



Rapport

Date de la séance du Conseil-exécutif : 11 novembre 2020

Direction : Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement du canton de Berne (DEEE)

N° d'affaire :

Classification : Non classifié

Modification de la loi cantonale sur l'agriculture (LCAB)

Table des matières

1.	Synthèse	2
2.	Contexte	2
2.1	Transition numérique dans l'agriculture	2
2.2	Cyberadministration dans l'agriculture	2
2.3	Utilisation des données récoltées pour l'exécution de la législation cantonale	3
3.	Caractéristiques de la nouvelle réglementation	3
4.	Forme de l'acte législatif	4
5.	Droit comparé	4
6.	Commentaire des articles	4
6.1	Modifications de la LCAB	4
6.2	Modifications indirectes de la LFDP	7
6.3	Modifications indirectes de la loi sur la protection de la nature (LCPN)	8
7.	Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes	8
8.	Répercussions sur les finances, l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux	9
9.	Répercussions sur les communes	9
10.	Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société	9
11.	Résultat de la procédure de consultation	9
11.1	Généralités	9
11.2	Accès aux fichiers de données personnelles (art. 44a LCAB)	10
11.3	Transmission des données (art. 45a LCAB)	10
11.4	Notification électronique (art. 45b LCAB et art. 60a LCPN)	11
12.	Proposition	12

1. Synthèse

La présente modification vise à conférer à la loi cantonale du 16 juin 1997 sur l'agriculture (LCAB)¹ les bases requises pour répondre aux exigences de la transition numérique dans l'agriculture. D'une part, l'Office de l'agriculture et de la nature (OAN) prévoit explicitement d'introduire un mode de transmission des données qui soit conforme aux prescriptions de protection des données en vue de décharger administrativement les exploitations agricoles fonctionnant sur un mode entrepreneurial. D'autre part, il propose de mettre en place une procédure de notification électronique standard dans le système d'information agricole GELAN afin de contribuer au développement d'une communication sans rupture de support avec les exploitants et exploitantes ainsi qu'avec les détenteurs et détentrices d'animaux.

L'introduction de la notification électronique requiert non seulement une modification de la LCAB, mais aussi une adaptation de la loi du 15 septembre 1992 sur la protection de la nature (LCPN)², car les décisions de subventionnement peuvent concerner aussi bien l'agriculture que la protection de la nature. Cette modification indirecte de la loi sur la protection de nature est en outre mise à profit pour créer une base légale régissant la procédure d'opposition en matière de contributions comme c'est le cas dans la législation agricole, étant donné que cette dernière a fait ses preuves dans la pratique.

Enfin, la présente modification de la LCAB est aussi l'occasion de transférer dans la législation spéciale l'habilitation à traiter des données personnelles particulièrement dignes de protection issues de fichiers centralisés de données personnelles. Actuellement, cette habilitation est régie à titre temporaire par la loi sur les fichiers centralisés de données personnelles (LFDP)³.

2. Contexte

2.1 Transition numérique dans l'agriculture

Le monde agricole se trouve actuellement au seuil d'une nouvelle transition numérique impliquant l'exploitation des stocks de données déjà informatisées avec le concours d'acteurs du droit public tels que le canton. Il devient toujours plus important de pouvoir échanger les données entre les systèmes pour permettre le déroulement de processus intelligents et contribuer ainsi à maintenir et renforcer la compétitivité de l'agriculture. A cet égard, une priorité absolue doit être accordée à la protection et à la sécurité des données.

2.2 Cyberadministration dans l'agriculture

Dans le canton de Berne, la politique agricole est mise en œuvre à l'aide de GELAN, un système informatique qui s'est mué en une solution de cyberadministration pour l'agriculture. Les exploitants et exploitantes agricoles ainsi que les détenteurs et détentrices d'animaux y enregistrent en ligne les données et demandes liées aux différents domaines d'exécution de la législation les concernant (paiements directs, contributions aux projets, améliorations structurelles, protection de la nature, Caisse des épizooties, etc.). Pour optimiser l'exécution de la législation et réduire le travail administratif des personnes concernées, il convient de développer les modes de communication sans rupture de support avec l'administration et de permettre une notification électronique des décisions concernant les mesures de politique agricole. Cette démarche, qui va dans le sens du développement d'un « guichet électronique », permet aux citoyens et

¹ RSB 910.1

² RSB 426.11 ; par souci de simplification, l'abréviation introduite dans la présente modification de loi (cf. chap. 6.3) est déjà utilisée dans le présent rapport.

³ Durant la session de printemps 2020 s'est déroulée la première et seule lecture de la LFDP au Grand Conseil et la loi a été adoptée. Son entrée en vigueur est prévue pour le 1^{er} janvier 2021.

citoyennes concernés de pouvoir accéder à tout moment, dans la zone protégée du système, à l'ensemble des documents pertinents pour la mise en œuvre de la politique agricole. Cette extension de la communication électronique est conforme à l'objectif « Transition numérique » du programme gouvernemental de législature (cf. chap. 7).

