Programme de la session

Session d'été 2021
07.06.2021 - 17.06.2021

Légende

Modes de délibération :

Dl	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(s)
Grand Conseil	2 + 3
Chancellerie d'Etat CHA	3
Direction des finances FIN	4 + 5
Direction de l'instruction publique et de la culture INC	5 + 6
Direction des travaux publics et des transports DTT	6 - 8
Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement DEEE	8
Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration DSSI	9
Direction de la sécurité DSE	9 + 10
Direction de l'intérieur et de la justice DIJ	10 + 11
Elections	12 + 13
Interpellations	13 - 17
Questions	17

Préparé par l'Office du soutien au gouvernement et des droits politiques, Chancellerie d'Etat du Canton de Berne / 27.05.2021

13|00|F|v01

N°	N° de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition du CE	Délibération	Remarques	Rapporteur/ Rapporteuse
Grand Conseil								
1	2021.STA.214	Entrée d'un nouveau membre au Grand Conseil : Monsieur Vinzenz Binggeli (PS)	Nomination / Election					
2	2021.STA.389	Entrée d'un nouveau membre au Grand Conseil : Monsieur Michael Elsaesser (PLR)	Nomination / Election					
3	2021.STA.602	Entrée d'un nouveau membre au Grand Conseil : Monsieur Jan Remund (Les Verts)	Nomination / Election					
4	2021.RRGR.131	Election du président du Grand Conseil	Nomination / Election			Dr		
5	2021.RRGR.132	Election du premier vice-président du Grand Conseil	Nomination / Election			Dr		
6	2021.RRGR.133	Election du deuxième vice-président ou de la deuxième vice-présidente	Nomination / Election			Dr		
7	2021.STA.604	Election de la présidente du Conseil-exécutif	Nomination / Election			Dr		
8	2021.STA.604	Election de la vice-présidente du Conseil-exécutif	Nomination / Election			Dr		
9	2021.STA.582	Grand Conseil ; coûts supplémentaires pour la session d'été 2021, autorisation de dépenses. Crédit d'engagement 2021. Crédit d'objet et crédit supplémentaire	Affaire de crédit GC	CFin		Dr	Proposition du Bureau : adoption	Schlup
10	2021.RRGR.134	Rapport d'activité 2020 de la Commission des finances	Rapport GC	CFin		Dr	Proposition de la CFin : prise de connaissance	Bichsel
11	2021.RRGR.135	Rapport d'activité 2020 de la Commission de gestion	Rapport GC	CGes		Dr	Proposition de la CGes : prise de connaissance	Siegenthaler

N°	N° de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition du CE	Délibération	Remarques	Rapporteur/ Rapporteuse
12	2021.RRGR.122	Rapport d'activité 2020 des Services parlementaires	Rapport GC	CGes		Dr	Proposition de la CGes : prise de connaissance	Siegenthaler
13	2020.STA.1134	Rapport d'activité 2020 du Contrôle des finances	Rapport de tiers	CFin	Prise de connaissance	Dr	Proposition de la CFin : prise de connaissance	Bichsel
14	2021.DIJ.1721	Rapport d'activité 2020 du Bureau pour la surveillance de la protection des données du canton de Berne	Rapport de tiers	CGes	Prise de connaissance	Dr	Proposition de la CGes : prise de connaissance	Ruchti
15	2020.RRGR.317	246-2020 Graber (La Neuveville, UDC) Abrogation de l'article 45, alinéa 3 du règlement du Grand Conseil (limitation de la durée de présence au sein d'une commission)	Motion			DI	Proposition du Bureau : rejet	Schlup
16	2019.RRGR.235	189-2019 Köpfli (Bern, pvl) Arrêté du Grand Conseil portant prolongation du délai de proposition de la commission concernant l'initiative parlementaire 189-2019 « Optique pluriannuelle pour le frein à l'endettement appliqué au compte des investissements »	Initiative parlementaire	CFin		DI	Proposition de la CFin : prolongation de délai	Bichsel

Chancellerie d'Etat

17	2020.STA.1376	Loi sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (Loi d'organisation, LOCA) (Modification)	Loi	CIRE		DI	1re lecture	Zaugg-Graf
18	2020.STA.780	Langue facile dans le canton de Berne. Rapport concernant la mise en œuvre de la motion 242-2018 Sancar (Les Verts, Berne)	Rapport CE	CIRE	Prise de connaissance	Dr		Grupp
19	2020.RRGR.306	235-2020 Müller (Orvin, UDC) Pour des organes exécutifs impartiaux	Motion		Rejet	DI		

N°	N° de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition du CE	Délibération	Remarques	Rapporteur/ Rapporteuse
Direction des finances								
20	2019.KAIO.520	Loi concernant l'adhésion à l'accord intercantonal sur les marchés publics (LAIMP)	Loi	CFin		DI	2e lecture	Rüfenacht
21	2020.FINFV.47	Rapport de gestion et comptes annuels de l'exercice 2020 du canton de Berne	Rapport CE	CFin	Approbation	DI		Stucki
22	2021.RRGR.136	Rapport de la Commission de justice sur le rapport de gestion 2020 des autorités judiciaires et du Ministère public	Rapport GC	CJus		Dr	Proposition de la CJus : approbation	Gnägi
23	2020.RRGR.299	229-2020 Schneider (Biel/Bienne, UDC) Améliorer les modalités de paiement pour les communes bernoises	Motion		Rejet	DI		
24	2020.RRGR.303	233-2020 Bütikofer (Lyss, PS) Valoriser le travail bénévole dans le processus de recrutement et la progression des traitements	Postulat		Rejet	DI		
25	2017.FINSV.455	Impact fiscal des mesures d'économie d'énergie. Mise en œuvre du postulat 190-2016	Rapport CE	CFin	Prise de connaissance	DI	Délibération groupée	Wyrsch
26	2020.RRGR.391	297-2020 Hässig Vinzens (Zollikofen, PS) Pour une taxation harmonisée de l'énergie solaire et la fin des désavantages fiscaux lors du remplacement des chauffages à énergie fossile par des chauffages à énergie renouvelable	Motion		Vote point par point Chiffre 1 : adoption Chiffre 2 : adoption Chiffre 3 : adoption sous forme de postulat Chiffre 4 : adoption Chiffre 5 : adoption et classement	DI	Délibération groupée	
27	2020.RRGR.292	222-2020 Arn (Muri b. Bern, PLR) Simplifier l'évaluation officielle	Motion		Adoption sous forme de postulat	DI		

N°	N° de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition du CE	Délibération	Remarques	Rapporteur/ Rapporteuse
28	2020.RRGR.408	314-2020 Urgente Hässig Vinzens (Zollikofen, PS) Il est temps de mettre en oeuvre l'imposition individuelle des couples mariés Motion ayant valeur de directive	Motion		Adoption	Dr		

Direction de l'instruction publique et de la culture

29	2020.BKD.54932	Fonds d'encouragement des activités culturelles. Comptes annuels 2020	Autre affaire	CFor	Approbation	Dr		Blum
30	2019.ERZ.55	Loi sur l'école obligatoire (LEO) (Modification)	Loi	CFor		DI	2e lecture	Blum
31	2020.RRGR.284	214-2020 Seiler (Trubschachen, Les Verts) Envoyer des classes d'écoles combattre les plantes néophytes et ramasser des déchets Motion ayant valeur de directive	Motion		Adoption et classement	Dr		
32	2020.RRGR.301	231-2020 Gerber (Reconvilier, PEV) Vivre le bilinguisme dans le canton de Berne – pour un enseignement immersif de la seconde langue nationale	Motion		Adoption sous forme de postulat	DI		
33	2020.RRGR.369	275-2020 Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) Etayer l'enseignement du français par des faits Motion ayant valeur de directive	Motion		Adoption	Dr		
34	2020.RRGR.388	294-2020 Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) Il faut harmoniser la teneur des enseignements Motion ayant valeur de directive	Motion		Adoption et classement	Dr		

N°	N° de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition du CE	Délibération	Remarques	Rapporteur/ Rapporteuse
35	2020.RRGR.315	244-2020 PS-JS-PSA (Gasser, Bévilard) Création d'un fonds pour la formation professionnelle	Motion		Adoption sous forme de postulat	DI		

Direction des travaux publics et des transports

N°	N° de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition du CE	Délibération	Remarques	Rapporteur/ Rapporteuse
36	2019.BVE.14517	Communes de Gerzensee, Wichtrach et Münsingen. Protection contre les crues de l'Aar, plan d'aménagement des eaux Thalgut – Chesselau. Crédit d'engagement pour la réalisation (n° SAP 220.20096)	Affaire de crédit GC	CIAT		DI	Référendum financier facultatif	Rüegsegger
37	2021.RRGR.112	Situation à l'Office des immeubles et des constructions. Résultats des investigations de la Commission de gestion	Rapport GC	CGes		DI	Proposition de la CGes : prise de connaissance	Siegenthaler
38	2019.BVE.14311	Berne, Hodlerstrasse 7, préfecture, remise en état des pans de la façade, renforcement parasismique et mise en conformité des installations techniques. Crédit d'engagement pour la réalisation	Affaire de crédit GC	CIAT		DI	Référendum financier facultatif	Riem
39	2020.BVD.8199	Berne, Fabrikstrasse 2, achat d'un immeuble pour la Haute école pédagogique de Berne. Crédit d'engagement	Affaire de crédit GC	CIAT		DI	Référendum financier facultatif	Müller
40	2020.BVD.2203	Münchenbuchsee, Buechlimatt, Office de la circulation routière et de la navigation (OCRN). Crédit d'engagement pour l'étude de projet et l'appel d'offres	Affaire de crédit GC	CIAT		DI	Référendum financier facultatif	Marti
41	2020.BVD.6570	Berne, Erlachstrasse 9a, nouveau bâtiment de laboratoire de sciences naturelles à l'Université de Berne. Crédit d'engagement pour la préparation et la mise en œuvre du concours portant sur l'étude et la réalisation	Affaire de crédit GC	CIAT		Dr		von Arx
42	2020.RRGR.389	295-2020 Graf (Interlaken, PS) Politique foncière durable Motion ayant valeur de directive	Motion		Adoption et classement	Dr		

N°	N° de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition du CE	Délibération	Remarques	Rapporteur/ Rapporteuse
43	2020.RRGR.362	271-2020 von Wattenwyl (Tramelan, Les Verts) Augmenter la végétalisation des surfaces bâties dans le canton	Postulat		Adoption	DI		
44	2020.RRGR.385	291-2020 von Arx (Schliern b. Köniz, pvl) Pour une gestion transparente et adéquate du parc immobilier des hautes écoles	Postulat		Vote point par point Chiffre 1 : rejet Chiffre 2 : rejet Chiffre 3 : adoption	DI		
45	2021.RRGR.8	003-2021 Urgente Imboden (Bern, Les Verts) Garantir la protection de l'environnement en améliorant les contrôles et la surveillance dans l'élimination des déchets	Motion		Adoption sous forme de postulat	DI		
46	2021.RRGR.16	007-2021 Urgente DEPU (Roulet Romy, Malleray) Participation financière du canton aux surcoûts liés à l'élimination du sol pollué provenant des sites pollués dépassant le seuil d'investigation	Motion		Adoption	DI		
47	2020.RRGR.382	288-2020 CIAT (Mentha, Liebefeld) Il faut protéger les derniers cours d'eau sauvages du canton	Motion		Rejet	DI		
48	2020.RRGR.390	296-2020 Graf (Interlaken, PS) Bande cyclable au bord du lac de Brienz	Motion		Adoption sous forme de postulat	DI		
49	2020.RRGR.394	300-2020 Riesen (La Neuveville, PSA) Etudier les possibilités d'harmoniser l'offre des vélos en libre-service dans le canton pour plus de facilité d'utilisation	Postulat		Rejet	DI		

N°	N° de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition du CE	Délibération	Remarques	Rapporteur/ Rapporteuse
50	2020.RRGR.384	290-2020 pvl (von Arx, Schliern b. Köniz) Point sur l'avenir des relations entre le canton de Berne et BLS	Motion		Rejet	DI		

Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement

51	2020.WEU.98	Loi cantonale sur l'agriculture (LCAB) (Modification)	Loi	CFin		DI	2e lecture	Amstutz
52	2021.WEU.32	Perspectives concernant la participation à BKW SA	Rapport CE	CFin	Prise de connaissance	DI		Imboden
53	2021.WEU.390	Mesures concernant les manifestations publiques d'importance supracantonale en lien avec l'épidémie de COVID-19. Autorisation de dépenses ; crédit d'engagement 2021-2022. Crédit-cadre	Affaire de crédit GC	CFin		DI	Référendum financier facultatif	
54	2020.WEU.117	Office des forêts et des dangers naturels. Crédit-cadre pour l'entretien des forêts protectrices 2022-2024	Affaire de crédit GC	CFin		DI	Référendum financier facultatif	Imboden
55	2020.RRGR.297	227-2020 PS-JS-PSA (Bauer, Wabern) Tout le monde à la même enseigne : Uber Eats doit respecter la loi Motion ayant valeur de directive	Motion		Adoption sous forme de postulat	Dr		
56	2020.RRGR.298	228-2020 Bachmann (Nidau, PS) Installations solaires sur les toits	Motion		Adoption sous forme de postulat	DI	Egger (Hünibach, PS) (coauteur)	
57	2020.RRGR.305	234-2020 Bossard-Jenni (Oberburg, PEV) Egalité de traitement entre l'énergie solaire thermique et photovoltaïque	Motion		Adoption sous forme de postulat	DI		

N°	N° de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition du CE	Délibération	Remarques	Rapporteur/ Rapporteuse
Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration								
58	2021.RRGR.45	020-2021 Urgente Müller (Orvin, UDC) Soutenir les EMS et les établissements de soins	Postulat		Vote point par point Chiffre 1 : adoption et classement Chiffre 2 : adoption et classement Chiffre 3 : adoption	DI		
59	2020.RRGR.334	259-2020 Riesen (La Neuveville, PSA) Etude sérologique Covid-19 dans le canton de Berne	Motion		Rejet	DI		
60	2020.RRGR.395	301-2020 Riesen (La Neuveville, PSA) Répartition plus égalitaire des charges liées à la contraception	Motion		Rejet	DI		
Direction de la sécurité								
61	2019.POMSVSA.216	Loi sur l'imposition des véhicules routiers (LIV) (Modification)	Loi	CSéc		DI	2e lecture	Schär
62	2020.SIDGS.516	Subvention du Fonds du sport pour la construction d'une piscine couverte de 50 mètres, plus installations sportives de plein air, à Neufeld, Berne	Affaire de crédit GC	CSéc		DI	Référendum financier facultatif	Gerber
63	2021.SIDGS.27	Fonds de loterie : approbation des comptes annuels 2020	Autre affaire	CSéc	Approbation	Dr		Müller Stefan Bänz
64	2021.SIDGS.28	Fonds du sport : approbation des comptes annuels 2020	Autre affaire	CSéc	Approbation	Dr		Klopfenstein
65	2021.RRGR.48	023-2021 Urgente Steiner (Boll, PEV) Pas de rupture de contrat d'apprentissage en cas de refus d'asile	Motion		Vote point par point Chiffre 1 : adoption et classement Chiffre 2 : rejet Chiffre 3 : adoption et classement	DI	Délibération groupée (Points de l'ordre du jour 65 et 66)	

N°	N° de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition du CE	Délibération	Remarques	Rapporteur/ Rapporteuse
66	2021.RRGR.23	009-2021 Urgente Mühlheim (Bern, pvl) Pour un projet-pilote visant à permettre aux apprenti-e-s débouté-e-s de poursuivre leur apprentissage et à soutenir activement l'aide au retour	Motion		Vote point par point Chiffre 1 : adoption et classement Chiffre 2 : adoption et classement Chiffre 3 : rejet Chiffre 4 : rejet	DI	Délibération groupée (Points de l'ordre du jour 65 et 66)	
67	2020.RRGR.393	299-2020 Marti (Bern, PS) Respect des droits humains et des droits de l'enfant dans les centres de retour du canton	Motion		Adoption	DI	Délibération groupée (Points de l'ordre du jour 67 et 68)	
68	2021.RRGR.41	016-2021 Urgente Müller (Langenthal, PS) Faire la lumière sur les conditions intolérables dans les centres d'hébergement pour requérants et requérantes d'asile	Motion		Vote point par point Chiffre 1 : adoption Chiffre 2 : rejet Chiffre 3 : adoption et classement	DI	Délibération groupée (Points de l'ordre du jour 67 et 68)	
69	2020.RRGR.325	252-2020 Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC) Chaos sur la place fédérale – transfert au canton de l'autorité de police en des lieux sensibles de la ville fédérale	Motion		Rejet	DI		
70	2020.RRGR.410	316-2020 Rappa (Burgdorf, PBD) Plus de sécurité sans la bureaucratie des questions de compétences	Motion		Adoption	DI		

Direction de l'intérieur et de la justice

71	2018.JGK.6234	Loi sur les communes (LCo) (Modification)	Loi	CIRE		DI	1re lecture	Majorité de la commission : Zimmermann Minorité de la commission : Riesen

N°	N° de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition du CE	Délibération	Remarques	Rapporteur/ Rapporteuse
72	2021.DIJ.1039	Décret concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC) (Modification)	Décret	CIRE		DI		Zimmermann
73	2020.DIJ.2604	Encouragement des fusions de communes; aides financières et prestations complémentaires liées à des projets (crédit d'engagement pour 2022 et 2023). Crédit-cadre	Affaire de crédit GC	CIRE		DI	Référendum financier facultatif	Graf
74	2020.DIJ.8853	DIJ ; Office des services et des ressources (3221) ; groupe de produits 05.04.9103 « Pilotage des ressources et des prestations d'assistance » (OSR) ; archivage pour les années 2021 à 2024. Crédit d'objet	Affaire de crédit GC	CFin		DI	Référendum financier facultatif	Rüfenacht
75	2021.DIJ.1758	Autonomisation des cinq institutions cantonales d'aide à l'enfance et à la jeunesse. Coûts relatifs à la phase de mise en œuvre pour les années 2021 à 2023. Crédit d'objet	Affaire de crédit GC	CSoc		DI	Délibération groupée Référendum financier facultatif	Mühlheim
76	2021.DIJ.1761	Autonomisation des cinq institutions cantonales d'aide à l'enfance et à la jeunesse. Elaboration du projet et gestion des prestations TIC. Crédit d'objet	Affaire de crédit GC	CSoc		DI	Délibération groupée Référendum financier facultatif	Mühlheim
77	2021.DIJ.1762	Autonomisation des cinq institutions cantonales d'aide à l'enfance et à la jeunesse. Capitalisation de la Station d'observation de Bolligen (BEO) et du Foyer d'éducation Lory (FEL). Crédit d'objet	Affaire de crédit GC	CSoc		DI	Délibération groupée Référendum financier facultatif	Mühlheim
78	2021.DIJ.1763	Autonomisation des cinq institutions cantonales d'aide à l'enfance et à la jeunesse. Capitalisation du Centre pédagogique de logopédie et d'entraînement auditif de Münchenbuchse (CPLEAM). Crédit d'objet	Affaire de crédit GC	CSoc		DI	Délibération groupée Référendum financier facultatif	Mühlheim
79	2021.DIJ.1764	Autonomisation des cinq institutions cantonales d'aide à l'enfance et à la jeunesse. Capitalisation du Foyer scolaire du Château de Cerlier (FSCC). Crédit d'objet	Affaire de crédit GC	CSoc		DI	Délibération groupée Référendum financier facultatif	Mühlheim
80	2021.DIJ.1765	Autonomisation des cinq institutions cantonales d'aide à l'enfance et à la jeunesse. Capitalisation du Centre de pédagogie spécialisée Landorf Köniz-Schlössli Kehrsatz (CPSKK). Crédit d'objet	Affaire de crédit GC	CSoc		DI	Délibération groupée Référendum financier facultatif	Mühlheim

