meilleures conditions ont déjà été prises et que les enseignants et enseignantes y ont été bien préparés. Il rejette par conséquent la motion. Il est toutefois disposé à admettre cette requête sous forme de postulat. La Direction de l'instruction publique examinera la question des disciplines pertinentes pour le passage au degré secondaire I dans le cadre de l'introduction du *Lehrplan 21*.

Au Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 224-2014
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2014.RRGR.1142

Déposée le: 17.11.2014

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Oui
Déposée par: CFor (Zäch, Burgdorf) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Oui 20.11.2014

N° d'ACE: 1536/2014 du 17 décembre 2014
Direction: Direction de l'instruction publique
Classification: Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption**

Maintien de l'enseignement du français à l'école primaire en Suisse alémanique

Le Conseil-exécutif est chargé de prendre toutes les mesures nécessaires pour qu'une deuxième langue nationale soit enseignée au primaire dans tous les cantons.

Développement :

La stratégie des langues adoptée en 2004 par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) constitue la base du développement d'un enseignement des langues coordonné à l'échelle nationale. Elle visait principalement à améliorer l'apprentissage des langues, à tirer un meilleur profit du plurilinguisme et du potentiel de l'apprentissage précoce des langues, maintenant ainsi la compétitivité de la Suisse dans le contexte européen.

Un point clé de la stratégie des langues est le compromis adopté concernant la place de la deuxième langue nationale ou de l'anglais. Les cantons sont libres de choisir l'ordre dans lequel enseigner les langues (deuxième langue nationale ou anglais). Ce compromis garantit cependant l'enseignement du français au primaire dans les cantons alémaniques.

Et voilà que plusieurs interventions parlementaires déposées dans des cantons alémaniques remettent en question ce principe et demandent que le français ne soit pas introduit avant le secondaire. Le compromis linguistique est ainsi soumis à des pressions.

Lors de sa dernière séance, la CDIP a confirmé la stratégie des langues à une très large majorité ; elle veut soutenir davantage les cantons dans sa mise en œuvre. C'est pourquoi il est également demandé aux cantons de s'investir pour que soit enseignée au moins une deuxième langue nationale au primaire à l'échelle nationale. Le canton de Berne, à cheval entre la Suisse alémanique et la Suisse romande, a à cet égard une responsabilité et un intérêt particuliers à soutenir fortement l'enseignement du français.

En adoptant le nouvel article de la Constitution fédérale relatif à la formation en 2006, les citoyens et citoyennes suisses ont par ailleurs clairement dit oui à l'harmonisation de l'école obligatoire. L'introduction d'une première langue étrangère au plus tard en 3^e année et d'une deuxième au plus tard en 5^e année de primaire, dont au moins une langue nationale, fait partie des objectifs communs.

Les langues nationales sont à juste titre très importantes dans les écoles suisses. Il est inacceptable que l'anglais supplante les langues nationales. Il faudrait en tenir compte dans le poids accordé à l'enseignement des langues étrangères dans les écoles alémaniques. En effet, la compréhension mutuelle est essentielle à la cohésion nationale et à la promotion de la diversité culturelle.

Pour le petit pays qu'est la Suisse, il est de plus en plus important d'harmoniser un minimum l'instruction publique. En effet, le marché de l'emploi demande toujours plus de flexibilité et de mobilité aux travailleurs et travailleuses. Si le compromis linguistique disparaît, il pourra arriver qu'un enfant doive rattraper jusqu'à quatre années de cours de langue.

L'économie suisse a par ailleurs tout intérêt à ce que ses actifs et actives aient une bonne connaissance des langues étrangères - surtout des langues nationales. Les collaborateurs et collaboratrices disposant d'une bonne connaissance du français constituent un avantage concurrentiel pour les entreprises et les organisations suisses.

La didactique des langues nous enseigne par ailleurs que plus jeune on entre en contact avec une langue étrangère, plus son apprentissage sera facile. Pour une langue difficile comme le français justement, le contact précoce aide les apprenants et apprenantes à développer le sens de la langue et, plus tard, une bonne prononciation. Les jeunes enfants manient les langues avec plus de légèreté et les parlent plus vite sans avoir peur de faire des fautes.

Motivation de l'urgence :

La commission du Conseil national dédiée à la formation veut décider d'éventuelles propositions relatives à l'enseignement des langues et de la place du français au primaire lors de la session hivernale. Le canton de Berne doit donc montrer dès à présent son engagement en faveur de l'enseignement du français au primaire.

Réponse du Conseil-exécutif

La Commission de la formation du Grand Conseil demande au Conseil-exécutif de prendre toutes les mesures nécessaires afin qu'une deuxième langue nationale soit enseignée à l'école primaire dans l'ensemble des cantons. Le Conseil-exécutif adopte volontiers cette requête car l'enseignement d'une deuxième langue nationale au degré primaire lui tient aussi particulièrement à cœur.

La Suisse dispose d'une stratégie des langues ainsi que d'un plan d'enseignement des langues pour l'école obligatoire. La majorité des cantons met déjà en œuvre ce plan, lequel vise à améliorer l'enseignement des langues en Suisse. La Suisse doit par ailleurs tirer davantage profit de son plurilinguisme et du potentiel que recèle l'enseignement précoce des langues. Elle pourra ainsi rester concurrentielle sur la scène européenne.

Le Conseil-exécutif soutient pleinement la stratégie des langues. Dans le canton de Berne, la deuxième langue nationale est, depuis 2011, enseignée à partir de la 3^e année (5^e année HarmoS) et l'anglais, à compter de la 5^e année (7^e année HarmoS). Cette démarche correspond au compromis des langues adopté en 2004 par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), qui exige l'enseignement de deux langues étrangères, dont une langue nationale, à partir du degré primaire tout en permettant aux cantons de coordonner régionalement l'ordre dans lequel ces langues sont introduites dans le programme scolaire (deuxième langue nationale et anglais). Ce compromis a été clairement confirmé lors de la séance plénière de la CDIP du 31 octobre 2014.

Au niveau fédéral, la question se pose de savoir si la législation fédérale devrait régler de manière contraignante l'enseignement des langues à l'école obligatoire. Une intervention de la Confédération à ce propos serait d'une part perçue par les cantons comme une ingérence indésirable dans leur souveraineté en matière d'instruction publique et comporterait d'autre part des risques non négligeables, notamment si des votations référendaires sur l'ordre d'enseignement des langues venaient à être organisées à l'échelle nationale. Le Conseil-exécutif estime qu'il faut éviter que la paix des langues et la cohésion dans le pays soient mises en péril par une telle intervention.

Le Conseil-exécutif partage l'avis de la Commission de la formation selon lequel la mise en œuvre du plan d'enseignement des langues et le compromis des langues de 2004 doivent être maintenus. En conséquence, le Directeur de l'instruction publique continuera à prendre fait et cause, dans tous les organes intercantonaux et dans ses contacts avec les autres cantons et le public, pour l'enseignement d'une deuxième langue nationale au degré primaire dans l'ensemble des cantons. Il est ainsi prêt à poursuivre son engagement en faveur de la mise en œuvre de la stratégie des langues et du maintien du compromis des langues de 2004.

Au vu de ce qui précède, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'adopter la motion de la Commission de la formation.

Au Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 236-2014
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2014.RRGR.1154

Déposée le: 17.11.2014

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Gasser (Bévilard, PSA) (porte-parole)

Vogt (Oberdiessbach, PLR)
Kipfer-Guggisberg (Stettlen, PBD)
Gsteiger (Eschert, PEV)
Brönnimann (Mittelhäusern, pvl)
Linder (Bern, Les Verts)



Cosignataires: 5

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Oui 20.11.2014

N° d'ACE: 1537/2014 du 17 décembre 2014
Direction: Direction de l'instruction publique
Classification: Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**

Maintien des droits acquis

Le Conseil-exécutif est chargé de maintenir les droits acquis par les enseignants du secondaire 1 qui dispensent quelques heures au primaire, selon les décisions publiées dans la Feuille Officielle Scolaire no 6/95 du 31 mai 1995.

Développement

Lors du changement au 6/3 de l'école obligatoire, de nombreuses écoles primaires ne disposaient pas de suffisamment de spécialistes pour répondre à leurs nouvelles obligations. C'est la raison pour laquelle le canton avait décidé que les enseignants du secondaire 1 qui dispensaient un enseignement au primaire conserveraient leur salaire, pour autant qu'ils soient au bénéfice

d'un engagement définitif ou d'un engagement de caractère illimité avant l'entrée en vigueur de la nouvelle législation.

Grâce à cette disposition, le changement de paradigme a pu se faire sans trop de difficultés, mais surtout en évitant à de nombreux enseignants secondaires de subir d'importantes baisses salariales.

A cette époque, les conditions pour bénéficier de cette disposition étaient très claires (cf. FOS no 6/95 du 31 mai 1995). Ces dernières stipulaient explicitement à propos de la durée d'application que « la garantie du maintien du salaire acquis est valable jusqu'au départ de l'enseignant ou de l'enseignante à condition que le transfert de l'enseignant ou de l'enseignante du niveau secondaire aux classes de 5^e/6^e année primaire ou aux classes générales ait lieu avant le 1.8.1998 ».

Par ailleurs, chaque personne concernée a également reçu une décision de l'office des finances et de l'administration détaillant sa situation personnelle.

Or, lors de la révision de la LSE en 2007 (RSB 430.250), de nouvelles dispositions transitoires ont été introduites. Celles-ci précisaient notamment que ces droits acquis ne pouvaient être maintenus au-delà du 31 juillet 2015 (ROB 07-53, ch. 4.1 et ss de l'annexe IV à la LSE). Ces changements furent officiellement communiqués.

A la fin juillet 2014, les enseignants concernés ont tous reçu un courrier de l'office des services centralisés de la direction de l'instruction publique les informant de la perte de leurs droits acquis au 31 juillet 2015.

Cette décision est parfaitement injuste pour les enseignants concernés. En effet, ceux-ci ont souvent, depuis près de 20 ans, contribué au maintien de la qualité de l'enseignement au niveau primaire. Ceux-ci dispensent essentiellement des leçons pour lesquelles les collègues primaires sont moins bien formés. Dans la partie francophone du canton, cela concerne essentiellement l'enseignement de l'allemand. Ces enseignants sont majoritairement à moins de 10 ans de leur retraite. C'est une manière pour le moins cavalière de les remercier pour leur engagement au service du canton !

Il est également à remarquer que le « retour » de ces enseignants provoquera inmanquablement des licenciements (ou des diminutions de pensums), donc une réorganisation au secondaire 1 pour l'école concernée, voire une attribution de leçons pour lesquelles l'enseignant n'est pas spécialisé. A l'inverse, les écoles primaires devront rechercher de nouveaux enseignants pour ces leçons... que personne ne voulait précédemment ! Il s'agira donc indiscutablement d'une diminution de la qualité !

Ultime précision : en juillet 2014, cette mesure concerne 63 enseignants, pour un montant annuel total de 390 000 francs !

Quand bien même « nul n'est censé ignorer la loi », les enseignants concernés ne savaient pas que la loi avait été changée, de même que la plupart des directions ou des commissions scolaires concernées.

C'est pour toutes ces bonnes raisons que le gouvernement est prié de faire le nécessaire pour que cette situation aberrante soit corrigée d'ici au 31 juillet 2015.

Motivation de l'urgence : L'entrée en vigueur de ces dispositions transitoires est effective au 31 juillet 2015 !

Réponse du Conseil-exécutif

Le motionnaire charge le Conseil-exécutif de maintenir jusqu'au 1^{er} août 2015 les droits acquis prévus par la loi du 19 mars 1992 sur l'école obligatoire (LEO ; RSB 432.210). Il justifie son intervention par le fait que la suppression de ces droits défavorise des enseignants et enseignantes qui contribuent depuis de longues années au maintien de la qualité de l'enseignement au niveau primaire. La plupart des personnes concernées seraient à moins de dix ans de la retraite.

La réglementation des droits acquis a été mise en place lors de l'introduction du système 6/3 dans les années 1990 (augmentation de la durée de l'école primaire de quatre à six années et réduction de la durée de l'école secondaire de cinq à trois années). Les enseignants et enseignantes d'école secondaire qui, après la mise en place du nouveau système scolaire, délivraient tout ou partie de leur enseignement dans des classes générales ou en 5^e et 6^e années de l'école primaire ont ainsi bénéficié du maintien des droits s'appliquant au traitement de base ainsi qu'aux allocations sociales et aux allocations de renchérissement (cf. art. 75, al. 1, lit e LEO dans sa teneur valable jusqu'au 31 juillet 2007). Ils ont donc continué de percevoir un salaire d'enseignant d'école secondaire pour le degré d'occupation que représentait leur ancien poste (la classe de traitement 10 au lieu de la classe de traitement 6).

A son introduction dans la LEO, le maintien des droits acquis n'a pas été limité dans le temps. C'est pourquoi, durant de nombreuses années, la différence de salaire entre les personnes titulaires d'un diplôme d'enseignement au degré primaire et les enseignants et enseignantes du secondaire bénéficiant des droits acquis dans les classes primaires et générales était d'environ 1000 francs par mois. L'inégalité de traitement touchant les enseignants et enseignantes de primaire enseignant dans les classes générales a été supprimée en 2004 après l'introduction d'une base légale prévoyant que toutes les personnes enseignant au degré secondaire I (9^e à 11^e année HarmoS) seraient rétribuées selon la classe de traitement 10, qu'elles enseignent dans une classe générale ou dans une classe secondaire.

En 2007, l'article 75, alinéa 1, lettre e LEO a été abrogé dans le cadre de la révision de la loi du 20 janvier 1993 sur le statut du corps enseignant (LSE ; RSB 430.250). L'objectif à l'époque était de revoir le système salarial et de mieux répondre au principe constitutionnel « à travail égal salaire égal ». Afin de permettre aux personnes concernées par l'abrogation des dispositions relatives aux droits acquis de s'adapter à la nouvelle situation, un délai transitoire suffisant a été défini. Celui-ci prévoit le maintien des droits acquis jusqu'au 31 juillet 2015. D'autres mesures d'accompagnement ont été définies dans le cadre du droit transitoire : la réduction du traitement s'effectue progressivement sur plusieurs années si la différence entre le traitement annuel correspondant à la classe de traitement 10 et celui correspondant à la classe de traitement 6 dépasse au total 8000 francs par année. Par ailleurs, une réglementation spéciale visant à éviter les effets négatifs sur les caisses de pension a été prévue pour les enseignants et enseignantes ayant atteint un certain âge : si la réduction annuelle du traitement brut dépasse 5000 francs par année au total et si l'enseignant ou l'enseignante concernée est âgée de plus de 60 ans au 1^{er} août 2015, le traitement actuel assuré au 31 juillet 2015 est conservé pour la prévoyance professionnelle. Le canton prend à sa charge les contributions supplémentaires de l'employeur et du

salarié (cf. chiffres 4.1 à 4.4. des dispositions transitoires de la modification de la LSE du 25 septembre 2005).

Le délai transitoire (2015) prévu à l'entrée en vigueur de la révision de la LSE en 2007 repose sur une décision du Grand Conseil qui avait été arrêtée en première lecture du projet de modification (session de septembre 2004)¹. Le délai initialement prévu par le Conseil-exécutif (2010) a été prolongé de cinq ans sur la base d'une proposition visant à réduire le nombre de personnes touchées par la suppression des droits acquis, le nombre de départs à la retraite attendu entre 2010 et 2015 étant élevé. Le fait que l'on ne pouvait plus raisonnablement exiger d'une grande partie des enseignants et enseignantes concernés qu'ils enseignent au degré secondaire I (du fait de leurs longues années d'enseignement au deuxième cycle primaire et de leur âge au moment de la suppression des droits acquis) a également été pris en compte.

La suppression des droits acquis au 31 juillet 2015 a non seulement été publiée dans le Recueil officiel des lois bernoises, mais également communiquée aux enseignants et enseignantes dans un bulletin d'information accompagnant le décompte de traitement de juin 2007. Dans un courrier adressé le 23 juillet 2014 à une soixantaine de personnes encore concernées par la suppression des droits acquis, la Section du personnel de l'Office des services centralisés de la Direction de l'instruction publique a par ailleurs fait le point sur la situation avec un an d'avance et indiqué le traitement qui serait perçu dans la classe de traitement 6.

Le Conseil-exécutif constate que la suppression des droits acquis met fin à l'inégalité de traitement entre les enseignants et enseignantes d'un même degré scolaire et permet, au terme d'un délai transitoire approprié, de faire valoir le principe « à travail égal, salaire égal ». En vertu de la jurisprudence du Tribunal fédéral relative à l'article 8, alinéa 1 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (RS 101), les anciens rapports de droit doivent être adaptés au nouveau droit dans les meilleurs délais. Le droit transitoire ne doit tenir compte de rapports de droit particuliers que si des intérêts dignes de protection l'exigent. Le Conseil-exécutif est d'avis que le maintien des droits acquis depuis le milieu des années 1990 a suffisamment tenu compte de la situation particulière des enseignants et enseignantes touchés par l'introduction du système 6/3.

Le Conseil-exécutif refuse par conséquent d'adapter la LSE dans le sens souhaité par le motionnaire et propose au Grand Conseil de rejeter la motion.

Au Grand Conseil

¹ Le vote populaire a été demandé contre la version de la LSE adoptée en 2004. La votation a eu lieu le 25 septembre 2005 et s'est soldée par l'acceptation du projet par le corps électoral. Après la votation, la LSE a été révisée une nouvelle fois après le dépôt d'une intervention parlementaire (adoption de cette modification en 2006). C'est la raison pour laquelle la LSE révisée n'a pas pu être mise en vigueur avant le 1^{er} août 2007.

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 111-2014
Type d'intervention: Postulat
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2014.RRGR.606

Déposée le: 02.06.2014

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Graber (La Neuveville, UDC) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 1414/2014 du 26 novembre 2014
Direction: Direction de l'instruction publique
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption et classement**



Partenariat entre le canton de Berne et l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne

Nous demandons au Conseil-exécutif d'étudier la possibilité et l'opportunité d'un partenariat même modeste avec l'EPFL.

Il est vrai que la partie francophone (le Jura bernois et les Romands de Bienne et de sa couronne) ne compte que 70 000 habitants. Il est aussi vrai que la HES Berne est naturellement davantage orientée vers la Suisse alémanique que vers la Suisse romande. Il est encore vrai que l'allemand est clairement la langue de travail principale de la HES Berne... probablement devant l'anglais ! Il est toujours vrai que le Jura bernois est un peu excentré par rapport à l'Arc lémanique.

Mais le Jura bernois dispose d'une remarquable compétence dans un domaine qui n'est pas couvert par les partenariats de l'EPFL avec les cantons de Vaud, de Genève, de Neuchâtel, de Fribourg et du Valais : celui de la mécanique. Dans ce domaine, des dizaines d'entreprises du Jura bernois excellent aussi bien au niveau de la recherche appliquée que de la production industrielle. Par ailleurs, le canton de Berne fait partie de la HE-Arc avec les cantons de Neuchâtel

et du Jura. La HE-Arc est présente à St-Imier par l'intermédiaire de trois instituts de recherche: l'Institut des Systèmes d'Information et de Communication (ISIC-Arc), l'Institut des microtechniques industrielles (IMI-Arc) et l'Institut interdisciplinaire de recherche appliquée et de transfert de technologie (TT-Novatech). Il nous semble que ces trois instituts pourraient servir d'infrastructure matérielle à un partenariat avec l'EPFL.

Un tel partenariat ne pourrait que contribuer au développement économique et en particulier industriel du Jura bernois et, partant, de tout le canton de Berne. Il serait aussi de nature à renforcer notablement le double ancrage alémanique et romand de notre canton au sein de notre pays.

Développement

A la fin du mois de mars de 2014, cinq cantons romands – Vaud, Genève, Valais, Fribourg et Neuchâtel – ainsi que l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL) ont déposé auprès des instances compétentes le dossier qui contient l'architecture du futur « hub EPFL décentralisé de Suisse occidentale ». Ce hub rejoint celui qui gravite autour de l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich pour former le Parc national d'innovation (PNI). Le PNI a pour objectifs de promouvoir les avancées technologiques et de développer, par ce moyen, l'attractivité de la Suisse pour des entreprises à vocation internationale.

Au travers d'une intelligente politique de décentralisation, l'EPFL a élaboré des partenariats institutionnels et fonctionnels avec les cinq cantons romands susmentionnés. Ces cinq cantons vont collaborer étroitement avec l'EPFL dans des domaines relevant de leurs caractéristiques et de leurs atouts spécifiques. Les Hautes écoles spécialisées régionales constituant la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES SO) seront étroitement associées à ces partenariats.

A Neuchâtel, Microcity sera active dans le domaine des microtechniques et des nanotechnologies mais aussi dans celui de l'horlogerie.

A Fribourg, Bluefactory s'occupera des sciences relatives à l'habitat du futur. Le « Smart Living Lab, SLL » sera le centre de compétence romand dédié aux bâtiments intelligents du futur.

En Valais, Energypolis s'adonnera à la recherche fondamentale et appliquée dans le domaine énergétique. En outre, un institut de recherche en ophtalmologie déploiera ses activités sous l'égide de l'EPFL. A Genève, le Campus Biotech sera consacré à la recherche et au développement dans le secteur des neurosciences. Il travaillera en synergie avec les Hôpitaux universitaires de Genève.

L'EPFL de Lausanne conservera évidemment ses activités dans les différentes sciences exactes majeures qui font sa réputation au niveau international.

L'EPFL cofinancera plusieurs dizaines de chaires universitaires dans les cinq sites de recherche, de développement et d'enseignement décentralisés.

Ce projet, en voie de réalisation déjà substantielle, a fière allure. Il contribuera manifestement au développement économique, social et culturel de notre pays dans son ensemble mais aussi à celui des cantons qui en bénéficieront.

A notre connaissance, le Jura bernois n'a pas été associé à ces fructueuses démarches.

Réponse du Conseil-exécutif

Tant l'Université de Berne que la Haute école spécialisée bernoise (BFH) et la Haute Ecole Arc (HE-Arc) ont déjà mis en place d'importantes coopérations avec l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL). Les relations entre le canton de Berne et la HE-Arc sont définies dans la loi du 23 janvier 2014 concernant l'adhésion du canton de Berne à la convention intercantonale sur la Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale et à la convention intercantonale concernant la Haute Ecole Arc Berne-Jura-Neuchâtel (RSB 439.32). La HE-Arc est une haute école de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO) (art. 1, al. 2 de l'annexe 2) et, à ce titre, elle met en œuvre les missions qui lui sont assignées par la convention intercantonale sur la HES-SO (art. 7 de l'annexe 2). En qualité de canton signataire, le canton de Berne influe sur le développement stratégique de la recherche à la HE-Arc dans le cadre d'un contrat de prestations quadriennal. Le premier contrat de prestations est en cours d'élaboration (examen en mars 2015).

