



Rapport

Date de la séance du CE : 15 novembre 2023
Direction : Direction des travaux publics et des transports
N° d'affaire : 2023.BVD.823
Classification : Non classifié

Berne Rando, contributions cantonales 2025-2029 ; crédit d'engagement

Table des matières

1.	Synthèse	2
2.	Bases légales	2
3.	Description du projet	3
3.1	Rappel	3
3.2	Mise à jour de la convention de prestations	3
3.3	Attribution	4
3.4	Subventions cantonales	5
4.	Répercussions sur les finances, l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux	5
4.1	Coûts, dépenses nouvelles	5
4.2	Financement	6
5.	Répercussions sur les communes	6
6.	Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société	6
7.	Proposition	6

1. Synthèse

L'Office des ponts et chaussées du canton de Berne (OPC) est responsable du marquage des chemins de randonnée (signalisation), de la mise à jour des jeux de données et de l'exécution de la législation sur les chemins de randonnée pédestre dans le canton de Berne. Berne Rando, l'association des chemins pédestres bernois, est chargée, sur mandat de l'OPC, de veiller à l'entretien et au renouvellement du marquage des chemins de randonnée pédestre ainsi que de la mise à jour des jeux de données numériques du réseau et d'apporter son soutien technique à l'office dans l'exécution de la loi fédérale sur les chemins pour piétons et les chemins de randonnée pédestre. Les prestations de Berne Rando sont indemnisées via des subventions cantonales.

Le crédit demandé pour des dépenses périodiques annuelles de 1 155 000 francs doit permettre de financer les subventions cantonales versées à l'association Berne Rando pour les années 2025 à 2029. Le Grand Conseil a adopté les dernières dépenses périodiques pour les années 2019 à 2023 lors de la session de printemps 2019. Les subventions cantonales pour l'année 2024 ont été autorisées par le Conseil-exécutif en tant que dépenses liées, car elles sont encore assurées jusqu'à fin 2024 via la convention de prestations actuelle, conclue pour une durée indéterminée. La convention de prestations a été résiliée à fin 2024.

Une nouvelle convention de prestations a été négociée pour les années 2025 à 2029. Le volume des prestations reste globalement inchangé. Les droits, les devoirs, le contenu des prestations, les responsabilités et le controlling sont réglés dans la nouvelle convention de prestations de manière à répondre aux conditions actuelles. De plus, une nouvelle tâche a été ajoutée au catalogue des prestations, à savoir la participation à l'élaboration de solutions dans le domaine des chemins de randonnée pédestre ainsi que des itinéraires de trafic cycliste de loisirs et de VTT. La convention négociée a été approuvée par le comité de Berne Rando.

L'arrêté de crédit est soumis au référendum facultatif populaire.

2. Bases légales

- Loi fédérale du 4 octobre 1985 sur les chemins pour piétons et les chemins de randonnée pédestre (LCPR ; RS 704) en particulier les articles 4, 5, 6, 8 et 13
- Ordonnance du 5 septembre 1979 sur la signalisation routière (OSR ; RS 741.21), article 115
- Norme VSS Signaux routiers ; signalisation du trafic lent, SN 640 829a
- Loi du 4 juin 2008 sur les routes (LR ; RSB 732.11), article 1, lettre *d*, article 44, alinéas 1 et 3, et article 91 alinéa 1
- Ordonnance du 29 octobre 2008 sur les routes (OR ; RSB 732.111.1), articles 25 à 33
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics et des transports (OO DTT ; RSB 152.221.191), article 12, lettres *c* et *d*
- Accord intercantonal du 15 novembre 2019 sur les marchés publics (RSB 731.2-1 ; AIMP) ; article 9, 2^e phrase
- Loi du 15 juin 2022 sur les finances (LFin ; RSB 620.0), articles 21 ss
- Ordonnance du 16 novembre 2022 sur les finances (OFin ; RSB 621.1), articles 21 ss

3. Description du projet

3.1 Rappel

En vertu des articles 4 et 6 de la loi fédérale sur les chemins pour piétons et les chemins de randonnée pédestre (LCPR ; RS 704), les cantons sont responsables d'établir des plans des réseaux des chemins de randonnée pédestre et d'en assurer l'aménagement, l'entretien et la signalisation. L'article 8 LCPR prévoit que la Confédération et les cantons fassent pour cela appel à des organisations privées spécialisées.

Dans le canton de Berne, la planification, la construction et l'entretien des chemins de randonnée pédestre sont délégués aux communes, conformément à l'article 44, alinéa 1 de la loi cantonale sur les routes.

Les autres tâches prévues par la législation fédérale incombent au canton. Elles comprennent notamment :

- la haute surveillance selon l'art. 4 LCPR,
- la signalisation des chemins de randonnée pédestre selon l'art. 6, al. 1, let. a LCPR,
- la coordination des planifications communales (plan sectoriel du réseau des itinéraires de randonnée pédestre) selon l'art. 5 LCPR et
- la gestion du service qui s'occupe des chemins pour piétons et des chemins de randonnée pédestre au sens de l'article 13 LCPR et de l'article 31 de la version révisée de l'ordonnance sur les routes.