N°	N° de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition du CE	Délibération	Remarques	Rapporteur/ Rapporteuse
Elections								
81	2021.RRGR.138	Election d'un membre PLR de la CFin	Nomination / Election			Dr		
82	2021.RRGR.116	Election d'un membre Les Verts de la CGes	Nomination / Election			Dr		
83	2021.RRGR.113	Election d'un membre PEV de la CIRE	Nomination / Election			Dr		
84	2021.RRGR.114	Election d'un membre suppléant PEV de la CIRE	Nomination / Election			Dr		
85	2021.RRGR.119	Election d'un membre suppléant PLR de la CFor	Nomination / Election			Dr		
86	2021.RRGR.117	Election d'un membre suppléant Les Verts de la CFor	Nomination / Election			Dr		
87	2021.RRGR.143	Election d'un membre PS-JS-PSA de la CSoc au 1er juillet 2021	Nomination / Election			Dr		
88	2021.RRGR.118	Election d'un membre PLR de la CIAT	Nomination / Election			Dr		
89	2021.RRGR.139	Election d'un membre suppléant pvl de la CIAT au 1er juillet 2021	Nomination / Election			Dr		
90	2021.RRGR.115	Election d'un membre PS-JS-PSA de la CSéc au 21 juin 2021	Nomination / Election			Dr		
91	2021.RRGR.142	Election d'un membre PS-JS-PSA de la CSéc au 1er juillet 2021	Nomination / Election			Dr		
92	2021.RRGR.123	Election d'un-e juge germanophone de la Cour suprême à 100 %, pour la période jusqu'au 31.12.2022	Nomination / Election	CJus		Dr		Freudiger

N°	N° de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition du CE	Délibération	Remarques	Rapporteur/ Rapporteuse
93	2021.RRGR.124	Election de deux juges suppléant-e-s germanophones de la Cour suprême, à titre accessoire, pour la période jusqu'au 31.12.2022	Nomination / Election	CJus		Dr		Freudiger
94	2021.RRGR.125	Election d'un-e juge suppléant-e du Tribunal administratif, Cour des affaires de langue française, à titre accessoire, pour la période jusqu'au 31.12.2022	Nomination / Election	CJus		Dr		Freudiger
95	2021.RRGR.126	Election de deux juges commerçant-e-s germanophones du Tribunal de commerce. à titre accessoire, pour la période jusqu'au 31.12.2022	Nomination / Election	CJus		Dr		Freudiger
96	2021.RRGR.127	Election de deux juges spécialisé-e-s germanophones du Tribunal de protection de l'enfant et de l'adulte, pour la période jusqu'au 31.12.2024	Nomination / Election	CJus		Dr		Freudiger
97	2021.RRGR.128	Election de trois juges spécialisé-e-s du Tribunal des mineurs, pour la période jusqu'au 31.12.2022	Nomination / Election	CJus		Dr		Freudiger
98	2021.RRGR.129	Election de deux juges germanophones de tribunal régional à 100 %, pour la période jusqu'au 31.12.2022	Nomination / Election	CJus		Dr		Freudiger

Interpellations de la Direction de la magistrature

99	2020.RRGR.348	262-2020 Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) Mise en oeuvre du renvoi des criminels étrangers : 40 % d'exceptions ?	Interpellation			Pé		

Interpellations de la Chancellerie d'Etat

100	2021.RRGR.11	006-2021 Urgente Imboden (Bern, Les Verts) 50 ans de suffrage féminin : comment le canton de Berne commémorera-t-il cette « injustice passée sous silence » ?	Interpellation			Pé		
101	2020.RRGR.312	241-2020 Ammann (Bern, LG) Réparations bernoises au titre de l'esclavage ?	Interpellation			Pé		

N°	N° de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition du CE	Délibération	Remarques	Rapporteur/ Rapporteuse
Interpellations de la Direction des finances								
102	2020.RRGR.291	221-2020 Stampfli (Bern, PS) Questions en suspens relatives à la pratique cantonale en matière d'attribution de mandats	Interpellation			Pé		
103	2020.RRGR.386	292-2020 Alberucci (Ostermundigen, pvl) Formes de travail modernes et besoin en bureaux du canton de Berne	Interpellation			Pé		
Interpellations de la Direction de l'instruction publique et de la culture								
104	2021.RRGR.46	021-2021 Urgente Ritter (Burgdorf, pvl) Retards dans l'instauration de la limitation du libre-choix des moyens d'enseignement du français	Interpellation			Pé		
105	2020.RRGR.308	237-2020 Hamdaoui (Biel/Bienne, PDC) Et la dignité des fillettes ?	Interpellation			Pé		
106	2020.RRGR.406	312-2020 Egger (Hünibach, PS) Enseignement de l'histoire coloniale et de l'esclavage suisses dans les écoles bernoises	Interpellation			Pé		
Interpellations de la Direction des travaux publics et des transports								
107	2020.RRGR.364	273-2020 Graber (La Neuveville, UDC) Avenir à long terme de l'autoroute A16 entre La Heutte et Les Champs-de-Boujean	Interpellation			Pé		

N°	N° de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition du CE	Délibération	Remarques	Rapporteur/ Rapporteuse
108	2020.RRGR.373	279-2020 Fisli (Meikirch, PS) Sécurité routière aux abords des écoles	Interpellation			Pé		
109	2020.RRGR.380	286-2020 Schilt (Utzigen, UDC) Il est urgent de modifier l'article 69, alinéa 3 de l'ordonnance sur les constructions	Interpellation			Pé		
110	2020.RRGR.409	315-2020 Ritter (Burgdorf, pvl) Les défis liés à la réaffectation du site de la fabrique Papieri à Utzenstorf	Interpellation			Pé		

Interpellations de la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement

N°	N° de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition du CE	Délibération	Remarques	Rapporteur/ Rapporteuse
111	2020.RRGR.259	196-2020 Reinhard (Thun, PLR) Marquage de l'électricité en 2020, après la fermeture de Mühleberg	Interpellation			Pé		
112	2020.RRGR.289	219-2020 Hebeisen-Christen (Münchenbuchsee, UDC) Conseil et vulgarisation en matière agricole sur les sites d'Inforama (art. 26-29 LCAB)	Interpellation			Pé		
113	2020.RRGR.295	225-2020 Egger (Hünibach, PS) Contrôle des mesures extraordinaires concernant le chômage partiel dont des entreprises tirent parti pour optimiser leurs bénéfices	Interpellation			Pé		

N°	N° de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition du CE	Délibération	Remarques	Rapporteur/ Rapporteuse
Interpellations de la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration								
114	2021.RRGR.42	017-2021 Urgente Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) A défaut de ressources pour les expériences autour du cannabis, quid d'une participation minimale ?	Interpellation			Pé		
115	2021.RRGR.44	019-2021 Urgente Walpoth (Bern, PS) Pandémie de COVID-19 et informations dispensées à la population étrangère	Interpellation			Pé		
116	2020.RRGR.387	293-2020 von Arx (Schliern b. Köniz, pvl) Le projet de construction du Centre hospitalier de Bienne suit-il son cours ?	Interpellation			Pé		
Interpellations de la Direction de la sécurité								
117	2020.RRGR.327	254-2020 Ammann (Bern, LG) Travail des médias lors d'interventions policières - éloignement de journalistes et entraves à l'enregistrement vidéo du travail de la police	Interpellation			Pé		
118	2020.RRGR.328	255-2020 Bauer (Wabern, PS) Proportionnalité lors de manifestations – tous les moyens sont-ils permis ?	Interpellation			Pé		
119	2020.RRGR.402	308-2020 Schneider (Biel/Bienne, UDC) Bureaucratie inutile lors de la délivrance de permis de conduire pour bateaux dans le canton de Berne ?	Interpellation			Pé		

N°	N° de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition du CE	Délibération	Remarques	Rapporteur/ Rapporteuse
Interpellations de la Direction de l'intérieur et de la justice								
120	2020.RRGR.266	199-2020 Rüegsegger (Riggisberg, UDC) Activités démocratiques en cas d'événements extraordinaires	Interpellation			Pé		
121	2020.RRGR.275	205-2020 Hässig Vinzens (Zollikofen, PS) Loi fédérale sur les résidences secondaires : bilan intermédiaire	Interpellation			Pé		
122	2020.RRGR.313	242-2020 Ritter (Burgdorf, pvl) Possibilités de chauffer les espaces extérieurs de restaurants	Interpellation			Pé		
Questions								
123	2021.STA.611	Questions de la session d'été 2021	Question			Pé		

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE :	338/2021
Date de la séance du CE :	17 mars 2021
Direction :	Chancellerie d'Etat
N° d'affaire :	2021.STA.214
Classification :	Non classifié

Grand Conseil. Démission et remplacement

Le Conseil-exécutif prend acte de la démission de monsieur le député Christian Bachmann, Nidau, avec effet au 31 mars 2021.

Conformément à l'article 90, alinéa 2 de la loi du 5 juin 2012 sur les droits politiques, le Conseil-exécutif déclare

Monsieur **Vinzenz Binggeli**, né en 1993, Biel/Bienne, inscrit sur la liste 9, Sozialdemokratische Partei und Gewerkschaften Männer, dans le cercle électoral de Bienne-Seeland,

élu au Grand Conseil au 1er avril 2021.

Le présent arrêté sera publié dans la Feuille officielle du canton de Berne.

Au nom du Conseil-exécutif

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Christoph Auer
Chancelier

Destinataire
– Chancellerie d'Etat

02|00|F|v02

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE :	488/2021
Date de la séance du CE :	28 avril 2021
Direction :	Chancellerie d'Etat
N° d'affaire :	2021.STA.389
Classification :	Non classifié

Grand Conseil. Démission et remplacement

Le Conseil-exécutif prend acte de la démission de Monsieur le député Peter Sommer, Wynigen, avec effet au 31 mai 2021.

Conformément à l'article 90, alinéa 2 de la loi du 5 juin 2012 sur les droits politiques, le Conseil-exécutif déclare

Monsieur **Michael Elsaesser**, né en 1971, Kirchberg, inscrit sur la liste 10, FDP. Die Liberalen Unteres Emmental, dans le cercle électoral de l'Emmental,

élu au Grand Conseil au 1er juin 2021.

Le présent arrêté sera publié dans la Feuille officielle du canton de Berne.

Au nom du Conseil-exécutif

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Christoph Auer
Chancelier

Destinataires
– Chancellerie d'Etat

02|00|F|v02

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE :	602/2021
Date de la séance du CE :	19 mai 2021
Direction :	Chancellerie d'Etat
N° d'affaire :	2021.STA.602
Classification :	Non classifié

Grand Conseil. Démission et remplacement

Le Conseil-exécutif prend acte de la démission de Madame la députée Madeleine Graf-Rudolf, Belp, avec effet au 31 mai 2021.

Conformément à l'article 90, alinéa 2 de la loi du 5 juin 2012 sur les droits politiques, le Conseil-exécutif déclare

Monsieur **Jan Remund**, né en 1968, Mittelhäusern, inscrit sur la liste 11, Grüne, dans le cercle électoral du Mittelland méridional,

élu au Grand Conseil au 1er juin 2021.

Le présent arrêté sera publié dans la Feuille officielle du canton de Berne.

Au nom du Conseil-exécutif

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Christoph Auer
Chancelier

Destinataires
– Chancellerie d'Etat

02|00|F|v02

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE :	564/2021
Date de la séance du CE :	12 mai 2021
Direction :	Chancellerie d'Etat
N° d'affaire :	2021.STA.604
Classification :	Non classifié

Election de la présidente et de la vice-présidente du Conseil-exécutif de l'année 2021/2022

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'élire :

Madame la vice-présidente du Conseil-exécutif Beatrice Simon,

présidente du Conseil-exécutif,

et

Madame la conseillère d'Etat Christine Häsler,

vice-présidente du Conseil-exécutif

pour l'année 2021/2022.

Au nom du Conseil-exécutif

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Christoph Auer
Chancelier

Destinataires
– Grand Conseil

02|00|F|v02

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE :	564/2021
Date de la séance du CE :	12 mai 2021
Direction :	Chancellerie d'Etat
N° d'affaire :	2021.STA.604
Classification :	Non classifié

Election de la présidente et de la vice-présidente du Conseil-exécutif de l'année 2021/2022

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'élire :

Madame la vice-présidente du Conseil-exécutif Beatrice Simon,

présidente du Conseil-exécutif,

et

Madame la conseillère d'Etat Christine Häsler,

vice-présidente du Conseil-exécutif

pour l'année 2021/2022.

Au nom du Conseil-exécutif

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Christoph Auer
Chancelier

Destinataires
– Grand Conseil

02|00|F|v02

Arrêté du Grand Conseil

Date de la séance du GC :	7 juin 2021
N° d'affaire :	2021.STA.582

Grand Conseil ; coûts supplémentaires pour la session d'été 2021, autorisation de dépenses.
Crédit d'engagement 2021
Crédit d'objet et crédit supplémentaire

1. Objet

En raison de la situation particulière liée à la crise du coronavirus, le 11 mars 2021 le Bureau du Grand Conseil a habilité la présidence à décider du lieu et du cadre dans lesquels serait organisée la session d'été (du 7 au 17 juin 2021). Le 27 avril 2021, la présidence a décidé de ne pas organiser la session d'été à l'Hôtel du gouvernement, mais dans une halle de BERNEXPO afin que les distances puissent être respectées.

Les dépenses à approuver, d'un montant estimé à 550 000 francs, serviront à financer les coûts supplémentaires de la session d'été externe du Grand Conseil.

Les moyens supplémentaires nécessaires pour la session d'été entraîneront probablement un nouveau dépassement du solde inscrit au budget 2021 du compte spécial du Grand Conseil.

Partant, un crédit supplémentaire d'un montant de 550 000 francs est demandé pour la présente session.

2. Bases légales

- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 36 et suivants
- Loi du 4 juin 2013 sur le Grand Conseil (LGC ; RSB 151.21), article 89
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136 et suivants
- Règlement du Grand Conseil du 4 juin 2013 (RGC ; RSB 151.211), articles 118 et suivants

3. Nature et qualification juridique de la dépense

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

4. Montants déterminants

Autorisation de dépenses :

Crédit d'objet :	Montant TVA comprise CHF	550 000

Crédit supplémentaire

Crédit budgétaire	Montant CHF	10 605 913
Crédit supplémentaire session de printemps : *(déjà autorisé)*	Montant CHF	700 000
Crédit supplémentaire session d'été :	**Montant CHF**	**550 000**

Les coûts supplémentaires estimés pour l'organisation de la session externe sur le site de BERNEXPO sont les suivants :

Désignation	**Montant en CHF**
Location de la halle BERNEXPO	120 000
Equipements techniques / coûts de tiers / coûts fixes BERNEXPO	190 000
Charges de personnel externe BERNEXPO	180 000
Frais accessoires pour l'infrastructure BERNEXPO	15 000
Différents frais accessoires BERNEXPO	20 000
Imprévus	25 000
Total	**550 000**

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

Crédit d'engagement (art. 50 LFP) sous forme de crédit d'objet (art. 52 LFP) et crédit supplémentaire (art. 123 RGC)

Compte de résultats

Unité comptable / domaine fonctionnel :	Autorités / Grand Conseil
Compte :	313000 Prestations de services de tiers
Objet :	Maîtrise du COVID-19
Exercice comptable :	2021

Les moyens nécessaires ne figurent pas au budget 2021. Les coûts supplémentaires ne pouvant vraisemblablement pas être compensés, ils rendent nécessaire un crédit supplémentaire d'un montant estimé à 650 000 francs.

6. Motifs

En raison de la situation particulière liée à la crise du coronavirus, le 11 mars 2021 le Bureau du Grand Conseil a habilité la présidence à décider du lieu et du cadre dans lesquels serait organisée la session d'été (du 7 au 17 juin 2021). Le 27 avril 2021, la présidence a décidé de ne pas organiser la session d'été à l'Hôtel du gouvernement, mais dans une halle de BERNEXPO afin que les distances puissent être respectées.

D’autres options ont été étudiées durant les travaux préparatoires, lesquelles ont été jugées insuffisantes et/ou trop dispendieuses. Evaluée avec le médecin cantonal, la situation épidémiologique a été jugée incertaine.
Il a aussi été question de permettre à d’autres personnes intéressées d’utiliser les équipements installés dans ce contexte : le parlement communal de la Ville de Berne tiendra une séance en parallèle.

La session se déroulera à Berne, sur le site de BERNEXPO. Les séances plénières du Grand Conseil s’y tiendront dans la salle des fêtes, alors que les réunions des groupes et les séances des commissions auront lieu à l’Hôtel du gouvernement, sur le site de la caserne de Berne et dans la salle des fêtes de BERNEXPO.

Vu qu’il était impossible de prévoir les sommes supplémentaires nécessaires pour la session externe d’été 2021, il faut s’attendre à ce que le solde du budget du compte spécial du Grand Conseil dépasse le montant accordé. En vertu de l’article 123 RGC, un crédit supplémentaire doit être demandé au Grand Conseil dès qu’un dépassement se profile.
Le crédit supplémentaire représente pour le compte de résultats une charge supplémentaire estimée à 550 000 francs.

Berne, le 7 juin 2021

Au nom du Grand Conseil

CANTON DE BERNE * GRAND CONSEIL *

Hervé Gullotti
Président

Patrick Trees
Secrétaire général

Rapport

Date de la séance du GC :	7 juin 2021
N° d'affaire :	2021.STA.582

Grand Conseil ; coûts supplémentaires pour la session d'été 2021, autorisation de dépenses.
Crédit d'engagement
Crédit d'objet et crédit supplémentaire

1. Synthèse

Les présentes dépenses à approuver, d'un montant maximal de 550 000 francs, serviront à financer les coûts supplémentaires de la session d'été externe du Grand Conseil.

Les moyens nécessaires entraîneront probablement un nouveau dépassement du solde inscrit au budget 2021 du compte spécial du Grand Conseil, d'où la nécessité de demander un nouveau crédit supplémentaire.

2. Bases légales

- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 36 et suivants
- Loi du 4 juin 2013 sur le Grand Conseil (LGC ; RSB 151.21), article 89
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136 et suivants
- Règlement du Grand Conseil du 4 juin 2013 (RGC ; RSB 151.211), articles 118 et suivants

3. Session externe / coûts

En raison de la situation particulière liée à la crise du coronavirus, le 11 mars 2021 le Bureau du Grand Conseil a habilité la présidence à décider du lieu et du cadre dans lesquels serait organisée la session d'été (du 7 au 17 juin 2021). Le 27 avril 2021, la présidence a décidé de ne pas organiser la session d'été à l'Hôtel du gouvernement, mais dans une halle de BERNEXPO afin que les distances puissent être respectées. Cette décision a été prise compte tenu de l'imprévisibilité de l'incidence de la maladie et des découvertes sur la transmission des nouveaux variants du virus.

La session se déroulera à Berne, sur le site de BERNEXPO. Les séances plénières du Grand Conseil s'y tiendront dans la salle des fêtes, alors que les réunions des groupes et les séances des commissions auront lieu à l'Hôtel du gouvernement, sur le site de la caserne de Berne et dans la salle des fêtes de BERNEXPO.

A l'intérieur, le port du masque est obligatoire. La présidence du Grand Conseil recommande aux personnes présentes le port du masque en tout temps, même lorsqu'elles s'expriment à la tribune. Cette règle

s’applique sous réserve d’un durcissement des règles de conduite et des conditions dictées par l’OFSP ou la cheffe de l’Office du médecin cantonal.

D’autres options ont été étudiées durant les travaux préparatoires, lesquelles ont été jugées insuffisantes et/ou trop dispendieuses. Evaluée avec le médecin cantonal, la situation épidémiologique a été jugée incertaine.
Il a aussi été question de permettre à d’autres personnes intéressées d’utiliser les équipements installés dans ce contexte : le parlement communal de la Ville de Berne tiendra une séance en parallèle.