Un des objectifs affichés de la HE-Arc est de réaliser, de concert avec l'EPFL, une recherche et développement dont les résultats peuvent être exploités par l'industrie locale dans les domaines de la micromécanique, du génie mécanique et de la production industrielle. A cet égard, la HE-Arc s'appuie sur des projets de recherche généralement développés à l'EPFL et assure le lien entre la recherche fondamentale réalisée à l'EPFL et ses applications possibles au service de l'industrie du Jura bernois et de la région BEJUNE.

Depuis de nombreuses années, la HE-Arc collabore avec l'EPFL dans le cadre des activités de l'*Institut des systèmes d'information et de communication (ISIC-Arc)* et de celles de l'*Institut des microtechniques industrielles (IMI-Arc)*. Depuis dix ans, ces institutions participent à des projets liés à la technique et à l'innovation subventionnés notamment par la Commission fédérale pour la technologie et l'innovation (CTI). En revanche, l'institut de recherche mentionné par l'auteur du postulat (*Institut interdisciplinaire de recherche appliquée et de transfert de technologie [IT-Novatech]*) n'est pas un institut de recherche de la HE-Arc mais une plateforme qui se propose de favoriser le transfert de connaissances et de technologies entre la HE-Arc et les entreprises locales.

D'autres collaborations ont été mises en place entre la HE-Arc et l'EPFL dans le domaine de la mécanique et des disciplines apparentées :

- Clean Space : ce projet s'inscrit dans le droit fil de la collaboration fructueuse qui avait eu lieu dans le cadre du projet Swisscube, achevé en 2005.
- Microcity : récemment inauguré par l'EPFL à Neuchâtel, ce centre de recherche dédié à la microtechnique offre de nouvelles perspectives de collaboration systématique avec les instituts de recherche de Saint-Imier. L'EPFL et la HE-Arc sont en pourparlers tant au niveau stratégique qu'au niveau opérationnel.
- FabLab : la HE-Arc envisage de mettre en place à Neuchâtel un partenariat entre son FabLab et les unités de l'EPFL travaillant sur les techniques de développement et de production.

Quant à la collaboration entre la BFH et l'EPFL, elle est très variée. Ces deux institutions coopèrent dans le domaine de l'enseignement (membres du corps enseignant et doctorats communs) et mènent des projets et programmes de recherche communs. Dans le cadre du plan d'action fédéral « Recherche énergétique suisse coordonnée », la BFH participe par ailleurs

activement, avec les deux EPF ainsi qu'avec d'autres institutions, à plusieurs pôles de compétences de recherche SCCER (Swiss Competence Centers for Energy Research). L'objectif est de sceller cette collaboration fructueuse au niveau institutionnel.

Le canton de Berne se porte candidat pour accueillir, à Bienne, l'un des sites régionaux du réseau du Swiss Innovation Park. Le projet d'étroite collaboration entre la recherche et l'industrie ainsi que la focalisation de ce site sur les technologies transversales de la technique de production créent de nouvelles perspectives de collaboration entre l'EPFL, la BFH et la HE-Arc. Il a par ailleurs été possible, dans le cadre des travaux préparatoires à la création du Swiss Innovation Park Biel/Bienne et du plan d'action « Recherche énergétique suisse coordonnée », de fonder le BFH-CSEM Energy Research Center à Bienne, en collaboration avec le *Centre Suisse d'Electronique et de Microtechnique CSEM* de Neuchâtel. Cette coopération est prometteuse et permet d'exploiter des compétences de premier plan.

Dans certains domaines, l'Université de Berne collabore de manière informelle avec l'EPFL. Une collaboration a notamment été mise en place avec l'Institut Suisse de Bioinformatique (ISB) de Lausanne dans le domaine de la bioinformatique. L'Université de Berne entend développer les coopérations avec l'EPFL et s'investir tout particulièrement dans le projet de médecine personnalisée « Personalized Health », lancé par les deux EPF. L'Université de Berne, qui est un partenaire important du projet, sera surtout amenée à travailler avec l'EPFL. Ce projet national de recherche porte sur les pratiques médicales permettant d'améliorer les traitements médicaux et la santé publique grâce à la réalisation d'examens génétiques individualisés.

Dans l'enseignement supérieur, la coopération entre les chercheurs et chercheuses joue un rôle essentiel. Elle se manifeste généralement par des projets de recherche et développement concrets coupés de toute influence politique. Le Conseil-exécutif approuve la collaboration existant entre la BFH et l'EPFL ainsi que la volonté d'intensifier la collaboration entre l'EPFL et l'Université de Berne.

Au Grand Conseil



**Loi
portant introduction des
lois fédérales sur l'assurance-
maladie, sur l'assurance-
accidents et sur l'assurance
militaire (LiLAMAM)
(Modification)**

Table des matières

	pages
1. Synthèse	3
2. Contexte	3
3. Commentaire des articles	3
4. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes	7
5. Répercussions financières	7
6. Répercussions sur le personnel et l'organisation	8
7. Répercussions sur les communes	8
8. Répercussions sur l'économie	8
9. Résultat de la procédure de consultation	8
10. Proposition	9

Rapport présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil concernant la modification de la loi portant introduction des lois fédérales sur l'assurance-maladie, sur l'assurance-accidents et sur l'assurance militaire (LiLAMAM)

1. Synthèse

Le Grand Conseil s'est prononcé, au cours de la session de novembre 2013, pour des coupes d'un montant total de 24,3 millions de francs dans le domaine de la réduction des primes pour l'année 2014 (mesures 10.1 et 10.1a). Avec la mise en œuvre de ces mesures, environ 42 000 personnes n'ont plus droit à la réduction des primes en 2014. L'objectif de prestation inscrit dans la loi, à savoir qu'une proportion de 25 à 45 pour cent de la population cantonale bénéficie de la réduction des primes, ne pourra probablement pas être atteint en 2014. Etant donné qu'il n'existe pas de lien direct entre la proportion de la population qui doit bénéficier de la réduction des primes conformément à l'objectif de prestation et les conditions économiques de la population, cet objectif doit être abrogé. Il est également procédé à des adaptations découlant de modifications apportées aux droits fédéral et cantonal ainsi qu'à des mises à jour.

2. Contexte

En 2013, les prévisions préoccupantes concernant les finances cantonales ont incité le Conseil-exécutif à lancer un examen des offres et des structures (EOS 2014) dans le but de rétablir durablement l'équilibre des finances du canton de Berne. Le gouvernement a proposé au Grand Conseil des coupes à hauteur de 20 millions de francs dans le domaine de la réduction des primes (mesure 10.1)¹⁾. Le Grand Conseil a décidé, au cours de la session de novembre 2013, d'économiser au total 24,3 millions de francs dans le domaine de la réduction des primes (mesures 10.1 et 10.1a)²⁾.

Dans le budget 2014, 395 millions de francs étaient consacrés à la réduction des primes. Il était prévu que le canton contribue à hauteur de 122 millions de francs environ et la Confédération, à hauteur de 273 millions de francs environ. Les coupes décidées par le Grand Conseil ne se répercutent que sur les dépenses consenties par le canton, le montant des subsides fédéraux étant fixé en fonction des coûts bruts de l'assurance-maladie obligatoire, de la population résidente et du nombre d'assurés par canton (art. 66, al. 2 et 3 de la loi fédérale du 18 mars 1994 sur

l'assurance-maladie [LAMal]³⁾). Le budget alloué à la réduction des primes pour 2014 est donc réduit à environ 371 millions de francs en raison des mesures d'économie.

Le Conseil-exécutif a mis en application les mesures décidées par le Grand Conseil dans l'ordonnance cantonale sur l'assurance-maladie (OCAMal)^{4), 5)} au 1^{er} janvier et au 1^{er} juillet 2014. La mise en œuvre de ces mesures a pour conséquence qu'environ 42 000 personnes perdent leur droit à la réduction des primes en 2014. L'objectif de prestation inscrit dans la loi, à savoir qu'une proportion de 25 à 45 pour cent de la population cantonale bénéficie de la réduction des primes (art. 14, al. 2 de la loi du 6 juin 2000 portant introduction des lois fédérales sur l'assurance-maladie, sur l'assurance-accidents et sur l'assurance militaire [LiLAMAM]⁶⁾), ne pourra probablement pas être atteint en 2014. Par conséquent, l'article 14, alinéa 2 LiLAMAM doit être modifié.

En outre, il convient de procéder à des adaptations nécessaires en raison de certaines modifications apportées aux droits fédéral et cantonal ainsi qu'à des mises à jour.

3. Commentaire des articles

Article 3

Les cantons doivent informer en temps utile les personnes en provenance de l'étranger ainsi que les parents de nouveau-nés de l'obligation de s'assurer (art. 10, al. 1 de l'ordonnance fédérale du 27 juin 1995 sur l'assurance-maladie [OAMal]⁷⁾). Dans le canton de Berne, cette tâche est déléguée aux communes (art. 3, al. 2). L'Office des assurances sociales (OAS) veille au respect de l'obligation de s'assurer (art. 1, al. 1). Il a constaté, dans ce cadre, qu'un certain nombre de personnes n'ont pas connaissance de l'obligation de contracter une assurance-maladie. Afin que tous les habitants du canton soient informés de l'obligation de s'assurer de manière systématique et uniforme, l'OAS met gratuitement à la disposition des communes une brochure sur l'obligation de s'assurer, qu'il tient régulièrement à jour. Toutes les communes n'utilisent pas cette brochure. Pour cette raison, il convient désormais d'exiger que les communes distribuent la brochure aux personnes qui doivent être informées de l'obligation de s'assurer (art. 3). Cette exigence est inscrite dans la loi, car elle constitue la seule obligation qui incombe aux communes dans le cadre du régime de l'assurance-maladie obligatoire. Si l'obligation de distribuer la brochure était inscrite dans l'OCAMal, une norme de délégation au Conseil-exécutif devrait être introduite dans la loi (art. 69 de la Constitution du canton de Berne [ConstC]⁸⁾).

³⁾ RS 832.10

⁴⁾ RSB 842.111.1

⁵⁾ ROB 13-96 et ROB 14-38

⁶⁾ RSB 842.11

⁷⁾ RS 832.102

⁸⁾ RSB 101.1

¹⁾ www.rr.be.ch → Dossiers → Examens des offres et des structures 2014 (EOS 2014) → Documentation → Sous Rapports, télécharger l'Examen des offres et des structures (EOS 2014) – Rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil du 26 juin 2013 → p. 84

²⁾ Journal du Grand Conseil, session de novembre 2013, p. 1468

Article 4

Les droits et les modalités d'accès de l'OAS aux données qui lui sont nécessaires pour mettre en œuvre le régime de l'assurance obligatoire sont aujourd'hui réglés dans la législation sur l'harmonisation des registres officiels (art. 8, al. 1 et art. 14, al. 1, lit. c et d de la loi du 28 novembre 2006 sur l'harmonisation des registres officiels [LReg]⁹⁾ ainsi qu'art. 14, al. 1, lit. k et art. 18, al. 2, lit. d de l'ordonnance du 12 mars 2008 sur l'harmonisation des registres officiels [OReg]¹⁰⁾). L'article 4 doit par conséquent être abrogé.

Article 14

Comme mentionné au chiffre 2, l'objectif de prestation inscrit dans la loi, à savoir qu'une proportion de 25 à 45 pour cent de la population cantonale bénéficie de la réduction des primes, ne pourra probablement pas être atteint en 2014 en raison de la mise en œuvre des mesures EOS. Dans le budget 2015, du fait de l'EOS et des mesures d'économie décidées par le Grand Conseil, il est prévu d'économiser 10,7 millions de francs de plus dans le domaine de la réduction des primes. Par conséquent, l'objectif de prestation inscrit dans la loi ne sera dans tous les cas pas atteint en 2015 – si ce n'est pas déjà le cas en 2014.

Etant donné qu'il n'existe pas de lien direct entre la proportion de la population qui doit bénéficier de la réduction des primes conformément à l'objectif de prestation et les conditions économiques de la population, le fait que, chaque année, un certain nombre de personnes reçoivent des montants au titre de la réduction des primes ne permet pas de garantir une diminution substantielle de la charge des primes de caisse-maladie pour les personnes de condition économique modeste. Ce sont plutôt les ressources à disposition pour la réduction des primes ainsi que la répartition de ces ressources entre les personnes de condition économique modeste qui sont déterminantes. Par conséquent, la première phrase de l'*alinéa 2* doit être abrogée.

Article 16

L'*alinéa 3* prévoit que les personnes dont la fortune brute dépasse un montant déterminé n'ont pas droit à la réduction des primes. Dans un jugement, le Tribunal administratif du canton de Berne a conclu que cette disposition était contraire au droit fédéral (jugement 200.2010.402.CM du 13 juin 2011). Selon lui, en raison du caractère absolu de l'article 16, alinéa 3, une personne perd dans tous les cas son droit à la réduction des primes lorsque sa fortune dépasse un certain montant. Du fait que seule la fortune brute est prise en considération lors de l'examen du droit à la réduction des primes, il n'est pas possible, selon le Tribunal administratif, de déterminer la situation économique réelle d'une personne (p. ex. dettes, chômage). L'*alinéa 3* est par conséquent abrogé. Depuis le 1^{er} janvier 2012, les personnes dont la fortune brute dépasse 750 000 francs, d'après leur taxation fiscale, doivent déposer une demande pour que leur droit à la réduction des primes soit examiné (art. 24,

al. 2 LiLAMAM en relation avec l'art. 13, al. 2, lit. / OCAMal). De cette manière, leur situation économique réelle peut être examinée.

L'actuel *alinéa 4* établit que, pour la réduction des primes, les biens-fonds doivent être pris en compte à la valeur applicable à l'évaluation des immeubles dans les procédures de répartition intercantonale de l'impôt. Il s'agit de la valeur de répartition. L'*alinéa 4* mentionne de manière erronée la «valeur vénale». Actuellement, pour la détermination du droit à la réduction des primes, la valeur de répartition est utilisée dans le cadre des procédures de répartition intercantonale de l'impôt et la valeur officielle, pour les biens-fonds dans le canton de Berne. La valeur de répartition et la valeur officielle sont aussi déterminantes pour la perception de l'impôt sur la fortune (art. 52, al. 3 de la loi du 21 mai 2000 sur les impôts [LI]¹¹⁾, circulaire 22 de la Conférence suisse des impôts¹²⁾). Ainsi, pour les biens-fonds, c'est toujours la valeur utilisée dans le droit fiscal qui est reprise au moment de calculer le droit à la réduction des primes. Il en va de même pour la fortune mobilière. C'est pourquoi l'*alinéa 4* établit que la fortune nette est déterminée d'après les articles 48 à 63 LI, lesquels établissent notamment la valeur à laquelle doivent être prises en considération les fortunes mobilière et immobilière.

Article 17

La situation financière est en principe déterminée d'après la loi sur les impôts (art. 16 LiLAMAM, art. 6 OCAMal). Les données fiscales ne reflètent pas toujours de manière suffisante la situation financière d'une personne. Si d'autres données fiables sont disponibles, il est possible, conformément à l'*alinéa 1*, de déterminer la situation financière en dérogation à l'article 16. Il doit en être de même lorsque les données fiscales ne sont pas disponibles (p. ex. en cas d'arrivée de l'étranger). A l'heure actuelle, dans de tels cas, l'on se fonde déjà sur d'autres données fiables. L'*alinéa 1* est complété en conséquence.

Article 18

Il n'est pas possible pour l'OAS d'examiner automatiquement le droit à la réduction des primes des personnes imposées à la source. Celles-ci doivent par conséquent déposer une demande de réduction des primes (art. 24, al. 2 LiLAMAM en relation avec l'art. 13, al. 2, lit. a OCAMal). Comme pour les personnes qui sont soumises à la taxation fiscale ordinaire, il est actuellement tenu compte non seulement des revenus, mais aussi de la fortune dans le cadre de l'examen du droit à la réduction des primes. L'article 18 doit par conséquent être complété.

Article 19

La situation économique des conjoints ou partenaires enregistrés change en cas de séparation en droit ou en fait. Par conséquent, leur droit à la réduction des primes doit être réexaminé séparément dès le début du mois suivant la séparation, après

⁹⁾ RSB 152.05

¹⁰⁾ RSB 152.051

¹¹⁾ RSB 661.11

¹²⁾ www.steuerkonferenz.ch → Documents → Circulaires

que celle-ci a été annoncée à la commune et inscrite dans le système des registres communaux. Pour cette raison, un nouvel *alinéa 3* est introduit.

Article 20

Dans le cadre de la révision de la loi du 27 novembre 2000 sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC)¹³⁾, le Grand Conseil a décidé de limiter le droit des bénéficiaires d'aides sociales ou de prestations complémentaires (PC) à la réduction ordinaire maximale des primes (thèse 14)¹⁴⁾. Cette décision a été mise en œuvre dans l'alinéa 1 des articles 11 et 12 OCAMal. La base légale y relative (*al. 4*) doit par conséquent être modifiée.

Article 20a

Les rapports juridiques de droit public sont en principe réglés au moyen d'une décision rendue par l'autorité compétente. Des exceptions sont admissibles pour autant qu'elles soient expressément prévues dans une loi (art. 49 de la loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives [LPJA]¹⁵⁾). La réduction des primes implique le traitement de très nombreux cas. Pour cette raison, l'OAS communique sa décision relative à la réduction des primes par écrit à l'ayant droit. Ce dernier peut en tout temps demander qu'une décision formelle soit rendue (art. 14 OCAMal). L'article 20a crée la base légale nécessaire à cette pratique.

Article 21

Depuis le 1^{er} janvier 2012, les cantons sont tenus de verser les montants de la réduction des primes directement aux assureurs auprès desquels sont assurés les ayants droit (art. 65, al. 1 LAMal). Il en va de même pour les bénéficiaires d'une aide sociale. L'*alinéa 2* doit par conséquent être abrogé.

Article 22

L'actuel *alinéa 3* traite des échanges de données entre les assureurs et l'OAS (rapport présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil concernant la LiLAMAM, Journal du Grand Conseil, session de février 2000, annexe 10, page 10). Avec l'obligation de verser les montants accordés au titre de la réduction des primes directement aux assureurs, la Confédération a aussi créé la base légale nécessaire à l'échange de données entre les cantons et les assureurs (art. 65, al. 1 et 2 LAMal, art. 106b ss OAMal). L'*alinéa 3* doit par conséquent être abrogé.

¹³⁾ RSB 631.1

¹⁴⁾ Journal du Grand Conseil, session de novembre 2010, annexe 32, page 15; rapport du 29 octobre 2008 présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil et intitulé «Optimisation de la répartition des tâches ainsi que de la péréquation financière et de la compensation des charges dans le canton de Berne (LPFC 2012)», pp 58 ss

¹⁵⁾ RSB 155.21

Article 23

L'accès de l'OAS aux données personnelles du registre de la gestion centrale des personnes (GCP) est non seulement réglé à l'*alinéa 1*, mais aussi à l'article 18, alinéa 2, lettre d OReg. Désormais, l'alinéa 1 prévoit explicitement que l'Intendance cantonale des impôts met à la disposition de l'OAS les données du système de taxation des personnes physiques nécessaires à la mise en œuvre de la réduction des primes.

Grâce au renvoi à l'obligation de garder le secret pour ce qui est des données fiscales (art. 153 LI), l'objet du secret fiscal ainsi que le cercle des personnes qui y sont soumises sont définis de manière plus claire et plus complète (*al. 3*).

Article 24

L'actuel alinéa 3 établit qu'une demande de réduction des primes ne peut être formulée que pour l'année civile en cours. Quelque 14 000 demandes sont déposées chaque année auprès de l'OAS. Dans la pratique, on a constaté que, dans de nombreux cas, le découpage en année civile est peu opportun. En effet, depuis 2012, la taxation fiscale de l'avant-dernière période fiscale est déterminante pour la première moitié de l'année, alors que, pour la seconde moitié de l'année, c'est la taxation fiscale de la dernière période fiscale qui est déterminante (art. 7, al. 1 et 2 OCAMal). Ainsi, par exemple, pour les personnes arrivant de l'étranger, les données fiscales ne sont pas disponibles pour la première moitié de l'année suivant celle de leur arrivée car, au cours de l'avant-dernière période fiscale, ils vivaient encore à l'étranger. Par conséquent, ces personnes doivent déposer une demande non seulement pour l'année de leur arrivée (art. 13, al. 2 lit. f OCAMal), mais aussi pour l'année suivant leur arrivée (pour la première moitié). Etant donné que, pour plusieurs catégories de personnes, un autre découpage que l'année civile semble plus opportun, le Conseil-exécutif doit préciser par voie d'ordonnance les périodes pour lesquelles les différentes catégories de personnes peuvent déposer une demande de réduction des primes. A l'heure actuelle, les pratiques ont déjà été adaptées dans une large mesure. Les actuels alinéas 2 et 3 (2^e phrase), qui contiennent également des normes de délégation, sont intégrés dans le nouvel *alinéa 2*, lettres a à c.

Article 25

A l'heure actuelle, c'est la législation fédérale qui règle de manière exhaustive le versement des montants accordés au titre de la réduction des primes directement aux assureurs (art. 65, al. 1 OAMal). Elle ne prévoit aucune exception. Les assureurs doivent quant à eux tenir compte de la réduction des primes au moment de la facturation (art. 65, al. 4^{bis} LAMal). Par conséquent, l'article 25 doit être abrogé.

Article 27

Le droit à la réduction des primes est en principe constaté d'office sur la base des données fiscales (art. 16, al. 1 et art. 24, al. 1). Pour cette raison, l'OAS reçoit les données du système de taxation qui sont nécessaires à la réduction des primes (art. 23, al. 1). Dans ce cadre, l'Intendance cantonale des impôts lui transmet chaque

année plusieurs centaines d'annonces de procédures de rappel d'impôt closes par une décision entrée en force. Une procédure de rappel d'impôt a lieu lorsque les autorités fiscales constatent que tous les revenus et éléments de fortune n'ont pas été déclarés correctement dans la déclaration d'impôts (art. 206, al. 1 LI). Une procédure pénale fiscale est presque toujours engagée parallèlement. Les informations relatives à la procédure pénale fiscale ne font pas partie des données fiscales reçues par l'OAS en vertu de l'article 23, alinéa 1.