Conformément à l'article 32 de l'ordonnance sur les routes, le canton et les communes coopèrent entre eux et avec Berne Rando dans l'exécution de la législation sur les chemins pour piétons et les chemins de randonnée pédestre. La collaboration, les prestations et les devoirs de l'association sont réglés dans une convention de prestations conclue entre le canton et Berne Rando. Les tâches confiées à cette dernière dans le cadre de cette convention concernent uniquement des prestations incombant au canton. Pour cette raison, les communes ne participent pas financièrement aux contributions versées à Berne Rando.

3.2 Mise à jour de la convention de prestations

Le mandat et l'indemnisation via des subventions cantonales sont réglés dans une convention de prestations établie en 2009 pour une durée indéterminée. Cette convention ne correspondait plus en tout point aux conditions actuelles. Elle a été actualisée et sa durée de validité est désormais de cinq ans.

Le catalogue de prestations est élargi : il inclut désormais le trafic cycliste de loisirs et le VTT sur les chemins de randonnée. En plus des tâches effectuées jusqu'à présent, l'association sera chargée d'élaborer des propositions pour le tracé des itinéraires, l'aménagement des chemins et la coexistence des usages, d'informer et de sensibiliser les usagers et usagères des chemins et de mettre en place la signalisation correspondante.

Ces tâches supplémentaires résultent de la récente révision de la loi sur les routes, qui devrait entrer en vigueur en février 2024. Selon le nouvel article 48b, la planification des chemins de randonnée doit être coordonnée avec celle des itinéraires VTT et l'utilisation partagée des itinéraires pour la randonnée pédestre et pour le VTT doit être encouragée. Ces principes devront être pris en compte dans

toutes les planifications du canton, des communes et des régions. Au niveau cantonal, cette coordination sera assurée par l'intégration des itinéraires VTT importants dans le plan sectoriel pour le réseau des voies cyclables. Le plan sectoriel devrait être adapté en 2025.

Outre les tâches supplémentaires dans le domaine du trafic cycliste de loisirs et du VTT décrites ci-dessus, les tâches déléguées à Berne Rando pour la nouvelle période de 2025 à 2029 resteront pour l'essentiel les mêmes, à savoir :

- le parcours chaque année de l'ensemble du réseau des chemins de randonnée pédestre (env. 9800 km), l'établissement de la liste des modifications observables (prise en charge, surveillance) et la notification des besoins d'entretien,
- l'entretien et la réfection de la signalisation des chemins de randonnée pédestre,
- la mise à jour des jeux de données numériques du réseau des itinéraires de randonnée pédestre,
- l'assistance technique et les prestations de conseil auprès de l'OPC dans l'exécution de la LCPR notamment dans les tâches suivantes :
 - évaluation technique de projets de construction ou d'exploitation ayant une répercussion sur le réseau des chemins de randonnée
 - participation à des visites des lieux et à des négociations avec les communes, les propriétaires fonciers et les autorités d'octroi du permis de construire,
 - élaboration de propositions d'amélioration du réseau des chemins de randonnée pédestre.

La nouvelle convention de prestations 2025-2029 est valable jusqu'à fin 2029.

3.3 Attribution

Le mandat de prestations n'a pas fait l'objet d'un appel d'offres public. L'article 8 de la loi fédérale du 4 octobre 1985 sur les chemins pour piétons et les chemins de randonnée pédestre (LCPR ; RS 704) règle la participation d'organisations privées spécialisées dans le cadre de la mise en application de cette loi. Certaines tâches peuvent ainsi être confiées à des organisations privées spécialisées promouvant avant tout les chemins pour piétons et les chemins de randonnée pédestre. Le cercle des mandataires pouvant entrer en ligne de compte est donc déjà très restreint de par les dispositions du droit fédéral. Dans le canton de Berne, Berne Rando détient par ailleurs un monopole de fait. Pour cette raison, l'ordonnance sur les routes prévoit explicitement à l'article 32 une coopération entre le canton et l'association. Les dispositions de la législation fédérale et cantonale primant sur la législation sur les marchés publics en vertu de l'article 9 AIMP, l'attribution directe prévue est autorisée.

Environ 90 % des communes bernoises sont membres de Berne Rando. Avec son grand nombre de volontaires, l'association est en outre très bien intégrée dans la vie locale. Grâce à cette forte présence locale, l'association peut effectuer depuis de nombreuses années les tâches qui lui sont confiées dans le domaine du contrôle des itinéraires, de la signalisation et des conseils de manière efficace et à des coûts avantageux. Dans le canton de Berne, aucune autre organisation ne peut effectuer ces tâches de manière aussi économique. Grâce à sa structure, son secrétariat géré de manière professionnelle et la grande part que prend le bénévolat dans le travail de signalisation sur le terrain, l'association peut effectuer les tâches qui lui sont confiées à des coûts avantageux. Cela a été confirmé en 2022 par une comparaison avec d'autres cantons similaires. Dans l'ensemble, cette collaboration permet au canton de bénéficier de prestations de haute qualité avec un très bon rapport coût-utilité.