Le repas de midi est organisé individuellement. Dans ce cadre également, les règles d’hygiène et de distance doivent être respectées. Aucune petite restauration n’est proposée entre les séances de l’après-midi et celles de la soirée pour limiter autant que possible le brassage entre les personnes. L’indemnité de repas selon l’article 128, alinéa 3 RGC est versée conformément à la pratique habituelle.

Lors des votes et des élections, les voix seront comptabilisées avec un système ad hoc, dont le logiciel devra être une nouvelle fois adapté aux besoins du Grand Conseil pour que les procès-verbaux et les résultats du programme de la session puissent être élaborés sous la forme voulue.

Les coûts supplémentaires estimés pour l’organisation de la session externe sur le site de BERNEXPO sont les suivants :

Désignation	**Montant en CHF**
Location de la halle BERNEXPO	120 000
Equipements techniques / coûts de tiers / coûts fixes BERNEXPO	190 000
Charges de personnel externe BERNEXPO	180 000
Frais accessoires pour l’infrastructure BERNEXPO	15 000
Différents frais accessoires BERNEXPO	20 000
Imprévus	25 000
Total	**550 000**

Vu qu’il était impossible de prévoir les sommes supplémentaires nécessaires pour la session externe d’été 2021, il faut s’attendre à ce que le solde du budget du compte spécial du Grand Conseil dépasse le montant accordé. En vertu de l’article 123 RGC, un crédit supplémentaire doit être demandé au Grand Conseil dès qu’un dépassement se profile.

Le crédit supplémentaire représente pour le compte de résultats une charge supplémentaire estimée à 550 000 francs.

4. Nature et qualification juridique des dépenses / compte / groupe de produits / exercice comptable

Autorisation de dépenses :

Crédit d'objet :	Montant TVA comprise CHF	550 000

Nature du crédit : Crédit d'engagement (art. 50 LFP) sous forme de crédit d'objet (art. 52 LFP)

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

Crédit supplémentaire

Crédit budgétaire	Montant CHF	10 605 913
Crédit supplémentaire session de printemps : *(déjà autorisé)*	Montant CHF	700 000
Crédit supplémentaire session d'été :	**Montant CHF**	**550 000**

Nature du crédit : crédit supplémentaire (art. 123 RGC)

Compte de résultats

Unité comptable / domaine fonctionnel :	Autorités / Grand Conseil
Compte :	313000 Prestations de services de tiers
Objet :	Maîtrise du COVID-19
Exercice comptable :	2021

Les moyens nécessaires ne figurent pas au budget 2021. Les coûts supplémentaires ne pouvant vraisemblablement pas être compensés, ils rendent nécessaire un crédit supplémentaire d'un montant estimé à 550 000 francs.

5. Proposition

Le Bureau du Grand Conseil propose au Grand Conseil d'autoriser les présentes dépenses et le crédit supplémentaire pour les raisons exposées ci-dessus.

Berne, le 7 juin 2021

Bureau du Grand Conseil

Le président : *Hervé Gullotti*

Au Grand Conseil

Finanzkommission
Commission des finances

Services parlementaires du Grand Conseil
Postgasse 68
Case postale 562
3000 Berne 8
+41 031 633 75 81
www.be.ch/gc

Rapport d'activité 2020 de la Commission des finances

Date :	30 avril 2021
Version :	1.0
État :	définitf

Table des matières

1. Avant-propos ... 3

2. Rôle de la Commission des finances, tâches et organisation ... 4
2.1 Tâches ... 4
2.2 Organisation et méthode de travail ... 5

3. Rapport de gestion 2019 ... 6

4. Budget 2021 / plan intégré mission-financement 2022-2024 ... 6

5. Investissements ... 7

6. Corapports ... 7

7. Préavis d'actes législatifs ... 7
7.1 Loi sur les fichiers centralisés de données personnelles (LFDP) ... 7
7.2 Révision 2021 de la loi sur les impôts : seconde lecture ... 8
7.3 Décret sur l'évaluation générale des immeubles non agricoles et des forces hydrauliques (DEG) : première lecture ... 8
7.4 Révision de la loi sur le commerce et l'industrie (LCI) : première et seconde lectures ... 8
7.5 Ordonnances de nécessité du Conseil-exécutif pour maîtriser la crise du coronavirus ... 9

8. Surveillance financière ... 10
8.1 Activité générale ... 10
8.2 Révision totale de la loi cantonale sur le Contrôle des finances (LCCF) ... 10

9. Informatique ... 10
9.1 Rapport sur la gestion des coûts TIC ... 11
9.2 Affaires de crédit TIC ... 11
9.3 Progiciel de gestion intégré (PGI) ... 12

10. Autres affaires ... 12
10.1 Actualisation de la stratégie de propriétaire de Bedag Informatique SA (Bedag). (rapport sur le postulat 028-2016 Köpfli) ... 12
10.2 Personnel ... 13
10.3 Informations complémentaires dans les autorisations de dépenses (affaires de crédit) ... 13
10.4 Dépenses liées ... 13
10.5 Interventions parlementaires ... 14
10.6 Arrêtés de dépenses urgents du Conseil-exécutif pour maîtriser la crise du coronavirus ... 14

11. Proposition ... 15

Annexe 16

1. Avant-propos

L'année 2020 a marqué un tournant dans la politique des finances du canton de Berne. Durant les deux premières décennies du XXI^e^ siècle, elle était focalisée sur la réduction de l'endettement. En la matière, le canton peut se targuer de quelques succès, ayant réussi à diminuer fortement le fardeau de la dette. Pour respecter une stricte discipline en matière de dépenses, il a toutefois dû recourir à des programmes d'économies à plusieurs reprises.

Compte tenu de la pandémie actuelle de coronavirus, il a toutefois fallu renoncer à maintenir cette orientation. Au lieu d'un budget et d'un plan intégré mission-financement équilibrés, le Grand Conseil s'est vu contraint d'accepter des déficits élevés pour les années à venir. Vu les problèmes économiques auxquels un grand nombre de personnes et des pans entiers de l'économie font face, il n'est pas opportun de ficeler des programmes d'économies ou de relever les impôts. Autant d'actions qui ne feraient qu'alimenter la crise. En matière de politique financière, la position qui s'est clairement imposée est qu'il est inévitable d'accuser des déficits et de contracter de nouvelles dettes substantielles pour faire face à la situation de crise aiguë qui prévaut actuellement. Le canton, qui peut aujourd'hui se financer à des conditions très favorables, doit veiller, au moyen de mesures appropriées, à lutter de manière optimale contre la pandémie et à l'enrayer rapidement. Il s'agit par ailleurs d'atténuer autant que possible et nécessaire les difficultés économiques auxquelles la population et les entreprises sont confrontées. Ce n'est qu'une fois la phase aiguë de la pandémie et la crise économique surmontées que viendra le moment de dresser le bilan et de discuter des éventuelles mesures destinées à stabiliser les finances cantonales.

Outre les conséquences de la pandémie à court terme, on voit déjà se dessiner des défis à moyen terme. La crise sanitaire n'a pas effacé les besoins d'investissement supplémentaires, bien au contraire : pour donner un élan à l'économie, il est important d'effectuer des investissements conformément au plan. Les freins à l'endettement inscrits dans la Constitution cantonale restreignent toutefois le champ d'action politique. En outre, il faut s'attendre à ce que la solution privilégiée jusqu'à présent, qui consistait à utiliser les excédents des années précédentes pour financer les investissements, ne puisse pas avoir l'effet excomté dans un avenir proche, vu les déficits imminents. C'est pourquoi les travaux de la Commission des finances (CFin) sur les freins à l'endettement sont cruciaux pour l'avenir du canton. La commission procède actuellement à une analyse approfondie de ces freins, en collaboration avec la Direction des finances, et examine des propositions visant à les adapter (modérément).

Daniel Bichsel, président de la Commission des finances

2. Rôle de la Commission des finances, tâches et organisation

La Commission des finances (CFin) est l'une des trois commissions de surveillance du Grand Conseil, aux côtés de la Commission de gestion (CGes) et de la Commission de justice (CJus). Elle rend exclusivement compte au Grand Conseil et lui présente chaque année son rapport d'activité au sens de l'article 50, alinéa 4 du règlement du Grand Conseil (RGC).

2.1 Tâches

Les tâches qui incombent à la CFin sont définies à l'article 36 RGC.

Art. 36 RGC : Commission des finances (CFin)

[1] La Commission des finances compte 17 membres.

[2] Elle s'occupe du pilotage des finances et des prestations et exerce la haute surveillance sur les finances cantonales.

[3] Elle préavise en particulier les affaires suivantes :

- *a. le budget ;*
- *b. le plan intégré mission-financement, y compris le plan des investissements ;*
- *c. le rapport de gestion et d'autres rapports qui revêtent de l'importance pour le pilotage des finances et des prestations et la haute surveillance sur les finances cantonales ;*
- *d. les crédits supplémentaires ;*
- *e. la quotité d'impôt ;*
- *f. le cadre du nouvel endettement ;*
- *g. les crédits d'engagement et les crédits complémentaires qui n'ont pas été inscrits au budget ou qui n'entrent pas dans le domaine de compétence d'une commission spécialisée permanente ;*
- *h. les motions financières.*

[4] Elle traite les dépenses liées au sens de l'article 48, alinéa 3 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP) [RSB 620.0].

[5] Dans l'exercice de ses activités, elle contrôle en particulier, en coordination avec la Commission de gestion et la Commission de justice,

- *a. la régularité de la comptabilité et de la présentation des comptes, la légalité, l'emploi économe des moyens et la rentabilité, l'opportunité ainsi que l'efficacité de la gestion financière,*
- *b. le controlling financier du Conseil-exécutif, des Directions et des offices,*
- *c. la concordance des finances et des prestations.*

[6] Elle préavise les autres affaires financières qui ne relèvent de la compétence d'aucun autre organe du Grand Conseil.

[7] Elle fait office de commission spécialisée pour les affaires de la Direction des finances et pour l'économie et les redevances.

[8] Elle fait en outre office d'organe de surveillance du chef ou de la cheffe du Contrôle des finances.

La CFin a pour tâche principale de préaviser au printemps le rapport de gestion (RG) et les comptes annuels de l'année écoulée et, en automne, le plan intégré mission-financement (PIMF) des quatre années à venir.

Elle examine par ailleurs les motions financières et prend connaissance des dépenses liées. Le Conseil-exécutif lui adresse les autorisations de dépenses supérieures au montant déterminant à partir duquel elles relèveraient de la compétence du Grand Conseil si elles n'étaient pas liées[1].
Dans son rôle de commission responsable de la tenue des comptes et de la gestion financière, elle reçoit les rapports trimestriels du Contrôle des finances et en discute régulièrement lors de ses séances avec la direction du Contrôle des finances, de même qu'elle décide s'il y a lieu de prendre d'autres mesures.

[1] Art. 48, al. 1 à 3, LFP.

En plus d'exercer son rôle de commission de surveillance, la CFin fait office de commission spécialisée pour les affaires de la Direction des finances (FIN) et pour les domaines de l'économie et des redevances de la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement (DEEE), pour lesquelles elle préavise les projets de loi et les affaires à l'intention du Grand Conseil. En accord avec les autres commissions spécialisées, elle préavise par ailleurs toutes les demandes de crédit dans le domaine de l'informatique, à l'exception de la justice.
Dans l'exercice des droits de participation entre commissions, la CFin a pris pour règle, pour les affaires de crédit d'importance, de faire part de son avis à la commission spécialisée responsable d'apprécier les incidences financières des affaires traitées, sous la forme de corapports[2].

2.2 Organisation et méthode de travail

La CFin est dotée d'une présidence, d'un bureau et de trois sections permanentes, qui s'occupent chacune de deux ou de trois Directions (FIN-DSE-TIC, DEEE-INC-CHA et DTT-DIJ-DSSI).

La présidence se compose du président et de la vice-présidente de la commission. Elle soutient le secrétariat dans les questions d'organisation et élabore conjointement avec lui les communiqués de la commission. Le président et la vice-présidente ne siègent pas dans les sections.

Les responsables des sections, deux autres membres de la commission et la présidence constituent le bureau. C'est à ce dernier qu'incombe la responsabilité de la préparation du budget (BU), du plan intégré mission-financement (PIMF) et du rapport de gestion (RG), avec les comptes annuels. De même, il discute des questions stratégiques.

Deux sections permanentes préavisent les demandes de crédit de la FIN et de la DEEE. Les affaires TIC de l'ensemble des Directions sont traitées par la section FIN-DSE-TIC. La section DTT-DIJ-DSSI prépare la plupart des corapports à l'attention du plénum, puisqu'il s'agit généralement de corapports sur des dossiers de construction de la DTT. Lors de la préparation du PIMF et du rapport de gestion, les sections sont chargées d'examiner dans le détail les chiffres et les textes de « leurs » Directions.

La liste des membres et l'organigramme de la CFin se trouvent en annexe. Hans Kipfer (PEV) a quitté la commission et a été remplacé par Barbara Streit-Stettler (PEV) en mars de l'exercice sous revue.

En 2020, la commission s'est réunie en plénum à 28 reprises[3] (2019 : 32). Les sections et le bureau ont en outre tenu 26 séances (2019 : 29). Le nombre de séances plénières était donc légèrement inférieur à l'année précédente. La commission a toutefois préavisé davantage d'affaires qu'en 2019 (46 contre 37), dont 14 actes législatifs (premières et secondes lectures comptées séparément), trois rapports et 23 affaires de crédit. Le nombre bien plus élevé d'actes législatifs est dû avant tout aux ordonnances de nécessité sur les mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus (cf. chap. 7). Le nombre important d'affaires de crédit s'explique en grande partie quant à lui, par le fait que les demandes de crédit TIC ont pour la première fois été présentées de manière uniforme (cf. chap. 9.2).

Depuis septembre 2020, le secrétariat de la CFin compte 1,2 poste en équivalent plein temps (contre 1,3 EPT auparavant). Le secrétaire, Dominique Clémençon, travaille à 90 pour cent, dont il consacre au moins 10 à 20 pour cent au Service des commissions, également placé sous sa responsabilité. Le taux d'activité du collaborateur scientifique, Ivar Trippolini, s'élève à 30 pour cent. En plus de son poste à la CFin, Ivar Trippolini a repris la fonction de secrétaire de la Commission de la formation (CFor), à 40 pour cent, étant toutefois précisé que le temps consacré à cette activité est variable.

[2] Pour d'autres informations sur les corapports, cf. ch. 3.3, p. 8.
[3] Dans les statistiques, une séance d'une journée entière compte pour deux séances (le matin et l'après-midi valent chacun comme une séance, selon les règles en vigueur pour les jetons de présence au sens de l'art. 124 RGC et la Dir-GC, p. 91).

3. Rapport de gestion 2019[4]

Les comptes annuels 2019 affichent de bons voire très bons chiffres : l'excédent de revenus s'élève à 265 millions de francs et le solde de financement est positif, à 249 millions de francs, sachant toutefois que ce dernier tient – une fois de plus – avant tout aux investissements plus faibles que prévu.

Grâce à la bonne collaboration et au travail conséquent de toutes les instances et personnes concernées, le rapport de gestion a pu être traité lors de la session d'été, comme c'était traditionnellement le cas avant 2017. La qualité n'a pas pâti des délais très courts, bien au contraire : le Contrôle des finances a formulé moins de constatations qu'au cours des années précédentes et a expressément loué la bonne collaboration avec l'administration, et plus particulièrement avec l'Administration des finances. Les manquements dans la tenue des comptes de l'Office des ponts et chaussées (OPC) n'ont pas encore tous été corrigés mais la situation s'améliore progressivement. La Commission des finances se rallie à toutes les propositions du Conseil-exécutif et ne formule aucune proposition à l'intention du Grand Conseil qui s'écarterait de celles du gouvernement.

L'examen de la conformité de la présentation des comptes aux normes IPSAS est maintenant bouclé. D'entente avec la CFin, le Conseil-exécutif a décidé d'abandonner la conformité de la présentation des comptes aux normes IPSAS[5]. Cette modification entrera en vigueur avec la révision totale de la loi sur le pilotage des finances et des prestations (LFP), qui sera rebaptisée loi sur les finances. La première lecture au Grand Conseil est prévue pour le printemps 2022, et l'entrée en vigueur de la loi pour début 2023.

4. Budget 2021 / plan intégré mission-financement 2022-2024[6]

Les conséquences économiques de la pandémie de COVID-19 ont frappé de plein fouet le budget 2021 et le plan intégré mission-financement 2022-2024 (BU/PIMF 21/22-24) : pour 2021, le Grand Conseil a inscrit au budget un excédent de charges de 547 millions de francs. Les années suivantes devraient également être fortement déficitaires – une situation qui ne devrait s'améliorer qu'à la fin de la période de planification. Dans l'ensemble, il faut s'attendre à un nouvel endettement pouvant atteindre jusqu'à deux milliards de francs au cours des prochaines années. Malgré ces prévisions financières très mauvaises, la CFin a renoncé à améliorer les chiffres à court terme en lançant un programme d'économies ou en relevant les impôts. Tout le monde s'est accordé à dire qu'il faut d'abord surmonter la pandémie avant de discuter des mesures à même de rééquilibrer les finances cantonales. Il s'agissait par conséquent de commencer l'année 2021 avec un budget valide et d'éviter de se retrouver sans budget, dans une période déjà difficile.

Comme le budget 2021 présentait un excédent de charges, le frein à l'endettement pour le compte de résultats s'est appliqué, son respect requérant l'approbation par trois cinquièmes (96) des membres du Grand Conseil lors de l'adoption du budget. La majorité requise a finalement été clairement atteinte, par 116 contre 31 et sept abstentions.

Compte tenu de la pandémie, les valeurs budgétaires sont bien moins certaines qu'en temps normal. Mais même si la pandémie devait finalement avoir un impact bien moins important que prévu sur les finances cantonales, il semble toutefois probable en l'état actuel de la situation que le frein à l'endettement très strict appliqué au compte de résultats ne pourra pas être respecté[7]. C'est pourquoi la CFin a décidé, dans le

[4] Pour le compte rendu détaillé sur le rapport de gestion 2019, la CFin renvoie au rapport qu'elle a soumis au Grand Conseil : Rapport de la Commission des finances sur le rapport de gestion 2019 du 15 mai 2020.
[5] L'explication détaillée du Conseil-exécutif sur l'abandon des normes IPSAS figure dans ce document : Rapport de gestion 2019, volume 2, ch. 1.3.6, partie intitulée « Déclaration de planification 3 de la Commission des finances concernant les comptes annuels de 2017 (*Utilité d'une comptabilité fondée sur les normes IPSAS et conséquences d'un éventuel abandon de ces normes*) », p. 14 s.
La CFin s'est prononcée à ce sujet au ch. 4.2 du Rapport de la Commission des finances sur le rapport de gestion 2019 du 15 mai 2020.
[6] Pour le compte rendu détaillé sur le budget 2021 et le plan intégré mission-financement 2022-2024, la CFin renvoie à son rapport sur le sujet à l'intention du Grand Conseil : Rapport de la Commission des finances concernant le BU 2021 / PIMF 2022-2024 du 3 novembre 2020.
[7] Cf. ch. 4.1.1 du Rapport de la Commission des finances concernant le BU 2021 / PIMF 2022-2024 du 3 novembre 2020.

cadre de l'élaboration de l'initiative parlementaire 189-2019 « Option pluriannuelle pour le frein à l'endettement appliqué au compte des investissements », de ne pas se contenter de formuler une proposition sur l'adaptation du frein à l'endettement appliqué au compte des investissements, mais également d'envisager dans le même temps un éventuel ajustement du frein à l'endettement appliqué au compte de résultats.

5. Investissements

Voilà de nombreuses années que la CFin n'est pas satisfaite de la politique d'investissement du Conseil-exécutif. A relever en particulier la sous-utilisation constante des montants budgétaires alloués.