2.3 Utilisation des données récoltées pour l'exécution de la législation cantonale

La Confédération délègue aux cantons diverses tâches d'exécution du droit agricole. Dans ce cadre, des stocks de données exhaustifs de grande qualité et actuels sont générés dans le canton de Berne. En plus de cela, les exploitants et exploitantes doivent eux aussi saisir régulièrement et à plusieurs reprises une grande partie de ces données dans des systèmes d'information supplémentaires de droit privé, ce qui représente une charge de travail importante pour eux. Autoriser la transmission des données issues du système cantonal permettrait de décharger considérablement la branche, ce qui concorderait parfaitement avec le but de la loi, qui est de promouvoir une production agricole performante répondant aux besoins du marché. De cette manière, les personnes concernées pourraient même utiliser à plusieurs reprises les données de l'administration agricole cantonale. La divulgation et la transmission de données à des tiers qui ne sont pas chargés de tâches d'exécution doivent être autorisées par la personne ayant enregistré les données dans le système de droit public ou dont les données ont été recensées dans le cadre des tâches d'exécution.

3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation

Le présent projet vise à permettre la notification électronique des décisions concernant les mesures de politique agricole via le système d'information agricole GELAN, qui sera davantage utilisé comme « guichet électronique » dans le cadre des rapports juridiques entre les autorités et la population et deviendra, en plus, la plateforme employée pour lesdites notifications électroniques. Dans ce cadre, il ne suffit pas seulement d'intégrer une réglementation correspondante dans la LCAB (loi la plus concernée), mais aussi d'apporter une modification indirecte à la loi sur la protection de la nature, qui sert également de base à l'octroi de contributions.

La modification de la LCAB crée par ailleurs la base permettant aux exploitants et exploitantes ainsi qu'aux services cantonaux impliqués de profiter au quotidien des avantages de la transition numérique dans l'agriculture. Des exigences élevées en matière de sécurité et de protection des données doivent être respectées. Ainsi, il faut par exemple définir les conditions auxquelles les autorités peuvent rendre ces données accessibles à autrui. Il s'agit notamment de garantir que ces dernières ne sont transmises que si leurs destinataires en ont besoin dans le cadre de tâches d'exécution ou si les exploitants et exploitantes ont explicitement approuvé cette transmission. La modification de la LCAB est de plus mise à profit pour créer, dans la loi spéciale correspondante, la base légale nécessaire au traitement de données personnelles particulièrement dignes de protection issues de fichiers centralisés du canton. En effet, la réglementation prévue par la LFDP n'est censée être qu'une solution temporaire.

Enfin, la modification indirecte de la loi sur la protection de la nature permet également de créer explicitement les bases nécessaires pour former opposition contre les contributions à la protection de la nature qui sont notifiées simultanément à celles accordées à l'agriculture dans le cadre des mesures de politique agricole.

4. Forme de l'acte législatif

Selon le droit régissant la procédure administrative dans le canton de Berne, la forme écrite est en principe imposée, et les décisions, décisions sur recours et jugements sont en principe notifiés par la poste (art. 31, al. 1 et art. 44, al. 1 de la loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives [LPJA])⁴. Les seules simplifications possibles pour la procédure applicable aux décisions rendues en grand nombre (p. ex. décisions concernant des mesures de politique agricole) sont la notification par pli ordinaire et la renonciation à la signature (cf. art. 44, al. 2 et art. 52, al. 1, lit. g LPJA). Il convient donc de créer une base juridique spéciale au niveau de la loi (et donc de la LCAB et de la LCPN) pour autoriser les notifications autres que postales – en l'occurrence les notifications électroniques – dans le domaine de la mise en œuvre de la politique agricole.

Concernant la transmission de données relevant du domaine agricole, le Bureau pour la surveillance de la protection des données du canton de Berne a expliqué que le fait que les propriétaires des données autorisent la transmission de ces dernières représentait une condition nécessaire, mais pas suffisante pour garantir la légalité de cette transmission par le canton. En complément à l'autorisation, le législateur doit prévoir explicitement une telle transmission (cf. art. 5, al. 1 de la loi cantonale du 19 février 1986 sur la protection des données [LCPD])⁵. Il convient donc de créer la base légale correspondante dans la loi spéciale – en l'occurrence la LCAB. Cela vaut aussi pour le traitement de données personnelles particulièrement dignes de protection issues de fichiers cantonaux centralisés de données personnelles.

5. Droit comparé

Les stratégies de cyberadministration adoptées par la Confédération et la plupart des cantons ont pour objectif d'assurer une communication électronique sans rupture de support entre la population et l'administration dans le cadre de l'exécution de la législation. Certains cantons dont Fribourg et Soleure, qui utilisent eux aussi le système GELAN, ont déjà inscrit dans la loi la possibilité de gérer les rapports juridiques par voie électronique. Il en va de même des procédures au niveau fédéral.