Pour connaître le délai de prescription déterminant, l'OAS devrait, dans chaque cas, mener une enquête en vue de découvrir pour quelle infraction fiscale la personne concernée a été condamnée par un jugement entré en force. Cela aurait pour conséquence que l'OAS devrait, pour chaque cas particulier, commencer par obtenir une autorisation écrite de la personne concernée pour avoir le droit de consulter son dossier. Il devrait ensuite déposer une demande de consultation des dossiers auprès de l'Intendance des impôts (art. 153, al. 2, lit. a LI). Au vu des ressources en personnel actuellement disponibles, ni l'OAS, ni l'Intendance des impôts ne pourraient assumer une telle charge de travail. A cela s'ajoute le fait que le droit d'introduire une procédure de rappel d'impôt s'éteint dix ans après la fin de la période fiscale pour laquelle la taxation n'a pas été effectuée, alors qu'elle aurait dû l'être, ou pour laquelle la taxation entrée en force était incomplète (art. 207, al. 1 LI). Le délai de prescription pour les infractions pénales fiscales peut aller de quatre à 15 ans (art. 229 LI, art. 333, al. 6, lit. a à c du code pénal suisse du 21 décembre 1937 [CP]¹⁶⁾ et ATF 134 IV 328 c. 2.1 p. 330 = JdT 2010 IV p. 164, 165). Toutefois, pour des raisons de protection des données, l'OAS efface les données collectées pour la mise en œuvre de la réduction des primes six ans après que le droit à la réduction des primes a pris fin (art. 24, lit. a OCAMal). Si les délais de prescription valables pour les infractions pénales fiscales étaient utilisés pour les prétentions en restitution de montants octroyés au titre de la réduction des primes, il arriverait fréquemment que les données nécessaires à la restitution ne soient plus disponibles.

S'il est constaté, dans le cadre d'une procédure de rappel d'impôt, que tous les revenus et/ou éléments de fortune n'ont pas été déclarés correctement dans la déclaration d'impôt, le revenu net et/ou la fortune nette sont augmentés a posteriori dans la taxation fiscale correspondante. Le droit à la réduction des primes pour la période pour laquelle cette taxation est déterminante doit alors être réexaminé (montants inférieurs ou pas de droit à la réduction des primes). Les procédures de rappel d'impôt ont lieu des mois voire des années après qu'une taxation fiscale est entrée en force. Le nouveau délai de prescription relatif pour la prétention en restitution découlant d'une procédure de rappel d'impôt est fixé à une année, et le délai de prescription absolu, à cinq ans (al. 3). Cela permet de garantir que l'OAS dispose encore des données personnelles nécessaires à la prétention en restitution. Ces délais de prescription sont ceux actuellement utilisés par l'OAS.

Si la prétention en restitution découle d'un acte punissable, les délais de prescription prévus par le droit pénal sont aujourd'hui déterminants (al. 2, 2^e phrase). Si le

délai de prescription pour une infraction est supérieur à six ans, l'OAS ne dispose plus, comme cela a déjà été mentionné, des données personnelles nécessaires à la prétention en restitution (art. 24, lit. a OCAMal). C'est la raison pour laquelle les mêmes délais de prescription doivent s'appliquer, que la prétention en restitution découle d'un acte punissable ou d'une procédure de rappel d'impôt (al. 3).

Articles 28, 29 et 31a

Depuis le 1^{er} janvier 2012, l'article 64a LAMal règle de manière exhaustive la compensation par les cantons des pertes des assureurs découlant de primes et de participations aux coûts que ces derniers n'ont pas pu recouvrer. Les dispositions cantonales à cet égard doivent par conséquent être abrogées (art. 28, 29 et 31a).

Article 32

Les données nécessaires à l'examen du droit à la réduction des primes contenues dans le système de traitement des données ont changé depuis l'entrée en vigueur de la LiLAMAM. La liste des données contenues dans le système actuel (al. 2) a par conséquent été mise à jour (suppressions et ajouts).

Article 33

La LiLAMAM est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2001 et la législation fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales, deux ans plus tard. C'est pourquoi, depuis le 1^{er} janvier 2003, les procédures relatives à l'application du régime obligatoire ainsi qu'aux exceptions de l'obligation de s'assurer sont régies par les dispositions de la législation précitée (art. 1, al. 1 LAMal). L'*alinéa 1* renvoie à ces dispositions.

Pour ce qui est des procédures relatives à la réduction des primes, ce sont les dispositions de la LPJA qui sont applicables (art. 1, al. 2, lit. c LAMal en relation avec l'art. 1, al. 1, lit. a LPJA). L'*alinéa 2* le mentionne désormais expressément.

Article 34

S'agissant des décisions relatives à l'application du régime obligatoire et à l'exception de l'obligation de s'assurer, l'opposition est réglée à l'article 52 de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA)¹⁷⁾. Pour cette raison, il n'y a plus lieu de mentionner de telles décisions à l'article 34.

Article 35

Le droit fédéral supérieur (LAMal, loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'assurance-accidents [LAA]¹⁸⁾, loi du 19 juin 1992 sur l'assurance militaire [LAM]¹⁹⁾, LPGA) ainsi que la loi du 11 juin 2009 sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère

¹⁶⁾ RS 311.0

¹⁷⁾ RS 830.1

¹⁸⁾ RS 832.20

¹⁹⁾ RS 833.1

public (LOJM)²⁰⁾ règlent de manière exhaustive l'organisation et les compétences du Tribunal administratif. L'*alinéa 1* doit par conséquent être abrogé.

L'article 128 LPJA, auquel renvoie l'*alinéa 2*, a été abrogé au 1^{er} janvier 2011. Aujourd'hui, l'article 57, alinéa 4 LOJM établit que la législation peut attribuer des affaires à la compétence du ou de la juge unique. La référence de l'*alinéa 2* doit donc être modifiée.

Article 37

Depuis le 1^{er} janvier 2011, les frais de procédure pour les litiges portant sur les assurances complémentaires à l'assurance obligatoire des soins sont régis par les articles 113 à 115 du code de procédure civile suisse du 19 décembre 2008 (CPC)²¹⁾. L'*alinéa 2* doit par conséquent être modifié.

Article 41

Le Tribunal arbitral, sur proposition d'un assureur ou d'une fédération d'assureurs, prononce des sanctions en vertu de l'article 59, alinéa 1 LAMal (art. 59, al. 2 LAMal). Il peut non seulement statuer sur les exclusions de fournisseurs de prestations de toute activité à la charge de l'assurance obligatoire de soins, mais aussi prononcer les autres sanctions mentionnées à l'article 59, alinéa 1 LAMal. C'est pourquoi la *lettre b* doit être modifiée.

Article 47

Depuis le 1^{er} janvier 2011, les frais de procédure et les émoluments administratifs en cas de litige devant le Tribunal arbitral sont régis par les dispositions du décret du 24 mars 2010 concernant les frais de procédure et les émoluments administratifs des autorités judiciaires et du Ministère public (décret sur les frais de procédure, DFP)²²⁾. L'*alinéa 3* doit par conséquent être modifié.

Article 48

Les juges du Tribunal administratif qui sont membres du Tribunal arbitral des assurances sociales ne perçoivent pas d'indemnités pour leur travail au sein de ce dernier, car la juridiction arbitrale fait partie des tâches du Tribunal administratif (art. 54, al. 1, lit. a LOJM). Depuis le 1^{er} janvier 2011, l'indemnisation des juges spécialisés du Tribunal arbitral est régie par les dispositions du décret du 9 juin 2010 sur l'indemnisation des juges à titre accessoire (DInJ)²³⁾. L'article 48 doit être adapté en conséquence.

Modification indirecte d'un acte législatif

Le Tribunal arbitral des assurances sociales est composé d'un membre du Tribunal administratif en qualité de président ou de présidente neutre et d'un représentant

ou une représentante, respectivement, des assureurs et des fournisseurs de prestations concernés. Il statue en principe dans une composition de trois membres (art. 56, al. 4 LOJM). Le président ou la présidente neutre, en qualité de juge unique, approuve les transactions et connaît des requêtes ou actions qui ont été retirées, sont devenues sans objet ou sont manifestement irrecevables (art. 57, al. 7 LOJM). A l'heure actuelle, si les parties concluent de façon concordante à l'admission du recours ou de la demande, le Tribunal arbitral doit statuer dans une composition de trois membres. Pour accélérer la procédure et diminuer les frais pour les parties, il est justifié de prévoir la compétence du ou de la juge unique dans de tels cas (*al. 7, dernière phrase*). Par ailleurs, une disposition similaire existe pour les litiges devant le Tribunal administratif: les membres du Tribunal administratif connaissent, en qualité de juges uniques, de toutes les affaires pour lesquelles les parties concluent de façon concordante à l'admission du recours ou de la demande (art. 57, al. 4 LOJM).

Dispositions transitoires

Les assureurs peuvent demander à l'OAS la compensation des primes et des participations aux coûts échues au 31 décembre 2011 qu'ils n'ont pas pu recouvrer (art. 28 et dispositions transitoires OCAMal²⁴⁾). Depuis le 1^{er} janvier 2012, l'article 64a LAMal règle de manière exhaustive la compensation des pertes engendrées après le 1^{er} janvier 2012. Le *chiffre 1* détermine jusqu'à quel moment les assureurs peuvent demander à l'OAS la compensation des pertes conformément à l'ancien droit cantonal. Les dispositions de l'article 28, alinéas 2 et 3, qui sont nécessaires pour la compensation, figurent désormais sous les *chiffres 2 et 3*.

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

Le Grand Conseil s'est prononcé, au cours de la session de novembre 2013, pour des coupes d'un montant total de 24,3 millions de francs. Avec la mise en œuvre de ces mesures d'économie, environ 42 000 personnes n'ont plus droit à la réduction des primes en 2014. Etant donné qu'il n'existe pas de lien direct entre la proportion de la population qui doit bénéficier de la réduction des primes conformément à l'objectif de prestation et les conditions économiques de la population, cet objectif doit être abrogé. Il est en outre procédé à diverses adaptations découlant de modifications apportées aux droits fédéral et cantonal ainsi qu'à des mises à jour. Le projet ne figure par conséquent pas dans le programme législatif du programme gouvernemental de législation 2011 à 2014.

5. Répercussions financières

Du fait que les communes sont tenues de distribuer la brochure sur l'obligation de s'assurer aux personnes arrivant de l'étranger ainsi qu'aux parents de nouveau-nés

²⁰⁾ RSB 161.1

²¹⁾ RS 272

²²⁾ RSB 161.21

²³⁾ RSB 166.1

²⁴⁾ ROB 11-106

(art. 3), les coûts de production annuels de la brochure augmenteront légèrement; ils resteront toutefois inférieurs à 10 000 francs.

La modification de l'article 14, alinéa 2 n'a pas de répercussions financières directes. Il se pourrait toutefois que le nombre d'ayants droit change. Le montant des dépenses ne dépend cependant pas seulement du nombre d'ayants droit: il dépend aussi des barèmes. Les communes ne participent pas aux coûts de la réduction des primes.

6. Répercussions sur le personnel et l'organisation

La modification de l'article 14, alinéa 2 n'a pas de répercussions directes sur le personnel ni sur l'organisation. Il se peut que le nombre d'ayants droit change. Toutefois, l'expérience des dernières années montre que le nombre de demandes de réduction des primes et la fréquence des contacts avec les personnes concernées restent élevés, indépendamment des mesures d'économie et des barèmes devenus plus stricts. Cela est dû au fait que, lorsque leur situation personnelle, familiale ou financière change, les personnes concernées demandent des renseignements sur leur droit à la réduction des primes, que ce soit par courrier ou par téléphone, au moyen d'une demande ou en se rendant au guichet. Il faut donc partir du principe que la modification de l'article 14, alinéa 2 n'a pas non plus de répercussions indirectes sur le personnel ni sur l'organisation.

L'article 24, alinéa 2, lettre b permet au Conseil-exécutif de fixer les périodes pour lesquelles une demande de réduction des primes peut être déposée. Dans la pratique, le droit à la réduction des primes est à l'heure actuelle souvent examiné pour une période ne coïncidant pas avec l'année civile. Si tel n'était pas le cas, le nombre de demandes déposées chaque année serait considérablement plus élevé. Si le Conseil-exécutif fait usage de sa compétence en vertu de l'article 24, alinéa 2, lettre b, on peut partir du principe que le nombre de demandes de réduction des primes restera à peu près inchangé. La modification de l'article 24, alinéa 2 n'a par conséquent pas de répercussions directes ni indirectes sur le personnel ni sur l'organisation.

7. Répercussions sur les communes

À l'heure actuelle, les communes sont déjà tenues d'informer les personnes provenant de l'étranger et les parents de nouveau-nés de leur obligation de s'assurer. La brochure de l'OAS soutient les communes dans l'accomplissement de cette tâche. Les coûts de production de la brochure continuant d'être assumés par l'OAS, la modification de l'article 3 n'a pas de répercussions sur les communes.

La charge liée à l'assurance-maladie est, dans le canton de Berne, supérieure à la moyenne suisse. Avec la modification de l'article 14, alinéa 2, il se pourrait que le nombre d'ayants droit change. La question de savoir si les barèmes seront aussi modifiés, et de quelle manière, reste ouverte. Pour cette raison, il est difficile de prévoir si la modification de l'article 14, alinéa 2 engendrera des coûts supplémen-

taires dans le domaine de l'aide sociale et des prestations complémentaires et si les communes seront indirectement concernées du point de vue financier de par leur participation au système de compensation des charges. Il n'y aura toutefois pas de transfert de charges du canton vers les communes. En effet, si des personnes doivent bénéficier d'une aide sociale ou de prestations complémentaires du fait qu'elles n'ont plus droit à la réduction des primes (ou qu'elles se voient octroyer des montants moins élevés), elles peuvent prétendre à la réduction ordinaire maximale de leurs primes d'assurance obligatoire des soins (art. 11 et 12 OCAMal).

8. Répercussions sur l'économie

Les dépenses pour la réduction des primes sont destinées aux personnes de condition économique modeste. Elles soutiennent directement la consommation, car elles renforcent le pouvoir d'achat de couches de la population dont la tendance à l'épargne est assez faible. La question de savoir si la modification de l'article 14, alinéa 2 a des répercussions sur l'économie est ouverte; en effet, les dépenses pour la réduction des primes dépendent non seulement du nombre d'ayants droit, mais aussi des barèmes.

9. Résultat de la procédure de consultation

Une procédure de consultation a eu lieu du 30 mai au 4 août 2014. 47 prises de position ont été envoyées.

Comme il fallait s'y attendre, les remarques des participants ont en particulier porté sur la suppression de l'objectif de prestation à l'article 14, alinéa 2. L'UDC a salué la modification de l'article 14 et souligné qu'il s'agissait d'un moyen efficace pour mettre en œuvre les coupes budgétaires. Le PLR, le PBD, le pvl et l'UDF se sont également déclarés favorables à la modification. Ils ont relevé l'inexistence d'un lien direct entre la proportion de la population qui doit bénéficier de la réduction des primes et l'objectif de prestation. Le PEV n'a quant à lui pas formulé d'objection contre la suppression de l'objectif de prestation. L'Union cantonale bernoise du commerce et de l'industrie, l'organisation d'employeurs PME bernoises, sept grandes communes et l'Association des paroisses du canton de Berne se sont elles aussi prononcées en faveur de cet abandon. Le PS et les Verts se sont en revanche déclarés défavorables à la modification de l'article 14, alinéa 2. Le PS a renvoyé à des rapports sociaux, à la stratégie de politique familiale et à d'autres bases cantonales qui montrent, selon lui, que le canton de Berne connaît, en comparaison avec les autres cantons, peu de prestations en amont de l'aide sociale. Du point de vue des Verts, le seuil fixé à 25 pour cent permet de garantir qu'au moins un quart de la population cantonale bénéficie de la réduction des primes. Selon eux, cet objectif social ainsi ancré dans la loi assure une certaine transparence: on peut partir du principe que le quartile inférieur de la population vit dans des «conditions économiques modestes». En cas de suppression de l'objectif de prestation, les Verts prévoient de présenter un projet alternatif qui consiste à introduire un objectif de prestation visant à ce qu'une proportion de 25 à 35 pour cent de la population cantonale

bénéficie de la réduction des primes. L'Union syndicale du canton de Berne, l'Organisation agricole bernoise et régions limitrophes, les communes de Berne et de Münsingen ainsi que l'Eglise nationale catholique romaine du canton de Berne déplorent également que l'on renonce à l'objectif de prestation. En résumé, la majorité des participants est favorable à la suppression de l'objectif de prestation de l'article 14, alinéa 2.

S'agissant des *répercussions sur le personnel et l'organisation*, l'UDC souhaite que les charges de personnel soient limitées autant que possible si les modifications de la loi devaient entraîner une baisse du nombre de demandes et, partant, du travail administratif. Le PBD est convaincu que les charges de personnel vont diminuer et demande que cette diminution soit répercutée sur le personnel de la JCE. Dans 95 pour cent des cas, le droit à la réduction des primes est déterminé automatiquement. Le travail administratif reste donc le même. Lorsque leur situation personnelle, familiale ou financière change, les personnes concernées demandent des renseignements sur leur droit à la réduction des primes, que ce soit par courrier ou par téléphone, au moyen d'une demande ou en se rendant au guichet. Par conséquent, au cours des dernières années, la charge de travail de l'OAS est restée élevée, indépendamment des mesures d'économie et des barèmes devenus plus stricts.

Pour ce qui est des *répercussions sur les communes*, les Verts, le PEV et la commune de Berne ont demandé une analyse plus détaillée des incidences financières de la modification de la LiLAMAM sur l'aide sociale, les prestations complémentaires et les communes. Les incidences financières sur l'aide sociale et les prestations complémentaires ne peuvent toutefois pas être chiffrées. L'OAS dispose des données fiscales dont il a besoin pour déterminer le droit à la réduction des primes (art. 23, al. 1) mais ne peut en principe pas utiliser ces données à d'autres fins (art. 5 de la loi du 19 février 1986 sur la protection des données [LCPD]²⁵⁾). Cependant, même si l'Intendance des impôts autorisait l'OAS à utiliser des données fiscales pour réaliser l'analyse demandée (art. 15 LCPD), il ne serait pas possible de chiffrer ces incidences financières. En effet, pour déterminer le droit à l'aide sociale ou à des prestations complémentaires, il convient de tenir compte des revenus et des dépenses; or ceux-ci ne peuvent être déduits des données fiscales. De plus, la décision doit se fonder sur le revenu et la fortune *actuels* – mais ceux-ci n'ont alors pas encore été déclarés à l'autorité fiscale.

Pour l'Association des communes bernoises (ACB), il est clair que la modification de la LiLAMAM entraînera un transfert de coûts vers les communes. C'est pourquoi elle exige que ces coûts soient pris en compte dans le bilan global (art. 29b LPFC). Selon elle, c'est le canton qui doit financer le transfert des charges. Il n'y aura pas de transfert de charges. En effet, les personnes qui, du fait qu'elles ne bénéficient plus de la réduction des primes (ou se voient octroyer des montants moins élevés), ont droit à l'aide sociale ou à des prestations complémentaires peuvent prétendre à la réduction

ordinaire maximale de leurs primes (art. 11 et 12 OCAMal). Ainsi, le canton continue de financer la réduction des primes de ces personnes.

Le PS, le PEV, quatre grandes communes, l'ACB et la Conférence bernoise d'aide sociale et de protection de l'enfant et de l'adulte ont fait valoir que la détermination du droit à l'aide sociale et à la réduction des primes mobilise des ressources très importantes, tant au niveau administratif que sur le plan du personnel, et peut facilement générer des erreurs. La révision de la loi doit, selon eux, permettre d'éliminer des étapes et de simplifier la procédure. Du fait que l'OAS met en œuvre la réduction des primes et que les communes gèrent l'aide sociale, certaines étapes de la procédure ne peuvent pas être évitées. Contrairement à l'aide sociale, la réduction des primes n'est pas soumise à la compensation des charges. La procédure de détermination a été simplifiée autant que possible. La mise en œuvre de la réduction des primes pour les bénéficiaires de l'aide sociale ne peut pas être transférée aux services sociaux car, conformément à la législation fédérale, les montants octroyés au titre de la réduction des primes ne peuvent qu'être versés directement aux assurés (art. 65, al. 1 LAMal). Dans chaque canton, un seul service est habilité à annoncer aux caisses maladie les assurés qui ont droit à la réduction des primes (art. 106b, al. 1 OAMal). Il n'est pas possible de faire une exception pour les bénéficiaires de l'aide sociale, et de financer complètement leurs primes par l'intermédiaire de l'aide sociale dans le but de simplifier la procédure relative à la réduction des primes. Les cantons sont tenus d'octroyer des montants au titre de la réduction des primes aux personnes de condition économique modeste (art. 65, al. 1 LAMal).

10. Proposition

La modification de la LiLAMAM consiste avant tout en des adaptations découlant de modifications apportées aux droits fédéral et cantonal ainsi qu'en des mises à jour. Le Conseil-exécutif propose par conséquent au Grand Conseil de renoncer à la seconde lecture.

Berne, le 15 octobre 2014

Au nom du Conseil-exécutif,
la présidente: *Egger-Jenzer*
le chancelier: *Auer*

Proposition du Conseil-exécutif

Loi portant introduction des lois fédérales sur l'assurance- maladie, sur l'assurance-accidents et sur l'assurance militaire (LiLAMAM) (Modification)

*Le Grand Conseil du canton de Berne,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:*

I.

La loi du 6 juin 2000 portant introduction des lois fédérales sur l'assurance-maladie, sur l'assurance-accidents et sur l'assurance militaire (LiLAMAM) est modifiée comme suit:

Art. 3 Les communes informent les parents de nouveau-nés et les nouveaux arrivants de l'obligation de s'assurer. Elles utilisent dans ce but le matériel d'information du service compétent de la JCE.

Art. 4 Abrogé.

Art. 14 ¹Inchangé.

² Le Conseil-exécutif, lorsqu'il définit le droit à la réduction des primes, tient en particulier compte de la charge financière qui pèse sur les familles.

Art. 16 ^{1 et 2}Inchangés.

³ Abrogé.

⁴ La fortune nette au sens de l'alinéa 2, lettre *a* est déterminée d'après les articles 48 à 63 LI.

⁵ Inchangé.

Art. 17 ¹Si les données fiscales font défaut ou ne reflètent qu'insuffisamment la situation financière d'une personne assurée en raison de circonstances particulières, la situation financière peut être déterminée en dérogation à l'article 16 au moyen d'autres données fiables.