Durant l'exercice sous revue, le Conseil-exécutif a en particulier pris des mesures en ce qui concerne le plan d'investissement intégré du canton (PIC)[8]. La CFin, à l'instar d'autres commissions spécialisées, n'est pas satisfaite des mesures prises à ce jour par le Conseil-exécutif en matière de politique d'investissement. C'est pourquoi les présidences des commissions spécialisées CFor, CSéc et CIAT se sont réunies avec la présidence de la CFin et sont convenues de demander au Bureau du Grand Conseil de coordonner son action en la matière et d'entreprendre des démarches auprès du Conseil-exécutif. Le Bureau a approuvé la demande le 9 novembre. Une première rencontre sur le sujet aura lieu durant la session de printemps 2021. Les commissions sont d'avis que le Conseil-exécutif doit établir une liste claire des priorités en matière d'investissements. Cela devrait se traduire par un échelonnement et, le cas échéant, par une réduction du nombre de projets.

6. Corapports

Comme évoqué au chapitre 2.1, dans l'exercice des droits de participation entre commissions, la CFin fait part de son avis aux commissions spécialisées responsables sur les affaires importantes en termes de politique financière. En 2020, elle a ainsi pris position sur huit affaires d'autres commissions (contre 14 en 2019, 8 en 2018 et 6 en 2017).

Les corapports portaient sur les affaires suivantes :
- Concours d'architecture pour le nouveau bâtiment de l'Office de la circulation routière et de la navigation à Münchenbuchsee
- Université de Berne : nouveau bâtiment pour les sciences naturelles, crédit d'engagement pour l'étude de projet et l'appel d'offres
- Swiss Innovation Park : location pour la Haute école spécialisée bernoise (HESB) à Bienne
- Loi sur les programmes d'action sociale (LPASoc)
- Loi sur les soins hospitaliers (LSH)
- Crédit-cadre d'investissement routier
- Crédit-cadre TIC de la JUS
- Crédit complémentaire pour le Centre de police, crédit pour l'étude de projet

7. Préavis d'actes législatifs

7.1 Loi sur les fichiers centralisés de données personnelles (LFDP)

La loi sur les fichiers centralisés de données personnelles crée une base uniforme pour la gestion des fichiers centralisés de données personnelles dans l'administration cantonale et remplace la loi existante sur

[8] Le PIC est disponible sur Internet à l'adresse suivante : https://www.fin.be.ch/fin/fr/index/finanzen/finanzen/finanzplanung.html. Les mesures prises par le Conseil-exécutif sont décrites dans le BU/PIMF au point 2.7, Politique d'investissement, p. 31 ss.

l'harmonisation des registres officiels, qui date de 2006. Le projet a rallié une large majorité au sein de la CFin. Les discussions ont porté sur des questions de protection des données, de prévention contre les cyberattaques et de gestion des droits d'accès, en particulier par des instances externes au bénéfice d'un mandat public. La CFin a recommandé au Grand Conseil d'approuver la loi, à l'unanimité moins une voix. Les parlementaires ont suivi l'avis de la commission et adopté la loi à une large majorité, et ce après une seule lecture.

7.2 Révision 2021 de la loi sur les impôts : seconde lecture

Les principales décisions liées à la révision de la loi sur les impôts 2021 ont été prises durant la session d'hiver 2019 en première lecture (mise en œuvre des mesures RFFA : déduction des charges de R&D allant jusqu'à 90 % et réduction de la quotité d'impôt pour les personnes morales, découplage des quotités d'impôt des personnes physiques et des personnes morales). En seconde lecture, la commission et le Grand Conseil ont maintenu ces décisions. La déduction pour frais de garde des enfants a toutefois été revue : après qu'elle a été relevée de 8000 à 16 000 francs par enfant et par an en première lecture, la CFin et le Grand Conseil ont réussi à faire passer en deuxième lecture la proposition de la fixer à 12 000 francs.

7.3 Décret sur l'évaluation générale des immeubles non agricoles et des forces hydrauliques (DEG) : première lecture

Lors de la session d'hiver 2019, le Grand Conseil avait intégré, en première lecture, une nouvelle disposition à la loi sur les impôts, qui lui conférait le pouvoir de fixer la valeur médiane cible des nouvelles évaluations. L'inscription de cette disposition s'était imposée suite à un arrêt du Tribunal fédéral en 2019. Lors la session de printemps, il s'agissait encore fixer la valeur concrète. Pour la nouvelle évaluation des immeubles, on estime la valeur vénale, qui sert ensuite de base au calcul des nouvelles valeurs officielles, qui déterminent à leur tour, entre autres, le niveau de la taxe immobilière. Compte tenu de l'état déjà très avancé des travaux pour la nouvelle évaluation 2020, seule une décision sur une valeur médiane cible de 70 ou de 77 pour cent était encore possible. A la CFin comme au Grand Conseil, c'est la valeur de 70 pour cent qui s'est imposée.

7.4 Révision de la loi sur le commerce et l'industrie (LCI) : première et seconde lectures

Pour la loi sur le commerce et l'industrie (LCI), les réglementations proposées sur les cigarettes électroniques n'étaient pas contestées : il s'agissait de traiter les cigarettes électroniques avec et sans nicotine comme les autres produits du tabac et, donc, d'interdire leur remise et leur vente aux mineurs.

Dans le même projet de loi, une majorité de la CFin demandait de libéraliser les horaires d'ouverture des magasins pour permettre aux commerces de rester ouverts le samedi jusqu'à 18 heures, ainsi que quatre dimanches par an au lieu de deux. En première lecture, le Grand Conseil s'est rallié à l'avis de la majorité de la CFin sur ces deux points. Durant les débats, il a été proposé de maintenir les horaires d'ouverture des magasins et de ne reprendre que les nouveautés concernant les cigarettes électroniques. Ce projet alternatif a été renvoyé en commission pour préparer la seconde lecture.
Durant l'examen préliminaire de la seconde lecture, la CFin s'est écartée de sa position relative aux horaires d'ouverture le samedi : une majorité de la commission a proposé au Grand Conseil de ne pas prolonger l'ouverture jusqu'à 18 heures, tout en maintenant les quatre ouvertures dominicales par an. Lors de la session d'été, une majorité du Grand Conseil a suivi la commission, et même le projet alternatif a été approuvé, tant par la commission que par le Grand Conseil. Suite à l'adoption de la loi au Grand Conseil, un comité a lancé un référendum et récolté le nombre de signatures requis. C'est ainsi que le 7 mars 2021, le peuple

bernois sera appelé à se prononcer sur le projet principal (protection de la jeunesse pour les cigarettes électroniques et quatre ouverture dominicales par an) et sur le projet alternatif (protection de la jeunesse pour les cigarettes électroniques sans adaptation des horaires d'ouverture des commerces).

7.5 Ordonnances de nécessité du Conseil-exécutif pour maîtriser la crise du coronavirus[9]

Immédiatement après que le Conseil fédéral a qualifié la situation d'extraordinaire pour l'ensemble de la Suisse, le Conseil-exécutif du canton de Berne a pris des mesures supplémentaires pour maîtriser la crise du coronavirus. Dans les situations extraordinaires, conformément à l'article 91 de la Constitution du canton de Berne (ConstC), le Conseil-exécutif peut, sans base légale, prendre des mesures afin de parer à des troubles actuels ou imminents menaçant la sécurité et l'ordre publics ainsi qu'à des situations de crise sociale. Les ordonnances édictées dans ces circonstances doivent être immédiatement soumises à l'approbation du Grand Conseil ; elles sont caduques au plus tard un an après leur entrée en vigueur.

A partir du 20 mars 2020, le Conseil-exécutif a édicté les ordonnances de nécessité ci-dessous en lien avec la crise du coronavirus (y c. les modifications ultérieures) :
- Ordonnance du Conseil-exécutif du 20 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus (OCCV)
- Ordonnance du Conseil-exécutif du 26 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus dans le secteur sanitaire (OCCVS)
- Ordonnance du Conseil-exécutif du 1er avril 2020 sur la suspension des délais applicables aux initiatives populaires et aux demandes de vote populaire au plan cantonal et communal en raison de la crise du coronavirus
- Ordonnance du Conseil-exécutif du 8 avril 2020 sur les mesures de soutien visant l'atténuation des conséquences économiques du coronavirus (COVID-19) dans le secteur de la culture (OCCVC)
- Ordonnance du Conseil-exécutif du 22 avril 2020 sur les mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le domaine de l'accueil extrafamilial (OCCVAcc)
- Ordonnance du Conseil-exécutif du 22 avril 2020 sur les mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le domaine des loteries (OCCVL)

Lors de sa séance du 31 mars 2020, le Bureau du Grand Conseil a confié à la CFin l'examen préliminaire des ordonnances de nécessité. Sur le plan matériel, les dispositions des ordonnances ont été approuvées. Au niveau du contenu, seul l'article 12 de l'OCCV, qui prévoyait d'exclure de la mise en œuvre du frein à l'endettement les dépenses du canton liées à la maîtrise de la pandémie, était controversé[10]. La majorité de la CFin estimait qu'il n'était ni proportionné ni urgent de désactiver les dispositions sur le frein à l'endettement prévues par la Constitution au moyen d'une ordonnance de nécessité, comme le demandait le Conseil-exécutif. Durant la session d'été 2020, la proposition du gouvernement s'est toutefois imposée et l'article 12 a été adopté.

Cela n'a toutefois pas dissipé les préoccupations fondamentales quant à la constitutionnalité de l'article 12 OCCV. Comme le Conseil-exécutif voulait adapter rétroactivement la durée de validité de cet article jusqu'à la fin de l'année 2020, avec pour conséquence que la disposition controversée devait à nouveau être soumise au Parlement, la CFin a décidé à la majorité des voix de demander, durant l'été, un avis de droit sur la question de la constitutionnalité de l'article 12 OCCV. Dans son avis, le professeur Felix Uhlmann est parvenu à la conclusion que la désactivation préventive du frein à l'endettement au moyen de l'ordonnance de

[9] Pour le compte-rendu détaillé sur les ordonnances de nécessité, la CFin renvoie au rapport qu'elle avait adressé à ce sujet au Grand Conseil : Rapport de la Commission des finances sur les ordonnances de nécessité du Conseil-exécutif pour maîtriser la crise du coronavirus du 14 mai 2020.
[10] Art. 12 OCCV :
[1] Les dépenses du canton découlant des mesures prises pour maîtriser la crise du coronavirus ne sont pas prises en compte dans le cadre de la mise en œuvre des freins à l'endettement au sens des articles 101a et 101b ConstC pour l'année 2020.
[2] Le Conseil-exécutif règle les modalités de détail par voie d'arrêté.
[3] Il rend des rapports réguliers à la Commission des finances du Grand Conseil.

nécessité sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus était anticonstitutionnelle[11]. A la lumière de cet avis de droit, le Grand Conseil a décidé, durant la session d'automne, de ne pas prolonger cet article, suite à quoi le Conseil-exécutif a renoncé à appliquer cette disposition.

8. Surveillance financière

8.1 Activité générale

Aux termes de l'article 36, alinéa 5, lettre *a* RGC, la CFin examine en particulier, en coordination avec la CGes et la CJus, la régularité de la comptabilité et de la présentation des comptes, la légalité, l'emploi économe des moyens et la rentabilité, l'opportunité ainsi que l'efficacité de la gestion financière.

Dans l'exercice de la surveillance financière au sens strict, la commission se réfère essentiellement aux rapports du Contrôle des finances. Ce dernier rend compte dans ses rapports trimestriels des principales constatations faites lors des contrôles menés dans les différents services et d'autres travaux. La CFin reçoit dans ce contexte les mêmes documents et informations que le Conseil-exécutif et en discute avec le chef du Contrôle des finances et son suppléant.

Si la commission a besoin de compléments d'information au sujet d'une constatation du Contrôle des finances, elle demande à la Direction concernée de lui remettre le rapport. Elle peut en outre inviter la Direction à l'une de ses séances pour entendre son point de vue au sujet des constatations en question. Dans certains cas, la CFin intervient auprès des Directions concernées. L'exercice de la surveillance financière est une tâche confidentielle. La CFin n'élabore un rapport sur certaines affaires que dans des situations exceptionnelles[12]. Durant l'exercice sous revue, aucune constatation ou événement survenu dans le domaine de compétence de la CFin ne mérite d'être mentionné ici.

Le bureau de la commission forme avec une délégation du Conseil-exécutif l'organe de contrôle des finances qui rencontre le chef du Contrôle des finances pour un entretien une ou deux fois par an.

8.2 Révision totale de la loi cantonale sur le Contrôle des finances (LCCF)

La procédure de consultation sur la révision totale de la loi cantonale sur le Contrôle des finances (LCCF) s'est déroulée durant le second semestre de l'année sous revue. Il est prévu de soumettre ce projet de révision au Grand Conseil en première lecture lors de la session d'hiver 2021.

Durant la procédure de consultation, les présidences de la Commission de gestion (CGes) et de la Commission des finances ont discuté de leur divergence d'opinion à propos de l'article 31 P-révLCCF (implication de tiers). La CGes estime que le Contrôle des finances doit être l'autorité chargée d'impliquer les tiers concernés, tandis que la CFin est d'avis que c'est au service mandant de le faire. Les deux commissions ne sont pas parvenues à trouver un terrain d'entente sur ce point.

9. Informatique

Comme indiqué au chapitre 2.2, la CFin préavise les affaires TIC de toutes les Directions. Compte tenu de cette concentration, la CFin assure la responsabilité principale des affaires TIC. La CFin se trouve face au

[11] Cf. *Gutachten zuhanden der Finanzkommission des Grossen Rates des Kantons Bern betreffend Notverordnungen des Regierungsrates des Kantons Bern (Covid-19-Pandemie) von Prof. Dr. Felix Uhlmann* (en allemand).
[12] D'autres informations sur l'activité du Contrôle des finances figurent en particulier dans le Rapport d'activités du Contrôle des finances, soumis chaque année au Grand Conseil lors de la session d'été.

défi d'examiner les affaires TIC de manière probante et de les comprendre, tout en évitant de retarder l'approbation des décisions de dépenses ou d'entraîner des surcoûts en faisant appel à des experts externes.

9.1 Rapport sur la gestion des coûts TIC

Dans le cadre du programme IT@BE, un rapport sur la gestion des coûts a été élaboré pour la première fois en 2016. Une fois par an, il fournit des informations détaillées sur l'évolution des coûts dans le domaine des TIC. Il fait également état des investissements ainsi que des charges de matériel et de personnel de l'infrastructure TIC cantonale. Le rapport concernant l'année 2019, discuté par la CFin, a été élaboré pour la première fois sous la direction de l'OIO et non sous celle des experts externes. De même, pour la première fois, la plupart des données ont pu être collectées de manière centralisée, ce qui permet d'uniformiser encore les sources de données et de réduire la charge de travail liée à la collecte des données pour la DIR/CHA/JUS.

En 2019, les coûts totaux de l'infrastructure informatique du canton se sont élevés à près de 247 millions de francs. Les charges de matériel TIC représentent près de 161 millions de francs (65 % des coûts totaux), les charges de personnel TIC environ 54 millions de francs (22 %) et les investissements 32 millions de francs (13 %). Comparé à l'exercice précédent, les dépenses TIC ont augmenté d'environ 8,2 pour cent en 2020, de manière que la part TIC dans les charges totales du canton se monte à 2,18 pour cent. Même si les TIC ne participent que pour une faible part aux charges totales du canton, la CFin est d'avis qu'il faut continuer de suivre de près l'évolution des coûts dans ce domaine. Elle s'attend toujours à ce que le programme IT@BE permette de concrétiser le potentiel d'économies d'environ 14 millions de francs par an promis d'ici à 2022 à travers la standardisation et la centralisation. Or les économies réalisées plafonnent depuis 2018 à près de 39 % de la valeur-cible[13]. Même le transfert de postes des Directions à l'OIO déclenché dans le cadre de la centralisation des services de base n'est pas encore terminé. A la demande de la CFin, le Conseil-exécutif a expliqué qu'il tablait toujours sur le potentiel d'économies prévu initialement d'ici à la fin du programme, en 2022.

9.2 Affaires de crédit TIC

Durant l'exercice sous revue, la standardisation des arrêtés de dépenses réclamée par la CFin a été menée à bien, parallèlement au dépôt simultané de toutes les affaires de crédit TIC portant sur les applications spécialisées des Directions. Cette uniformisation a permis pour la première fois de gagner une vue d'ensemble et, partant, facilite grandement la comparaison et la compréhension des affaires de crédit décidées par le Grand Conseil. D'un autre côté, le grand nombre d'affaires de crédit a posé un défi de taille à la CFin. La commission n'a pu les préaviser qu'au moyen de séances de sections supplémentaires et de la remise de catalogues de questions écrites détaillées et d'auditions. Une vue d'ensemble des affaires de crédit traitées a également fait l'objet d'un communiqué de presse[14].

Il est ressorti des discussions au sein de la CFin qu'à l'avenir, les affaires de crédit devront mieux faire état de la rentabilité des investissements TIC du canton. Outre l'expansion des prestations, il s'agit également d'indiquer les contributions concrètes à l'amélioration de l'efficience.

[13] Rapport annuel 2019 IT@BE, 25 février 2020, p. 5 (document interne).
[14] Communiqué de presse de la Commission des finances du 16 novembre 2020: https://www.be.ch/portal/fr/index/mediencenter/medienmitteilungen.meldungNeu.html/portal/fr/meldungen/mm/2020/11/20201113_0834_kommission_stimmtinformatikkreditenzu?cq_ck=1605256764114.

9.3 Progiciel de gestion intégré (PGI)

Tout comme la CGes, la CFin reçoit chaque semestre un rapport sur l'état de la mise en œuvre du PGI, appelé à remplacer les systèmes informatiques FIS (système d'informations financières) et PERSISKA (système d'informations sur le personnel). Comme mentionné dans le rapport de 2014 sur l'audit indépendant de l'information dans l'administration cantonale, le remplacement des coûteuses solutions développées en interne permettra à lui seul de réaliser des économies de 10 à 15 millions de francs par an[15]. Pour le Conseil-exécutif, ce potentiel d'économies reste tout à fait réaliste[16].

En 2020, le Conseil-exécutif a pu valider le bouclement de l'avant-projet, et le contrat de services avec le partenaire de mise en œuvre a été conclu. Le potentiel d'économies annoncé en 2019 pour la mise en œuvre ne s'est toutefois pas concrétisé : il y a eu des coûts supplémentaires du fait des adaptations apportées à la planification du projet après que des prestations prévues pour la phase 2 ont été avancées et réalisées à la phase 1, ainsi que d'autres exigences spécifiques au canton. Dans les phases de réalisation et de lancement en cours, toute nouvelle exigence d'importance majeure ne pourra être autorisée par le comité de projet que dans des cas exceptionnels. Selon le Conseil-exécutif, l'introduction du nouveau logiciel SAP se déroule comme prévu en ce qui concerne le contenu, le calendrier et les coûts. Le calendrier, qui prévoit le bouclement de la phase 1 et la mise en exploitation au 1er janvier 2023, est néanmoins ambitieux.

Les étapes 2 et 3, qui dureront jusqu'en 2026, serviront à développer le système, le but étant d'intégrer d'autres fonctionnalités et d'accroître encore l'efficience de l'administration. A ce jour, les coûts liés aux étapes 2 et 3 restent estimés à quelque 30 millions de francs.