Dans le but de mettre la transition numérique au service de l'agriculture, la loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (loi sur l'agriculture, LAgr)⁶ prévoit d'autoriser la transmission des données issues des systèmes fédéraux (art. 165c, alinéa 3 et art. 165d, al. 5 LAgr). Certains cantons (p. ex. Soleure, l'un des partenaires GELAN) sont eux aussi en train de créer une base légale correspondante.

6. Commentaire des articles

6.1 Modifications de la LCAB

Article 44a

La LFDP a été édictée pour réglementer le traitement des différents fichiers de données personnelles utilisés dans l'administration cantonale. Selon cette loi, il faut une base légale pour traiter les données particulièrement dignes de protection via une procédure d'appel. Cette base, valable pour toutes les lois spéciales, se trouve temporairement à l'article 5, alinéa 4, en relation avec l'annexe 1 LFDP. L'article A1-1, alinéa 2 II, chiffre 37 de cette annexe définit les habilitations dans le domaine de la LCAB. L'annexe 1 ne s'appliquera toutefois que jusqu'à ce que des lois spéciales règlent de manière exhaustive le

⁴ RSB 155.21

⁵ RSB 152.04

⁶ RS 910.1

traitement des données personnelles particulièrement dignes de protection dans leur champ d'application (cf. art. 24, al. 2 LFDP et explications du ch. 6.2). Il convient donc de créer une base correspondante dans le cadre de la présente modification de la LCAB.

Les droits d'accès octroyés en vertu du chiffre 37 LFDP résultent du fait que différents services de l'OAN ont aujourd'hui déjà accès aux fichiers cantonaux de données personnelles (cf. annexe 1 de l'ordonnance du 12 mars 2008 sur l'harmonisation des registres officiels [OReg]⁷). Ces droits permettent également, entre autres, d'accéder à des données particulièrement dignes de protection ou à des fonctionnalités portant une atteinte particulièrement lourde aux droits de la personnalité. L'accès à ces données est nécessaire pour effectuer des tâches imposées par la loi. Les collaborateurs et collaboratrices du Service des paiements directs doivent ainsi disposer de données particulièrement dignes de protection (surtout dans le domaine de la protection de l'enfant et de l'adulte) pour pouvoir effectuer des versements. Les collaborateurs et collaboratrices du Service des améliorations structurelles et de la production doivent eux aussi avoir accès à ces données ainsi qu'à des indications sur les relations familiales pour étudier les demandes de crédit et de contribution. Le Service vétérinaire, enfin, doit disposer de données particulièrement dignes de protection dans le domaine de la protection des animaux, car les mesures relevant de la protection de l'enfant et de l'adulte peuvent jouer un rôle important dans le cadre des responsabilités en matière de détention d'animaux ainsi que de la préparation des contrôles (lors desquels les collaborateurs et collaboratrices du Service vétérinaire assument également des fonctions policières). Dans le cadre d'affaires relatives à la détention d'animaux, il peut également être important de savoir quelles sont les personnes vivant sous le même toit que ces derniers. Au vu du grand nombre de personnes concernées, il serait difficile d'appliquer efficacement la loi s'il fallait s'adresser au cas par cas à l'APEA compétente pour consulter ces données. Bien sûr, les registres concernés ne comprennent pas toutes les données particulièrement dignes de protection sur la protection de l'enfant et de l'adulte, mais on y trouve tout de même les curatelles de portée générale (art. 398 du Code civil suisse [CC]⁸) et les mandats pour cause d'incapacité validés (art. 360 ss CC) pour les adultes (449c CC ; et, pour les personnes mineures, les tutelles en vertu de l'art. 8 de l'ordonnance du 24 octobre 2012 sur la protection de l'enfant et de l'adulte [OPEA]⁹). Les services compétents de la DEEE ne peuvent consulter que ces données par procédure d'appel.

Article 45a

Au vu de la complexité atteinte par la mise en œuvre de la politique agricole ainsi que du nombre de personnes concernées par cette dernière dans le canton de Berne (9500 exploitations à l'année, 1500 exploitations d'estivage et 8000 unités d'élevage d'animaux non éligibles aux paiements directs [cf. catégories d'animaux citées à l'art. 21 de l'ordonnance cantonale du 3 novembre 1999 sur les épizooties {OCE}¹⁰]) qui sont en contact avec les autorités via des procédures de mise en œuvre, une numérisation des processus est devenue indispensable. GELAN, le système d'information agricole utilisé à cet effet en collaboration avec les cantons de Fribourg et de Soleure, permet un stockage exclusivement électronique des données pertinentes pour l'exécution (dans divers domaines d'exécution du droit agricole), le traitement de ces données dans le système par les autorités, l'élaboration de décisions y relatives et la gestion des flux financiers de plus d'un demi-milliard de francs par an qui en découlent.

