

Rapport

Date de la séance du CE: 1^{er} février 2017
Direction: Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
N° d'affaire: 23.02-16.4
Classification: Non classifié

Autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (GP 05.17.9101) Dépassement du solde I (enveloppe budgétaire) Crédit supplémentaire 2016

Table des matières

1	Objet.....	1
2	Bases légales.....	3
3	Montant du crédit et groupe de produits	3
4	Qualification juridique de la dépense.....	4
5	Répercussions sur la comptabilité financière	4
6	Nature du crédit et exercice	4
7	Proposition.....	4

1 Objet

La révision du Code civil suisse (CCS) concernant la protection de l'adulte, le droit des personnes et le droit de la filiation est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013. Le canton de Berne a adapté, à cette date, l'organisation de la protection de l'enfant et de l'adulte aux exigences de la Confédération. Les nouvelles consignes fédérales l'ont obligé à mettre en place une organisation totalement inédite. Les coûts et les revenus générés au cours des deux premières années d'activité des nouvelles autorités n'ont pu être estimés qu'approximativement, et seul un nombre restreint de valeurs de référence existaient lors de l'élaboration du budget 2015. Depuis 2016, les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) sont en mesure de fournir des budgets plus précis, puisqu'elles peuvent se baser sur un plus grand nombre de données. Elles peuvent également mieux évaluer les différents facteurs à l'origine des excédents de charges et de revenus liés aux coûts des mesures grâce à la différenciation des objets au moment de l'imputation, intervenue dans l'intervalle.



L'excédent de charges budgété dans le solde I (enveloppe budgétaire) des APEA a été dépassé de 10 878 238,62 francs en 2016. Les deux facteurs ayant conduit à cet excédent sont les suivants :

a. Provision extraordinaire de 6 700 000 francs destinée à l'indemnisation des communes pour les frais d'infrastructure qu'elles ont engagés en 2016 dans le cadre des tâches effectuées sur mandat de l'APEA

Par son jugement du 2 décembre 2016, le Tribunal administratif du canton de Berne a considéré que les montants versés à la commune de Köniz pour les frais engagés en 2013 dans le domaine de la protection de l'enfant et de l'adulte étaient contraires à la loi et devaient être revus. Les frais d'infrastructure de la commune de Köniz pour 2013, 2014, 2015 et 2016 devaient par conséquent être crédités rétroactivement sans qu'un ordre de grandeur ne soit pour autant précisé, le montant définitif des indemnités pour 2016 n'étant alors pas connu. Conformément au jugement susmentionné, il convient donc de proposer aux communes une indemnité tenant compte de l'ensemble des frais encourus ; en 2016, ces derniers avoisinaient 54 000 000 francs. Si l'on considère une augmentation des indemnités versées pour l'infrastructure de l'ordre de 11 pour cent, les éventuels coûts supplémentaires atteindraient théoriquement 5 900 000 francs au plus. Cette approche est conforme aux bases de calcul des forfaits par cas en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2017 suite à la modification de l'ordonnance sur la collaboration des services communaux avec les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte et l'indemnisation des communes (OCInd). Pour l'exercice 2016, le montant qui doit être provisionné se chiffre à 6 700 000 francs et comprend l'indemnisation à titre rétroactif de la commune de Köniz pour les frais d'infrastructure qu'elle a engagés ainsi que les frais supplémentaires occasionnés pour toutes les communes en 2016. Les sommes qui doivent être versées à la commune de Köniz pour 2013 à 2015, d'un total de 766 197,60 francs, ne concernent pas les comptes de 2016. Elles ne grèvent pas le solde I et ne sont donc pas incluses dans le présent crédit supplémentaire. Il reste encore aux autorités compétentes à déterminer le montant exact qui est dû aux communes pour les frais liés à l'infrastructure.

b. Coûts des mesures des APEA

Pour le reste, l'excédent de 4 944 436,22 francs est dû aux charges supplémentaires liées aux coûts des mesures des APEA.