10. Autres affaires

10.1 Actualisation de la stratégie de propriétaire de Bedag Informatique SA (Bedag). (rapport sur le postulat 028-2016 Köpfli)

Lors de la session d'été 2020, la CFin a proposé au Grand Conseil d'approuver le rapport sur la stratégie de propriétaire de Bedag Informatique SA (Bedag) élaboré par le Conseil-exécutif. Ce rapport porte principalement sur le constat que Bedag doit rester une entreprise indépendante. Lors des échanges nourris entre la Direction des finances et la CFin, il est ressorti que la variante d'une réintégration dans l'administration cantonale n'était pas une option réalisable. En revanche, sur le plan organisationnel, il s'avère pertinent de séparer le centre de calcul de l'activité de développement de logiciels, et de transférer cette dernière dans une filiale. Par ailleurs, la CFin a exigé dans une déclaration de planification que Bedag réduise encore son activité de développement de logiciels pour le compte de tiers, qui ne présente aujourd'hui déjà aucun intérêt économique.

Le canton doit pouvoir réagir rapidement aux mutations rapides dans le domaine de l'informatique. C'est pourquoi la variante d'une vente totale reste une option qui doit être poursuivie, de l'avis de la CFin, qui a adopté deux autres déclarations de planification en ce sens : la première demande d'attribuer au Conseil-exécutif la compétence de modifier, le cas échéant, la répartition des participations. La deuxième précise qu'en la matière, il doit consulter la CFin au préalable. Pour mettre en œuvre ces deux déclarations de planification, le Conseil-exécutif planche sur une adaptation de la loi sur Bedag.

Enfin, une quatrième déclaration de planification demandait que les solutions en nuage soient prises en compte au même titre que d'autres solutions lors d'acquisitions TIC. Jusqu'à présent, le canton n'a autorisé

[15] Le potentiel d'économies a été calculé dans le rapport *Unabhängige Überprüfung der Informatik (UPI)* sur la base des coûts de l'année 2012, et a été confirmé à plusieurs reprises par le Conseil-exécutif. *Unabhängige Prüfung der Informatik im Kanton Bern (UPI)*, *Kurzbericht*, 12 avril 2014, p. 20 (en allemand).
[16] *Achtes Reporting zum Stand des Projekts Enterprise Resource Planning (ERP): Abschluss Vorprojekt und Start Realisierung der Etappe 1*, 8 septembre 2020, p. 7 (document interne, en allemand).

des solutions de logiciel en tant que service (*Software as a Service, SaaS*) qu'à titre exceptionnel. A l'avenir, il s'agit pour le Conseil-exécutif et l'OIO de soutenir l'administration cantonale pour qu'elle recourt davantage à ces technologies porteuses, afin que le canton ne soit pas déphasé par rapport aux développements technologiques dans le domaine de l'informatique.

Le Grand Conseil a pris connaissance du rapport du Conseil-exécutif et a adopté à une forte majorité les déclarations de planification de la CFin.

10.2 Personnel

A l'occasion de l'entretien annuel du bureau et de la section FIN-DSE-TIC avec la Direction des finances, l'Office du personnel a fourni des informations sur les conséquences de la pandémie du coronavirus sur le personnel de l'administration cantonale. Il a constaté que les effets variaient d'une Direction à l'autre : alors que les Directions les plus concernées par la pandémie ont dû faire face à une charge de travail sensiblement plus élevée, d'autres, comme par exemple à la Direction de la police, ont vu leur activité diminuer par l'absence de grands événements et manifestations. Dans l'ensemble, le recours accru au télétravail a été vécu positivement par le personnel cantonal. La promotion du télétravail et des formes de travail mobiles est d'ailleurs l'un des objectifs de la Stratégie du personnel 2020-2023.

10.3 Informations complémentaires dans les autorisations de dépenses (affaires de crédit)

Les nouveautés évoquées dans le rapport 2018 de la CFin et leur introduction à titre d'essai ont été dans l'ensemble mises en œuvre. L'évaluation de cet essai et une prise de position du Conseil-exécutif à ce sujet font encore défaut : il est prévu d'y remédier en 2021.

10.4 Dépenses liées

La CFin examine les autorisations de dépenses du Conseil-exécutif portant sur des montants qui, si les dépenses étaient nouvelles, les placeraient dans la compétence du Grand Conseil (art. 48, al. 3 LFP / art. 36, al. 4 RGC).

En 2020, le Conseil-exécutif a soumis à la CFin en tout 22 affaires de dépenses liées, soit bien plus que durant les deux dernières années mais quasiment autant qu'en 2017 (2019 : 12 ; 2018 : 14 ; 2017 : 21 ; 2016 : 24). Le graphique 1 ci-dessous présente le nombre de demandes d'autorisation de dépenses liées déposées par les différentes Directions au cours des cinq dernières années.

A noter cette année, les dépenses liées demandées par la Direction des finances pour l'assurance-accidents obligatoire selon la LAA et l'assurance-accidents complémentaire du personnel cantonal (2021-2023) ainsi que pour l'assurance immobilière obligatoire pour les bâtiments dont le canton est propriétaire (2021-2028). Par ailleurs, l'ancienne Direction de l'économie et actuelle Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement (DEEE), désormais responsable du secteur de l'énergie, a demandé pour la première fois une dépense liée pour les subventions cantonales versées aux centres régionaux publics de conseil en énergie.
En prenant connaissance des 22 arrêtés de dépenses soumises, la CFin a pu confirmer l'évaluation quant au caractère lié des dépenses.

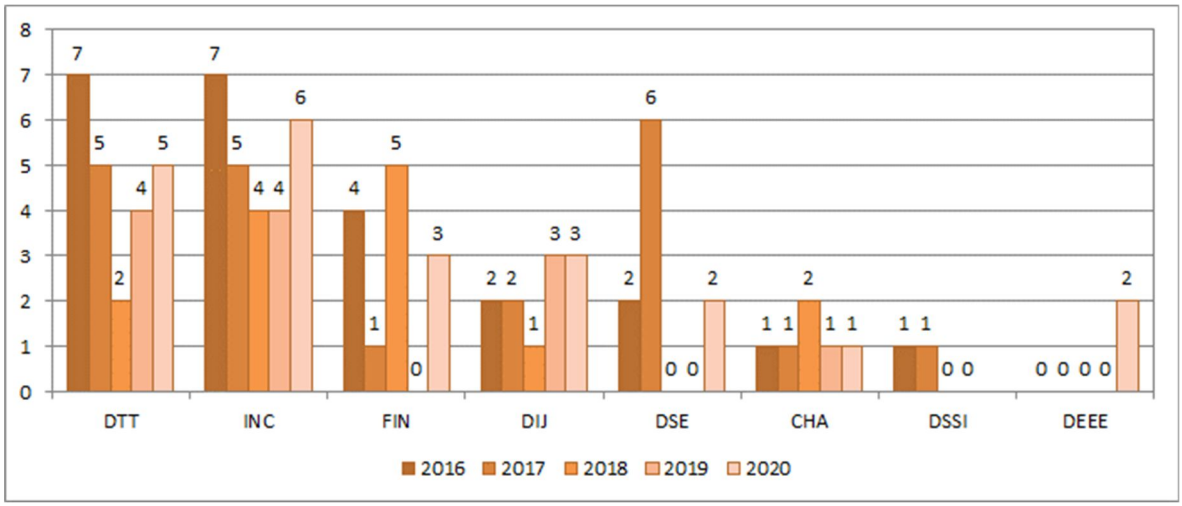


Illustration 1 : Vue d'ensemble des dépenses liées dont la CFin a pris connaissance (2016-2020)

10.5 Interventions parlementaires

La CFin n'a déposé aucune intervention parlementaire durant l'exercice sous revue.

La motion financière 259-2019 CFin (Bichsel, Zollikofen) « Révision de la loi sur les impôts : abaissement de la quotité d'impôt pour les particuliers et les entreprises » a été examinée durant la session de printemps 2020 et adoptée par le Grand Conseil. La motion visait à donner un signal politique sur la révision de la loi sur les impôts lancée par le Conseil-exécutif. Concrètement, elle demandait que le gouvernement, dans le cadre du budget 2021, prévoie une baisse de la quotité d'impôt cantonale d'au moins 40 millions de francs pour les personnes morales, et d'au moins 30 millions pour les personnes physiques. Elle chargeait également le Conseil-exécutif d'intégrer au budget une baisse supplémentaire de la quotité d'impôt d'au moins 40 millions pour les personnes physiques à partir de 2022.

10.6 Arrêtés de dépenses urgents du Conseil-exécutif pour maîtriser la crise du coronavirus[17]

En vertu de l'article 80 de la loi cantonale sur la protection de la population et sur la protection civile (LCPPCi), les compétences en matière d'autorisations de dépenses du peuple et du Grand Conseil peuvent être déléguées au Conseil-exécutif lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre des mesures urgentes en situation d'urgence. Le Conseil-exécutif doit informer la CFin sans délai des décisions prises.

Durant l'exercice sous revue, le Conseil-exécutif a adopté plusieurs arrêtés de dépenses en vertu de l'article 80 LCPPCi, qu'il a adressés sans délai à la CFin pour information, comme le prescrit la loi. La CFin a pris connaissance des arrêtés de dépenses et a posé quelques questions à leur propos.

La Direction des finances a par ailleurs adressé régulièrement à la CFin un rapport sur l'ensemble des dépenses du canton, qui récapitulait toutes les dépenses liées à la maîtrise de la crise du coronavirus. D'avril à juin, ce rapport a été établi toutes les deux semaines, puis tous les deux mois à partir de juillet.

Jusqu'au 30 novembre 2020, le Conseil-exécutif a approuvé des crédits à hauteur de 140,5 millions de francs, dont 111,8 millions ont été dépensés.

[17] Cf. ch. 4 dans le Rapport de la Commission des finances sur les ordonnances de nécessité du Conseil-exécutif pour maîtriser la crise du coronavirus, p. 11 s.

11. Proposition

La CFin propose au Grand Conseil de prendre connaissance du présent rapport au sens de l'article 61, alinéa 1 LGC.

Au nom de la Commission des finances

Le président : D. Bichsel

Le secrétaire : D. Clémençon

Annexe

Organisation de la Commission des finances

Etat au 31 décembre 2020

1. Présidence

Deux membres

Président	Daniel Bichsel (UDC)
Vice-présidente	Béatrice Stucki (PS)

2. Bureau

Sept membres

Daniel Bichsel (UDC)	Béatrice Stucki (PS)	Daniel Wyrsch (PS)	Hans-Rudolf Saxer (PLR)	Jakob Etter (PBD)	Raphael Lanz (UDC)	Natalie Imboden (Les Verts)

3. Sections permanentes

Trois sections composées de cinq membres (la présidence n'est pas représentée dans les sections)

	Section FIN/DSE/TIC	**Section DEEE/INC/CHA**	**Section DTT/DIJ/DSSI**
Respon-sable	Daniel Wyrsch (PS)	Natalie Imboden (Les Verts)	Jakob Etter (PBD)
	Barbara Streit-Stettler (PEV)	Fritz Wyss (UDC)	Ursula Marti (PS)
	Raphael Lanz (UDC)	Adrian Haas (PLR)	Hans-Rudolf Saxer (PLR)
	Madeleine Amstutz (UDC)	Hans Ulrich Grädel (UDF)	Andrea Rüfenacht (PS)
	Michael Köpfli (pvl)	Ursula Zybach (PS)	Ueli Augstburger (UDC)

4. Sections ad hoc

Une section composée de quatre membres

	Section Adaptation des freins à l'endettement
Respon-sable	Daniel Bichsel (UDC)
	Natalie Imboden (Les Verts)
	Ursula Marti (PS)
	Michael Köpfli (pvl)

Kanton Bern Der Grosse Rat
Canton de Berne Le Grand Conseil

Geschäftsprüfungskommission
Commission de gestion

Services parlementaires du Grand Conseil
Postgasse 68
Case postale 562
3000 Berne 8
+41 031 633 75 81
www.be.ch/gr

Rapport d’activité 2020 de la Commission de gestion

Modifié le 6. mai 2021

Table des matières

1. Editorial ... 3

2. Thèmes prioritaires ... 4
2.1 Surveillance de la mise en œuvre des ordonnances exploratoires ... 4
2.2 Haute surveillance sur d'autres organismes chargés de tâches publiques : BKW SA ... 6

3. Activités des sections ... 8
3.1 Affaires communes ... 8
3.1.1 Contrôles extraordinaires effectués par le Contrôle des finances ... 8
3.1.2 Analyse d'évaluations ... 9
3.1.3 Surveillance de la mise en œuvre des ordonnances exploratoires édictées par le Conseil-exécutif ... 9
3.1.4 Mesures destinées à garantir le secret ... 9
3.1.5 Autres activités ... 9
3.2 Bureau ... 10
3.2.1 Incident en lien avec la décharge de Mitholz / Blausee ... 10
3.2.2 Révision de la loi cantonale sur le Contrôle des finances ... 11
3.2.3 Révision de la loi cantonale sur la protection des données ... 12
3.2.4 Surveillance de différents postes à responsabilité ... 13
3.2.5 Commissions spécialisées ... 13
3.2.6 Rapport annuel du service chargé d'enregistrer les irrégularités ... 14
3.2.7 Autres activités ... 15
3.3 Section FIN/DEEE/INC ... 16
3.3.1 Assujettissement à l'impôt des autres organismes chargés de tâches publiques ... 16
3.3.2 Haute surveillance concomitante sur l'informatique dans l'administration cantonale ... 16
3.3.3 Haute surveillance sur d'autres organismes chargés de tâches publiques ... 18
3.3.4 Haute surveillance sur la gestion des risques ... 22
3.3.5 Indemnités versées aux représentants et représentantes du canton ... 23
3.3.6 Rapport sur la promotion économique et celle de l'innovation ... 23
3.3.7 Contrôle subséquent marchés publics / lutte contre la corruption ... 24
3.3.8 Surveillance dans le domaine de l'école obligatoire ... 24
3.3.9 Autres activités ... 24
3.4 Section DTT/DIJ/CHA ... 25
3.4.1 Rôle du canton dans l'extraction de gravier et les décharges ... 25
3.4.2 Abandon du plan d'aménagement des eaux *Aarewasser* ... 26
3.4.3 Situation à l'Office des immeubles et des constructions ... 27
3.4.4 Surfaces d'assolement ... 28
3.4.5 Rapport sur les aires de séjour pour les gens du voyage ... 28
3.4.6 Haute surveillance concomitante : Centre pédagogique de logopédie et d'entraînement auditif de Münchenbuchsee ... 29
3.4.7 Autres activités ... 30
3.5 Section DSSI/DSE ... 30
3.5.1 Recours à l'aide sociale d'un prédicateur de la haine biennois ... 30
3.5.2 Visite à l'Office des affaires sociales – contrôle de suivi ... 31
3.5.3 Visite auprès de l'Office de l'exécution judiciaire ... 31
3.5.4 Surveillance des activités cantonales de protection de l'Etat ... 32
3.5.5 Autres activités ... 35

4. Examen préliminaire de rapports dans le domaine de la haute surveillance ... 36

5. Interventions ... 36
5.1 Interventions déposées ... 36
5.2 Interventions traitées ... 36

6. Coordination et participation entre les commissions ... 36
6.1 Séances communes en vertu de l'article 30, alinéa 1 ... 37
6.2 Présentation d'un avis en vertu de l'article 30, alinéa 4 LGC ... 37

7. Proposition de la Commission de gestion ... 37

ANNEXE – Composition de la CGes et charge de travail ... 38
1) Composition de la commission ... 38
2) Volume de travail ... 38

Liste des abréviations ... 39

1. Editorial

Qu'ils soient écrits par le président d'une association de Milan, la cheffe d'une entreprise à Tokyo ou un politicien de Buenos Aires, partout dans le monde les rapports d'activité 2020 mentionnent tous le même terme : COVID-19. La Commission de gestion du Grand Conseil ne fait pas exception et ses membres ont dû s'adapter à la pandémie. Ainsi, la CGes a décidé de déplacer voire d'annuler certaines séances et celles qui ont pu se dérouler ont eu lieu dans la salle du Grand Conseil, qui accueille normalement dix fois plus de personnes. Le masque est devenu un accessoire incontournable et malgré cela le virus a touché certains et certaines d'entre nous.

A la suite des mesures arrêtées par les autorités pour éviter les rassemblements et des mesures de quarantaine, le vent du travail à distance a soufflé aussi sur le Parlement. Selon moi, la numérisation ouvre un champ de possibilités qui devrait être utilisé pour le travail parlementaire. Toutefois, penser que la politique sera bientôt une activité à exercer exclusivement depuis son domicile reviendrait à sous-estime l'importance des échanges interpersonnels. Je suis convaincu que ces derniers demeurent essentiels au travail – notamment d'une commission telle que la CGes – et que même les meilleures solutions numériques ne pourront pas remplacer le contact humain. En effet, les décisions se prennent plus facilement quand les membres de la commission peuvent se rencontrer physiquement et exprimer leurs opinions aussi par des mimiques et des gestes. Les discussions sont plus animées, plus dynamiques, ce qui peut contribuer à aboutir à un consensus. C'est pourquoi nous avons opté pour des séances virtuelles uniquement dans de rares cas et pour des groupes restreints.

Heureusement, le coronavirus n'a pas plus eu raison des processus de travail de la CGes que du contenu des affaires traitées. Malgré la pandémie et les circonstances particulières, la commission est parvenue à remplir comme à l'accoutumée son mandat de haute surveillance sur le Conseil-exécutif, l'administration cantonale et les autres organisations chargées de tâches publiques. Non seulement la charge de travail n'a pas diminué, mais elle a même augmenté par rapport aux années précédentes. Certains thèmes prioritaires ont pris de l'ampleur durant l'année sous revue, comme par exemple le programme de contrôle de BLS SA, les constatations en lien avec l'Office des immeubles et des constructions (OIC) ou encore le début des investigations dans l'affaire de la décharge de Mitholz/Blausee. La CGes s'est également penchée sur de nombreux autres sujets, dont elle rend compte pour la première fois dans le présent rapport. La commission considère qu'il est important que le Grand Conseil et le public soient informés de ces affaires en particulier et de ses conclusions ainsi que du potentiel d'amélioration qu'elle voit dans l'activité étatique. L'exercice de la haute surveillance ne couvre certes pas tous les domaines, mais il déploie ses effets sur l'ensemble des tâches étatiques du canton de Berne.

Pour conclure, je tiens à remercier tous les membres de la commission pour leur engagement et leur flexibilité au long de l'année écoulée. J'espère que nous pourrons poursuivre notre travail en 2021 avec le même élan et les mêmes résultats, et bien sûr que nous resterons toutes et tous en bonne santé.

Peter Siegenthaler, président de la CGes

2. Thèmes prioritaires[1]

2.1 Surveillance de la mise en œuvre des ordonnances exploratoires

Depuis le début de l'année 2005, la Commission de haute surveillance (CHS), devenue dans l'intervalle Commission de gestion (CGes), a pour mission d'exercer la surveillance de la mise en œuvre des ordonnances exploratoires (cf. art. 37, al. 2, lit. *e* du règlement du Grand Conseil, RGC). Les ordonnances exploratoires sont un instrument dont le Conseil-exécutif peut se servir, dans un cadre clairement défini et limité dans le temps (cf. art. 44 de la loi sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration, LOCA), pour édicter des dispositions dérogeant au droit en vigueur en vue de tester de nouveaux processus de travail et compétences. Le Conseil-exécutif doit évaluer l'efficacité des dispositions exploratoires qu'il promulgue. En se fondant sur son évaluation, il décide d'intégrer ou non ces dispositions au droit ordinaire.

Entre 2005 et 2017, le Conseil-exécutif n'a édicté qu'une seule ordonnance exploratoire (en 2005) qui introduisait, à des fins d'essais, une déclaration spontanée lors du contrôle des travaux de construction. A partir de 2017, le Conseil-exécutif a publié un nombre sensiblement plus important d'ordonnances exploratoires. La CGes a été interpellée en particulier par le fait que les prescriptions strictes qui sous-tendent les ordonnances exploratoires n'ont de son point de vue pas été systématiquement respectées.