La diversité des procédures effectuées génère un stock exhaustif de données : le système d'information agricole contient toutes les données nécessaires (concernant les exploitations, structures, contributions et contrôles) pour ces procédures ainsi que les données qui en résultent. Il s'agit pour l'essentiel de données relatives aux personnes concernées par les procédures – en général les exploitants et exploitantes agricoles ou des détenteurs et detentrices d'animaux qui n'ont pas droit aux paiements

⁷ RSB 152.051

⁸ RS 210

⁹ RSB 213.316.1

¹⁰ RSB 916.51

directs – et de données relatives aux différentes formes d'exploitation (surfaces, animaux, résultats des contrôles, etc.), qui sont nécessaires pour les procédures de mise en œuvre de la politique agricole.

Au vu de la pertinence de ces données pour les procédures légales édictées par d'autres autorités cantonales et communales, il doit être possible de les transmettre auxdites autorités (au niveau communal, les données sont notamment requises pour la planification et l'exécution des travaux d'aménagement du paysage). Cela vaut aussi pour les tiers hors de l'administration à qui sont confiées des tâches d'exécution de la législation agricole (p. ex. les organisations chargées d'effectuer des contrôles de droit public¹¹) : leurs contrats de collaboration contiennent des dispositions garantissant le respect des exigences en matière de protection des données. Dans les deux cas, la nécessité de transmettre des données découle du fait que ces dernières sont indispensables à l'accomplissement de tâches légales (art. 5 LCPD). L'article 24, alinéa 3 de l'ordonnance du 5 novembre 1997 sur la production et la commercialisation dans l'agriculture (OPCA)¹² ainsi que l'article 34, alinéa 3 de l'ordonnance du 5 novembre 1997 sur la préservation des bases naturelles de la vie et des paysages (OPBNP)¹³ réglementent aujourd'hui déjà l'accès aux données de façon similaire.

Comme la transmission de données à d'autres tiers ne résulte pas de l'obligation d'accomplir des tâches légales, elle ne peut se faire que si elle a été explicitement autorisée. Cette procédure correspond aux exigences de l'article 11, alinéa 1, lettre *b* LCPD. Elle concerne par exemple les associations, gestionnaires de labels ou organisations de producteurs. Les exploitants et exploitantes qui souhaitent transmettre à des tiers les données qu'ils ont stockées ou les données concernant leur exploitation (p. ex. données sur leurs unités d'élevage, l'exploitation des surfaces ou les résultats des contrôles) pour se décharger sur le plan administratif doivent bénéficier de cette possibilité, à condition que le canton prévoie l'échange de données avec des tiers. Autrement dit, les tiers en question doivent d'abord s'adresser au canton, qui décidera s'il convient d'organiser un échange de données avec une organisation concrète. Ce n'est qu'à partir de là que les exploitants et exploitantes auront la possibilité d'attribuer une autorisation.

Une telle transmission ne peut bénéficier d'une habilitation que si le ou la destinataire, l'usage prévu et l'ampleur des données, par exemple, sont parfaitement connus au préalable. Ces informations ressortent par exemple de conventions passées entre des exploitants et exploitantes et des organisations de droit privé ou de conditions générales correspondantes. Les personnes concernées peuvent consulter dans le système les informations sur l'usage prévu. Elles peuvent adapter les habilitations aux destinataires et définir l'ampleur des données à transmettre en sélectionnant la catégorie correspondante (p. ex. données de l'exploitation, données de contrôle). Le système prévoit aussi une possibilité de révocation périodique. La procédure d'habilitation pour la transmission des données se déroule en principe dans le cadre des recensements annuels électroniques des données ; elle est confirmée à la clôture du recensement.

Cette habilitation permet de mettre à disposition les données de personnes ou services particuliers (p. ex. une association) sous la forme d'évaluations. Dans un même temps, il sera possible de transférer des données aux systèmes de tiers gérés par exemple par des gestionnaires de labels ou des prestataires du secteur agricole. Enfin, les tiers pourront remettre à disposition les données des exploitants et exploitantes enregistrées dans leur propre application, ce qui permettra d'éviter que des données identiques soient saisies à plusieurs reprises. La sécurité et la protection des données sont assurées dans tous les cas mentionnés moyennant le respect des normes de sécurité régissant l'échange électronique de données et de la documentation y afférente (p. ex. grâce à des interfaces sécurisées ou à un chiffrement sophistiqué).

¹¹ Cf. art. 45 LCAB ; l'exécution de la législation agricole comprend tous les domaines de cette loi, soit aussi bien les contrôles relatifs au versement des paiements directs et des contributions que ceux concernant l'élevage d'animaux (art. 10 ss LCAB), en particulier s'ils concernent le respect de la législation sur la protection des animaux.

¹² RSB 910.111

¹³ RSB 910.112

Les personnes souhaitant obtenir des données doivent demander l'autorisation à l'OAN. Si ce dernier accepte la demande, il définit les modalités d'utilisation dans un contrat (aspects relevant de la protection des données, disponibilité des services ou indemnisation pour les prestations fournies par l'OAN).