² Inchangé.

Proposition commune du Conseil-exécutif et de la commission

Loi portant introduction des lois fédérales sur l'assurance- maladie, sur l'assurance-accidents et sur l'assurance militaire (LiLAMAM) (Modification)

*Le Grand Conseil du canton de Berne,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:*

I.

La loi du 6 juin 2000 portant introduction des lois fédérales sur l'assurance-maladie, sur l'assurance-accidents et sur l'assurance militaire (LiLAMAM) est modifiée comme suit:

Art. 3 Les communes informent les parents de nouveau-nés et les nouveaux arrivants de l'obligation de s'assurer. Elles utilisent dans ce but le matériel d'information du service compétent de la JCE.

Art. 4 Abrogé.

Art. 14 ¹Inchangé.

² Le Conseil-exécutif, lorsqu'il définit le droit à la réduction des primes, tient en particulier compte de la charge financière qui pèse sur les familles.

Art. 16 ^{1 et 2}Inchangés.

³ Abrogé.

⁴ La fortune nette au sens de l'alinéa 2, lettre *a* est déterminée d'après les articles 48 à 63 LI.

⁵ Inchangé.

Art. 17 ¹Si les données fiscales font défaut ou ne reflètent qu'insuffisamment la situation financière d'une personne assurée en raison de circonstances particulières, la situation financière peut être déterminée en dérogation à l'article 16 au moyen d'autres données fiables.

² Inchangé.

Art. 18 «revenus bruts» est remplacé par «revenus bruts et éléments de fortune».

Art. 19 ^{1 et 2}Inchangés.

³ Les conjoints ou partenaires enregistrés qui, en droit ou en fait, ne vivent pas en ménage commun ne sont plus considérés comme une famille dès le début du mois suivant la séparation, pour autant que celle-ci ait été annoncée à la commune.

⁴ Ancien alinéa 3.

Art. 20 ^{1 à 3}Inchangés.

⁴ Les bénéficiaires d'aides sociales ou de prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI ont droit à la réduction ordinaire maximale des primes d'assurance obligatoire des soins.

⁵ Inchangé.

Communication
de la décision

Art. 20a (nouveau) Le service compétent de la JCE communique sa décision relative à la réduction des primes par écrit à la personne concernée. Sur demande, il rend une décision formelle.

Art. 21 La réduction des primes ressortit au service compétent de la JCE.

Participation
de la Caisse de
compensation,
des autorités et
des communes

Art. 22 La Caisse de compensation du canton de Berne, les autorités accordant des aides sociales et les communes communiquent au service compétent de la JCE le nom des bénéficiaires d'aides sociales ou de prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI.

Art. 23 ¹L'Intendance cantonale des impôts met à la disposition du service compétent de la JCE les données du système de taxation des personnes physiques qui sont nécessaires à la mise en œuvre de la réduction des primes.

² Inchangé.

³ Les personnes chargées de l'application de la présente loi ou qui y collaborent sont tenues au secret conformément à l'article 153 LI.

Art. 24 ¹Inchangé.

² Le Conseil-exécutif précise par voie d'ordonnance
a) quelles sont les personnes dont le droit à la réduction des primes n'est constaté que sur demande;
b) qui peut déposer une demande pour quelle période;
c) qui peut déposer une demande au nom de la personne assurée.

³ Abrogé.

Art. 18 «revenus bruts» est remplacé par «revenus bruts et éléments de fortune».

Art. 19 ^{1 et 2}Inchangés.

³ Les conjoints ou partenaires enregistrés qui, en droit ou en fait, ne vivent pas en ménage commun ne sont plus considérés comme une famille dès le début du mois suivant la séparation, pour autant que celle-ci ait été annoncée à la commune.

⁴ Ancien alinéa 3.

Art. 20 ^{1 à 3}Inchangés.

⁴ Les bénéficiaires d'aides sociales ou de prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI ont droit à la réduction ordinaire maximale des primes d'assurance obligatoire des soins.

⁵ Inchangé.

Communication
de la décision

Art. 20a (nouveau) Le service compétent de la JCE communique sa décision relative à la réduction des primes par écrit à la personne concernée. Sur demande, il rend une décision formelle.

Art. 21 La réduction des primes ressortit au service compétent de la JCE.

Participation
de la Caisse de
compensation,
des autorités et
des communes

Art. 22 La Caisse de compensation du canton de Berne, les autorités accordant des aides sociales et les communes communiquent au service compétent de la JCE le nom des bénéficiaires d'aides sociales ou de prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI.

Art. 23 ¹L'Intendance cantonale des impôts met à la disposition du service compétent de la JCE les données du système de taxation des personnes physiques qui sont nécessaires à la mise en œuvre de la réduction des primes.

² Inchangé.

³ Les personnes chargées de l'application de la présente loi ou qui y collaborent sont tenues au secret conformément à l'article 153 LI.

Art. 24 ¹Inchangé.

² Le Conseil-exécutif précise par voie d'ordonnance
a) quelles sont les personnes dont le droit à la réduction des primes n'est constaté que sur demande;
b) qui peut déposer une demande pour quelle période;
c) qui peut déposer une demande au nom de la personne assurée.

³ Abrogé.

Art. 25 Abrogé.

Art. 27 ¹Inchangé.

² La prétention en restitution se prescrit dans un délai d'un an à compter du moment où le service compétent de la JCE en a eu connaissance, mais au plus tard trois ans après le versement.

³ Si la prétention en restitution découle d'une procédure de rappel d'impôt ou d'un acte punissable commis dans le cadre de la procédure de réduction des primes, elle se prescrit dans un délai d'un an à compter du moment où le service compétent de la JCE a eu connaissance de la décision rendue dans le cadre de la procédure de rappel d'impôt ou de la procédure pénale, mais au plus tard cinq ans après le versement.

⁴ Ancien alinéa 3.

Art. 28 Abrogé.

Art. 29 Abrogé.

4a. Abrogé.

Art. 31a Abrogé.

Art. 32 ¹Inchangé.

² Ce système contient en particulier des données telles que

- a* le numéro d'identification personnel du canton,
- b* le numéro AVS,
- c* la date de naissance,
- d* le sexe,
- e* la structure familiale,
- f* le revenu et la fortune,
- g* le rapport d'assurance,
- h* la réduction des primes,
- i* le service chargé du versement,
- k* le début et la fin du versement de prestations d'aide sociale ou de prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI,
- l* l'exécution de peines ou de mesures,
- m* les curatelles ainsi que les actes de défaut de biens relatifs aux arriérés de primes et aux participations aux coûts.

Art. 33 ¹Les procédures relatives à l'obligation de s'assurer ainsi qu'à l'exception de l'obligation de s'assurer sont régies par les dispositions de la législation fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales.

Art. 25 Abrogé.

Art. 27 ¹Inchangé.

² La prétention en restitution se prescrit dans un délai d'un an à compter du moment où le service compétent de la JCE en a eu connaissance, mais au plus tard trois ans après le versement.

³ Si la prétention en restitution découle d'une procédure de rappel d'impôt ou d'un acte punissable commis dans le cadre de la procédure de réduction des primes, elle se prescrit dans un délai d'un an à compter du moment où le service compétent de la JCE a eu connaissance de la décision rendue dans le cadre de la procédure de rappel d'impôt ou de la procédure pénale, mais au plus tard cinq ans après le versement.

⁴ Ancien alinéa 3.

Art. 28 Abrogé.

Art. 29 Abrogé.

4a. Abrogé.

Art. 31a Abrogé.

Art. 32 ¹Inchangé.

² Ce système contient en particulier des données telles que

- a* le numéro d'identification personnel du canton,
- b* le numéro AVS,
- c* la date de naissance,
- d* le sexe,
- e* la structure familiale,
- f* le revenu et la fortune,
- g* le rapport d'assurance,
- h* la réduction des primes,
- i* le service chargé du versement,
- k* le début et la fin du versement de prestations d'aide sociale ou de prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI,
- l* l'exécution de peines ou de mesures,
- m* les curatelles ainsi que les actes de défaut de biens relatifs aux arriérés de primes et aux participations aux coûts.

Art. 33 ¹Les procédures relatives à l'obligation de s'assurer ainsi qu'à l'exception de l'obligation de s'assurer sont régies par les dispositions de la législation fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales.

² Les procédures relatives à la réduction des primes ainsi qu'à la restitution de montants accordés au titre de la réduction des primes sont régies par les dispositions de la loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA)¹⁾.

Art. 34 Les décisions relatives à la réduction des primes et à la restitution de montants versés au titre de la réduction des primes peuvent être attaquées par voie d'opposition.

Art. 35 Les membres du Tribunal administratif connaissent, en qualité de juges uniques (art. 57, al. 4 de la loi du 11 juin 2009 sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public [LOJM]²⁾),
a des litiges concernant la réduction des primes d'assurance-maladie obligatoire,
b des litiges concernant l'obligation de s'assurer pour les soins en cas de maladie.

Art. 37 ¹Inchangé.

² Les compétences et la procédure sont régies par les dispositions du code de procédure civile du 19 décembre 2008 (CPC)³⁾.

³ S'agissant des frais judiciaires, il convient de se référer aux dispositions spéciales régissant les frais des articles 113 à 115 CPC.

Art. 41 Dans les domaines de l'assurance-maladie, de l'assurance-accidents et de l'assurance militaire, le Tribunal arbitral des assurances sociales, en tant qu'instance unique,
a inchangée;
b prononce des sanctions à l'encontre des fournisseurs de prestations en vertu de l'article 59 LAMal;
c à *e* inchangées.

Art. 47 ^{1 et 2}Inchangés.

³ La perception des frais est régie par le décret du 24 mars 2010 concernant les frais de procédure et les émoluments administratifs des autorités judiciaires et du Ministère public (décret sur les frais de procédure, DFP)⁴⁾.

¹⁾ RSB 155.21

²⁾ RSB 161.1

³⁾ RS 272

⁴⁾ RSB 161.12

² Les procédures relatives à la réduction des primes ainsi qu'à la restitution de montants accordés au titre de la réduction des primes sont régies par les dispositions de la loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA)¹⁾.

Art. 34 Les décisions relatives à la réduction des primes et à la restitution de montants versés au titre de la réduction des primes peuvent être attaquées par voie d'opposition.

Art. 35 Les membres du Tribunal administratif connaissent, en qualité de juges uniques (art. 57, al. 4 de la loi du 11 juin 2009 sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public [LOJM]²⁾),
a des litiges concernant la réduction des primes d'assurance-maladie obligatoire,
b des litiges concernant l'obligation de s'assurer pour les soins en cas de maladie.

Art. 37 ¹Inchangé.

² Les compétences et la procédure sont régies par les dispositions du code de procédure civile du 19 décembre 2008 (CPC)³⁾.

³ S'agissant des frais judiciaires, il convient de se référer aux dispositions spéciales régissant les frais des articles 113 à 115 CPC.

Art. 41 Dans les domaines de l'assurance-maladie, de l'assurance-accidents et de l'assurance militaire, le Tribunal arbitral des assurances sociales, en tant qu'instance unique,
a inchangée;
b prononce des sanctions à l'encontre des fournisseurs de prestations en vertu de l'article 59 LAMal;
c à *e* inchangées.

Art. 47 ^{1 et 2}Inchangés.

³ La perception des frais est régie par le décret du 24 mars 2010 concernant les frais de procédure et les émoluments administratifs des autorités judiciaires et du Ministère public (décret sur les frais de procédure, DFP)⁴⁾.

¹⁾ RSB 155.21

²⁾ RSB 161.1

³⁾ RS 272

⁴⁾ RSB 161.12

Art. 48 L'indemnisation des juges spécialisés du Tribunal arbitral des assurances sociales est régie par les dispositions du décret du 9 juin 2010 sur l'indemnisation des juges à titre accessoire (DInJ)¹⁾.

II.

La loi du 11 juin 2009 sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public (LOJM) est modifiée comme suit:

Art. 57 ^{1 à 6} Inchangés.

⁷ Lors de litiges portés devant le Tribunal arbitral des assurances sociales, le président ou la présidente neutre approuve les transactions et connaît des requêtes ou actions qui ont été retirées, sont devenues sans objet ou sont manifestement irrecevables. Il ou elle connaît en outre des affaires pour lesquelles les parties concluent de façon concordante à l'admission du recours ou de la demande.

III.

Dispositions transitoires

1. Les assureurs peuvent, jusqu'au 31 décembre 2016, demander au service compétent de la JCE la compensation des primes et des participations aux coûts échues au 31 décembre 2011 qu'ils n'ont pas pu recouvrer s'ils subissent des pertes lors de l'encaissement des primes d'assurance obligatoire des soins alors qu'ils ont fait preuve de la diligence requise et que les assurés étaient domiciliés dans le canton de Berne au moment où ils ont contracté leur dette.
2. Les prétentions de l'assureur envers la personne assurée passent au canton lorsque ce dernier compense une perte conformément au chiffre 1. Les actes de défaut de biens sont transmis au service compétent de la JCE.
3. La compensation des pertes conformément au chiffre 2 est imputée sur les subsides au sens de l'article 66 LAMal.

¹⁾ RSB 166.1

Art. 48 L'indemnisation des juges spécialisés du Tribunal arbitral des assurances sociales est régie par les dispositions du décret du 9 juin 2010 sur l'indemnisation des juges à titre accessoire (DInJ)¹⁾.

II.

La loi du 11 juin 2009 sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public (LOJM) est modifiée comme suit:

Art. 57 ^{1 à 6} Inchangés.

⁷ Lors de litiges portés devant le Tribunal arbitral des assurances sociales, le président ou la présidente neutre approuve les transactions et connaît des requêtes ou actions qui ont été retirées, sont devenues sans objet ou sont manifestement irrecevables. Il ou elle connaît en outre des affaires pour lesquelles les parties concluent de façon concordante à l'admission du recours ou de la demande.

III.

Dispositions transitoires

1. Les assureurs peuvent, jusqu'au 31 décembre 2016, demander au service compétent de la JCE la compensation des primes et des participations aux coûts échues au 31 décembre 2011 qu'ils n'ont pas pu recouvrer s'ils subissent des pertes lors de l'encaissement des primes d'assurance obligatoire des soins alors qu'ils ont fait preuve de la diligence requise et que les assurés étaient domiciliés dans le canton de Berne au moment où ils ont contracté leur dette.
2. Les prétentions de l'assureur envers la personne assurée passent au canton lorsque ce dernier compense une perte conformément au chiffre 1. Les actes de défaut de biens sont transmis au service compétent de la JCE.
3. La compensation des pertes conformément au chiffre 2 est imputée sur les subsides au sens de l'article 66 LAMal.

¹⁾ RSB 166.1

Entrée en vigueur

La présente modification entre en vigueur le 1^{er} janvier 2016.

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

Berne, le 15 octobre 2014

Au nom du Conseil-exécutif,
la présidente: *Egger-Jenzer*
le chancelier: *Auer*

Le droit en vigueur peut être obtenu auprès de la Chancellerie d'Etat avant la session ou auprès des huissiers et des huissières pendant la session.

Entrée en vigueur

La présente modification entre en vigueur le 1^{er} janvier 2016.

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

Berne, le 10 décembre 2014

Au nom du Conseil-exécutif,
la présidente: *Egger-Jenzer*
le chancelier: *Auer*

Berne, le 2 décembre 2014

Au nom de la commission,
la présidente: *Zumstein*

Le droit en vigueur peut être obtenu auprès de la Chancellerie d'Etat avant la session ou auprès des huissiers et des huissières pendant la session.

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 102-2014
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2014.RRGR.498

Déposée le: 27.04.2014

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Imboden (Bern, Les Verts) (porte-parole)
Rüfenacht (Biel/Bienne, Les Verts)
Cosignataires: 9

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 1418/2014 du 26 novembre 2014
Direction: Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Vote point par point**
Points 1 et 2: adoption et classement
Points 3 à 5: rejet



Création dans le canton de Berne des places nécessaires pour les gens du voyage

Le Conseil-exécutif est chargé de :

1. créer les bases légales et les conditions d'aménagement du territoire nécessaires, p. ex. au moyen d'un plan de quartier cantonal, pour que le canton de Berne puisse rapidement réaliser un nombre suffisant d'aires de séjour et de transit pour les gens du voyage ;
2. examiner s'il est possible de contraindre les propriétaires à mettre à disposition leurs terrains ou si le canton peut les y inciter financièrement ;
3. prévoir les moyens financiers nécessaires à la réalisation des aires de séjour et de transit, notamment dans le budget, le PIMF et le compte des investissements ;
4. créer un comité de réflexion composé de représentants et représentantes du canton de Berne, des communes et des minorités concernées, chargé de perfectionner la « Stratégie relative au choix des emplacements pour les gens du voyage dans le canton de Berne » de 2013 ;

5. expliquer dans un rapport comment et où prévoir et réaliser suffisamment d'aires de séjour et de transit à moyen et à long terme.

Développement:

Les manifestations des gens du voyage à Berne et à Nidau/Bienne en avril 2014 sont révélatrices d'un problème actuel. En dépit des directives de la Confédération de 1998, des travaux préliminaires du canton et des interventions parlementaires déposées (« Création rapide d'aires de séjour et de transit pour les gens du voyage » du 31.1.2011), le canton de Berne n'a toujours pas assez d'aires de séjour et de transit. Malgré l'adjonction d'une fiche de mesures au plan directeur lors des adaptations de 2010 et la « Stratégie relative au choix des emplacements pour les gens du voyage dans le canton de Berne », publiée en septembre 2013, aucun nouvel emplacement n'a encore pu voir le jour. Or l'évaluation des sites visait à trouver au moins un emplacement adéquat dans le périmètre de chacune des six conférences régionales. Il faut concrétiser cet objectif.

Réponse du Conseil-exécutif

Point 1:

Les bases en matière d'aménagement du territoire nécessaires à la création de nouvelles aires de séjour et de transit existent déjà.

La Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales (RS 0.441.1) a été ratifiée par la Suisse le 21 octobre 1998. Depuis lors, les gens du voyage suisses constituent une minorité nationale au sens de cette convention. L'article 3 LAT prévoit que les territoires réservés à l'habitat soient aménagés selon les besoins de la population. Il s'applique donc également aux besoins spécifiques des gens du voyage de nationalité suisse.

Le 28 mars 2003, le Tribunal fédéral a expressément reconnu le droit des gens du voyage à disposer d'aires de séjour et de transit adéquates et prévu que celles-ci soient envisagées et assurées par des plans d'aménagement du territoire (ATF 129 II 321).

A l'échelon cantonal, le Conseil-exécutif s'est déjà occupé de la création d'aires de séjour et de transit supplémentaires en adoptant les lignes directrices «Aires de séjour et de transit destinées aux gens du voyage dans le canton de Berne» (2011), la «Stratégie relative au choix des emplacements pour les gens du voyage dans le canton de Berne» (2013) ainsi que la fiche de mesure D_08 du plan directeur cantonal «Créer des aires de séjour et de transit destinées aux gens du voyage». En se fondant sur l'article 102 de la loi cantonale sur les constructions, le Conseil-exécutif peut également édicter un plan de quartier cantonal pour garantir la disponibilité d'une aire par des mesures d'aménagement.

Le Conseil-exécutif est d'avis qu'il existe suffisamment de bases légales et d'études en matière d'aménagement du territoire pour que la réalisation d'aires de séjour et de transit supplémentaires pour les gens du voyage dans le canton de Berne soit possible.

Point 2:

Aujourd'hui déjà, le canton de Berne a la possibilité d'acquérir des parcelles qui se prêtent à la réalisation de nouvelles aires de séjour et de transit pour les gens du voyage ou de s'assurer leur utilisation sous une forme appropriée selon les règles du droit privé. Lors de l'appréciation des sites, les parcelles disponibles sans investissements supplémentaires sont favorisées (parcelles appartenant à la Confédération, au canton ou aux communes). Il incombe aux services cantonaux compétents de négocier les contrats d'utilisation avec les propriétaires fonciers privés.

L'édition d'un plan de quartier cantonal prévu par l'article 102 LC permet en principe au canton de Berne d'exercer un droit d'expropriation dans les zones affectées à des besoins publics.

Point 3:

Le 28 mai 2014, le Conseil-exécutif a chargé la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques d'appliquer la «Stratégie relative au choix des emplacements pour les gens du voyage dans le canton de Berne». Il a décidé parallèlement qu'aucune ressource supplémentaire ne serait prévue dans le budget 2015 et le plan intégré «mission-financement» 2016 à 2018. Si des projets concrets se présentent, les contributions nécessaires seront accordées aux communes concernées et, le cas échéant, des moyens seront mis à disposition sous la forme de crédits supplémentaires concernant les budgets de l'Office de la culture et de l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (ACE 691/2014).

Point 4:

La Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques, la Direction de la police et des affaires militaires, la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale et la Direction de l'instruction publique ont institué en 2008 un groupe de travail commun pour la planification et la mise en œuvre de mesures répondant aux besoins spécifiques des gens du voyage conformément à l'article 23 OEA. Celui-ci planifie des mesures répondant aux besoins spécifiques des gens du voyage, coordonne les activités des services cantonaux et de tiers éventuels, examine les demandes de subvention ou d'autres mesures en faveur des gens du voyage et soumet une proposition aux services compétents. Le groupe de travail est dirigé par un représentant de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques. Au surplus, il se constitue lui-même. Il peut en cas de besoin s'adjoindre d'autres représentants de services cantonaux ou des tiers.

Depuis le mois de mai 2014, le groupe de travail dispose d'une commission qui s'occupe du développement de la «Stratégie relative au choix des emplacements pour les gens du voyage dans le canton de Berne» et de la recherche de sites.

Le groupe cantonal «Gens du voyage» et sa commission disposent chacun d'un représentant de la «Radgenossenschaft» et, depuis mai 2014, d'un représentant du nouveau «Mouvement des voyageurs suisses».

La création d'un groupe de réflexion supplémentaire est donc superflue et ne ferait que compliquer inutilement les processus administratifs.

Au sujet du chiffre 5:

L'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire, le groupe de travail «Gens du voyage» et la commission de ce dernier vont continuer à développer la «Stratégie relative au choix des emplacements pour les gens du voyage» et mettre en œuvre le mandat du Conseil-exécutif du 28 mai 2014 (ACE 691/2014). Le processus et les résultats seront régulièrement intégrés à des rapports et à des procès-verbaux internes à l'administration. Par conséquent, la rédaction d'un rapport supplémentaire est inutile, d'autant plus qu'elle entamerait davantage les ressources déjà limitées de l'administration cantonale.