Concrètement, la CGes s'est penchée sur les ordonnances exploratoires citées ci-après.

a) Ordonnance exploratoire sur l'extension du périmètre d'action du Conseil des affaires francophones du district bilingue de Bienne à l'arrondissement administratif de Biel/Bienne (OECAF)

L'OECAF dispose qu'à réception du second rapport d'évaluation, le Conseil-exécutif « décide du lancement ou non des travaux de modification de la loi sur le statut particulier afin d'ancrer l'extension du périmètre d'action du CAF dans le droit ordinaire » (cf. art. 11, al. 2 OECAF). Cependant, le Conseil-exécutif s'était mis à l'ouvrage bien avant que ce second rapport ne soit disponible. Ainsi avait-il, en février 2020 déjà, lancé un processus de consultation concernant la loi sur le statut particulier, en intégrant les dispositions y relatives issues de l'ordonnance exploratoire. En novembre 2020, le Conseil-exécutif a pris connaissance du second rapport d'évaluation portant sur cette ordonnance exploratoire, mais a également adopté simultanément la loi sur le statut particulier à l'intention du Grand Conseil. Contestable sur le plan juridique, cette démarche dévalorise par ailleurs l'évaluation et le controlling : en vertu de la LOCA, les essais doivent faire l'objet d'une évaluation, mais ceux-ci ont été réalisés (s'ils ont été réalisés) uniquement pour la forme. A la fin de l'année, la CGes s'est adressée par écrit au Conseil-exécutif pour lui faire part de ses réserves à ce sujet. A noter cependant que dans son message, la CGes mentionne aussi que l'intégration des dispositions de l'ordonnance exploratoire dans le droit ordinaire serait, de son point de vue, compréhensible sur le fond et opportune. Début 2021, le Conseil-exécutif a pris position par écrit sur les réserves exprimées par la Commission, faisant remarquer qu'il était tenu de limiter le plus possible la durée de validité des ordonnances exploratoires et d'élaborer sans tarder une règlementation sous forme de loi. La CGes reviendra sur cette thématique dans son prochain rapport d'activité.

b) Ordonnance exploratoire sur la gestion des données dans le projet ERP, étape 1 (OE données ERP)

Le Conseil-exécutif a édicté l'OE données ERP en septembre de l'année sous revue, puis l'a remise immédiatement à la CGes. Selon le rapport du Conseil-exécutif, cette ordonnance exploratoire constitue une

[1] En vertu de l'article 55, alinéa 1 de la loi sur le Grand Conseil (LGC), la CGes a donné au Conseil-exécutif, par lettre du 4 février 2021, la possibilité de se prononcer sur le rapport d'activité. Le Conseil-exécutif a répondu à cette invitation et a pris connaissance, dans une lettre datée du 7 avril 2021, de l'exposé fait dans le rapport d'activité de la CGes, tout en demandant des précisions sur deux points. L'article 55, alinéa 3 LGC dispose que les rapports des commissions du Grand Conseil dans lesquels des recommandations sont formulées doivent présenter également l'avis de l'autorité concernée. La CGes applique cette exigence de transparence en présentant les contenus de la prise de position dans une note de bas de page, à moins qu'elle ne les reprenne tacitement. La CGes a tenu compte tacitement des deux précisions en question dans son texte.

base légale permettant de migrer les données à partir du système cantonal existant vers le nouveau système de planification de ressources d'entreprise (système ERP) du canton. Toutefois, la CGes est d'avis que cette ordonnance ne représente pas une base légale convenable, et ce pour les raisons listées ci-après.

- *Absence de but :* selon l'article 44, alinéa 2, lettre *a* de la LOCA, une ordonnance exploratoire doit comprendre des dispositions concernant le *but des essais*. Dans sa teneur actuelle, l'OE données ERP ne prévoit pas de telles dispositions. Elle mentionne simplement, à l'article 1, alinéa 1, que son objet est « le traitement, pour une durée limitée, de données des systèmes auxiliaires du canton [...] dans le nouveau système SAP [...] visant à corriger les données et garantir leur intégrité. »
- *Controlling et évaluation :* l'OE données ERP contient certes des dispositions relatives au controlling et à l'évaluation (art. 3), mais il ne faut pas occulter le fait qu'elle n'entrevoit aucun essai dont le succès ferait l'objet d'un rapport de controlling et d'évaluation.
- *Entrée en vigueur et durée de validité :* le fait que cette ordonnance entre en vigueur avec effet rétroactif au 1er août 2020 et que sa validité est limitée a priori à trois ans au plus constitue un autre élément indiquant qu'il ne s'agit pas d'un essai au sens de la LOCA.
- *Remplacement d'une base légale manquante :* le but véritable de cette ordonnance exploratoire consisterait à combler temporairement une lacune dans la législation relative à la protection des données. C'est dans ce sens que s'est exprimé le Conseil-exécutif dans son rapport relatif à l'OE données ERP (p. 2) : « Dans les bases juridiques actuellement en vigueur, il manque pour le but énoncé une base légale formelle relative au traitement des données, *raison pour laquelle* la présente ordonnance exploratoire doit être appliquée. » (traduction)

Dans un courrier, la CGes a prié le Conseil-exécutif d'édicter dès que possible une base légale appropriée concernant la migration des données. La commission a par ailleurs précisé au Conseil-exécutif qu'elle suivrait de très près les développements en matière d'ordonnances exploratoires. Si elle devait constater que des ordonnances exploratoires qui ne respectent pas les prescriptions strictes se multiplient, la commission se réserve le droit d'exiger, par l'intermédiaire d'une intervention parlementaire, que les dispositions légales relatives aux ordonnances exploratoires soient retirées de la LOCA. La CGes a par ailleurs fait part de ses réserves au délégué à la protection des données. Ce dernier a répondu en fin d'année par un courrier, dont la commission prendra connaissance l'année suivante toutefois.

Pour terminer, peu avant la fin de l'année sous revue, la Direction de l'intérieur et de la justice (DIJ) a indiqué à la CGes que le rapport de controlling pour le projet « eDéménagement » avait pris quelques mois de retard. Egalement fondé sur une ordonnance exploratoire (OE eDéménagement), ce projet prévoit, dans le cadre d'un essai à durée limitée, une procédure d'annonce électronique des arrivées et des départs dans les communes. Le rapport y afférent devrait être remis à la CGes non pas en janvier, mais en avril 2021. La commission reviendra sur ce point dans son prochain rapport d'activité.

2.2 Haute surveillance sur d'autres organismes chargés de tâches publiques : BKW SA

Au cours de l'année sous revue, la CGes a achevé son programme de contrôle de BKW SA et de la surveillance exercée sur cet organisme par le Conseil-exécutif. La CGes est parvenue à la conclusion que le Conseil-exécutif, en tant qu'actionnaire majoritaire de BKW SA, ne faisait pas assez fermement valoir ses intérêts. La CGes a recommandé au Conseil-exécutif de faire davantage usage de ses moyens de pilotage et d'influence. Selon la commission, le canton devrait, dans une perspective à moyen et long termes, définir plus clairement ses intérêts dans le cadre de la participation à BKW SA. Il s'agirait de clarifier quels intérêts étatiques précisément le canton défend en participant à BKW SA et de quelle manière il les pondère. Dans ce contexte, le canton doit en particulier prendre position concernant les activités de service controversées de BKW SA. Les analyses de la CGes ont débouché sur les neuf recommandations ci-après.

1. La CGes recommande au Conseil-exécutif – au-delà du mandat que lui a attribué le Grand Conseil concernant une éventuelle scission de BKW SA (motion 113-2019 Lanz / Aebi) – de clarifier quels risques et quelles opportunités une participation du canton à moyen et long termes impliquerait, puis de remettre un rapport sur la question au Grand Conseil.
2. La CGes recommande au Conseil-exécutif de formuler en termes plus précis, dans les bases et dispositions légales pertinentes (loi BKW, stratégie de propriétaire et programme de surveillance), l'intérêt fondamental pour le canton de participer à BKW SA ainsi qu'à définir des indicateurs destinés à évaluer dans quelle mesure les objectifs formulés ont été atteints. Il s'agirait de procéder à un examen critique, en particulier au sujet de l'importance des intérêts politiques et financiers.
3. La CGes recommande au Conseil-exécutif de rédiger les stratégies de propriétaire de manière plus concise et donc plus concrète. Les contenus de base devraient correspondre aux grands principes du canton. Si certains paramètres changent radicalement, la stratégie de propriétaire doit être mise à jour sans délai.
4. Les stratégies de propriétaire du canton varient considérablement selon la participation concernée, tant du point de vue de la structure que du fond. Par conséquent, la CGes réitère une recommandation émise précédemment, celle de définir une structure uniforme pour les stratégies de propriétaire, comme c'est le cas pour les programmes de surveillance.
5. La CGes mentionne une nouvelle fois une recommandation qu'elle avait déjà formulée, celle visant à développer la stratégie générale existante de surveillance et de controlling des participations, entreprises et institutions cantonales – pour en faire une directive exhaustive sur la bonne gouvernance d'entreprises publiques – ainsi qu'à examiner dans quelle mesure il conviendrait de fixer les principes essentiels régissant cette gouvernance au niveau de la loi, comme le font d'autres cantons.
6. Un salaire de plus de deux millions de francs pour la directrice générale de BKW SA dépasse clairement les limites de ce qui est approprié pour une entreprise majoritairement de droit public. Au cours des années 2014 à 2018, le Conseil-exécutif a systématiquement donné son feu vert pour que les représentants et les représentantes du canton approuvent aux assemblées générales les augmentations successives des rémunérations totales potentielles de la direction et donc acceptent par là même les bonds salariaux tels ceux survenus entre 2017 et 2018. La CGes s'attend à ce que les postulats adoptés en la matière par le Grand Conseil en septembre 2019 soient appliqués de manière cohérente.
7. Chargé de surveiller BKW SA, le Conseil-exécutif adopte une attitude trop passive par rapport à cet organisme : la CGes souhaite que le Conseil-exécutif, en tant qu'actionnaire principal, défende plus systématiquement les intérêts des pouvoirs publics et, en particulier, fasse davantage usage des moyens de pilotage et d'influence que lui confère le droit des sociétés anonymes.
8. Pour accroître la prise de conscience concernant les diverses participations du canton, la CGes recommande au Conseil-exécutif de présenter régulièrement des rapports sur les participations les plus importantes, en indiquant comment le Conseil-exécutif, la direction et (le cas échéant) les représentants et les représentantes du canton exercent leur fonction de surveillance.

9. La CGes recommande au Conseil-exécutif d'améliorer la transparence dans les rapports relatifs aux décisions en vue de l'assemblée générale et, le cas échéant, de mentionner le nom des experts et des expertes externes qui évaluent les activités de BKW SA.

Dans sa prise de position concernant les conclusions de la CGes, le Conseil-exécutif a indiqué être disposé à mettre en œuvre la majorité des recommandations. Dans cette optique, le Conseil-exécutif a annoncé, peu avant la fin de l'année sous revue, avoir édicté des directives sur la bonne gouvernance d'entreprises publiques. Selon les déclarations du Conseil-exécutif, cette règlementation, qui entre en vigueur le 1er janvier 2021, devrait préciser et compléter les dispositions existantes dans le domaine du controlling des participations.

La CGes a remis ses constatations également à la Commission des finances (CFin). Cette dernière préavisera, selon toute vraisemblance après 2021, un rapport du Conseil-exécutif à l'intention du Grand Conseil. Ce document renseignera sur l'orientation que la participation du canton à BKW SA prendra à l'avenir. A l'origine de ce rapport se trouve une intervention adoptée par le Grand Conseil[2] qui exigeait que le Conseil-exécutif étudie une éventuelle scission de BKW SA.

La CGes avait par ailleurs partagé ses constatations concernant cette affaire dans un communiqué de presse.

[2] Motion Lanz / Aebi 113-2019, *Et si l'on scindait BKW en deux ?*

3. Activités des sections

3.1 Affaires communes

En principe, la CGes commande au moins une fois par an un contrôle extraordinaire au Contrôle des finances (CF). Au cours de l'année sous revue, la CGes s'est occupée d'un contrôle extraordinaire dont elle avait passé commande l'année précédente. Elle a par ailleurs repris une affaire en suspens issue d'un programme de contrôle antérieur.

3.1.1 Contrôles extraordinaires effectués par le Contrôle des finances

a) Programme de contrôle 2017 – remaniement parcellaire viticole

Dans le cadre de la haute surveillance qu'elle exerce, la CGes fait examiner l'exécution, autrement dit la mise en œuvre, de certaines affaires de crédit par le CF (cf. art. 37, al. 2, lit. *b* du règlement du Grand Conseil, RGC). Les effets des mesures déclenchées par telle ou telle affaire de crédit présentent également de l'intérêt, puisque l'efficacité fait partie des critères principaux de la haute surveillance (cf. art. 60, al. 1, lit. *b* RGC).

En août 2017, la CGes a chargé le CF d'un contrôle extraordinaire du crédit-cadre intitulé « Office de l'agriculture et de la nature : amélioration foncière ; Remaniement parcellaire des vignobles de Douanne – Gléresse – Daucher – Alfermée / Route nationale A5 ; Arrêté de principe, crédit-cadre ». En avril 2018, la commission avait remis différentes constatations et demandes à la Direction de l'économie publique (ECO), entre-temps devenue Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement (DEEE) dans le cadre de la réforme des Directions. La commission s'était alors réservé le droit de vérifier, une fois le projet achevé, que les mesures annoncées dans la prise de position de l'ECO aient été mises en œuvre (contrôle de la mise en œuvre). Par ailleurs, l'ECO avait été priée d'expliquer en fin de projet si une réduction des coûts de production ainsi qu'une amélioration des liens entre la viticulture et l'écologie avaient pu être atteintes (contrôle des effets). En décembre 2019, l'ECO a remis à la CGes le rapport final de la coopérative RGZ TLTA, le contrôle des résultats de la RGZ TLTA et le contrôle de l'efficacité économique de la RGZ TLTA. Sur la base de ces documents, la CGes a pu s'assurer de la réussite des objectifs économiques et écologiques du projet et constater que les effets du projet répondaient aux attentes. Par conséquent, la commission a été en mesure d'achever ses travaux en la matière pour l'année sous revue.

b) Programme de contrôle 2019 – recours à l'expertise externe

Durant l'année 2019, la CGes avait chargé le CF d'examiner les cas dans lesquels le Conseil-exécutif, les Directions et la Justice avaient eu recours à l'expertise externe. La commission s'intéressait à l'évolution dans le temps du volume des mandats et au degré de respect des prescriptions légales régissant les marchés publics. A la mi-mai 2020, le CF a remis un rapport à la CGes, à la suite de quoi le Conseil-exécutif a demandé une prise de position concernant ce document et les constatations et recommandations qu'il contient. La commission avait été quelque peu étonnée d'apprendre à ce sujet que le Conseil-exécutif pense qu'il n'est pas urgent d'agir directement à la suite des conclusions du CF. Aux yeux de la CGes, même s'il n'est pas *urgent* d'agir, cela ne signifie pas qu'il ne faut pas agir du tout. Ainsi, il est important pour la commission d'accorder l'attention nécessaire au contrôle extraordinaire et à ses résultats et de se demander quelles conclusions concrètes tirer des constatations du CF. La CGes envisage d'élaborer un rapport sur la question à l'intention du Grand Conseil. Dans le cadre de ce rapport, elle reconnaîtra pleinement sur le plan politique le rapport de contrôle extraordinaire et la prise de position du Conseil-exécutif.

c) Programme de contrôle 2020

En raison des nombreuses analyses nécessaires, le contrôle extraordinaire commandé en 2019 a été rendu disponible au printemps 2020 seulement. Au vu des circonstances et de la charge de travail élevée engendrée par de vastes analyses complémentaires, la commission a décidé de ne pas commander de contrôle extraordinaire dans le cadre du programme de contrôle ordinaire 2020.

3.1.2 Analyse d'évaluations

La haute surveillance est notamment chargée d'examiner l'action du Conseil-exécutif et de l'administration sur le plan de l'efficacité (cf. art. 37, al. 2, lit. *a* et art. 60, al. 1, lit. *b* RGC). Durant l'année sous revue et comme pour les exercices précédents, la CGes a renoncé à analyser une évaluation. Cela s'explique en partie par le fait que les évaluations confiées par le canton n'apparaissent plus dans le rapport de gestion annuel de ce dernier et ne sont donc plus connues.

3.1.3 Surveillance de la mise en œuvre des ordonnances exploratoires édictées par le Conseil-exécutif

Cette affaire est traitée au point 2.1.

3.1.4 Mesures destinées à garantir le secret

Dans leurs règlements, les commissions de surveillance prévoient la possibilité de prendre des dispositions supplémentaires pour garantir le secret (cf. art. 43, al. 4 de la loi sur le Grand Conseil, LGC). Au début de l'exercice sous revue, sept affaires de la CGes au total étaient concernées par des mesures complémentaires de protection du secret. Trois d'entre elles étaient des affaires récurrentes. Le rapport annuel relatif à l'activité cantonale de protection de l'Etat et la liste caviardée des entreprises soutenues par le secteur Promotion économique sont disponibles uniquement pour les membres de la section et la présidence. En outre, ces documents sont munis du nom du membre concerné et remis sous forme papier uniquement. Par ailleurs, les autres membres de la section ne sont pas autorisés à prendre part à des séances durant lesquelles les documents concernés sont discutés avec la direction compétente en la matière. La troisième affaire récurrente concerne les entretiens de surveillance annuels de la présidence de la CGes avec le chancelier, le délégué à la protection des données et le secrétaire général du Grand Conseil, sur lesquels la CGes exerce sa surveillance. Les procès-verbaux de ces entretiens sont réservés à la présidence. Dans tous les autres cas, la mesure complémentaire de protection du secret consiste à limiter l'accès des documents à la section concernée et à la présidence. Au cours de l'année, la commission a retiré de la liste trois affaires après avoir circonscrit les sujets concernés. Pour quatre nouvelles affaires cependant, la commission a décidé de restreindre l'accès (uniquement section concernée et présidence). Parmi ces affaires se trouvait celle de l'examen des activités liées à la décharge du Blausee. Dans cette affaire, seule la direction ayant reçu le mandat de réaliser une analyse indépendante a accès aux documents.

3.1.5 Autres activités

- **Gestion des communiqués de presse de la CGes :** en mars, un journal rapportait une décision de la CGes avant même que le communiqué de presse prévu à ce sujet ne soit publié. La commission a vivement condamné cette indiscrétion, car pour que la haute surveillance puisse s'exercer, il est capital que les séances et les documents des séances des commissions de surveillance soient et restent confidentiels. Partant, la commission a procédé à certaines adaptations. Elle a

notamment décidé de communiquer plus rapidement ses décisions à l'avenir. Elle a informé par écrit le Conseil-exécutif de cette nouvelle pratique.

- **Echanges entre les présidents de la CFin et de la CGes et le collègue gouvernemental :** en juin, les présidents de la CFin et de la CGes ont rencontré le Conseil-exécutif dans son entier pour discuter de la collaboration entre l'administration et le Contrôle des finances (CF). Cette discussion a eu lieu à la suite de différents incidents au cours desquels le CF a estimé être gêné dans son travail et que certains documents n'étaient pas remis, voire détruits. Sur la base d'un entretien approfondi avec le chef du CF, les deux présidents de commission ont décidé de s'adresser au Conseil-exécutif, avec pour objectif principal de s'assurer que le CF puisse exercer son mandat légal sans restriction et de manière indépendante. Le Conseil-exécutif est convenu qu'il souhaiterait commander une évaluation et examiner quels dossiers liés à d'autres organismes chargés de tâches publiques dans l'administration doivent être stockés et mis également à la disposition du CF. Les deux commissions ont par conséquent décidé de ne plus contribuer à l'élaboration du mandat d'analyse et se sont donc provisoirement retirées cette affaire.

3.2 Bureau

Selon le règlement de la CGes, le Bureau coordonne l'activité des organes de la commission, veille à l'homogénéité du travail et assume les tâches transversales confiées par la commission.