Article 45b

Dans le cadre de la transition numérique dans l'agriculture, les décisions relatives aux contributions, qui sont rendues en grand nombre tous les ans, seront notifiées par voie électronique pour la première fois en décembre 2021, via leur publication dans le système d'information agricole GELAN (notification du décompte final pour l'année 2021). Aujourd'hui déjà, divers documents sont publiés dans la zone protégée de ce « guichet électronique » virtuel (p. ex. détails sur les notifications envoyées par la poste ou résultats de contrôles). De plus, depuis 2011, des demandes de paiements directs et d'autres contributions sont enregistrées dans GELAN, et des effectifs d'animaux non éligibles aux paiements directs mais pertinents pour les cotisations à la Caisse des épizooties (cf. art. 12 LCAB en relation avec l'art. 21 OCE), sont déclarés par ce biais. Le système d'information agricole GELAN a donc déjà fait ses preuves en tant que lien électronique avec l'OAN¹⁴.

Jusqu'à présent, les décisions ont toujours été remises par courrier postal. Les décisions sont des déclarations de volonté sujettes à réception. Un envoi est considéré comme reçu lorsqu'il est parvenu dans la sphère de puissance du ou de la destinataire, qui peut ainsi en prendre connaissance. A l'avenir, les décisions seront publiées dans la zone protégée du système d'information agricole. Les destinataires recevront une notification par courrier électronique les informant qu'ils peuvent consulter la décision (selon l'évolution technologique, d'autres voies de communication électroniques seront envisageables par la suite). Les coordonnées électroniques requises à cet effet sont également enregistrées dans le système. La publication et la notification sont en principe simultanées. Pour des raisons techniques et organisationnelles, l'envoi de la notification électronique peut cependant être légèrement différé. Aussi la décision est-elle considérée comme notifiée à partir du moment où le message de notification est consultable. Les destinataires ont ainsi l'assurance de disposer de l'intégralité du délai de recours. La publication des décisions et l'envoi de la notification seront enregistrés, si bien qu'il en existe une preuve – ce qui n'est pas le cas pour un envoi par pli ordinaire. Il incombe aux destinataires de consulter régulièrement les médias électroniques indiqués comme modes de communication avec l'OAN.

A l'heure actuelle, il n'est prévu d'envoyer par voie électronique que les décisions relatives aux contributions. D'autres procédures liées à l'octroi de contributions (p. ex. les procédures d'opposition formées suite à l'octroi ou les procédures de dérogation précédant l'octroi lorsque les conditions de contribution ne sont pas remplies) resteront notifiées par la voie écrite. Il est aussi envisageable d'étendre les opérations par voie électronique le moment voulu. Si la LPJA n'a pas été modifiée d'ici-là, il faudra créer, à titre préventif, une base légale en vertu de laquelle le Conseil-exécutif pourra également prévoir la notification électronique par voie d'ordonnance dans ce cas-là.

6.2 Modifications indirectes de la LFDP

Annexe 1 à l'article 5, alinéa 4, article A1-1

A l'alinéa 2 II., chiffre 37 de cet article, les habilitations relevant de la LCAB sont définies à titre de solution temporaire. Toutefois, l'annexe 1 ne s'appliquera que jusqu'à ce que des lois spéciales règlent de manière exhaustive le traitement des données personnelles particulièrement dignes de protection

¹⁴ Les présentes modifications de la LCAB concernent différents services de l'OAN, dont le Service vétérinaire, qui deviendra un office à part entière à partir du 1^{er} janvier 2021 [OVET] : comme il fait encore partie de l'OAN pour l'instant, il n'est pas mentionné séparément. Toutefois, les explications concernant l'OAN valent également pour le futur OVET dans le domaine des affaires vétérinaires.

dans leur champ d'application (cf. art. 24, al. 2 LFDP). Du fait de l'introduction d'une base légale spéciale à l'article 44a LCAB, la mention de la LCAB au chiffre 37 devient caduque et peut donc être abrogée.

6.3 Modifications indirectes de la loi sur la protection de la nature (LCPN)

Titre

La modification indirecte de la loi sur la protection de la nature est mise à profit pour introduire officiellement l'abréviation LCPN.

Article 60

Dans le cadre de la notification de décisions concernant des mesures de politique agricole, des contributions sont versées en vertu de différentes bases légales. Il peut notamment s'agir de contributions ordinaires à l'exploitation selon les articles 22 ss LCPN ou de dédommagements et d'indemnités dans le cadre de projets cantonaux selon l'article 53 de cette même loi. Contrairement à l'article 46 LCAB qui prévoit la possibilité de former opposition avant de former recours contre l'octroi de contributions, la LCPN ne contient pas de base correspondante. Même si le nombre de décisions rendues sur l'octroi de contributions est moins important dans le domaine de la protection de la nature que dans l'agriculture, il n'en reste pas moins considérable, si bien qu'une procédure d'opposition analogue à celle pratiquée dans la législation agricole est également menée dans le domaine de la protection de la nature. Cette procédure ayant fait ses preuves, il s'agit maintenant de créer la base légale correspondante. Les contributions relevant de la législation sur la protection de la nature qui ne sont pas notifiées dans le cadre des mesures de politique agricole ne sont pas concernées par cette modification.