Au Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 113-2014

Type d'intervention: Motion

Motion ayant valeur de directive: ☐

N° d'affaire: 2014.RRGR.608

Déposée le: 02.06.2014

Motion de groupe: Non

Motion de commission: Non

Déposée par: Schöni-Affolter (Bremgarten, pvl) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui

Urgence accordée: Non 05.06.2014

N° d'ACE: 1445/2014 du 3 décembre 2014

Direction: Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques

Classification: –

Proposition du **Adoption sous forme de postulat**

Conseil-exécutif:



Fusion des petites paroisses: définition de critères pertinents

Le Conseil-exécutif est chargé de doter l'article 4i, alinéa 1 de la loi sur les communes de critères pertinents permettant au Grand Conseil de supprimer aux petites paroisses dans lesquelles l'entretien d'un ecclésiastique n'est pas rentable et qui refusent la fusion leur poste de pasteur ou de pasteur.

Développement

On dénombre encore 189 paroisses réformées comptant en moyenne 3151 (en 2010) et 3062 (en 2012) paroissiens et paroissiennes. Cela signifie qu'en seulement deux ans, 16 802 personnes (~ 3 %) ont quitté l'Église nationale réformée. Plus de dix communes comptent moins de 800 paroissiens et paroissiennes par poste d'ecclésiastique à temps plein. Il est frappant de constater que quatre de ces paroisses se trouvent dans le Jura bernois et deux dans l'Oberland bernois. Les cercles électoraux restants (sauf Thoune, Berne et l'Emmental) comptent chacun une de ces micro-paroisses. Si l'on part du critère de 1000 paroissiens et paroissiennes par poste d'ecclésiastique à plein temps, on obtient 33 de ces micro-paroisses. Or des fusions permettraient de réduire cette surdotation massive.

La loi sur les communes, qui selon l'article 2 s'applique aussi aux paroisses, ne propose malheureusement aucun critère pertinent. Les critères applicables aux communes politiques ne sont pas vraiment transposables aux paroisses. Ainsi, le critère du découvert du bilan par exemple n'est pas pertinent pour les micro-paroisses dans la mesure où les paroisses ne doivent pas prendre à leur charge les dépenses les plus élevées, c'est-à-dire les dépenses de personnel pour les ecclésiastiques. C'est pourquoi les micro-paroisses ne sont que très faiblement incitées à fusionner, même si elles sont déjà bien en-deçà d'une taille critique. Bien qu'ayant fusionné ces dernières années, maintes communes continuent au contraire de former des paroisses distinctes.

Par ailleurs, l'Eglise réformée ne juge vraisemblablement pas utile de réduire le pourcentage d'occupation des ecclésiastiques en-dessous d'un certain nombre de paroissiens et paroissiennes. La paroisse de Corgébert-Corgémont par exemple, qui ne compte plus qu'à peine 1000 âmes, a mis au concours un poste à 100 pour cent pour 2015 alors qu'elle n'aurait droit qu'à 80 pour cent. C'est la même chose pour d'autres offres d'emploi publiées ces derniers temps. C'est pourquoi les critères de la loi sur les communes doivent être modifiés de sorte que les paroisses puissent elles aussi être contraintes à fusionner en-deçà d'une certaine taille ou lorsque les communes fusionnent politiquement.

Motivation de l'urgence :

Les mesures d'économie nous contraignent à une gestion parcimonieuse de nos finances. C'est pourquoi le gouvernement doit disposer le plus vite possible d'un outil adéquat pour pouvoir faire fusionner aussi les micro-paroisses.

Réponse du Conseil-exécutif

La motionnaire demande une modification de l'article 4i, alinéa 1 de la loi sur les communes: si les paroisses n'atteignent pas une taille minimale donnée ou si les communes municipales concernées fusionnent, les postes d'ecclésiastique doivent pouvoir être réduits ou les paroisses être contraintes à fusionner.

Lors de ses débats sur l'examen des offres et des structures 2014, le Conseil-exécutif a prévu de faire rédiger un rapport détaillé présentant les relations entre l'Eglise et l'Etat dans le canton de Berne. Il s'agit d'étudier de manière approfondie et d'évaluer les conséquences financières, juridiques, politiques et ecclésiastiques d'une modification des relations entre l'Eglise et l'Etat et des bases du financement des Eglises. Le Grand Conseil a apporté son soutien à cette procédure dans une déclaration de planification.

Le Conseil-exécutif va inscrire le rapport au programme de la session du Grand Conseil de septembre 2015. Les synodes des deux grandes Eglises nationales pourront préalablement prendre position à son sujet. L'adoption comme le rejet de la présente motion anticiperait sur le débat public, raison pour laquelle le Conseil-exécutif est prêt à proposer l'adoption de la motion sous forme de postulat. Il souhaite par ailleurs relever deux aspects.

Premièrement, le Conseil-exécutif et les Eglises nationales sont en train d'établir de nouveaux critères d'attribution des postes d'ecclésiastiques aux paroisses. En ce qui concerne l'Eglise nationale réformée évangélique, les paroisses comptant de nombreux membres ne devraient dé-

sormais plus être désavantagées lors de la répartition des postes d'ecclésiastique. Il s'agit ainsi d'éviter qu'une fusion de paroisses ne se répercute négativement sur la dotation en postes. Notons également qu'il est prévu de réduire la dotation minimale à 50 pour cent.

Deuxièmement, la demande de la motionnaire empiète sur la garantie de l'existence des paroisses. Il est vrai que le Grand Conseil peut ordonner la fusion de communes contre leur volonté lorsque des intérêts communaux, régionaux ou cantonaux prépondérants l'exigent¹, mais une taille minimale n'est pas impérativement nécessaire au bon fonctionnement d'une paroisse. Seule une nouvelle révision constitutionnelle permettrait de concrétiser la demande de la motionnaire. Par ailleurs, le couplage des processus de fusion, tel que proposé, aurait plutôt tendance à mettre en péril des fusions volontaires de communes politiques.

Au Grand Conseil

¹ Article 108, alinéa 3 de la Constitution du canton de Berne (RSB 101.1).

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 125-2014
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2014.RRGR.623

Déposée le: 04.06.2014

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Ammann (Meiringen, PS) (porte-parole)

Cosignataires: 21

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 1328/2014 du 5 novembre 2014
Direction: Direction des finances
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**



Imposition des propriétaires fonciers étrangers

Le Conseil-exécutif est chargé de créer les bases légales nécessaires pour que les propriétaires fonciers étrangers (personnes physiques) soient imposés :

1. sur le revenu à un taux minimum de 5 pour cent (impôt simple) et
2. sur la fortune à un taux minimum de 1,25 pour cent.

Développement

En tant que personnes physiques, les propriétaires fonciers étrangers paient l'impôt sur le revenu et sur la fortune pour leurs biens-fonds sis dans le canton de Berne. Depuis la révision de la loi sur les impôts de 2001, les revenus et la fortune générés à l'étranger n'entrent cependant plus dans le calcul de l'impôt.

La situation est différente pour les propriétaires fonciers suisses. Le revenu tiré des biens-fonds compte comme revenu du travail ou comme rente, et ce revenu global est soumis à l'impôt sur le revenu. Le calcul de l'impôt sur la fortune suit la même logique.

Pour le canton et les communes, cela représente un manque à gagner considérable depuis 2001, avec des différences avoisinant parfois les 40 pour cent.

Vu la situation financière actuelle du canton et des communes, l'imposition des propriétaires fonciers étrangers doit être corrigée.

Réponse du Conseil-exécutif

L'auteur de la motion souhaite que soit fixé un montant plancher pour le revenu et la fortune déterminant le taux d'imposition des personnes qui sont domiciliées à l'étranger et qui sont propriétaires de biens fonciers en Suisse. Il explique que, depuis la révision 2001 de la loi sur les impôts, les revenus que ces personnes réalisent à l'étranger, et les biens qu'elles y possèdent ne sont plus comptés dans le revenu et la fortune déterminant leur taux d'imposition. L'objectif de l'auteur de la motion est de compenser cela.

La [motion 194/2006](#) « Politique des résidences secondaires », déposée le 5 septembre 2006 par Monsieur von Allmen, Gimmelwald (PS-JS), formulait déjà une revendication similaire. Elle chargeait notamment le Conseil-exécutif de créer les bases légales mettant les étrangers et les Suisses sur un pied d'égalité face à l'imposition de leurs appartements et autres biens fonciers sis dans des communes bernoises. Lors de sa séance du 20 mars 2007, le Grand Conseil avait adopté ce point de la motion par 71 voix contre 70 et 7 absentions. A l'occasion des débats parlementaires relatifs à la révision 2011 de la loi sur les impôts, il s'était toutefois rallié à l'avis du Conseil-exécutif, qui s'opposait à la mise en œuvre de ce point de la motion. Le gouvernement avait exposé ses arguments de manière circonstanciée dans son rapport relatif à la révision 2011 de la loi sur les impôts¹.

Contrairement à ce que craint l'auteur de la présente motion, la simplification de la déclaration d'impôt des personnes domiciliées à l'étranger - qui a été instaurée en 2001 - n'a pas fait reculer les rentrées fiscales :

En effet, cette simplification a introduit deux changements aux effets inverses : le premier de ces changements est la fixation du taux d'imposition des propriétaires fonciers domiciliés à l'étranger en fonction de leurs seuls éléments imposables en Suisse, ce qui a en effet réduit leur impôt par rapport à avant. Le deuxième changement est qu'ils ont perdu le droit aux déductions sociales, ce qui s'est inversement traduit par une majoration de leur impôt. A cela s'ajoute que ces personnes ne peuvent respectivement déduire de leur fortune et de leur revenu imposables que les hypothèques grevant les biens immobiliers qu'elles possèdent dans le canton et les intérêts correspondants. Le reste de leurs dettes et de leurs intérêts passifs n'est pas déductible de leur fortune et de leur revenu. Or on sait par expérience que les biens immobiliers bernois qui appartiennent à des personnes domiciliées à l'étranger sont comparativement peu hypothéqués, en moyenne à raison de 34 pour cent seulement.

Dans ces circonstances, le revenu immobilier net imposable d'une personne domiciliée à l'étranger a tendance à être plus élevé que celui d'une personne domiciliée en Suisse. Et il en va souvent de même de l'impôt.

¹ Cf. Rapport du Conseil-exécutif du 12 août 2009 relatif à la révision 2011 de la loi sur les impôts, point 3.3.3, page 21 ([lien](#)).

L'exemple suivant, très simplifié, illustre bien ce mécanisme :

	Domicile CH	Domicile étranger
Valeur locative	15 000	15 000
Intérêts passifs	8 000	5 000
Déductions sociales au prorata	3 000	---
Montant imposable	4 000	10 000
Impôt simple (taux respectifs de 4% et 2%)	160	200
Impôt dû (quotité d'impôt de 5,0)	800	1 000

La simplification de la déclaration d'impôt qui a été introduite en 2001 se révèle fonctionnelle. Elle a mis fin aux lourdes formalités nécessaires à la collecte de renseignements sur la situation économique et patrimoniale générale des propriétaires fonciers domiciliés à l'étranger. Elle a également mis un terme aux taxations par appréciation qui s'avéraient nécessaires lorsque ces renseignements n'étaient pas fournis aux autorités fiscales bernoises. La nouvelle procédure est simple, transparente et appréciée des contribuables.

Compte tenu de ces réflexions, le Conseil-exécutif propose le rejet de la motion.

Au Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 112-2014
Type d'intervention: Postulat
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2014.RRGR.607

Déposée le: 02.06.2014

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Hügli (Biel/Bienne, PS) (porte-parole)

Cosignataires: 25

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Non 05.06.2014

N° d'ACE: 1442/2014 du 3 décembre 2014
Direction: Direction des finances
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**



Revenus supplémentaires pour le canton de Berne

Le Conseil-exécutif est chargé d'étudier dans un rapport quelles mesures lucratives (nouvelles ou non) prendre à court et à moyen terme pour qu'à l'avenir le canton de Berne jouisse d'un service public fort offrant de bonnes prestations et de bonnes conditions de travail et de salaire.

Développement

Ces dernières années, de nombreuses baisses d'impôt unilatérales, dernièrement avec l'impôt sur les mutations, ont privé le canton de Berne de millions de francs de revenus. On a ensuite affaibli le service public en supprimant des prestations publiques et en négligeant d'améliorer les conditions de travail et de salaire du personnel cantonal. La réduction des services publics a touché en particulier les personnes aux revenus modestes et faibles, qui n'ont guère pu profiter des baisses d'impôt.

Pour pouvoir offrir à l'avenir de bonnes prestations publiques et de bonnes conditions de travail et de salaire à tous et toutes, le canton de Berne doit améliorer ses revenus. Il doit mettre en œuvre à court et à moyen terme des mesures permettant d'augmenter les revenus et le cas échéant d'en générer de nouveaux.

Motivation de l'urgence:

Après la baisse de l'impôt sur les mutations, il faut impérativement prendre des mesures applicables rapidement (à partir de 2015) pour augmenter les revenus du canton de Berne.

Réponse du Conseil-exécutif

Malgré un environnement financier et économique difficile (crise financière et économique, faiblesse voire inexistence de la redistribution aux cantons des bénéfices de la Banque nationale suisse, charges supplémentaires résultant de décisions au niveau fédéral, etc.), le Conseil-exécutif a réussi, ces dernières années, à obtenir pour chaque exercice – sauf 2012 – un résultat excédentaire au compte de fonctionnement et à éviter un accroissement de la dette. L'an dernier, le risque de déficit structurel a même pu être écarté grâce aux mesures parfois radicales de l'Examen des offres et des structures (EOS 2014), qui ont permis de stabiliser les finances bernoises. Deux mesures de l'EOS 2014 concernant les revenus contribuent aussi grandement à l'amélioration des perspectives financières: l'abrogation du forfait global pour les frais professionnels (CHF 41 mio de revenus supplémentaires à partir de 2014) et le plafonnement prévu de la déduction des frais de déplacement à 3000 francs (CHF 54 mio de revenus supplémentaires à partir de 2016). Il en va de même d'autres mesures prises du côté des revenus dans des programmes d'allègement antérieurs comme par exemple l'augmentation des taxes d'études, la hausse des émoluments de rappel concernant les déclarations d'impôts ou encore l'examen de l'ordonnance sur les émoluments (OEemo) effectué dans le cadre du programme d'allègement de 2012.

Avec les résultats du budget 2015 et du plan intégré mission-financement 2016 à 2018, le Conseil-exécutif a poursuivi cette année la stabilisation des finances. Ainsi tous les exercices du budget 2015 et du plan intégré mission-financement 2016 à 2018 dégagent-ils des excédents - parfois significatifs - au compte de fonctionnement. Le solde de financement est en outre positif en 2015 et en 2016. Malgré les difficultés financières, l'adoption en 2013 de la révision de la LSE et de la LPers a permis d'améliorer sur le moyen et le long terme la progression salariale annuelle du personnel cantonal et des enseignants.

Le Conseil-exécutif a souligné à plusieurs reprises ces dernières semaines que l'équilibre des finances cantonales bernoises reste fragile. A preuve les insuffisances de financement prévues au plan intégré mission-financement 2016 à 2018 pour 2017 et 2018 et les nombreux risques de politique financière (réforme III de l'imposition des entreprises, incertitudes quant au versement annuel des bénéfices de la Banque nationale suisse, augmentations des charges dans les domaines des personnes âgées et des personnes handicapées, de la santé, dans le secteur social, etc.).

Vu la relative stabilité générale de la situation financière, le Conseil-exécutif considère que ce que l'auteur du postulat demande, à savoir qu'à l'avenir le canton de Berne jouisse d'un service public fort offrant de bonnes prestations et de bonnes conditions de travail et de salaire, est en fait réalisé. Il considère qu'il n'est à l'heure actuelle pas urgent d'examiner des mesures supplémentaires devant être prises à court et à moyen terme pour augmenter les revenus et de présenter un rapport à ce sujet. Le Conseil-exécutif propose par conséquent le rejet du présent postulat.

Au Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 211-2014
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2014.RRGR.1128

Déposée le: 16.11.2014

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Graber (La Neuveville, UDC) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Oui 20.11.2014

N° d'ACE: 1523/2014 du 17 décembre 2014
Direction: Chancellerie d'Etat
Classification: –



Accueil officiel à Moutier de M. Claude Hêche, futur président du Conseil des Etats

Le 24 novembre prochain, Monsieur Claude Hêche sera, selon toute vraisemblance, élu à la présidence du Conseil des Etats. Le programme officiel pour cette occasion vient d'être porté à la connaissance du public. Nous pouvons lire ceci sur le site officiel du canton du Jura : « Concrètement, M. Hêche sera donc reçu officiellement dans le Jura le mercredi 26 novembre. Un train spécial emmenant les représentants des Autorités et de l'Administration fédérales partira de Berne en début d'après-midi pour rejoindre la capitale jurassienne après un arrêt en gare de Moutier. » Le futur président du Conseil des Etats est un homme politique compétent, sympathique et parfaitement respectable. C'est aussi un honneur pour le canton du Jura de voir l'une de ses personnalités assumer pour la première fois la présidence de la Chambre haute de notre pays. Mais il est inélégant, contraire aux bons usages et attentatoire à la bonne entente entre les cantons que le train spécial qui emmène traditionnellement les invités aux festivités en l'honneur du nouveau président du Conseil des Etats s'arrête pour son premier arrêt officiel dans la localité d'un autre canton que celui d'où provient la personne honorée.

Vu ce qui précède, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Comment interprète-t-il ce geste?
2. En particulier, n'estime-t-il pas préjudiciable aux relations entre les cantons de Berne et du Jura le fait que le nouveau président jurassien du Conseil des Etats soit en premier lieu reçu à Moutier lors des célébrations en son honneur ?
3. A-t-il l'intention de réagir?

Motivation de l'urgence :

Monsieur Claude Hêche deviendra très probablement président du Conseil des Etats le lundi 24 novembre 2014. La cérémonie officielle en son honneur – avec notamment l'arrêt prévu du voyage officiel à Moutier – aura lieu le 26 novembre.

Réponse du Conseil-exécutif

1. et 2. Du fait des relations de voisinage, le canton du Jura est un partenaire important pour le canton de Berne. Le Conseil-exécutif est heureux des bonnes relations qui existent entre les deux cantons et qui sont aussi variées qu'étroites. Il voit dans la décision prise par le président du Conseil des Etats Claude Hêche de faire une halte dans le Jura bernois une manifestation de ces relations de bon voisinage entre les deux cantons.
3. Non, le Conseil-exécutif n'a pas l'intention de réagir.

Au Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 204-2014
Type d'intervention: Interpellation

Motion ayant valeur de directive: ☐

N° d'affaire: 2014.RRGR.1065

Déposée le: 24.10.2014

Motion de groupe: Non

Motion de commission: Non

Déposée par: Riem (Iffwil, PBD) (porte-parole)

Frutiger (Oberhofen, PBD)

Stähli (Gasel, PBD)

Cosignataires: 3

Urgence demandée: Oui

Urgence accordée: Oui 20.11.2014

N° d'ACE: 1528/2014 du 17 décembre 2014

Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie

Classification: –



Crédit accordé pour la réalisation du projet Tram Region Bern: qu'en sera-t-il?

Le projet Tram Region Bern a été rejeté en votation populaire. Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Quelles seront les répercussions financières de ce rejet dans les domaines suivants :
 - a. compte des investissements,
 - b. compte de fonctionnement 2014,
 - c. budget 2015 et plan intégré mission-financement 2016-2018,
 - d. planification de l'investissement,
 - e. subventions fédérales,
 - f. le cas échéant, d'autres domaines ?

2. Comment les moyens prélevés sur le Fonds des investissements pour la réalisation du projet seront-ils dépensés ? Qu'est-ce qui est prévu si les moyens ne sont pas utilisés ou ne le sont qu'en partie ?
3. Quels organes décident de l'utilisation des moyens non dépensés pour le projet ?
4. Comment le Grand Conseil sera-t-il associé à la suite de la planification mentionnée dans le communiqué du 14 octobre 2014 ? Faudra-t-il voter un nouveau crédit d'étude ?

Motivation de l'urgence :

Les questions posées ont un rapport étroit avec les décisions qui seront prises en novembre prochain lors du débat budgétaire.

Réponse du Conseil-exécutif

Après le non des communes d'Ostermundigen et de Köniz au tram, la délégation des autorités de Tram Region Bern a immédiatement stoppé le projet. Ce dernier ne sera pas réalisé et tous les travaux en cours seront interrompus dans les règles. Le crédit-cadre d'investissement pour les transports publics pour la période 2010-2013 prévoyait l'allocation de 107 millions et le crédit-cadre 2014-2017 de 96,5 millions de francs aux branches de tram en direction de Köniz et d'Ostermundigen. Cet argent aurait dû être dépensé durant la période 2015-2024. Les crédits d'objet pour la réalisation du Tram Region Bern en seront déduits (branche d'Ostermundigen) ou ne feront pas l'objet d'une procédure d'autorisation (branche Köniz). Les fonds prévus ne seront pas utilisés pour le projet. Un crédit de planification préalable pour un deuxième axe de tram au centre-ville de Berne sera également décompté. Le plan intégré mission-financement, ainsi que la planification des investissements seront adaptés en conséquence.

1. Les répercussions financières des résultats de la votation populaire sont les suivantes :
 - a) Compte des investissements 2014 : réduction d'environ 7,5 millions de francs.
 - b) Compte de fonctionnement 2014 : réduction d'environ 1 million de francs (amortissements)
 - c) Budget 2015 et plan intégré mission-financement 2016-2018 : les montants ci-après, qui sont inscrits dans le compte des investissements, ne seront désormais plus nécessaires.

Budget 2015 :	CHF 18,5 millions

Plan intégré mission-financement 2016 :	CHF 35,8 millions

Plan intégré mission-financement 2017 :	CHF 39,9 millions

Plan intégré mission-financement 2018 :	CHF 42,6 millions

En outre, les amortissements dans le compte de fonctionnement seront moins élevés. La planification sera adaptée.