Berne Rando gère dorénavant les données du réseau de chemins pédestres dans l'application Mobilité douce, mise à disposition par l'Office fédéral des routes (OFROU). Les jeux de données sont régulièrement mis à jour et coordonnés avec le réseau signalisé. Cette tâche est étroitement liée au développement du réseau et au travail de signalisation, et entraînerait des coûts et une charge de travail supplé-

mentaires en cas d'attribution séparée. Il ne serait pas possible d'exploiter les précieuses synergies et une gestion des données parallèle risquerait d'entraîner un manque d'uniformité dans la saisie des données, ce qui nuirait à leur qualité.

3.4 Subventions cantonales

Les prestations de Berne Rando sont indemnisées à concurrence d'un plafond prédéfini selon le temps de travail. Entre 2014 et 2022, les subventions cantonales facturées se sont élevées à environ 1 150 000 francs par an. Le plafond des coûts a dans l'ensemble pu être respecté malgré les prestations supplémentaires pour l'optimisation du réseau des itinéraires de randonnée prévu par le plan sectoriel cantonal ainsi que la hausse du nombre de planifications d'itinéraires VTT.

Il est prévu de maintenir le plafond actuel. L'augmentation de 5000 francs par an s'explique par la hausse de la taxe sur la valeur ajoutée, qui passera à 8,1 % au 1^{er} janvier 2024. Le volume de prestations rémunérées de Berne Rando restera donc globalement constant au cours des cinq prochaines années. La modification de la signalisation conformément à la norme sur le trafic lent (SN 640 829a) en vigueur depuis 2006 sera certes terminée fin 2026. En parallèle, les frais de conseil pour la mise en œuvre des planifications d'itinéraires VTT en cours vont toutefois augmenter, en particulier parce que le plan directeur régional partiel pour les itinéraires VTT dans l'espace de développement Thoue et le plan directeur VTT de la Conférence régionale Emmental seront mis en œuvre pendant cette période.

Concernant les prestations de l'association pour 2024, le Conseil-exécutif a déjà approuvé des dépenses liées et uniques sur la base de la convention de prestations de 2009 (cf. 2023.BVD.1603).

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

4.1 Coûts, dépenses nouvelles

Niveau des prix au 1^{er} janvier 2025 ; renchérissement après contrat selon l'indice suisse des prix à la consommation (ICP), année de référence : 2025.

Période 2025-2029

Coûts totaux annuels maximaux (plafond, y compris une réserve de 80 000 francs pour les imprévus)	CHF	1 155 000
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'art. 28, al. 2 LFin	CHF	1 155 000
Crédit à approuver	CHF	1 155 000

Il s'agit de dépenses nouvelles et périodiques au sens des articles 28 et 30, alinéa 1 LFin.

Les coûts supplémentaires liés au renchérissement sont également approuvés (art. 29 OFin).

4.2 Financement

Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 32 LFin, inscrit au plan intégré mission-financement de la Direction des travaux publics et des transports, qui sera libéré selon les indications données au chiffre 5 du projet d'arrêté.

5. Répercussions sur les communes

La poursuite de la collaboration avec Berne Rando est également dans l'intérêt des communes. Dans le cadre de la convention de prestations, elles peuvent ainsi continuer à bénéficier des conseils avisés de l'OPC via Berne Rando et profiter d'une grande qualité dans la signalisation de leurs itinéraires de randonnée.

6. Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société

La marche et la randonnée constituent des activités très saines et des modes de déplacement très écologiques. La conservation des quelque 9800 kilomètres que compte le réseau très attrayant et prisé des itinéraires de randonnée pédestre a donc une grande importance à la fois pour la santé publique et pour l'économie du canton de Berne. Les restaurants, les hôtels, les entreprises de transport et les commerces de matériel de sport profitent beaucoup de la présence de randonneuses et de randonneurs, comme le montre clairement l'étude « Fondements économiques des chemins de randonnée pédestre » (2011) de l'Office fédéral des routes : les dépenses des randonneuses et randonneurs en Suisse sont trente fois plus élevées que les dépenses des communes et des cantons pour l'entretien et la signalisation.

Durant l'enquête pour l'étude Sport Suisse 2020 réalisée par l'Office fédéral des sports (OFSP) en collaboration avec Swiss Olympic, la SUVA, le Bureau de prévention des accidents (BPA) et l'Office fédéral des statistiques (OFS), 56,9 % des personnes interrogées déclaraient faire de la randonnée ou de la randonnée en montagne comme activité sportive. Au cours de l'étude Sport Suisse Light menée en 2022, qui a examiné les conséquences de la pandémie de coronavirus sur le comportement sportif, ce pourcentage a encore augmenté, pour atteindre 58,1 % des personnes interrogées. La randonnée est ainsi le sport préféré des Suissesses et des Suisses. Les effets de cette activité sur l'environnement sont faibles, car la randonnée nécessite des infrastructures techniques minimales. Séjourner dans la nature renforce en outre le lien avec elle et incite les gens à adopter un style de vie plus durable.

7. Proposition

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

Annexe

– Projet d'arrêté

Documents supplémentaires à l'intention de la CIAT

– Projet de convention de prestations 2025-2029