Article 60a

Le commentaire de l'article 43a LCAB s'applique aussi à cet article. En effet, la notification des décisions relatives à des mesures de politique agricole ne porte pas seulement sur les contributions relevant de la législation agricole, mais également sur celles tirant leur fondement de la législation sur la protection de la nature. Pour ces contributions accordées en vertu des articles 22 ss et 53 LCPN, il faut également prévoir explicitement une possibilité de notification électronique. La procédure écrite continue de s'appliquer à toutes les autres décisions rendues en vertu de la législation sur la protection de la nature.

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

Selon le programme gouvernemental de législature, le canton de Berne en tant que centre politique national exploite les opportunités de la transition numérique et fournit à la population et à l'économie des services efficaces, de haute qualité et efficaces.

Fait notamment partie de ce programme l'objectif d'adopter une stratégie de promotion de la transition numérique au sein de l'administration, c'est-à-dire d'appliquer la primauté du numérique dans la communication entre l'Etat et les particuliers ainsi qu'entre les autorités. Au sein de la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement, l'OAN est appelé à développer la cyberadministration dans le secteur agricole en étendant le champ d'application du système d'information GELAN et en développant la communication sans rupture de support dans le domaine de la mise en œuvre de la politique agricole. La révision prévue contribue donc largement à atteindre cet objectif stratégique du Conseil-exécutif.

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

Renoncer à la communication épistolaire dans le domaine agricole devrait permettre de réduire les coûts : le fait d'annoncer les recensements par voie électronique en 2020 devrait à lui seul représenter des économies de l'ordre de 40 000 francs sur les frais de port et d'impression. La notification électronique via le système GELAN pourrait faire économiser environ 50 000 francs supplémentaires en frais d'impression et 20 000 francs supplémentaires en frais de port. Il n'est pas nécessaire d'adapter l'organisation ou les effectifs. L'extension du système à des fins de communication électronique requiert des investissements initiaux d'environ 70 000 francs. Le coût relativement raisonnable de ces investissements s'explique par la possibilité de recourir à des fonctionnalités déjà utilisées pour d'autres projets (p. ex. système d'alerte par SMS contre les grands prédateurs).

La divulgation et la transmission des données à des tiers génèrent des surcoûts uniques de l'ordre de 85 000 francs liés aux adaptations au niveau du système. Les frais d'exploitation n'augmentent pas vu qu'en principe, la transmission des données est automatisée et que les charges occasionnées (extraction/préparation des données ou installation d'interfaces) sont couvertes par les indemnités versées par les tiers du secteur privé.

Les charges et les économies attendues sont prises en compte dans la planification financière (processus de planification 2020 en cours).

9. Répercussions sur les communes

Le projet n'a aucune répercussion sur les communes.

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

Le projet a des répercussions positives sur l'économie dans le sens où il améliore les conditions générales d'utilisation des données numériques et permet aux exploitations agricoles de réutiliser plusieurs fois les données enregistrées, réduisant ainsi les charges administratives du secteur.

11. Résultat de la procédure de consultation

11.1 Généralités

Dans le cadre de la procédure de consultation, 34 prises de position nous sont parvenues des autorités, communes, partis politiques, associations et organisations. Parmi les entités consultées, 14 n'ont formulé aucune remarque concernant le projet ou ont renoncé à prendre position sur son contenu. Les entités qui se sont prononcées sur le contenu ont largement approuvé la progression de la transition numérique, synonyme de simplification administrative pour les exploitations agricoles. Le parti vert/libéral du canton de Berne, le PLR, l'Union cantonale des arts et métiers PME Bernoises et la Conférence régionale de l'Oberland oriental ont approuvé le projet sans réserve. Les autres participants à la procédure de consultation ont surtout émis des réserves concernant le respect de la protection des données et les exigences techniques posées aux exploitants et exploitantes. La Chambre d'agriculture du Jura bernois (CAJB) a rejeté le projet, mais n'a, sur le fond, critiqué que la notification électronique, que le Conseil du Jura bernois (CJB) a également rejetée.

11.2 Accès aux fichiers de données personnelles (art. 44a LCAB)

Le Parti socialiste du canton de Berne est d'avis que les services de l'OAN ne devraient pas avoir accès à des données particulièrement dignes de protection dans le cadre de l'exécution de la législation. Cette habilitation, qui existe aujourd'hui déjà, reste pourtant nécessaire dans la mesure où les procédures utilisées sont tellement nombreuses que les autorités compétentes doivent pouvoir consulter les données qu'il leur faut à l'aide d'un système automatisé, et non au cas par cas. Si, dans le cadre d'une procédure, il est important de connaître les relations des personnes entre elles, il faut également savoir qui est l'interlocuteur ou l'interlocutrice des autorités (que ce soit pour la communication ou les flux financiers). Cette condition est également dans l'intérêt des personnes concernées. La disposition en question est donc maintenue. Il convient toutefois de préciser que les données APEA consultables portent (uniquement) sur la curatelle de portée générale et sur les mandats pour cause d'incapacité validés. Le chapitre 6.1 du rapport est complété en conséquence.