- d) Planification de l'investissement jusqu'en 2024 : allègement d'un montant total de 218 millions.
 - e) Subventions fédérales : les subventions promises par la Confédération resteront réservées pour les projets correspondants jusqu'à l'échéance du fonds d'infrastructure en 2027.
 - f) Il n'y a pas d'autres répercussions financières directes connues.
2. Pour la période 2012–2014, le Grand Conseil a engagé un montant total de 13 millions de francs pour le Tram Region Bern à prélever sur le Fonds de couverture des pics d'investissement. Le montant effectivement prélevé dans le Fonds jusqu'en 2013 s'élève à 6,5 millions de francs et il s'agira de décider s'il est question d'utiliser les quatre millions engagés pour 2014 et si oui, dans quelle mesure. Cette décision sera prise sur la base des dépenses effectivement réalisées en 2014 pour ce projet de tram et du résultat de clôture de cette même année. Tous les fonds qui ont été engagés pour le Tram Region Bern et qui n'ont pas été utilisés sont donc libérés et le Grand Conseil pourra décider de leur engagement pour d'autres projets.
3. Le choix d'engager les montants alloués au projet qui devaient être prélevés sur le Fonds de couverture des pics d'investissement et qui ont été libérés relève de la compétence exclusive du Grand Conseil. Les fonds qui avaient été autorisés pour la réalisation des branches en direction de Köniz et d'Ostermundigen dans les crédits-cadres d'investissement pour les transports publics 2010–2013 et 2014–2017 ne sont pas utilisés et ne peuvent pas être utilisés d'une autre manière lors de la libération des deux crédits-cadres approuvés. Par ailleurs, les nouvelles autorisations de dépenses s'effectuent selon les compétences financières usuelles.
4. Dans le communiqué de presse du 14 octobre 2014, il a été fait référence de manière générale à la répartition des compétences pour la suite de la planification des transports publics après le rejet de Tram Region Bern. Pour l'instant, aucun nouveau crédit d'étude n'est nécessaire. Les fonds requis pour d'éventuels autres projets d'infrastructures dans le domaine des transports publics locaux devraient faire partie intégrante du crédit-cadre d'investissement pour les transports publics suivant. Le prochain crédit-cadre de ce type (2018–2021) devrait être traité en 2017 au Grand Conseil.

Au Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 100-2014
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2014.RRGR.494

Déposée le: 25.04.2014

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Rüfenacht (Biel/Bienne, Les Verts) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 1383/2014 du 19 novembre 2014
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie

Classification: –



Conséquences des changements climatiques dans le canton de Berne

Les humains émettent toujours plus de gaz à effet de serre chaque année. Les neuf années les plus chaudes depuis le début des mesures ont toutes été relevées après l'an 2000.¹

Le changement climatique poursuit son avancée et les solutions ne se profilent que dans un avenir lointain. La Suisse sera elle aussi confrontée à de graves conséquences. La limite de 2°C que s'est posée la communauté internationale devrait déjà être franchie en 2040. Avant la fin du siècle, l'augmentation de la température moyenne pourrait atteindre 6°C. Selon le GIEC (Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat), en zone alpine, l'augmentation de la température devrait être supérieure à la moyenne. Sécheresse estivale, problèmes d'approvisionnement en eau potable, multiplication des intempéries et inondations graves, éboulements dus à la fonte du pergélisol et recul des glaciers n'en sont que quelques conséquences.²

Le changement climatique s'accompagnera d'énormes coûts sociaux et économiques et représente par conséquent le plus gros problème environnemental mondial du XXI^e siècle.

¹ NASA & NOAA, Analysis of Temperature 2012, www.nasa.gov

² CH2011 (2011), Swiss Climate Change Scenarios CH2011, by C2SM, MeteoSwiss, ETH, NCCR Climate, and OcCC, Zurich

Les deuxième³ et troisième⁴ volets du cinquième rapport du GIEC ont paru il y a peu. Dans le deuxième volet, il est question des répercussions socio-économiques et écologiques du changement climatique et des stratégies d'adaptation possibles (adaptation). Le troisième volet traite des possibilités de prévention (mitigation).

Face à ces nouvelles inquiétantes, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Quelle est la réaction du canton de Berne face aux constats inquiétants des deuxième et troisième volets du cinquième rapport du GIEC, parus récemment ?
2. Quels devraient être les effets du changement climatique dans le canton à court terme (dans 5 à 10 ans) et à plus long terme (dans plus de 10 ans) et à quels dangers faudra-t-il faire face ?
3. Comment le canton de Berne compte-t-il réagir à ces conséquences et à ces dangers?
 - a. pour lutter contre les symptômes (adaption) ?
 - b. à titre préventif (mitigation) ?
 - c. Quelles sont les priorités du Conseil-exécutif ?
4. Quelles devraient être les conséquences financières du changement climatique pour le canton de Berne?

Réponse du Conseil-exécutif

Le cinquième rapport du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), publié en 2013/2014, confirme que le climat se modifie, et que ce changement est dû aux activités humaines. Depuis le milieu du siècle dernier, le système climatique connaît de multiples changements, dont la forme, l'ampleur et la rapidité sont vraisemblablement inédites.

Pour éviter que le réchauffement climatique ne dépasse la limite des 2°C d'ici à la fin du siècle, une nette réduction des émissions de gaz à effet de serre est nécessaire. Selon le rapport du GIEC, cet objectif peut encore être atteint. Cela demande toutefois des instruments et des mesures à tous les échelons et dans différents domaines de la politique.

Réponses aux questions posées :

1. Le Conseil-exécutif avait déjà réagi aux défis posés par le changement climatique avant la publication du cinquième rapport du GIEC. La réduction des émissions de gaz à effet de serre constitue en effet un objectif central de la stratégie énergétique 2006 (mitigation). La stratégie de mobilité globale 2008, l'aménagement du territoire et la politique agricole visent aussi notamment à réduire les émissions de CO₂.

Dans le même temps, l'adaptation aux conséquences du changement climatique est aussi un thème important, dans différents domaines : gestion de l'eau et des dangers naturels, agriculture et économie forestière, énergie, tourisme, biodiversité, santé et aménagement du terri-

³ Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability .IPCC Working Group II Contribution to AR5

⁴ Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change. IPCC Working Group III Contribution to AR5

toire, notamment. L'Office de la coordination environnementale et de l'énergie (OCEE) a publié à la fin 2010 un rapport de fond sur ce sujet, qui peut être consulté sur le site de la TTE sous Environnement > Protection du climat⁵.

2. Dans le premier volet de sa stratégie d'adaptation aux changements climatiques en Suisse (publié en 2012), le Conseil fédéral a identifié les principaux défis suivants :

- Accentuation des fortes chaleurs dans les agglomérations et les villes
- Accroissement de la sécheresse estivale
- Accroissement du risque de crues
- Fragilisation des pentes et augmentation des mouvements de terrain
- Elévation de la limite des chutes de neige / recul des glaciers
- Dégradation de la qualité de l'eau, des sols et de l'air
- Modification des milieux naturels, de la composition des espèces et des paysages
- Propagation d'organismes nuisibles, de maladies et d'espèces exotiques

Le canton de Berne se trouve à l'égard des effets et dangers du changement climatique dans une situation comparable à celle du reste de la Suisse. L'élévation de la limite des chutes de neige et le recul des glaciers pourraient être particulièrement importants d'ici à 2035 environ ; dans les autres domaines, les principales modifications sont attendues seulement pour la deuxième moitié du siècle.

3. a. Le 9 avril 2014, le Conseil fédéral a adopté le « Plan d'action 2014-2019 », le second volet de sa stratégie d'adaptation au changement climatique. Sur cette base, l'OFEV et les cantons élaborent actuellement un rapport explicitant ce que cette stratégie signifie pour les cantons. Ce rapport doit paraître au début 2015. Dès qu'il sera disponible, le Conseil-exécutif fera le point de la situation et déterminera les priorités et la suite des actions à mener.

Des mesures concrètes pour lutter contre les effets du changement climatique sont déjà en cours dans certains domaines. Dans l'Oberland bernois par exemple, des études sont actuellement menées pour mieux comprendre les dangers liés à la fonte des glaciers et à la déstabilisation du permafrost. Les ouvrages de protection contre les dangers naturels sont généralement dimensionnés largement, afin que même en cas d'événement de grande ampleur, ils ne fassent pas complètement défaut, et contribuent tout de même à limiter les dégâts.

b. La Suisse s'est engagée à la fin 2012, avec l'UE et d'autres Etats, à réduire d'ici à 2020 ses émissions de gaz à effet de serre de 20 pour cent par rapport au niveau de 1990. La stratégie énergétique 2006 et la stratégie de mobilité globale 2008 constituent aux yeux du Conseil-exécutif des instruments essentiels pour atteindre cet objectif ambitieux.

⁵ « Adoptionsstrategie Klimawandel im Kanton Bern, Grundlagenbericht », disponible en allemand à l'adresse suivante : <http://www.bve.be.ch/bve/de/index/umwelt/umwelt/klima.html>.

c. Sont prioritaires la réduction des émissions de CO₂ dans le domaine des bâtiments et de la production d'énergie, d'une part, et d'autre part le développement des mesures et des instruments pour les adapter aux effets du changement climatique. L'accent est mis en l'occurrence sur des mesures qui resteraient également utiles même si le changement climatique devait être moins important que prévu.

4. Les conséquences financières du changement climatique font l'objet de différentes études. Leurs conclusions sont cependant en bonne partie conjecturales ; une quantification sérieuse des coûts directs et indirects à attendre pour ou dans le canton de Berne n'est pas possible pour l'instant.

Selon le GIEC, le moment de la mise en œuvre de mesures efficaces de réduction des émissions et d'adaptation au changement climatique est tout à fait décisif quant aux coûts : plus cette mise en œuvre a lieu tardivement, moins les mesures seront efficaces, et il sera d'autant plus onéreux d'obtenir les mêmes résultats. Dans le même temps, les coûts pour remédier aux dommages déjà causés par le changement climatique augmentent.

Au Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 128-2014
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2014.RRGR.653

Déposée le: 11.06.2014

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Hügli (Biel/Bienne, PS) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 1382/2014 du 19 novembre 2014
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification: –



Conséquences de l'utilisation de radium et de son élimination

La découverte de radium sur le chantier de l'A5, à Bienne (sur le site de l'ancienne décharge du Chemin des Fléoles) montre qu'une substance interdite il y a des décennies et utilisée pour la production industrielle est aujourd'hui encore potentiellement dangereuse pour la population, et en l'occurrence pour les ouvriers et ouvrières. A partir de l'exemple de la décharge du Chemin des Fléoles, un site pollué nécessitant une surveillance, je prie le Conseil-exécutif de répondre aux questions suivantes :

1. Est-ce qu'un plan de surveillance a été établi pour le site du Chemin des Fléoles, classé pollué depuis 2006 ?
2. Quelles mesures ce plan de surveillance prévoit-il ?
3. Où en est la mise en œuvre de ces mesures de surveillance ?
4. Est-ce qu'on a procédé à de nouvelles analyses approfondies avant le démarrage du projet de construction de l'A5 ?
5. Est-ce qu'il existe un plan de surveillance pour chacun des sites pollués nécessitant une surveillance dans les arrondissements administratifs de Biel/Bienne et du Seeland ?

6. Sur quels autres sites a-t-on découvert la présence de radium depuis 1983 ?
7. Que sait-on des victimes du radium dans le canton de Berne (dans l'industrie horlogère notamment) ?
8. Est-il vraiment devenu impossible de savoir quelles entreprises (horlogères) ont utilisé du radium, et où elles ont ensuite éliminé leurs déchets ?
9. Serait-il possible de mettre en cause la responsabilité de ces entreprises pour les dommages subis par leurs employés et employées ou par la population (par exemple si un ouvrier développait un cancer dans quelques années après avoir été exposé au radium il y a un an) ?
10. Est-ce que le canton de Berne relève systématiquement toute multiplication localisée des cas de cancers avec mention de la cause présumée ?

Réponse du Conseil-exécutif

Les matériaux contenant du radium ont été découverts dans la décharge du Chemin des Fléoles après le début des travaux de construction de l'A5. Leur élimination relève de la compétence de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP). Ce dernier a entretemps fait savoir que les traces de radium décelées ne constituaient pas un danger pour la population et qu'il n'en avait pas été détecté dans les eaux souterraines.

1. La décharge du chemin des Fléoles fait l'objet de contrôles et d'investigations depuis des années. En rapport avec différents projets de construction sur le site (travaux pour l'échangeur de l'A5 aux Marais-de-Brügg, centre d'entretien et service des espaces verts de la ville de Bienne), il s'agissait avant toute chose d'évaluer la qualité du matériau d'excavation pollué à éliminer. Des investigations ont également été régulièrement menées sur les eaux souterraines afin d'enregistrer les éventuels effets des différentes mesures de construction sur la qualité de celles-ci. La situation sera réévaluée à la fin des travaux de l'A5. Si cela devait s'avérer nécessaire, un plan de surveillance sera mis en place pour les eaux souterraines.
2. Les mesures du plan de surveillance consistaient ou consistent principalement en des prélèvements réguliers d'échantillons d'eaux souterraines. Ils permettent d'une part d'enregistrer les concentrations de polluants et d'autre part d'utiliser les résultats des analyses comme base pour le traitement de l'eau pompée dans la fouille de chantier.
3. Les mesures de surveillance prises dans le cadre des gros projets de construction sont achevées. Une fois que les travaux de l'échangeur des Marais-de-Brügg seront terminés, il faudra décider sur la base de nouvelles analyses des eaux souterraines si une adaptation du plan de surveillance est nécessaire.
4. Oui. L'Office des eaux et des déchets qui est compétent en la matière exige qu'il soit procédé à des analyses spécifiques avant la réalisation de tout projet de construction sur des sites pollués. Cela a également été le cas avant la construction du nouveau centre d'entretien et du service des espaces verts de la ville de Bienne. Des analyses poussées (sous-sol, eaux

souterraines) au sens de la législation en matière de sites pollués et de déchets ont en effet été réalisées entre 2008 et 2010 sur le site de la décharge du Chemin des Fléoles.

5. Oui. Il est d'ailleurs tenu compte des caractéristiques spécifiques à chaque site.
6. L'administration cantonale n'a connaissance d'aucun autre site pollué sur lequel du radium aurait été découvert depuis 1990. Selon l'ordonnance fédérale du 26 août 1998 sur l'assainissement des sites pollués (ordonnance sur les sites contaminés, OSites), le radium ne fait cependant pas partie des paramètres déterminants pour la prise de décision. Afin de pouvoir détecter au plus vite les anomalies sur le plan de la radioactivité, il faut à l'avenir procéder à des mesures sur les sites pollués dans le sous-sol desquels la présence de matériaux radioactifs, notamment de déchets de l'industrie horlogère, est présumée.
7. Etant donné que jusqu'en 2013, les données sur les tumeurs ne faisaient pas l'objet d'un relevé systématique dans le canton de Berne, aucune information n'est disponible sur les répercussions des anciennes pratiques de l'industrie horlogère bernoise sur la santé.
8. L'utilisation de radium nécessite une autorisation de protection contre les radiations délivrée par l'OFSP. Seul ce dernier pourrait fournir des informations sur leur traçabilité éventuelle.
9. Le Conseil-exécutif ne peut pas s'exprimer sur d'éventuelles prétentions sur le plan civil. L'édiction du droit civil relève de la compétence de la Confédération et son application de celle des tribunaux civils.
10. Depuis 2013, le canton de Berne dispose d'un registre cantonal des tumeurs qui sera coordonné avec le futur registre national. Tous les médecins et toutes les institutions qui diagnostiquent un cancer chez un de leurs patients peuvent l'inscrire sous réserve de l'accord de ce dernier. Le registre contient pour chaque tumeur des indications sur l'anamnèse, et donc également des données sur les liens de causalité éventuels. Des cas qui seraient intervenus avant la création du registre peuvent également être saisis rétroactivement. Etant donné que le registre est très récent, il ne contient toutefois pas encore suffisamment de données pour émettre des affirmations fondées.

Au Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 138-2014
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2014.RRGR.664

Déposée le: 11.06.2014

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Aeschlimann (Burgdorf, PEV) (porte-parole)
Bauen (Münsingen, Les Verts)
Hofmann (Bern, PS)

Cosignataires: 11

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Non 04.09.2014

N° d'ACE: 1329/2014 du 5 novembre 2014
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification: –



Forage de gaz de schiste à Ruppoldsried

On connaît depuis fin mai 2014 la volonté de la société SEAG de demander un permis cantonal d'exploration pour procéder à des forages de prospection. Dans sa réponse à la motion « Interdire les forages par fracturation hydraulique » (Bauen, Hofmann, Aeschlimann) adoptée par le Grand Conseil en mars 2014, le Conseil-exécutif déclarait que « l'inscription d'une interdiction dans la législation n'est toutefois pas urgente, car le droit en vigueur pose des exigences très élevées qu'un éventuel projet ne serait pas à même de remplir dans la pratique ». Il ajoutait que l'interdiction de la fracturation hydraulique serait inscrite dans la loi du 18 juin 2003 sur la régle des mines (LRéMi) dans le cadre de la prochaine révision. Lors du débat sur la motion, la conseillère d'Etat Barbara Egger-Jenzer avait jugé « très improbable le dépôt d'une demande dans un canton dont le parlement a débattu aussi longuement de la question de l'interdiction. Il ne doit pas y avoir de fracturation hydraulique dans le canton de Berne. La fracturation hydraulique n'est pas une option. » [trad.]

Et pourtant, des demandes de permis d'exploration ont maintenant été déposées qui, d'après les déclarations des responsables dans la presse, et selon l'issue des travaux de prospection, seront suivies de demandes de permis de forage par fracturation hydraulique, cette méthode si contes-

tée. On peut craindre que les sociétés d'exploitation n'utilisent jusqu'au bout la marge de manœuvre juridique et tentent de placer les autorités devant le fait accompli.

Dans ces conditions, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. La motion mentionnée en introduction demande une modification de la loi dans le but d'interdire les forages par fracturation hydraulique pour trouver des sources d'énergie fossile non conventionnelles dans le canton de Berne. Quand la révision de la loi sur la régle des mines est-elle prévue ? Quel est le calendrier du projet ? Quand la première lecture aura-t-elle lieu ?
2. Le Conseil-exécutif pense-t-il comme moi que les annonces faites par le consortium pétrolier ont modifié la situation et qu'il faut maintenant mettre la motion rapidement en œuvre ?
3. Le forage en profondeur (3500 mètres environ) est-il susceptible d'être autorisé ou les exigences du droit en vigueur sont-elles si élevées que toute demande est vouée à l'échec, comme l'affirmait le Conseil-exécutif dans sa réponse à la motion ? Quelle procédure d'autorisation serait requise ? Une étude d'impact sur l'environnement serait-elle exigée ? La procédure d'autorisation tiendrait-elle compte également des risques sismiques ?
4. Quelle est la durée d'une procédure d'autorisation concernant des forages profonds ?
5. Comment faire pour empêcher que les forages de prospection ne débouchent fatalement sur des forages par fracturation hydraulique ?

Motivation de l'urgence :

La situation doit être clarifiée rapidement et il faut savoir quand la motion sera mise en œuvre sur la plan juridique.

Réponse du Conseil-exécutif

Le forage de prospection prévu par le consortium SEAG/PEOS AG à Ruppoldsried (commune de Rapperswil) pour trouver du gaz naturel est un forage conventionnel, qui n'a rien à voir avec la fracturation hydraulique. Le nouveau projet doit remplacer celui de Hermrigen, abandonné par le même consortium. Le projet requiert un permis d'exploration selon la loi sur la régle des mines (LRéMI), dont l'octroi relève de la compétence de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE). A la mi-octobre 2014, la TTE n'avait encore reçu aucune demande officielle.

Le Conseil-exécutif n'autorisera aucun projet de fracturation hydraulique dans le canton de Berne, et la situation juridique est toujours telle que décrite dans la réponse à la motion « Interdire les forages par fracturation hydraulique » (Les Verts, PEV, PS-JS-PSA ; motion 274-2013). Il n'est pas à craindre qu'un projet puisse placer les autorités devant le fait accompli.

De plus, l'initiative « Stop fracking » a été déposée le 20 juin 2014. Si elle est acceptée, l'interdiction de la fracturation hydraulique sera même ancrée dans la Constitution cantonale.

Réponses aux questions posées :

1. Le dépôt de l'initiative « Stop fracking » ajourne la révision de la loi sur la régle des mines. Avant de déterminer la suite de la procédure, il convient tout d'abord d'attendre l'issue de la votation.
2. Non. Comme cela a été indiqué, le Conseil-exécutif, en s'appuyant sur le droit en vigueur, n'autorisera aucun projet de fracturation hydraulique.
3. Le permis d'exploration peut être octroyé si les conditions strictes imposées par la législation fédérale sur la protection de l'environnement et la protection des eaux, par la législation cantonale sur les constructions ainsi que par la loi sur la régle des mines sont respectées.

La procédure d'autorisation est régie par la loi cantonale de coordination (LCoord). La procédure directrice est la procédure d'octroi du permis d'exploration selon la loi sur la régle des mines ; l'Office des eaux et des déchets est l'autorité directrice, et la décision globale revient à la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie.

Le droit fédéral n'exige pas d'étude d'impact sur l'environnement pour les forages de prospection visant à trouver du gaz naturel, mais la demande de permis doit fournir des informations détaillées sur le projet, sur le déroulement du forage ainsi que sur ses éventuelles répercussions sur l'homme et sur l'environnement. Des garanties financières doivent également être apportées, de manière à pouvoir couvrir les coûts d'un éventuel accident majeur, ainsi que les coûts du démontage de l'infrastructure de forage et ceux de la remise en état du terrain.

Les forages profonds effectués dans les années septante et huitante à Hermrigen, Ruppoldsried, Linden et Teuffenthal ont montré que pour les forages opérés de manière conventionnelle – et seul un tel forage serait susceptible d'être autorisé –, le risque sismique est quasiment nul.

4. La procédure d'autorisation devrait durer au moins quatre mois, à condition toutefois que le dossier de demande déposé soit complet et contienne toutes les indications et tous les documents nécessaires. Des oppositions ou des recours pourraient retarder la procédure.
5. Un forage de prospection vertical ne peut pas être utilisé pour l'extraction de gaz naturel non conventionnel comme le gaz de schiste. Si du gaz naturel devait effectivement être trouvé dans le sous-sol, son extraction nécessiterait au moins un nouveau forage, ainsi qu'une concession. Toute demande d'autorisation pour des forages prévoyant d'avoir recours à la technique de fracturation hydraulique serait rejetée.