Dans le domaine de la protection de l'enfant et de l'adulte, environ 84 pour cent des charges totales proviennent du préfinancement et du financement résiduel des mesures qui résultent directement de l'application des tâches prévues par la législation et qui ne peuvent guère être influencées pas les APEA dans le cadre légal donné. Pour le reste, 14 pour cent des charges, au bas mot, relèvent des charges de personnel et seuls deux pour cent à peine sont attribuables aux autres postes.

Au vu des chiffres de 2014 et des années précédentes, les APEA ont budgété pour 2016, selon le principe de l'image fidèle, un excédent de charges de 130,5 millions de francs, dont 113 millions de francs pour les autres biens, services et marchandises. Suite à l'ACE du 2 décembre 2015 concernant la mise en œuvre des décisions prises par le parlement au sujet du budget 2016, les APEA ne disposaient plus que de

104,2 millions de francs pour ce poste, ce qui correspond à une réduction de 8,8 millions de francs. Les comptes pour 2016 présentent des chiffres du même ordre que ceux de l'année précédente s'agissant des charges liées aux coûts des mesures pour les autres biens, services et marchandises et s'agissant des revenus de émoluments et remboursements; si l'on fait abstraction des dépenses extraordinaires dues à la provision susmentionnée de 6,7 millions de francs, le solde des charges s'est amélioré de 1,4 million de francs par rapport à l'année précédente (CHF 128,3 millions), se portant ainsi à 126,9 millions de francs, et la valeur imputée pour les autres biens, services et marchandises est inférieure d'un million de francs environ à celle de l'année précédente ; quant à la valeur des revenus dus principalement aux émoluments et remboursements, elle a augmenté de 1,2 million de francs.

Au cours des premières années d'activité des APEA, la budgétisation était quelque peu incertaine, car les données de référence faisaient défaut. Dorénavant, les APEA seront en mesure d'établir des budgets plus précis.

Résumé:

Sans la réduction linéaire de 8,8 millions de francs pour le budget 2016 et sans la provision de 6,7 millions de francs, il n'aurait pas été nécessaire de demander un crédit supplémentaire. La clôture annuelle aurait même pu présenter des valeurs inférieures aux prévisions budgétaires.

Le dépassement enregistré pour les APEA peut être compensé grâce à l'économie de 9 935 584 francs faite sur le solde II s'agissant de l'Office des assurances sociales (GP 05.10.9101), où dans le domaine des cotisations aux assurances sociales la croissance des prestations complémentaires s'est révélée moins grande que prévu, et grâce aux 942 655 francs économisés au sein de l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (GP Organisation du territoire 05.06.9102) du fait que les projets ne sont pas achevés et que, par conséquent, les montants annoncés n'ont pas encore été versés.

2 Bases légales

- Article 57 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP)
- Article 160 de l'ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP)
- Article 1, alinéa 2 et article 42 de la loi du 1^{er} février 2012 sur la protection de l'enfant et de l'adulte (LPEA)
- Ordonnance du 19 septembre 2012 sur la collaboration des services communaux avec les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte et l'indemnisation des communes (OCInd)

3 Montant du crédit et groupe de produits

GP	Description	Crédit budgétaire	Crédit supplémentaire	Economies
05.17.9101	Autorités de protection de	121 552 305,73	10 878 239,62	

	l'enfant et de l'adulte (APEA)	(excédent de charges)		
05.10.9101	Mise en œuvre des pres- criptions sur les assurances sociales	536 556 275,63 (excédent de charges)		9 935 584
05.06.9102	Organisation du territoire	16 796 638,16 (excédent de charges)		942 655

4 Qualification juridique de la dépense

Les coûts des mesures des APEA sont des dépenses périodiques liées et la provision mentionnée au point 1.a. est une dépense unique.

5 Répercussions sur la comptabilité financière

La charge supplémentaire pour la comptabilité financière se monte à 11 911 933 francs.

6 Nature du crédit et exercice

Crédit supplémentaire pour 2016

7 Proposition

Vu les considérations qui précèdent, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver le présent crédit supplémentaire.

Pour toute question concernant la présente affaire, veuillez vous adresser à Monsieur Daniel Janett, secrétaire général du Directoire des APEA (téléphone : 031 635 20 00) ou à Madame Verena Allenbach, cheffe des finances de l'Office des mineurs (téléphone : 031 633 76 48).