11.3 Transmission des données (art. 45a LCAB)

Plusieurs associations (Union des paysans bernois BEBV, Oberaargauer Bauernverein, Gemüseproduzenten-Vereinigung der Kantone Bern und Freiburg GVBF, Union cantonale bernoise du commerce et de l'industrie) et partis politiques (les VERTS Canton de Berne et le PBD Canton de Berne) considèrent que les exploitants et exploitantes doivent rester maîtres de leurs données. S'inquiétant notamment de voir des données transmises sans autorisation à des organisations de contrôle privées menant des contrôles de droit public, l'UDC Berne demande une adaptation de la loi. Concernant la protection des données, il convient de relever que le système, qui implique une gestion rigide des habilitations, exclut par principe tout accès de personnes non autorisées aux données. Des normes de protection des données très strictes sont appliquées et seul un mot de passe personnel permet d'accéder à ces dernières. La maîtrise des données restera dévolue aux exploitants et exploitantes, seuls les services chargés de mettre en œuvre la politique agricole qui ont absolument besoin de ces données pour mener à bien leurs tâches légales ont également des droits en la matière. Les collaborateurs et collaboratrices des organisations de contrôle privées qui travaillent dans ce cadre doivent également respecter la législation sur la protection des données et traiter les données GELAN avec confidentialité (cf. art. 2, al. 6 LCPD). Cette condition est explicitement ancrée dans les contrats régissant la collaboration entre le canton de Berne et les organisations de contrôle. Il convient donc de refuser l'adaptation demandée par l'UDC Berne.

Le Parti socialiste du canton de Berne demande si les organisations de commercialisation privées auront également accès aux données et si les exploitants et exploitantes ont conscience des conséquences des habilitations données. De plus, le parti est d'avis que la procédure devrait être réglée de manière différente : les tiers devraient prendre contact avec les exploitants et exploitantes, qui devraient alors avoir la possibilité de décider des domaines auxquels ils donnent accès. Rappelons toutefois que les tiers ne peuvent se faire transmettre des données que s'ils en ont préalablement fait la demande au canton et que ce dernier a approuvé leur demande ; dans le cas contraire, ils ne sont pas habilités à accéder à GELAN. Les explications données à ce sujet au chapitre 6.1 ont été rédigées de manière plus détaillée dans la présente version du rapport. La procédure de prise de contact proposée par le Parti socialiste est lourde et n'apporte aucun avantage aux exploitants et exploitantes, à qui il revient toujours de décider de la publication des données. Il relève de la responsabilité de ces derniers de se renseigner sur les conséquences des habilitations attribuées. Il convient donc de refuser la demande de reformulation de la disposition concernée.

L'Association bernoise des communes et corporations bourgeoises souhaite savoir si elle relève de l'article 45a, alinéa 3, lettre c LCAB et demande qu'en cas d'habilitation de la part des personnes concernées, ses membres puissent consulter les données mises à disposition en leur qualité de

bailleurs. Il convient de préciser que les dispositions de cet article se rapportent à quelques grandes organisations et associations qui ont face à elles un nombre indéterminé d'exploitants et exploitantes devant respecter certains engagements à leur égard (p. ex. charges d'exploitation). En comparaison, les interlocuteurs et interlocutrices des communes et corporations bourgeoises sont moins nombreux – même dans le cas d'un nombre relativement important de rapports d'affermage – et n'ont aucun engagement à l'égard de ces dernières. Comme elles ne tombent pas sous le coup de cette disposition, les transmissions de données des communes et corporations doivent donc s'effectuer directement entre les parties contractantes impliquées dans le cadre des rapports d'affermage de droit privé, comme c'est déjà le cas pour les autres bailleurs. Il ne peut donc être donné suite à la demande formulée par cette association.

Les conseils communaux de Worb et Münsingen font remarquer qu'outre les services cantonaux, les services communaux doivent également avoir accès aux données du système d'information agricole dans le cadre de leurs tâches d'exécution (p. ex. dans les domaines de l'aménagement du territoire et des paysages, de la police des constructions, de la protection de la nature ou de l'environnement). Cette demande est justifiée : l'article 45, alinéa 3, lettre a LCAB est étendu en conséquence.