Au Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 154-2014
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2014.RRGR.857

Déposée le: 29.08.2014

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Graber (La Neuveville, UDC) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Non 04.09.2014

N° d'ACE: 1480/2014 du 10 décembre 2014
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification: –



Entretien et maintien des points de vue le long des routes cantonales

Les routes cantonales bernoises offrent de splendides points de vue. Certains sont même aménagés à proximité immédiate de nos routes. Ces aménagements prennent parfois la forme de décrochements asphaltés qui permettent aux automobilistes, aux motocyclistes ou aux cyclistes de quitter aisément et momentanément la route afin d'admirer un paysage grandiose. Ces nombreux et très beaux endroits font manifestement partie du patrimoine paysagiste de notre canton. Ils contribuent clairement à son attractivité touristique.

Il arrive malheureusement que les arbres et la végétation croissent à un degré tel qu'ils en viennent à restreindre fortement l'étendue et la magnificence des paysages qu'offrent ces points de vue que nous qualifierons de routiers.

Le Conseil-exécutif est prié de donner les renseignements suivants relativement à cette situation:

1. Qui aménage les points de vue aménagés qui jalonnent nos routes cantonales ?
2. Existe-il une obligation légale d'entretien et de maintien des points de vue routiers ?

3. Plus particulièrement, les propriétaires (canton, communes, bourgeoisies, privés individuels) des forêts qui se trouvent de part et d'autre et très souvent en contrebas de ces points de vue ont-ils l'obligation de préserver l'accès visuel au paysage en élaguant les branches qui obscurcissent progressivement la vue ?
4. Le gouvernement est-il disposé à prendre toute mesure opportune afin de préserver le plus possible les vues magnifiques qu'offrent nos points de vue routiers ?

L'urgence est demandée.

Réponse du Conseil-exécutif

Le canton n'exploite pas de points de vue le long des routes cantonales au sens entendu par l'auteur de l'interpellation, mais uniquement des décrochements pour les véhicules d'entretien des routes. Ces aménagements peuvent être utilisés aussi le cas échéant par des touristes, cette pratique étant tolérée par les inspections des routes. La législation sur les routes ne prévoit pas de points de vue que le canton serait tenu d'exploiter.

Une seule exception a été faite, et ce lors de la construction de la route du col du Susten, des points de vue ayant alors été aménagés à des fins touristiques. Ces derniers se trouvent cependant au-dessus de la limite de la forêt et il n'est donc pas nécessaire d'entretenir la végétation.

1. Comme cela a déjà été mentionné, l'Office des ponts et chaussées n'aménage pas de points de vue le long des routes cantonales.
2. Non.
3. Non.
4. Etant donné qu'il ne s'agit pas d'une tâche cantonale, il n'est pas possible d'aménager ni d'exploiter des décrochements le long des routes cantonales à des fins touristiques.

Au Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 185-2014
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2014.RRGR.916

Déposée le: 04.09.2014

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Müller (Orvin, UDC) (porte-parole)

Cosignataires: 30

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 1460/2014 du 10 décembre 2014
Direction: Direction de la police et des affaires militaires
Classification: -



Exécution des peines: évolution des coûts et de la qualité

A en croire la presse, le coût de l'exécution des peines en Suisse a doublé en 20 ans. Il faut maintenant se poser des questions sur l'évolution des coûts dans le canton de Berne, bien entendu sans occulter la question de la qualité.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Quel est le coût annuel de l'exécution des peines dans le canton de Berne ?
2. Comment les chiffres ont-ils évolué ces dix dernières années ?
3. Quel est le coût journalier d'une personne détenue dans le canton de Berne ? Les chiffres devront être indiqués pour les établissements d'exécution des mesures et pour ceux d'exécution des peines.
4. Combien coûtent par jour les 10 détenus les plus onéreux et comment justifier les chiffres ?
5. Combien de personnes l'exécution des peines emploie-t-elle ?

6. Comment les chiffres ont-ils évolué ces dix dernières années ?
7. Comment les charges de personnel administratif employé dans l'exécution des peines ont-elles évolué ces dix dernières années ?
8. Quelle a été l'augmentation du coût de l'infrastructure et de la logistique dans l'exécution des peines ces dix dernières années ?
9. Quel est le taux d'occupation du foyer d'éducation de Prêles ?
10. Le canton de Berne a-t-il mené un contrôle de résultat concernant la qualité de l'exécution des peines ? Dans l'affirmative, quelles sont ses conclusions ?
11. Quelle est la proportion de personnes étrangères qui purgent des mesures et des peines (indiquer les chiffres par type de mesure ou de peine) ?
12. Comment la surface disponible par personne détenue a-t-elle évolué ces dix dernières années ?
13. Comment le nombre de personnes détenues a-t-il évolué ces dix dernières années ?
14. Que font les personnes détenues une fois qu'elles ont purgé leur peine ou leur mesure (donner les réponses par type de solution) ?

Réponse du Conseil-exécutif

1. En 2013, les dépenses de l'Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement (OPLE) de la Direction de la police et des affaires militaires s'élevaient à 147,4 millions de francs. Ce montant est composé de charges de personnel (97,99 mio CHF), de charges de biens, services et marchandises (42,85 mio CHF), d'amortissements (2,47 mio CHF), de subventions accordées (2,97 mio CHF) et d'imputations internes (1,1 mio CHF). Les recettes, quant à elles, s'élevaient à 96,81 millions de francs.

2. Entre 2004 et 2013, les dépenses de l'OPLE ont augmenté de 130,2 à 147,4 millions de francs.

Le tableau suivant indique les dépenses annuelles par groupe de matières.

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
30 Charges de personnel	67,11	71,97	76,37	79,76	83,62	87,01	90,15	94,50	99,02	97,99
31 Biens, services et marchandises	37,31	37,92	39,16	37,98	38,95	39,79	40,85	41,01	42,02	42,85
33 Amortissements	0,07	0,57	0,96	1,04	1,13	1,24	1,41	1,78	2,19	2,47
35 Dédommagements à des collectivités publiques	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,01	0,01	0,01
36 Subventions accordées	1,20	1,21	1,20	1,21	1,09	1,06	1,43	1,98	2,15	2,97

39 Imputations internes	24,50	25,30	24,06	24,24	24,82	0,39	0,56	0,72	0,66	1,10
Total des dépenses	130,20	136,97	141,75	144,24	149,60	129,49	134,41	140,00	146,05	147,40

Tableau 1: dépenses de l'OPLE en millions de francs

En ce qui concerne les imputations internes, il faut mentionner que l'OPLE ne procède plus à des facturations entre ses unités organisationnelles (secteurs d'activité) depuis 2009. Cela n'a pas d'effet sur le solde de l'OPLE, la seule différence étant que les dépenses et les recettes correspondantes ne sont plus précisées.

3. La liste des tarifs de l'exécution des peines et mesures dans les établissements bernois, qui peut être consultée en ligne¹, indique les « forfaits par cas » par régime d'exécution de peine ou de mesure. Elle détaille également le prix journalier des différentes prestations, permettant ainsi de calculer le montant des coûts pour l'exécution des peines et mesures. Cette liste peut être comparée aux forfaits par cas prévus notamment dans le secteur de la santé.

Dans le domaine de la privation de liberté, les forfaits sont examinés une fois par an, adaptés si nécessaire, et adoptés par le Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale sur l'exécution des peines et mesures. Dans le canton de Berne, ces tarifs couvrent les frais à hauteur de 95 pour cent. Les cinq pour cent restants correspondent aux avantages économiques dont bénéficient les lieux où se trouvent les établissements pénitentiaires.

4. Selon la liste mentionnée plus haut, le régime d'exécution de peine ou de mesure le plus onéreux est celui en section A (haute sécurité) aux Établissements de Thorberg (650 CHF / jour). Le 30 septembre, date de la saisie des données, quatre personnes étaient détenues sous ce régime. Le deuxième régime le plus onéreux est celui en section A (haute sécurité) aux Établissements de Hindelbank (602 CHF / jour). Le jour de la saisie des données, une détenue se trouvait sous ce régime. Le troisième régime le plus onéreux est celui en milieu fermé avec accompagnement psychiatrique aux Établissements de Thorberg et de Hindelbank (575 CHF / par jour). Le jour de la saisie des données, 30 personnes se trouvaient sous ce régime (22 à Thorberg et 8 à Hindelbank).

À ces coûts s'ajoutent des frais journaliers supplémentaires de 14,80 francs (10 CHF pour le fonds de construction du Concordat de la Suisse du Nord-ouest et de la Suisse centrale, 2 CHF de cotisation au Centre suisse de formation pour le personnel pénitentiaire, 1,85 CHF pour la formation au sein de l'exécution des peines et 0,95 pour l'assurance-accidents).

5 et 6. Fin 2013, l'OPLE comptabilisait 962 collaborateurs et collaboratrices (sans compter les personnes en stage ou en formation) occupant un total de 835 postes à plein temps.

Entre 2004 et 2013, 189 personnes supplémentaires ont été engagées, tandis que le nombre de postes équivalent plein temps a augmenté de 204,3 postes. Cette évolution est détaillée dans le tableau suivant.

¹ Cf. www.pom.be.ch > La Direction > Organisation > Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement > Publications

État au 31 décembre	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Effectif total	773	804	830	883	880	876	908	925	950	962
Postes équivalent plein temps	630,7	701,2	720,1	739,9	739,7	762,8	785,3	803,8	824,5	835,0

Tableau 2: personnel de l'OPLE

7. Le tableau ci-après détaille les charges de personnel pour les tâches administratives sur les cinq dernières années. Ces dernières comprennent les charges de personnel dans les domaines de l'informatique, des finances et de la comptabilité, mais aussi des ressources humaines et de la direction / administration des secteurs d'activité ainsi que les charges de personnel de la direction et de l'état-major.

En 2013, la part des charges de personnel pour les tâches administratives correspondait à 16,8 pour cent, soit 16,46 millions de francs par rapport à l'ensemble des frais de personnel de 97,99 millions de francs.

	2009	2010	2011	2012	2013
Charges de personnel pour l'administration	13,94	14,38	16,22	16,36	16,46

Tableau 3: charges de personnel pour l'administration en millions de francs

Au 1^{er} janvier 2009, un nouveau décompte des coûts a été introduit à l'OPLE. Étant donné qu'avant cette date, le système de saisie des heures n'était pas encore utilisé par l'ensemble de l'administration cantonale et que, partant, les données des heures de travail des collaborateurs et collaboratrices ne figuraient pas au décompte des coûts, il n'existe pas de valeurs comparatives pour les années précédant 2009.

8. Les coûts pour l'infrastructure et la logistique sont mis à la charge de l'Office des immeubles et des constructions de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie. En raison, d'une part, des solutions informatiques actuelles pour l'administration des biens fonciers et, d'autre part, du fait que ces dix dernières années, en sus des projets de construction de grande envergure, des centaines de mesures ont été prises dans le cadre du programme d'entretien annuel, il n'est pas possible de fournir des données exhaustives sur l'évolution des coûts.

9. Au premier semestre 2014 (janvier à juin), le Foyer d'éducation Prêles affichait un taux d'occupation moyen de 60 pour cent. Le tableau suivant donne un aperçu de l'évolution ces cinq dernières années.

	2009		2010		2011		2012		2013	
	Nbre de places	% d'occupation	Nbre de places	% d'occupation	Nbre de places	% d'occupation	Nbre de places	% d'occupation	Nbre de places	% d'occupation
Foyer d'éducation Prêles	62	86,9	50*	74,6	50*	82	44*	86,4	70	60,3

Tableau 4: évolution du taux d'occupation au Foyer d'éducation Prêles entre 2009 et 2013 (*transformation du Foyer entre 2010 et 2012)

10. L'OPLE a défini différents objectifs d'effet et de prestation, qui sont mesurés au moyen de quatre indicateurs de résultat et de six indicateurs clé de performance.

Des réunions sont organisées périodiquement entre la direction de l'OPL, les responsables des unités organisationnelles et le directeur de la police et des affaires militaires afin de discuter de ces objectifs. À la fin de l'année, les indicateurs sont recensés, et les résultats sont publiés et commentés dans le rapport de gestion du canton de Berne.

11. Lors de la saisie des données, le 30 septembre 2014, les établissements pénitentiaires du canton de Berne comptabilisaient 1029 personnes détenues, dont 505 personnes étrangères, soit un pourcentage de 49,1. Le tableau suivant indique la répartition en fonction du régime d'exécution de peine ou de mesure et du type de détention.

	Nombre de personnes	Nationalité	
		suisse	étrangère
Exécution d'une peine privative de liberté	498	179	319
Exécution d'une mesure	150	126	24
Privation de liberté relevant du droit des étrangers (détention en vue du renvoi ou de l'expulsion)	62	0	62
Jeunes	72	37	35
Détention avant jugement	220	173	47
Arrêts domiciliaires	27	9	18
Total	1029	524	505

Tableau 5: part de personnes étrangères au 30 septembre 2014

12. Le *Manuel des constructions dans le domaine de l'exécution des peines et mesures. Établissements Adultes*², élaboré par l'Office fédéral des constructions et de la logistique, définit les conditions relatives aux nouvelles constructions bénéficiant d'une subvention de la Confédération. Selon ce manuel, la surface habitable d'une cellule à un lit doit couvrir au moins dix mètres carrés sans les sanitaires, lesquels doivent mesurer au moins deux mètres carrés. Il y est précisé qu'en cas de transformation, il est possible de s'écarter des dimensions minimales prescrites dans la mesure où elles sont compensées par des locaux communs.

Les établissements d'exécution de peines et mesures sont régulièrement inspectés par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitement inhumains ou dégradants et par la Commission nationale de prévention de la torture. Aucune critique n'a été formulée de leur part ces dernières années en ce qui concerne la taille des cellules.

13. Au cours des dix dernières années, le nombre de journées d'occupation est passé de 340 164 en 2004 à 391 247, soit une hausse de 15 pour cent.

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Journées d'occupation	340 164	359 420	364 500	359 143	361 136	365 032	367 913	350 555	367 947	391 247

Tableau 6: journées d'occupation par année

La forte hausse entre 2012 et 2013 s'explique par l'ouverture, fin 2012, du nouveau bâtiment de la Prison régionale de Berthoud, dont la capacité a augmenté de 80 places, passant de 29 en 2012 à 109 en 2013.

² www.bbl.admin.ch > Thèmes > Construire > Constructions subventionnées > Document dans la colonne de droite

14. La préparation à la libération et l'encadrement à l'issue de l'exécution d'une peine ou d'une mesure dépendent du régime de la libération; soit de telles mesures ne sont pas prévues, soit elles sont assurées par différentes autorités. Il n'existe donc pas de données homogènes à l'échelle cantonale ou nationale. La saisie de données est également compliquée du fait de l'organisation fédéraliste de l'exécution des peines et mesures. En effet, les condamnations des tribunaux ne sont pas uniquement exécutées au sein du canton de Berne mais également dans d'autres (environ 16 %). À l'inverse, des jugements extracantonaux sont aussi exécutés dans le canton de Berne.

Une grande partie des personnes détenues exécutent des peines privatives de liberté de courte durée. Partant, nombre d'entre elles sont libérées sans qu'un encadrement soit ordonné. En règle générale, ces personnes se retrouvent dans la même situation que celle prévalant avant leur mise en détention. Elles peuvent néanmoins faire appel à un service d'assistance sociale, que les cantons sont tenus de proposer en vertu de l'article 96 du Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP; RS 311.0).

Dans le cas d'une libération conditionnelle, les autorités compétentes peuvent, au besoin, ordonner une assistance de probation. Des directives peuvent également être instaurées telles que le contrôle de l'abstinence de consommation de stupéfiants, l'obligation de séjourner dans un lieu précis, l'obligation de suivre régulièrement une thérapie, etc.

Environ 90 à 95 pour cent des personnes qui obtiennent une libération conditionnelle reçoivent une assistance de probation; celles qui doivent quitter la Suisse n'en bénéficient pas (environ 75 % de l'ensemble des cas). Le canton de Berne apporte le soutien nécessaire aux personnes qui ont exécuté leur peine ou mesure mais ne sont plus capables d'être indépendantes –ou seulement dans une certaine mesure – en raison de problèmes physiques ou souvent psychiques, en leur proposant des offres ciblées, notamment des conseils en matière de dépendance, un hébergement accompagné, un programme de travail et d'activités, etc.

Au Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 123-2014
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2014.RRGR.11127

Déposée le: 04.06.2014

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Lüthi (Burgdorf, PS) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 1363/2014 du 12 novembre 2014
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification: Non classifié



Protection juridique des bénéficiaires de l'aide sociale

L'aide sociale constitue le dernier filet de protection dans le système de sécurité sociale. En 2012, le taux d'aide sociale était de 5,03 pour cent dans le canton de Berne. Ce qui signifie que près de 50 000 personnes avaient besoin de l'aide sociale pour s'en sortir¹. Les catégories de personnes les plus représentées parmi les bénéficiaires sont les enfants et les adolescents, les ménages d'une personne, les familles monoparentales, les travailleuses et travailleurs pauvres et les personnes sans formation.

L'aide sociale est de plus en plus menacée sous la pression de la classe politique et des difficultés financières du canton. On peut craindre que cette pression se reporte sur les bénéficiaires si des prestations prévues par la loi sont injustement réduites, voire refusées. Si l'effet suspensif au sens de l'article 68 de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA) est retiré, la sanction s'applique immédiatement, même si elle est injustifiée, et la personne concernée risque de se retrouver confrontée à de graves difficultés.

¹ Contrôle des coûts de l'aide sociale individuelle en 2010, 2011 et 2012, SAP
http://www.gef.be.ch/gef/fr/index/soziales/soziales/publikationen/sozialhilfe.assetref/content/dam/documents/GEF/SOA/fr/Soziales/Publikationen/Bericht_Kostenkontrolle_2012_2011_2010_fr.pdf

Il existe certes des voies de droit contre les décisions négatives et, dans certaines conditions, l'assistance judiciaire est accordée aux personnes sans ressources. Mais bien souvent, les bénéficiaires de l'aide sociale ne savent pas défendre leurs droits et ne sont pas en mesure de le faire.

Il n'existe aucun service de médiation ou de consultation qui puisse leur venir en aide.

Dans ces conditions et pour déterminer si, dans le canton de Berne, les bénéficiaires de l'aide sociale peuvent se saisir des voies de droit, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Combien de cas de réduction des prestations de l'aide sociale à titre de sanction recense-t-on dans le canton de Berne (en chiffres absolus et en pour-cent du total) ?
 - a. Parmi ces cas, combien de retraits de l'effet suspensif ont-ils été simultanément prononcés lorsque des voies de droit ont été saisies (en chiffres absolus et en pour-cent du total) ?
 - b. Combien de recours ont-ils été formés à la préfecture contre les décisions de retrait de l'effet suspensif rendues par les services sociaux (en chiffres absolus et en pour-cent du total) ?
 - c. Combien de recours ont-ils été formés à la préfecture contre les décisions des services sociaux concernant d'autres états de fait (réduction et refus des prestations) (en chiffres absolus et en pour-cent du total) ?
 - d. Combien de cas d'admission totale ou partielle compte-t-on parmi les recours au sens des lettres b et c ?
2. Combien de décisions rendues par la préfecture ont-elles été contestées devant le Tribunal administratif (en chiffres absolus et en pour-cent du total) ? Combien de recours le Tribunal administratif a-t-il admis totalement ou partiellement ?
3. Combien de décisions rendues par le Tribunal administratif ont-elles été contestées devant le Tribunal fédéral (en chiffres absolus et en pour-cent du total) ? Combien de recours le Tribunal fédéral a-t-il admis totalement ou partiellement ?
4. Combien de requêtes d'assistance judiciaire recense-t-on et combien de cas d'admission ?
5. Combien de requêtes d'assistance juridique recense-t-on et combien de cas d'admission ?
6. Parmi les cas mentionnés précédemment, combien de recourants et recourantes étaient assistés d'un avocat ou d'une avocate (en chiffres absolus et en pour-cent du total) ?
7. Quel est le taux de réussite des cas dans lesquels les recourants et recourantes étaient assistés d'un avocat ou d'une avocate (admission totale ou partielle) ?
8. Comment se situent les chiffres demandés ci-dessus par rapport à d'autres domaines du droit (droit des assurances sociales p. ex.) ?

Réponse du Conseil-exécutif

La protection juridique des bénéficiaires de l'aide sociale constitue une tâche essentielle et fondamentale ; elle est régie à l'article 52 de la loi sur l'aide sociale (LASoc ; RSB 860.1). L'interpellatrice souhaite savoir si ces personnes peuvent se saisir des voies de droit, et dans quelle mesure. Les réponses se fondent sur les données disponibles les plus récentes (2012).

Question 1

La Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) ne procède pas à un relevé systématique des cas de réduction des prestations de l'aide sociale à titre de sanction. Pour tenter de répondre aux questions 1, 1a et 1b, un sondage a donc été mené auprès des huit services sociaux comptant le plus grand nombre de bénéficiaires, soit la moitié de toutes les personnes soutenues (Berne, Berthoud, Bienne, Köniz, Langenthal, Lyss, région du Jungfrau et Thoun).

Selon le rapport sur le contrôle des coûts de l'aide sociale individuelle en 2010, 2011 et 2012 de la SAP, le canton de Berne a recensé 23 295 bénéficiaires de l'aide sociale en 2012 dans ces huit services sociaux. 450 décisions de réduction des prestations y ont été rendues, ce qui signifie que 1,9% de ces personnes en ont reçu une en 2012.

Question 1a

Conformément à la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA ; RBS 155.21), le recours a un effet suspensif. Celui-ci peut être toutefois retiré pour de justes motifs, notamment un intérêt public exigeant l'exécution immédiate d'une décision imposant un devoir ou un intérêt privé à ce qu'une décision favorable prenne immédiatement effet. Le retrait de l'effet suspensif implique une pesée des intérêts au cas par cas et ne se fait pas sans motif. Le bénéficiaire de l'aide sociale peut demander à l'instance de recours que l'effet suspensif soit rétabli si la décision de retrait risque de lui causer un préjudice irréparable.

Il ressort du relevé statistique des huit services sociaux précités que dans 175 cas (39%), le retrait de l'effet suspensif a été prononcé lorsque des voies de droit ont été saisies.

Question 1b

Une enquête a en outre été menée auprès des préfectures pour répondre à cette question et aux suivantes.

En 2012, dans les quelque 175 cas susmentionnés, le retrait de l'effet suspensif a été prononcé simultanément lorsque les personnes concernées ont formé recours. Au total, pour les 68 services sociaux bernois, 14 décisions ont été attaquées devant le préfet.

Question 1c

258 recours ont été formés à la préfecture contre les décisions de l'ensemble des services sociaux du canton de Berne. Les décisions portaient notamment sur la réduction ou le refus des prestations, etc.

Question 1d

66 (25%) des 262 recours formés à la préfecture en 2012 ont été admis totalement ou partiellement.