3.2.1 Incident en lien avec la décharge de Mitholz / Blausee

Mi-septembre, différents médias publiaient des informations sur la mortalité massive dans la pisciculture Lac bleu SA. Selon ces sources, les poissons auraient été empoisonnés par des résidus de déblais provenant du tunnel de faîte du Lötschberg exploité par BLS Netz AG. Les déblais auraient illégalement été stockés provisoirement, voire mis en décharge dans la gravière de Mitholz, si bien que des résidus se seraient retrouvés dans le Blausee lors d'épisodes de fortes précipitations, affectant ainsi la pisciculture. Quelques jours seulement après la parution de ces accusations, la CGes a décidé, à l'occasion d'une séance extraordinaire, d'ouvrir une enquête et fait part de son intention dans un communiqué de presse. En octobre, la commission a examiné de premiers documents et décidé de confier la réalisation de l'enquête au Bureau. Elle a choisi de ne pas créer une nouvelle section, car le Bureau constitue déjà un organe équilibré politiquement et en mesure d'entamer les travaux immédiatement. En parallèle, elle a adopté une réponse à l'intention du Bureau du Grand Conseil en lien avec les motions 250-2020 et 251-2020, qui exigeaient l'institution d'une commission d'enquête parlementaire (CEP) pour faire la lumière sur cet incident du Blausee. La commission arguait principalement que la CGes a déjà accumulé une expérience méthodologique ainsi qu'une certaine connaissance des dossiers, alors qu'une CEP devrait le cas échéant commencer par acquérir ces éléments. Selon la CGes, il est judicieux qu'elle se charge de cette enquête étant donné qu'elle s'est déjà mise à l'ouvrage et qu'elle bénéficie ainsi d'une avancée décisive par rapport à une éventuelle CEP. Dans sa prise de position, la CGes a indiqué vouloir terminer son enquête avant la fin de la législature et donc faire rapport au Grand Conseil au plus tard lors de la session de printemps 2022. Pour pouvoir mener l'enquête du Blausee dans un degré de détail suffisant, la commission a demandé au Bureau une augmentation temporaire du personnel du secrétariat de la commission. Dans sa réponse aux deux interventions, le Bureau s'est rangé à l'avis de la CGes et a prié le Grand Conseil de refuser les demandes de création d'une CEP. Il a par ailleurs approuvé une augmentation temporaire des ressources du secrétariat de la CGes pour autant que le Grand Conseil n'opte pas pour l'instauration d'une CEP. Les postes pour le secrétariat et les procès-verbalistes ont été mis en place début 2021.

Lors de la session d'hiver, la motion 251-2020 a été retirée et la motion 250-2020 rejetée par dix voix contre 132 et cinq abstentions. Le Grand Conseil a ainsi implicitement attribué à la CGes la tâche de poursuivre les travaux qu'elle avait entamés.

Immédiatement après la décision, la section responsable a intensifié ses activités et exigé des documents de la part des différentes parties impliquées. Elle a en outre restreint l'étendue de l'analyse. Fondamentalement, l'analyse devrait montrer quelle responsabilité repose sur le canton (c'est-à-dire le Conseil-exécutif, la Direction et les offices responsables ainsi que les autres organismes chargés de tâches publiques impliqués) pour d'éventuelles défaillances en lien avec l'affaire des déblais du Blausee. Pour ce faire, la section a défini sept points pour lesquels le rôle du canton doit être clarifié en détail :

(1) rôle du canton en matière de surveillance dans le domaine de l'extraction et des décharges ;
(2) rôle du canton en matière de protection des eaux souterraines et de protection de l'eau potable ;
(3) rôle du canton concernant l'élevage de l'entreprise Lac Bleu SA ;
(4) rôle du canton concernant un engagement de police qui aurait été prétendument annulé ;
(5) rôle du canton concernant l'assainissement du tunnel de faîte du Lötschberg ;
(6) rôle du canton en tant qu'actionnaire (minoritaire) de BLS Netz AG ;
(7) rôle de BLS Netz AG.

La commission remettra des informations sur l'évolution de ses travaux futurs dans son prochain rapport d'activité ainsi que dans un rapport séparé.

3.2.2 Révision de la loi cantonale sur le Contrôle des finances

Au cours de l'année sous revue, le Conseil-exécutif a provisoirement terminé les travaux relatifs à la révision totale de la loi cantonale sur le Contrôle des finances (LCCF) entamés en 2017 par la Commission des finances (CFin). En août, il a mis le projet entièrement révisé en consultation publique et a invité la CGes et la CFin à participer, avant tout parce que la CGes et la CFin, dans le cadre de la procédure de corapport interne à l'administration, avaient défendu des positions divergentes concernant la disposition sur l'implication de tiers. Le Conseil-exécutif a donc proposé deux variantes pour l'article 31 P-rév-LCCF dans le projet soumis à consultation publique.

Variante 1 pour l'art. 31, al. 1	**Variante 2 concernant l'art. 31, al. 1**
Dans le cadre de mandats de contrôle extraordinaire, l'autorité mandante donne aux tiers qui n'appartiennent pas au service contrôlé et auxquels il est reproché un manquement à leurs devoirs ou dont les intérêts sont directement et considérablement touchés la possibilité de se prononcer sur les faits qui les concernent.	Dans le cadre de mandats de contrôle extraordinaire, le Contrôle des finances donne aux tiers qui n'appartiennent pas au service contrôlé et auxquels il est reproché un manquement à leurs devoirs ou dont les intérêts sont directement et considérablement touchés la possibilité de se prononcer sur les faits qui les concernent.

Les deux commissions de surveillance ont essayé, sur demande du Conseil-exécutif, de trouver une solution commune concernant l'article 31. Les deux présidences de ces commissions se sont ainsi rencontrées pour échanger. Elles n'ont cependant trouvé aucun accord. C'est pourquoi la CGes a une nouvelle fois montré, dans le cadre de sa réponse à la consultation, pourquoi elle jugeait la variante 2 clairement préférable (auditions de tiers par le Contrôle des finances CF).

- **La responsabilité ne peut pas être déléguée.** L'implication de tiers a lieu pour des raisons d'équité. Tout tiers à qui il est reproché un manquement à ses devoirs doit avoir la possibilité de se prononcer sur les faits. Seule la variante 2, où le CF est impliqué, permet de garantir que les éléments pertinents seront le cas échéant inclus dans le rapport du CF. Ce n'est que lorsque le mandant d'un contrôle extraordinaire exerce ce droit qu'un rapport peut être écrit. Il manque un important maillon de la chaîne qui ne peut pas être « ajouté » via une audition a posteriori par l'autorité mandante (variante 1). Pour conclure, une audition des organes concernés sert aussi l'assurance-qualité. Si l'audition de tiers est effectuée par le CF, l'organe mandant peut compter sur le fait que

les constatations du CF ont été faites en toute connaissance des arguments de tous les acteurs critiqués.

- **Il ne faut pas engendrer d'inégalité de traitement.** La variante 2 permet de garantir que les règles en matière d'audition ne soient pas totalement différentes pour les organes internes à l'administration d'une part et les tiers d'autre part. En effet, la variante 1 impliquerait que le CF n'auditionne jamais de tiers, alors qu'elle le ferait systématiquement pour les organes internes (indépendamment des constatations matérielles). La variante 2 n'implique pas non plus que les tiers soient automatiquement auditionnés, mais seulement (et impérativement dans ce cas) lorsque le CF leur reproche d'avoir manqué à leurs obligations ou si leurs intérêts sont directement et considérablement touchés.

Dans sa prise de position, la commission s'est exprimée également sur la composition prévue du Comité Contrôle des finances (art. 34 P-rév-LCCF). Le projet soumis à consultation publique prévoyait que le Comité Contrôle des finances comprenne le président ou la présidente de la CFin, le président ou la présidente de la CGes, le directeur ou la directrice des finances, un autre membre du Conseil-exécutif ainsi que la personne qui dirige le CF (sans droit de vote). Par ailleurs, devraient participer aux séances le chancelier ou la chancelière ainsi que le secrétaire ou la secrétaire de la CFin (sans droit de vote non plus). La CGes a réitéré sa demande que le ou la secrétaire de la CGes fasse partie du comité, sans bénéficier d'un droit de vote.

Pour terminer, la CGes a formulé une nouvelle demande, à savoir une adaptation des articles 39 à 41 du projet soumis à consultation afin que les personnes de l'administration cantonale qui signalent des irrégularités puissent à l'avenir soumettre des dénonciations anonymes également (voir aussi la section 3.2.6).

3.2.3 Révision de la loi cantonale sur la protection des données

En août 2016, peu avant la réélection du délégué à la protection des données alors en poste, la CGes a retenu, dans une prise de position adressée à la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE), qu'il convenait de revoir les instruments de contrôle et de surveillance de la personne titulaire de cette fonction. La JCE a relevé en août 2016 qu'il serait possible de se pencher sur l'attribution administrative et la procédure de sélection. En février 2017, le Conseil-exécutif a informé la CGes qu'il était prévu de revoir la loi cantonale sur la protection des données (LCPD). En août 2017, la CGes a indiqué à la JCE qu'elle était disposée à s'associer à l'élaboration du projet sur les éléments la concernant ou relatifs à sa fonction de surveillance sur le délégué à la protection des données. En outre, la commission a suggéré que la JCE procède à un état des lieux de toutes les questions ouvertes en la matière qui comprenne également un comparatif des règlementations d'autres cantons. Sur cette base, la JCE devrait faire des propositions pour adapter les bases légales. La CGes s'est par ailleurs montrée disposée à se faire questionner sur ces propositions dans le cadre d'une prise de position écrite. En septembre 2017, la JCE a promis à la CGes que celle-ci serait intégrée au processus dès que ces thèmes seraient abordés dans le cadre du projet législatif.

En août 2019, la CGes a communiqué par écrit à la JCE qu'elle n'avait pas reçu d'information sur l'état du projet législatif depuis deux ans. Elle a prié la JCE de communiquer par écrit à la commission l'avancement de la révision de la LCPD, en lui indiquant quand et comment la participation de la CGes était prévue. En octobre 2019, la JCE a informé la CGes qu'elle partait du principe qu'un premier état des lieux serait disponible au printemps qui répondrait aux demandes de la CGes concernant le Bureau pour la surveillance de la protection des données. Ce n'est qu'à partir de là qu'il serait possible de déterminer quelles questions juridiques nécessitent un bilan approfondi. En octobre 2019, la CGes a fait part à la JCE de son étonnement quant à la révision qui n'avait pas progressé de manière déterminante depuis la dernière prise de position reçue en septembre 2017. Dans sa réponse, la JCE a expliqué que les travaux intenses pour élaborer l'ordonnance portant introduction de la directive européenne relative à la protection des données à caractère personnel avaient dû primer sur la révision de la LCPD. Si la CGes a pris note de cette information

en décembre 2019, elle a déploré le fait que la JCE n'ait pas communiqué cette information plus tôt et de manière spontanée étant donné qu'elle avait donné, en février 2017, des signes clairs à la CGes qu'elle allait prochainement entamer le projet législatif de la LCPD.

En septembre 2020, la DIJ (nouveau nom de la JCE après la réforme des Directions) a remis à la CGes le mandat législatif ainsi que des clarifications concernant la révision de la LCPD. A ce sujet, la commission a eu le plaisir de constater que, par l'attribution de ce mandat législatif, les travaux de révision pouvaient enfin commencer. La CGes a d'ailleurs pris note que l'organisation de projet prévoit un groupe de travail nommé Politische Fragen (Questions politiques) qui serait chargé d'examiner les demandes de la CGes. Sur la base de l'accord de la JCE de septembre 2017 d'intégrer la CGes au travail d'élaboration des dispositions qui concernent la CGes, la commission a demandé de recevoir les projets y relatifs une première fois pour consultation déjà avant la procédure de corapport interne à l'administration. Par ailleurs, la CGes a demandé à la DIJ, en fonction du résultat du premier tour de consultation dans le cadre de la procédure de corapport interne à l'administration, d'être une nouvelle fois impliquée.

Du point de vue de la Direction de la sécurité (DSE), selon le plan de projet, il existe un nouvel enjeu dans cette révision, qui concerne la base légale pour réglementer les ordonnances exploratoires. Comme la CGes, en vertu l'article 37 alinéa 2, lettre *e* du règlement du Grand Conseil (RGC), est chargée de la surveillance de la mise en œuvre des ordonnances exploratoires, elle a demandé à la DIJ d'être intégrée également pour les dispositions qui concernent ces aspects (voir à ce sujet les ordonnances exploratoires au point 2.1).

3.2.4 Surveillance de différents postes à responsabilité

La CGes exerce la surveillance sur le chancelier, le secrétaire général du Grand Conseil et le délégué à la protection des données (art. 37, al. 5 RGC et art. 38, al. 1, lit. *d* de la loi sur le personnel, LPers). A l'appui de la stratégie de surveillance définie par la commission en 2015 et adoptée en 2016, la présidence de la CGes avait comme d'habitude prévu de mener un entretien avec ces trois personnes. La commission entend ainsi les consulter une fois par an pour s'informer sur les développements en cours et les défis. Les entretiens permettront aussi à la commission de réagir en amont, en anticipant des crises et des difficultés susceptibles, dans le pire des cas, de déboucher sur une demande de révocation au sens de l'article 41 LPers. Pour l'entretien avec le secrétaire général du Grand Conseil, les trois personnes à la présidence du Grand Conseil ont également été invitées, car cette présidence exerce la surveillance des Services parlementaires en vertu de l'article 23, alinéa 1 du règlement du Grand Conseil (RGC). S'ensuit un chevauchement des domaines de surveillance, raison pour laquelle il est judicieux que la présidence du Grand Conseil participe. En raison de la situation sanitaire liée à la COVID-19, les entretiens prévus en mars ont dû être annulés au dernier moment. Comme il n'y avait, selon l'appréciation de la CGes, aucun point urgent à discuter et donc aucune raison de fixer une nouvelle date pour ces entretiens, la commission a décidé en août 2020 de renoncer complètement à ces entretiens. Par conséquent, les prochains entretiens de surveillance auront lieu au printemps.

3.2.5 Commissions spécialisées

Parmi les commissions spécialisées du canton, on peut citer notamment la Commission de la pêche, la Commission des allocations familiales et la Commission des soins hospitaliers. Ces commissions exercent le plus souvent une fonction de conseil et apportent leur soutien au Conseil-exécutif, aux Directions ou à la Chancellerie d'Etat concernant des thématiques spécifiques, en leur fournissant des connaissances spécialisées. Elles accomplissent également certaines tâches publiques : les commissions d'estimation des lettres de rente, par exemple, réalisent l'estimation officielle d'immeubles en vue d'une purge hypothécaire. Depuis de nombreuses années, la CGes s'efforce d'améliorer la transparence concernant ces commis-

sions. Une des exigences fondamentales de la CGes était d'exiger de la part du Conseil-exécutif un récapitulatif complet de toutes ces commissions spécialisées. Après plusieurs années de lutte, le Conseil-exécutif a présenté fin 2019 une vue d'ensemble qui, pour la première fois, couvrait largement les exigences formulées par la CGes. Dans les listes précédentes, il n'apparaissait pas clairement, du point de vue de la CGes, sur la base de quels critères le Conseil-exécutif avait décidé d'inclure ou non une commission. Dans la liste la plus récente, sur laquelle la commission s'est penchée au début de l'année sous revue, le Conseil-exécutif avait classé les commissions en deux groupes : celles prévues par le législateur et celles que le Conseil-exécutif peut dans les faits instituer ou supprimer. Seul le second groupe repose sur des dispositions de la loi sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration, selon laquelle le Conseil-exécutif, les Directions et la Chancellerie d'Etat peuvent constituer des commissions dans lesquelles peuvent siéger des experts, des expertes ou des personnes représentant des groupes de population déterminés (voir art. 37, al. 2 LOCA). Pour les autres commissions, le Conseil-exécutif n'a aucun moyen de surveillance ni de suspension. Dans sa prise de position à l'intention du Conseil-exécutif, la CGes a jugé positif le fait que celui-ci partage la position de la commission sur le besoin de commencer par renforcer les dispositions légales avant de créer une vue d'ensemble centralisée de tous les organismes potentiellement concernés. Dans ce contexte, il convient notamment de définir quelles conditions doivent être remplies en vue de l'institution d'une commission spécialisée et quels objectifs cette dernière est censée atteindre. Cependant, la CGes regrettait que le Conseil-exécutif ait uniquement « envisagé » une évaluation de la LOCA. Pour que la liste présente une qualité suffisante, il serait selon la CGes important de demander une modification rapide de l'article 37, alinéa 2 LOCA, dans le but de clarifier la situation. Du point de vue de la CGes, l'article devrait définir en particulier à quelles conditions des commissions spécialisées peuvent être créées, que celles-ci peuvent être instaurées via une législation spéciale ou par décision du Conseil-exécutif, qu'il faut évaluer régulièrement si les commissions spécialisées sont nécessaires et que la Chancellerie d'Etat doit tenir une liste à jour de ces commissions.

Pour terminer, la CGes s'est dite prête à ce qu'une motion[3] qu'elle avait déposée et qui avait été adoptée par le Grand Conseil en mars 2017 soit classée à la prochaine occasion. Le classement de cette motion semble justifié aux yeux de la CGes, car une liste satisfaisante a été rendue disponible dans l'intervalle et qu'il a été promis que celle-ci serait mise à jour tous les ans. C'est pourquoi la CGes a prié le Conseil-exécutif de lui remettre au printemps 2022 la liste suivante correspondant à l'état fin 2021. La commission a achevé ses activités sur cette thématique pour l'instant.

3.2.6 Rapport annuel du service chargé d'enregistrer les irrégularités

En mars 2014, une base légale avait été élaborée en vue de la création d'un service cantonal chargé d'enregistrer les irrégularités, géré par le Contrôle cantonal des finances (CF) depuis l'entrée en vigueur rétroactive au 1er janvier 2014. Lors de l'exercice sous revue, la CGes a pris connaissance du cinquième rapport annuel de ce service. Il en ressort qu'en 2019, il y a eu six dénonciations et qu'aucune ne comportait d'éléments relevant d'une infraction pénale. Le rapport a montré que, dans différents cas, des mesures permettant de remédier aux points faibles ou de minimiser les risques avaient déjà été prises, voire déjà appliquées dans l'intervalle.

Tant la CGes que le CF estiment qu'il reste important de mieux faire connaître le service chargé d'enregistrer les irrégularités. Les expériences des années précédentes ont montré que le nombre de dénonciations au canton de Berne ne s'élève qu'à environ un quart de la moyenne internationale. Cela pourrait s'expliquer notamment par le fait que les dénonciations bernoises ne peuvent pas être anonymes. Cette hypothèse paraîtrait probable dans la mesure où il est possible de faire des dénonciations anonymes au niveau fédéral, où le nombre de cas enregistrés est considérablement plus élevé. Pour la commission, cela simplifierait les choses et il y aurait probablement davantage de dénonciations s'il était possible d'effectuer également des annonces anonymes.

[3] Motion 142-2016, *Obtenir une vue d'ensemble des commissions*

Les droits et les devoirs du service chargé d'enregistrer les irrégularités sont définis à l'article 17a LCCF. Une révision totale de cette loi est en cours. La disposition existante sur le service chargé d'enregistrer les irrégularités devrait être reprise sans modifications. Cependant, la CGes est d'avis qu'il faudrait exploiter cette occasion pour rendre possible les dénonciations anonymes à l'avenir. Comme la CGes a été invitée, dans le cadre de la consultation, à s'exprimer sur la révision totale de la loi cantonale sur le contrôle des finances, elle en a profité pour présenter, en sus d'autres demandes (voir le point 3.2.2), cette modification ainsi que des adaptations concrètes des articles 39 à 41. La CGes est convaincue qu'il est possible de garantir, à l'aide de dispositions appropriées, que seul le personnel du canton dispose d'une possibilité d'annonce auprès du service chargé d'enregistrer les irrégularités. On pourrait par exemple imaginer que les dénonciations anonymes puissent être faites uniquement en utilisant un portail disponible sur l'intranet du canton.