11.4 Notification électronique (art. 45b LCAB et art. 60a LCPN)

Le BEBV, l'Oberargauer Bauernverein, les GVBF, les VERTS Canton de Berne, le PBD Canton de Berne et l'Union cantonale bernoise du commerce et de l'industrie saluent la possibilité de notification électronique mais souhaitent que les exploitants et exploitantes puissent choisir de l'adopter ou non. L'UDF du canton de Berne souhaite un accès aussi facile que possible à la cyberadministration. A cet égard, la Chambre d'agriculture du Jura bernois (CAJB) et le Conseil du Jura bernois (CJB) attirent l'attention sur la mauvaise desserte numérique des régions décentralisées, les connaissances informatiques parfois lacunaires et les nombreuses étapes nécessaires pour mener à bien ce projet de notification électronique, qu'ils rejettent à l'heure actuelle. D'aucuns craignent également que le délai de recours ne puisse être respecté en raison de problèmes techniques. Nous objectons que la liberté de choix souhaitée est trop complexe pour être mise en pratique. Elle augmenterait en outre les coûts au lieu de les diminuer, car il faudrait adapter le système aux deux processus. Concernant les exigences techniques, il convient de rappeler que les recensements annuels sont effectués par voie électronique depuis déjà dix ans. Comme pour la notification des décisions, il est possible de s'adjoindre, à cet effet, le soutien d'un chef ou d'une cheffe d'office de recensement le cas échéant. Par ailleurs, le SPD et l'OAN proposent leur aide via un Service Center. De plus, la date de notification est communiquée à l'avance. Même si des problèmes techniques devaient entraver la communication d'une décision, il sera possible de consulter cette dernière auprès d'un tiers bénéficiant d'une meilleure connexion (dans le domaine protégé de GELAN) dès la date indiquée, et le délai de recours sera pleinement utilisable. Enfin, envoyer les décisions par voie électronique en tant que pièces jointes d'un courrier électronique non protégé poserait problème du point de vue de la protection des données. Nous nous en tiendrons donc à une solution exclusivement électronique.

Le BEBV et l'Union cantonale bernoise du commerce et de l'industrie demandent que le début du délai de recours soit clarifié : selon eux, il doit commencer à courir à partir du moment où une communication est consultable. A cet égard, nous faisons remarquer qu'en vertu de l'article 54 LPJA, le délai de recours démarre avec la notification et non avec l'envoi. Par souci de clarification, l'article 45b, alinéa 3 LCAB et l'article 60a, alinéa 3 LCPN sont complétés en conséquence.

Le BEBV et l'Union cantonale bernoise du commerce et de l'industrie rejettent la création d'une base permettant l'extension des opérations électroniques selon l'article 45b, alinéa 4 LCAB et l'article 60a, alinéa 4 LCPN. Ils souhaitent discuter de cette question au niveau de la loi, au sein du Grand Conseil. Il s'agit en l'occurrence d'un domaine très limité concernant les décisions d'octroi de contributions. Le

Grand Conseil a la possibilité de débattre de la délégation clairement délimitée dans le cadre de la présente modification. Si la notification électronique fait ses preuves, les opérations électroniques pourraient éventuellement être étendues par voie d'ordonnance en vue de l'introduction de procédures de communication sans rupture de support dans le domaine de la mise en œuvre agricole. La délégation des compétences au Conseil-exécutif est donc maintenue.

Le Tribunal administratif du canton de Berne suggère d'examiner la notification électronique sous l'angle de différentes réglementations spécifiques de conception similaire. Il fait référence à la solution fédérale qui consiste en une plateforme de distribution de documents permettant de garder une trace des téléversements et téléchargements, ainsi qu'au projet cantonal eBau, qui fonctionne sur la plateforme BE-login. Il convient de faire remarquer que l'ordonnance du 30 janvier 2002 sur la procédure de taxation (OPT)¹⁵ propose une solution similaire. De plus, le système d'information agricole GELAN, exploité avec d'autres cantons en tant que solution de branche, n'est pas comparable à ces plateformes accessibles à tous. Dans GELAN, toutes les personnes concernées par la mise en œuvre de la politique agricole disposent déjà de leur propre compte, dont l'accès est protégé par un mot de passe. Par ailleurs, la fonction de GELAN va au-delà de la transmission de documents. Certes, GELAN ne dispose pas de fonctionnalités prouvant qu'un téléchargement a été effectué, mais contrairement au système actuel des envois de décisions rendues en grand nombre par courrier B, l'envoi d'une notification peut être prouvé et les destinataires des décisions peuvent en retrouver une trace dans leur compte GELAN. Enfin, les messageries électroniques individuelles indiquent également la date d'arrivée du courrier électronique. Dès qu'une réglementation générale aura été définie (dans le cadre de la révision de la LPJA), les présentes dispositions devront être examinées quant à leur compatibilité et adaptées, voire supprimées le cas échéant. La notification via GELAN est donc maintenue.

12. Proposition

Au vu de l'ampleur réduite du contenu, essentiellement technique, du projet de modification, de l'accueil globalement favorable qui lui a été réservé durant la procédure de consultation et du fait qu'il n'aborde guère de questions importantes sur le plan politique, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil de renoncer à la seconde lecture.

¹⁵ RSB 661.521, art. 7 OPT concernant la notification électronique (modification du 16 septembre 2015)