Question 2

En 2012, 34 (13%) des décisions rendues par la préfecture ont été contestées devant le Tribunal administratif. Pendant cette période, celui-ci a rendu neuf jugements en faveur de bénéficiaires de l'aide sociale (admission totale ou partielle). 13 recours ont été rejetés, cinq ont été retirés et cinq décisions d'irrecevabilité ont été prononcées.

Question 3

Cinq (15%) des 34 jugements du Tribunal administratif ont été contestés devant le Tribunal fédéral. Quatre recours ont été rejetés et un admis.

Question 4

Le droit d'assistance judiciaire gratuite est inscrit dans la Constitution fédérale et cantonale. Ce droit permet aux personnes qui ne disposent pas de ressources financières suffisantes de se saisir des voies de droit.

Compte tenu de ce droit, il n'est pas perçu de frais de procédure dans le domaine de l'aide sociale dans la mesure où le recours n'est pas téméraire, et il n'est pas nécessaire de présenter une demande d'assistance judiciaire gratuite. Par conséquent, aucun recensement des requêtes d'assistance n'est disponible.

Question 5

En ce qui concerne les jugements du Tribunal administratif, l'assistance juridique a été accordée dans quatre cas en 2012. Il n'est pas possible de fournir des informations plus détaillées étant donné que le Tribunal administratif ne tient pas de statistiques pour les demandes rejetées.

Question 6

Comme mentionné dans la réponse précédente, aucuns chiffres absolus ne peuvent être indiqués. En 2012, l'assistance d'un avocat commis d'office a été accordée par le Tribunal administratif dans quatre cas.

Selon les déclarations orales du Tribunal administratif, les recourants et les recourantes sont assistés normalement d'un avocat ou d'une avocate

Question 7

Faute de données, aucune information ne peut être fournie au sujet du taux de réussite des cas dans lesquels les recourants et recourantes étaient assistés d'un avocat ou d'une avocate.

Question 8

D'après la statistique du Tribunal administratif du canton de Berne, quelque 1226 recours ont été déposés en matière de droit des assurances sociales et 34 recours (3%) présentés dans le domaine de l'aide sociale. Ces chiffres doivent être toutefois interprétés avec une certaine prudence. Dans certains cas portant sur l'aide sociale, le Tribunal administratif constitue en effet la deuxième instance, après la préfecture, alors qu'il représente la première pour de qui est des autres affaires relevant du droit des assurances sociales.

Le Tribunal administratif ne dispose pas d'autres chiffres comparables, notamment quant à l'assistance judiciaire gratuite ou au retrait de l'effet suspensif.

Au Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 121-2014
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2014.RRGR.611

Déposée le: 02.06.2014

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Aeschlimann (Burgdorf, PEV) (porte-parole)

Cosignataires: 5

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 1415/2014 du 26 novembre 2014
Direction: Direction de l'instruction publiqueDirection de l'instruction publique
Classification: –



Regroupement des sites de la HES: qu'en est-il de Berthoud?

Dans un entretien accordé le 22 mai dernier à la *Berner Zeitung*, le président du Conseil de la Haute école spécialisée bernoise, Georges Bindschedler, a notamment déclaré au sujet du regroupement des sites de la HES :

« Berne est sans aucun doute plus attrayante que Berthoud et constitue bien plus un phare dans le paysage suisse. ... Il est tout sauf idéal de déplacer un département entier à Berthoud ... puisque le Grand Conseil s'est déclaré favorable au principe du regroupement de la HES sur les deux sites de Berne et de Bienne. » [trad.]

Le Grand Conseil a traité le rapport sur le regroupement des sites de la HES lors de la session de mars 2012. Il a adopté par 118 voix contre 26 une déclaration de planification selon laquelle « Berthoud reste un site de la Haute école spécialisée bernoise ». Or, plus de deux ans après ces décisions, le gouvernement n'a livré aucune information concernant les sites de la HES. On ne trouve rien non plus de précis dans le rapport concernant le crédit d'engagement pluriannuel pour l'édification du *Campus Biel*. Par contre, la direction de la HES se permet de faire des déclarations agaçantes à la presse. Voilà qui déstabilise les régions concernées.

Dans ces conditions, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Le site de Berthoud est-il une option sérieuse pour le Conseil-exécutif ?
2. L'évaluation du site de Berthoud semble-t-elle encore crédible si le Conseil de l'école, l'organe de direction stratégique de la HES, déclare à la presse qu'on privilégie la stratégie du regroupement sur les sites de Berne et de Bienne ?
3. Comment est-il prévu de procéder pour le choix définitif des sites ? A-t-on la garantie que la procédure sera équitable et que tous les éléments entrant dans le choix – prémisses, paramètres, conditions et conséquences – seront présentés de manière objective ? Les résultats de l'évaluation seront-ils rendus publics ?
4. Quand le Conseil-exécutif prévoit-il de prendre sa décision pour la seconde étape du regroupement des sites ?

Réponse du Conseil-exécutif

La déclaration de planification adoptée par le Grand Conseil en mars 2012 prévoit que les sites de la Haute école spécialisée bernoise Berne et Berthoud devront être examinés de manière complète et approfondie. Il y est en outre précisé que la restructuration et le regroupement des sites de la Haute école spécialisée bernoise HES devront être rapidement effectués au cours d'une seconde étape.

L'examen des sites de Berne et de Berthoud est effectué sous la houlette de la Direction de l'instruction publique (INS) en étroite collaboration avec la TTE et la HES dans le cadre d'une organisation de projet intégrant des parties externes. Un rapport sur l'examen des sites doit être soumis au Grand Conseil au plus tard au moment de la décision concernant le crédit de réalisation pour le campus technique de Bienne. Le projet a été lancé en août 2014.

Le Conseil-exécutif apporte les réponses suivantes à l'auteur de l'interpellation :

Question 1 :

En se fondant sur la déclaration de planification du Grand Conseil, le Conseil-exécutif examine différentes variantes pour les sites de Berne et Berthoud. En mars 2014, la ville de Berthoud a soumis une offre pour la construction d'un campus à Berthoud. Cette possibilité est actuellement à l'étude. Tant que les résultats de l'étude ne sont pas connus, Berne et Berthoud restent donc deux variantes possibles.

Question 2 :

La HES est une haute école autonome qui, en tant qu'institution concernée, est en droit d'exprimer publiquement son opinion. Les villes de Berne et de Berthoud, elles aussi concernées, se sont déjà exprimées dans les médias, où elles ont fait de la publicité pour leurs sites respectifs.

Question 3 :

Le projet d'examen des sites de Berne et de Berthoud est placé sous la conduite du Directeur de l'instruction publique, qui dirige le comité de pilotage ainsi que le groupe de suivi mis en place après l'octroi du crédit d'étude pour le campus technique de Bienne (été 2014). La faisabilité des différentes variantes est à l'étude, les avantages et inconvénients de chacune d'elles sont évalués selon des critères prédéfinis avec la participation d'une entreprise externe et du groupe de suivi, composé de représentants et représentantes des deux sites ainsi que de la sphère politique.

Question 4 :

Il est prévu que le rapport à l'intention du Grand Conseil soit adopté par le Conseil-exécutif à l'été 2015, afin qu'il puisse être soumis au Grand Conseil au second semestre 2015.

Au Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 122-2014
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2014.RRGR.615

Déposée le: 03.06.2014

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Häslér (Burglauenen, Les Verts) (porte-parole)
Fischer (Meiringen, UDC)
Flück (Brienz, PLR)
Cosignataires: 26

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 1416/2014 du 26 novembre 2014
Direction: Direction de l'instruction publique
Classification: –



Avenir du Musée de Ballenberg

C'est une balade à travers les siècles que nous propose le Musée de l'habitat rural de Ballenberg : plus de 100 maisons originales, vieilles de plusieurs centaines d'années, représentatives des différentes régions du pays, 250 animaux de ferme de races locales, des jardins et des champs entretenus comme autrefois, des démonstrations d'artisanat traditionnel et de nombreuses manifestations thématiques.

C'est cette diversité qui fait l'intérêt du musée, mais cette diversité représente aussi un défi de taille. Car la culture rurale doit elle aussi vivre avec son temps, exploiter les nouveaux moyens de communication et se présenter sous un jour moderne. C'est une tâche ambitieuse qui exige de l'argent. Car il en faut pour entretenir et préserver la centaine de maisons historiques d'une grande valeur culturelle. L'entretien, en particulier, pose des problèmes au musée qui n'est pas en mesure de constituer des provisions pour les travaux qui seront nécessaires.

Le musée a par ailleurs la mission, unique en son genre, de faire connaître la culture rurale, de préserver sa collection et de faire revivre les traditions. Il représente également un acteur économique important pour la région et le canton du fait de l'offre touristique et culturelle qu'il propose.

Dans ce contexte, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Le Conseil-exécutif pense-t-il comme moi que le musée accomplit une mission importante pour la région et le canton (offre culturelle et touristique, gardien des traditions, conservation de la collection) et qu'il a de ce fait une grande valeur ?
2. Une motion intitulée « Augmenter l'aide financière en faveur du Musée de l'habitat rural Ballenberg dans le message culture 2016-2019 » est en suspens au Conseil des Etats. Le Conseil-exécutif voit-il un moyen de négocier avec la Confédération pour redéfinir le soutien financier du musée (subventions d'exploitation et subventions d'investissement pour l'entretien des bâtiments) ?
3. Quelles possibilités aurait le canton de Berne de préserver cette collection unique en son genre (entretien des bâtiments) et d'assurer un meilleur soutien au musée ?

Réponse du Conseil-exécutif

Les auteurs de l'interpellation demandent au Conseil-exécutif de s'exprimer sur la valeur qu'il attribue au Musée de l'habitat rural Ballenberg (musée Ballenberg), sur la motion déposée au niveau fédéral et sur les mesures qu'il entend prendre pour conserver la collection et assurer un meilleur soutien au musée.

Question 1

Le musée Ballenberg dans l'Oberland bernois est un des musées les plus connus de Suisse. Il abrite sur 660 000 m² plus de cent bâtiments originaux provenant de toutes les régions de Suisse et a pour mission de collectionner, de sauvegarder, d'étudier, de mettre en valeur et de faire découvrir le patrimoine culturel et les traditions rurales suisses. Selon les informations dont nous disposons (avant le subventionnement du musée par la Confédération et en ne tenant probablement pas suffisamment compte des dépenses liées à l'entretien des bâtiments), le financement de ces tâches est assuré à 90 pour cent par des fonds propres.

Pour la période de 2012 à 2015, les subventions d'exploitation du canton de Berne s'élèvent à 625 000 francs par an. En 2012 et 2013, le canton a également financé divers objets en prélevant 92 860 francs sur la part du Fonds de loterie affectée aux monuments historiques. Le musée s'est par ailleurs vu attribuer pour la première fois une subvention d'exploitation de la Confédération pour les années 2014 et 2015. Chaque année, il accueille près de 250 000 visiteurs. Le Conseil-exécutif partage entièrement l'avis des auteurs de l'interpellation. Le musée Ballenberg joue un rôle de tout premier plan pour la région et pour le canton de Berne. En sa qualité, d'une part, de musée historique remplissant une mission de collecte, d'étude et de médiation et, d'autre part, d'établissement constituant un atout touristique et économique de taille, il a une grande valeur non seulement à l'échelle régionale et cantonale, mais aussi à l'échelle nationale. Son encouragement par le canton est donc régi par la loi. Le Conseil-exécutif a ainsi placé le musée Ballenberg au rang d'« institution culturelle d'importance au moins nationale dotée d'une offre unique en Suisse » (art. 17 de la loi du 12 juin 2012 sur l'encouragement des activités culturelles [LEAC ; RSB 423.11] et art. 3 de l'ordonnance du 13 novembre 2013 sur l'encouragement des activités culturelles [OEAC ; RSB 423.411.1]).

Question 2

La motion déposée par le conseiller aux Etats Werner Luginbühl afin d'augmenter l'aide financière en faveur du musée Ballenberg dans le message culture 2016 – 2019 a été adoptée par le Conseil des Etats le 13 juin 2014. Suite à la décision préalable de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC), elle a toutefois été rejetée sans discussion par le Conseil national le 10 septembre 2014. La question d'une augmentation de l'aide fédérale au musée devrait toutefois être remise à l'ordre du jour des débats parlementaires à l'occasion du traitement du message culture 2016 – 2019 de la Confédération l'année prochaine.

Dans sa prise de position sur le message culture adressée au Conseil fédéral, le Conseil-exécutif a souhaité que la Confédération augmente sa participation aux charges d'exploitation et participe au financement des frais d'investissement du musée afin que la collection de celui-ci, unique en son genre, puisse être conservée et transmise aux générations futures. Dans sa réponse, il a insisté sur le fait qu'un plus grand soutien de la Confédération en faveur du musée ne devait pas se faire au détriment d'autres musées ou de collections de tiers.

Question 3

Entretemps, le musée Ballenberg a relativisé l'ampleur de ses besoins financiers. Le financement des besoins annoncés au printemps 2014 pour les années 2014 à 2023 (quelque 90 mio de francs) peut être réparti sur une durée plus longue que prévu, ce qui a surtout des répercussions sur l'aide financière publique. La Direction de l'instruction publique a donc demandé au président du musée de lui soumettre un nouveau projet de stratégie financière. Ce n'est en effet qu'en possession des chiffres consolidés que le canton pourra envisager de prendre des mesures concrètes. La Direction de l'instruction publique a par ailleurs proposé de participer, à titre consultatif, au remaniement des structures et de l'organisation du musée.

Le Conseil-exécutif est prêt, dès que la situation relative aux structures, aux finances et au personnel du musée aura été réglée, à intervenir auprès des cantons dont la culture rurale du bâti est représentée au musée Ballenberg afin d'obtenir une base de financement plus large. Il y a lieu notamment de couvrir les dépenses d'entretien des bâtiments. Les autorités fédérales et cantonales doivent se donner pour objectif de garantir le financement durable des activités d'entretien, de collecte, de médiation et d'exploitation du musée Ballenberg. Pour y parvenir, elles doivent définir la frontière entre, d'une part, ce qui relève de la nécessité et, d'autre part, ce qui relève de la contingence.

Au Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 124-2014
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2014.RRGR.622

Déposée le: 04.06.2014

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Näf (Muri, PS) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 1374/2014 du 19 novembre 2014
Direction: Direction de l'instruction publique
Classification: Non classifié



Directeurs et directrices d'école: égalité salariale

Le 8 février dernier, le *Bund* a rapporté le cas d'un directeur d'école de Nidau qui tout d'un coup, a vu son salaire diminuer radicalement et qui a rageusement quitté son poste en plein milieu de l'année scolaire. L'égalité salariale devrait pourtant s'appliquer aussi aux directeurs et directrices d'école.

Dans ces conditions, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Existe-t-il dans le canton de Berne des écoles dont le directeur ou la directrice a la charge du degré primaire et du degré secondaire et touche un salaire différent pour les deux degrés ?
2. Recense-t-on des disparités entre les communes concernant la classe de salaire des directeurs et directrices d'écoles à plusieurs degrés ?
3. Pour quelle raison les directeurs et directrices d'école primaire sont-ils classés différemment que les directeurs et directrices d'école secondaire I ?
4. Quelles mesures le Conseil-exécutif envisage-t-il de prendre pour corriger cette inégalité choquante et selon quel calendrier ?

Réponse du Conseil-exécutif

L'auteur de l'interpellation fait référence au cas concret du directeur d'une école située dans une grande commune qui gère plusieurs établissements scolaires. L'école en question abrite une école primaire et une école du degré secondaire I, mais ces deux écoles sont placées sous la responsabilité d'organismes différents. Le directeur de cette école exerçait donc sa fonction dans deux unités scolaires différentes.

Conformément à l'article 95, alinéa 1 et à l'annexe 2 de l'ordonnance sur le statut du corps enseignant (OSE), le classement des fonctions de direction est réglé comme suit :

- direction d'école enfantine ou d'école primaire : classe de traitement (CT) 12
- direction d'école du degré secondaire I : CT 15
- direction d'école combinant l'école enfantine, l'école primaire et le degré secondaire I ou l'école primaire et le degré secondaire I, tâches de direction exercées au degré secondaire I : CT 15
- direction d'école combinant l'école enfantine, l'école primaire et le degré secondaire I ou l'école primaire et le degré secondaire I, tâches de direction exercées à l'école enfantine ou à l'école primaire uniquement : CT 12

Point 1

Il faut établir une distinction entre les établissements scolaires dont le degré primaire et le degré secondaire I font partie d'une seule et même unité scolaire (un seul organisme responsable) et les établissements scolaires regroupés sur un même site mais relevant de deux unités scolaires différentes (plusieurs organismes responsables). Dans le cas où les degrés sont sous la responsabilité d'organismes différents, le classement d'un directeur ou d'une directrice qui exerce ses fonctions au degré primaire et au degré secondaire I varie en fonction du degré considéré et cette personne perçoit deux traitements différents. En revanche, dans le cas où les degrés sont sous la responsabilité d'un seul organisme, son classement sera identique pour les deux degrés (CT 15), conformément à l'annexe 2 et à l'article 95, alinéa 1 OSE. La personne percevra donc un salaire uniforme.

Point 2

Le classement des directions d'école est réglementé au niveau cantonal et effectué de manière centralisée par la Section du personnel (SPe) de la Direction de l'instruction publique du canton de Berne. Cependant, comme l'organisation des écoles (c.-à-d. la détermination de l'organisme responsable de chaque école) relève de la compétence des communes, celle-ci peut varier d'une école à l'autre, ce qui peut entraîner des disparités dans le classement des directions. Concrètement, cela signifie qu'une commune peut gérer une école primaire et une école du degré secondaire I sur un même site, mais que chaque degré peut être sous la responsabilité d'organismes différents (par ex. la commune est responsable du degré primaire et la communauté scolaire du degré secondaire I). Dans ce cas, la direction d'école est affectée à la classe de

traitement 12 pour son engagement au degré primaire et à la classe de traitement 15 pour son engagement au degré secondaire I (cf. point 1).

Point 3

La dernière analyse des fonctions et de la charge de travail des directions d'école a été effectuée en l'an 2000 au moyen d'un questionnaire standardisé¹. Elle a mis en évidence plusieurs facteurs agissant sur la charge de travail des directeurs et directrices d'école, tous degrés confondus. Il s'agit :

- du nombre d'élèves,
- du nombre de leçons dispensées (facteur indiquant la complexité de l'école),
- du nombre de personnes à diriger.

Dans le cadre de la révision de l'OSE de 2006, le Conseil-exécutif a mis en place un mode de calcul reposant sur une formule tenant compte de ces trois facteurs. Environ 72 pour cent des directeurs et directrices d'école ont alors bénéficié de ressources en temps supplémentaires.

L'analyse évoquée ci-dessus a également montré qu'une école primaire et une école du degré secondaire I de taille équivalente devaient consacrer autant de temps aux tâches de direction.

Point 4

En juin 2014, la Direction de l'instruction publique a chargé un groupe de projet d'examiner l'actuel régime salarial des directions des établissements de la scolarité obligatoire, de proposer de nouvelles variantes et de chiffrer leur coût pour le canton et les communes. La mise en œuvre de l'une de ces propositions entraînerait une nouvelle révision de l'OSE, qui ne pourrait pas avoir lieu avant 2016.

Au Grand Conseil

¹ *Funktions- und Beanspruchungsanalyse von Schulleitungen des Kindergartens, der Volksschule und der Sekundarstufe II im Kanton Bern*, Direction de l'instruction publique du canton de Berne, novembre 2000

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 148-2014
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2014.RRGR.750

Déposée le: 15.07.2014

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Graber (La Neuveville, UDC) (porte-parole)

Zuber (Moutier, PSA)

Cosignataires:

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 1331/2014 du 5 novembre 2014
Direction: Direction de l'économie publique
Classification: -



Etang de La Noz et grèbe castagneux

L'Etang de La Noz près de Bellelay et les tourbières environnantes représentent un site de grande importance pour la reproduction de nombreuses espèces dont le grèbe castagneux. Cet oiseau est mentionné sur la dernière liste rouge des oiseaux nicheurs (qui indique une probabilité d'extinction) mais aussi sur celle des espèces prioritaires au niveau national. Il présente comme caractéristique de mettre plus de temps que d'autres espèces à rendre ses poussins indépendants. C'est ainsi que lorsque la chasse débute le 1^{er} septembre, les adultes sont poussés à quitter les lieux prématurément en abandonnant leurs petits incapables de survivre seuls. Face à cette situation, la Fédération des chasseurs, Pro Natura, La Libellule et l'Office de l'agriculture et de la nature du canton de Berne ont signé une convention prévoyant de retarder la chasse d'un mois. Ce moratoire est le résultat d'un compromis entre les différentes organisations concernées et l'Office de l'agriculture et de la nature. Aujourd'hui, il apparaît que cette convention n'est pas respectée de façon satisfaisante et que la situation du grèbe castagneux s'est encore dégradée. Au-delà du risque d'extinction de cette espèce, la souffrance inutile infligée aux poussins abandonnés par des parents paniqués et voués à une mort certaine est hautement regrettable.

Le Conseil-exécutif est prié de donner des renseignements sur cette affaire :

1. Est-il conscient du caractère alarmant de la situation de l'espèce susmentionnée sur le site de l'Etang de La Noz ?
2. En tant que cosignataire de la convention susmentionnée, l'Office de l'agriculture et de la nature veille-t-il à son respect?
3. Des mesures de protection supplémentaires sont-elles envisagées?

Réponse du Conseil-exécutif

1. Le Conseil-exécutif est conscient que les riverains de Bellelay se montrent très critiques à l'égard de la chasse aux canards en raison de la proximité immédiate de la réserve naturelle aux abords du village. La population de grèbes castagneux est protégée dans la réserve. On ne peut pas affirmer clairement que la chasse aux colverts exerce un effet démontrable sur cette population.
2. Ces dernières années, seuls des colverts ont été abattus sur le territoire communal de Saicourt (4 canards en 2013, 5 en 2012 et 2 en 2011). On peut supposer que les animaux n'ont pas tous été tirés à l'«Etang de la Noz». Les gardes-faune rappellent chaque année aux associations de chasseurs l'existence d'une convention prévoyant que le début de la chasse est retardé d'un mois. Le petit nombre de colverts abattus permet de conclure que les personnes autorisées à chasser respectent cette convention.
3. Vu le nombre restreint d'animaux abattus, aucune mesure de protection supplémentaire par voie d'ordonnance ne s'impose pour le moment.

Au Grand Conseil