3.2.7 Autres activités

- **Compte rendu sur les grands projets :** en vertu de l'article 65, alinéa 3 de la loi sur le pilotage des finances et des prestations (LFP), les Directions sont tenues de présenter chaque année à la CFin et à la CGes un compte rendu individuel standardisé pour tout projet dont le coût total dépasse dix millions de francs. Comme les années précédentes, les projets de la Direction des travaux publics et des transports (DTT, 20 grands projets) et de la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI, 11 grands projets) ont constitué la majorité des annonces. Au cours de l'exercice sous revue, la CGes a utilisé pour la quatrième fois, dans le cadre du traitement des annonces faites par les Directions, la stratégie qu'elle avait développée et a posé des questions sur l'état d'avancement de certains projets, sur les mesures de surveillance prises et sur les risques encourus. Il s'agissait de deux projets de la DSE (nouveau système de gestion de dossiers NeVo et maintien de la valeur du réseau radio POLYCOM), un de la DTT (correction de la Thunstrasse dans la commune de Muri bei Bern) et deux de la DSSI (Stiftung Alpenruhe et Centre hospitalier Bienne). Bien que la CGes porte un jugement critique sur certains aspects, elle a pu constater à partir des réponses de la DSE, de la DTT et de la DSSI que des mesures de surveillance avaient été prises dans chacun des cas et a donc décidé de ne pas intervenir pour l'instant.
- **Rapports trimestriels du Contrôle des finances :** le Conseil-exécutif, mais aussi la CGes et la CFin reçoivent chaque trimestre un rapport du Contrôle des finances sur les constatations d'importance majeure. En septembre 2019, la procédure a été adaptée de telle sorte que les rapports n'informent plus qu'une fois par an (dans le dernier rapport de l'année) sur les mesures prises concernant ces constatations. La longueur des rapports trimestriels a ainsi globalement diminué et les nouvelles constatations ont pris davantage de poids. Bien que la CFin se trouve aux commandes des rapports trimestriels, il y a aussi eu des points sur lesquels la CGes a délibéré avec l'accord de la CFin : avec la BLS SA (cf. point 2.3.3 dans le présent rapport), le Viererfeld (cf. 2.4.3) ou les constatations en lien avec l'Office des immeubles et des constructions (OIC, cf. point 2.4.3). A la demande de la CGes, les rapports du CF fournissent par ailleurs des informations sur tous les autres examens réalisés par le Contrôle des finances et dont les constatations ont reçu un niveau de significativité moyen ou faible. Un point de cette liste a amené la CGes à commander le rapport d'examen exhaustif du CF sur le projet PPP de Berthoud. La commission analysera ce rapport dans le cadre de ses travaux liés à l'OIC pour en tirer des conclusions.

3.3 Section FIN/DEEE/INC

3.3.1 Assujettissement à l'impôt des autres organismes chargés de tâches publiques

En juillet 2019, à la suite de discussions sur l'imposition d'entreprises parapubliques ou dont le canton est propriétaire, la CGes a décidé d'examiner le sujet de plus près, après avoir pris connaissance d'une question posée au Parlement fédéral sur les privilèges fiscaux d'entreprises en propriété du canton de Soleure. Sur la base des réponses très complètes fournies par la Direction des finances (FIN) à sa demande fin 2019, la commission a pu se faire une idée bien plus précise des cas dans lesquels des entreprises dont l'Etat est propriétaire bénéficient d'une exonération fiscale totale ou partielle. Ayant étudié la longue liste des institutions exonérées d'impôts, la commission a constaté que, parmi les sociétés anonymes en mains du canton, ce sont principalement les hôpitaux qui sont exonérés sur le plan fiscal, mais pas, par exemple, BKW AG.

Décidant d'approfondir encore un peu la question, la CGes a demandé comment sont traitées les diverses et nombreuses demandes d'exonération. Les réponses apportées par la FIN ont été convaincantes. Le nombre de demandes déposées ainsi que la part de celles qui sont admises ont pu être chiffrés clairement. Par ailleurs, l'Intendance des impôts collecte désormais des données supplémentaires qui lui permettront prochainement de tirer des conclusions plus précises concernant les demandes. Bien qu'environ la moitié des demandes soient rejetées, les décisions rendues sont rarement contestées, ce qui permet d'affirmer qu'elles sont matériellement fondées. Enfin, la commission a pu juger de la démarche appliquée par l'Intendance des impôts dans les cas limites. La commission a clos cette affaire durant l'année sous revue tout en se réservant la possibilité de reprendre la question de l'assujettissement à l'impôt des autres organismes chargés de tâches publiques dans le cadre de « contrôles exemplaires » associés au programme visant à renforcer la haute surveillance dans le domaine des autres organisations chargées de tâches publiques (KoTrA).

3.3.2 Haute surveillance concomitante sur l'informatique dans l'administration cantonale

En 2020, dans le cadre de la haute surveillance concomitante qu'elle exerce, la CGes s'est également tenue régulièrement informée des avancées des deux grands projets informatiques en cours, à savoir IT@BE[4] et ERP[5], et ce à travers différents canaux. La CGes a porté là encore son attention sur l'évolution des coûts informatiques à l'échelle cantonale étant donné que leur augmentation constante s'est poursuivie en 2019 et même en en 2020. Les responsables ont justifié cette évolution notamment par les investissements substantiels réalisés en particulier pour le déploiement du système ERP au niveau cantonal. Ces coûts sont certes appelés à diminuer pour la première fois à compter de 2021 mais ils devraient dépasser d'environ 90 millions de francs ceux enregistrés en 2014, date à laquelle le rapport d'audit indépendant de l'informatique dans l'administration cantonale (UPI) a été finalisé. Dans une prise de position écrite adressée au Conseil-exécutif durant l'année sous revue, la CGes a rappelé que le rapport UPI parvenait à la conclusion qu'investir entre 20 et 45 millions de francs dans son infrastructure informatique permettrait ensuite au canton d'économiser entre 28 et 50 millions chaque année. Même si une partie de la hausse des coûts peut être imputée à la transition numérique et au renchérissement, la CGes est d'avis que pour l'heure les économies attendues des projets IT@BE et ERP ne sont de loin pas suffisamment tangibles.

La commission s'est également montrée critique quant au fait que la Direction compétente n'était toujours pas en mesure de fournir des informations à propos des coûts globaux liés à la mise en œuvre du projet

[4] Au travers du projet IT@BE lancé par le Conseil-exécutif, le canton de Berne applique les recommandations formulées en 2014 par une entreprise externe dans son rapport d'audit indépendant de l'informatique dans l'administration cantonale (UPI *Unabhängige Prüfung der Informatik*). Ce projet vise en premier lieu l'élaboration d'une stratégie informatique cantonale, la constitution d'un comité informatique stratégique et l'harmonisation des prestations informatiques de base. Il doit prendre fin en 2021.
[5] Le projet ERP prévoit l'introduction du système SAP en 2023 à titre de nouveau logiciel de comptabilité et de pilotage pour l'ensemble du canton : il remplacera les deux applications de groupe FIS (système d'informations financières) et PERSISKA (système d'information sur le personnel du canton de Berne) qui ont été utilisées jusqu'ici et seront mises hors service. Il est prévu que jusqu'en 2026, des adaptations organisationnelles dans les domaines des finances et du personnel soient réalisées dans deux étapes ultérieures du projet.

ERP. En 2020, la FIN s'est contentée d'affirmer que l'élaboration d'une feuille de route portant sur les prochaines étapes du projet n'était « pas pertinente » pour l'instant, arguant que les exigences et les conditions dans le canton, tout comme les priorités qui en découlent, seraient appelées à évoluer fortement tout au long du projet. Dans sa prise de position, la CGes a indiqué au Conseil-exécutif qu'elle ne comprenait pas l'attitude de la FIN. Compte tenu des principes généraux du régime des finances, qui prévoient que la gestion des finances doit être économe et efficace (cf. art. 101, al. 1 ConstC), la CGes estime que le Conseil-exécutif devrait au moins avoir une vague idée du montant global d'un projet d'une ampleur telle que celle du projet ERP, et ce quelle que soit la manière dont les conditions sont susceptibles d'évoluer. Et ce d'autant plus que, de l'avis de la commission, le Conseil-exécutif peut influer considérablement sur les conditions et les exigences. La question de savoir si le système ERP est censé un jour remplacer le plus grand nombre possible d'applications spécialisées utilisées dans l'administration cantonale ou s'il n'est déployé que dans le but de prendre en charge des fonctionnalités minimales – les applications spécialisées continuant d'être employées pour tout le reste – constitue une question stratégique fondamentale à laquelle le Conseil-exécutif doit pouvoir apporter une réponse à un stade précoce du projet, justement en considérant les conséquences financières attendues.

En ce qui concerne les applications spécialisées, les responsables du projet avaient déjà pointé du doigt le fait que, compte tenu du grand nombre d'applications spécialisées utilisées, la mise en place d'un seul et unique environnement de travail PC à l'échelle du canton constituerait « un défi en termes à la fois de planification et d'enjeux techniques » parce que chaque application devait être testée quant à sa compatibilité avec Windows 10. Sans compter que certaines d'entre elles sont par nature incompatibles avec ce système d'exploitation. Dans un courrier adressé à la CGes durant l'année sous revue, le Conseil-exécutif a indiqué que, sur les 1300 applications annoncées par les Directions avant le déploiement du nouveau système, environ 700 pouvaient être supprimées sans équivalent. Pour la CGes, la suppression d'applications redondantes et la rationalisation du portefeuille d'applications auraient déjà dû être opérées depuis longtemps. La commission s'est également demandé comment le nombre d'applications utilisées au sein de l'administration avait pu croître de la sorte, d'autant que, manifestement, beaucoup d'entre elles présentent des fonctionnalités identiques. Elle a donc salué dans une prise de position la mise en place d'une procédure prévoyant une gestion centralisée du portefeuille d'applications et, avant tout, un examen régulier de ce dernier. De l'avis de la CGes, il est indispensable de s'assurer que le canton ait une vue globale de toutes les applications utilisées dans son administration et qu'il puisse en contrôler le nombre.

En ce qui concerne l'introduction du système de ERP, de premiers ateliers ont montré, d'après le Conseil-exécutif, que les exigences des Directions quant au système étaient très proches de celles auxquelles répond la solution SAP. La CGes y a vu là un signal positif et attendait du Conseil-exécutif qu'il continue à ne pas autoriser d'exceptions au logiciel standard ou seulement dans des cas absolument justifiés. Bien que les partenaires de mise en œuvre potentiels aient soumis des offres pour un déploiement de SAP au 1er janvier 2022, le comité de projet compétent s'en est tenu à la date de déploiement initialement prévue, soit le 1er janvier 2023, en raison « des risques très élevés et non évaluables » que comporte cette étape du projet. Pourtant, SAP devrait d'ores et déjà être utilisé à compter de février 2022 pour le processus de planification du budget 2023 tandis que l'ancien système d'informations financières FIS continuera d'être exploité jusqu'en juin 2023 pour la clôture des comptes annuels 2022. Les arguments invoqués par les responsables du projet pour justifier leur décision de renoncer à avancer la date d'introduction de SAP et donc à réaliser des économies de l'ordre de 10 à 15 millions de francs une année plus tôt que prévu étaient plutôt discutables aux yeux de la commission. Ainsi n'a-t-elle pas compris pour quelles raisons les partenaires opérant sur les systèmes périphériques n'auraient pas été capables de mettre en place les interfaces nécessaires dans les délais prévus. De l'avis de la commission, la date de déploiement de SAP ne devrait pas dépendre de ses systèmes périphériques. Au contraire, c'est la date de raccordement des systèmes périphériques qui devrait être ajustée à celle du déploiement de SAP. Même si l'argument selon lequel la qualité doit primer la rapidité se justifie certainement, la CGes continue de déplorer la longue période de mise en œuvre du projet.

La commission a par ailleurs pris les décisions suivantes en lien avec l'informatique cantonale :

- En septembre 2020, le Conseil-exécutif a édité une ordonnance exploratoire sur la gestion des données dans le projet ERP, étape 1 (OE données ERP), que la CGes a examinée en vertu du mandat légal qui lui a été confié. Ne comprenant pas en quoi devaient consister les essais, la commission a demandé et obtenu des informations complémentaires de la part de la FIN. Les explications fournies ne sont toutefois pas parvenues à éliminer les réserves de la CGes. C'est pourquoi cette dernière a remis au Conseil-exécutif une prise de position à ce sujet en décembre (cf. chap. 2.1).

- En août, la CGes a répondu à une demande de la Commission de justice (CJus) en lien avec une dénonciation concernant l'entreprise Bedag Informatique SA, propriété du canton de Berne. Elle a indiqué à celle-ci que la CFin était déjà en charge de ce dossier et que, dès lors, elle n'entamerait pas d'investigations de son côté. Elle s'est contenté de lui expliquer de façon générale de quelle manière elle exerçait sa haute surveillance sur les autres organisations chargées de tâches publiques, telles que Bedag Informatique SA (cf. chap. 3.3.3).

- Afin de donner plus de poids à la haute surveillance concomitante sur l'informatique au sein de la commission, cette dernière a décidé en avril de constituer un groupe spécialisé dans les TIC, composé de trois personnes qui se consacrent de manière approfondie à l'informatique au sein de la section FIN/DEEE/INC. Elle a désigné les membres de ce groupe lors de sa séance de juin.

- Fin 2020, la commission a décidé d'engager des réflexions durant la nouvelle année sur la manière dont elle pourrait optimiser la haute surveillance sur l'informatique. Cette décision a été prise en réponse aux remarques de membres de la section compétente de la CFin concernant l'entretien sur les questions informatiques organisé à l'automne. Selon les membres, cet entretien ne serait pas optimal, car il se déroule toujours en même temps que l'examen préalable des crédits informatiques, ce qui impliquerait certains doublons pour la CFin. En outre, la fin du projet IT@BE à l'été 2021 constituera de toute façon un tournant important et sera l'occasion de réajuster les comptes rendus à l'attention des commissions de surveillance. Il s'agira en particulier de déterminer le contenu et la fréquence des comptes rendus à l'avenir ainsi que les modalités de la collaboration avec la CFin, ce qui s'accompagnera d'une clarification des rôles de chacun.

3.3.3 Haute surveillance sur d'autres organismes chargés de tâches publiques

En 2015, la CGes a adopté un programme visant à renforcer la haute surveillance dans le domaine des autres organisations chargées de tâches publiques (KoTrA) et, en application de ce dernier, elle a examiné à la lumière de quatre situations qui ont valeur d'exemples la manière dont le Conseil-exécutif et la direction compétente assurent la surveillance. Fin 2019, elle a rendu ce programme public[6]. Durant l'année sous revue, différents programmes de contrôle ont été menés parallèlement, comme le montre le tour d'horizon présenté ci-après.

a) Flughafen Bern AG – contrôle subséquent (programme de contrôle 2016/2017)

En décembre 2016, la CGes a choisi la société Flughafen Bern AG comme premier objet de contrôle dans le cadre de la haute surveillance qu'elle exerce sur d'autres organisations chargées de tâches publiques. Après plusieurs entretiens avec des représentants de l'ex-Direction de l'économie publique et de la société Flughafen Bern AG, la commission a adopté des recommandations à l'intention de la Direction en avril 2018. Elle l'a ainsi incitée, dans le contexte de la révision du plan directeur cantonal 2030, à reprendre les principes du schéma directeur des transports aériens dans le plan directeur cantonal 2030 pour ensuite abroger le schéma directeur. Elle lui a aussi conseillé de remanier le programme de surveillance relatif à

[6] Parlement, Bulletin d'information de la Société suisse pour les questions parlementaires, n° 3, décembre 2019, pp. 48-52

Flughafen Bern AG et, ce faisant, de préciser l'intérêt du canton à une participation dans la société aéroportuaire et de définir les instruments concrets permettant d'assurer le controlling de la participation cantonale. La commission ayant décidé de clore cette affaire en août 2018 et de l'inscrire dans la planification pluriannuelle, le contrôle de Flughafen Berne AG était de nouveau au programme de l'année sous revue. Il s'agissait, dans le cadre d'un contrôle subséquent, d'évaluer dans quelle mesure les recommandations de la CGes avaient été mises en œuvre.

S'agissant de la révision du plan directeur cantonal 2030, la commission a constaté que les principes figurant dans la charte du trafic aérien avaient effectivement été repris dans ce dernier. Dans le cadre de ses activités, elle a également appris que de nombreux partis, associations professionnelles, organisations, communes, entreprises et particuliers avaient participé à la consultation relative à la loi sur la participation du canton à Flughafen Bern AG (LPFB), laquelle a montré qu'aucune majorité ne se dessinait tant pour une poursuite de la participation cantonale que pour son abandon. La question de savoir quand et dans quelle mesure la Confédération réduirait ses contributions aux coûts du service de la navigation aérienne était encore ouverte. Par conséquent, Flughafen Bern AG n'avait pas encore défini concrètement sa stratégie future. Le Conseil-exécutif devait donc d'abord clarifier ces questions avant de pouvoir décider des prochaines étapes, n'étant toutefois pas en mesure de se prononcer sur une date.

Le remaniement du programme de surveillance prévu a été reporté en raison de l'évolution du contexte (arrêt des vols de ligne de et vers Berne ; suppression d'au moins une partie des contributions versées par la Confédération au service de la navigation aérienne des aéroports régionaux). En outre, d'après la DEEE, la prolongation d'un an du mandat de l'ancien représentant du canton au sein du conseil d'administration se répercute sur le programme de surveillance dans la mesure où le siège devait être repourvu justement durant l'année sous revue. Etant donné que le programme de surveillance n'a pas encore été révisé et que cet élément ne pouvait par conséquent pas être contrôlé, la CGes a décidé de reporter le contrôle subséquent à une date ultérieure.

b) Privatisation partielle de la société Hôpital du Jura bernois SA

En janvier 2020, le Conseil-exécutif a annoncé publiquement vouloir céder 35 pour cent des actions de la société Hôpital du Jura bernois SA au groupe de cliniques privées Swiss Medical Network. Cette nouvelle ayant suscité un certain étonnement au sein de la CGes, cette dernière a décidé de réagir et d'interroger le Conseil-exécutif sur les tenants et aboutissants du projet, ce qu'elle a fait savoir dans un communiqué de presse.

Après avoir mené ses investigations, la commission a dressé les constats suivants :

- Une stratégie de propriétaire passe à côté de son objectif si le Conseil-exécutif l'adapte sans grands travaux préliminaires afin de bénéficier d'une marge de manœuvre plus importante dans un cas concret. Une stratégie contient en effet des principes directeurs supérieurs qui dictent l'action à moyen et long termes. Une décision de vente doit s'inscrire dans le cadre d'une stratégie de propriétaire et non être l'occasion de la modifier.
- La commission a également constaté que le Conseil-exécutif n'avait pas réalisé d'état des lieux indépendant du paysage hospitalier bernois et n'avait pas non plus développé de stratégies quant aux moyens à mettre en œuvre pour contrer à moyen et long termes les risques qu'il aurait ainsi pu identifier. La CGes n'est pas parvenue à mettre en évidence de manière concluante les avantages que le canton pourrait retirer à long terme de la participation accrue de partenaires privés au capital des hôpitaux publics.
- La CGes a en outre estimé que la vente d'actions de la société Hôpital du Jura bernois SA pourrait présager de la ligne adoptée pour les autres hôpitaux et qu'à ce titre, elle avait sur eux des conséquences certaines.

- Enfin, cette vente a suscité diverses questions a posteriori, parmi lesquelles celle de savoir si d'autres acquéreurs ont fait valoir leur intérêt pour ces actions et, le cas échéant, pour quelle raison ils ont été écartés.

La CGes a temporairement clos cette affaire et attend la mise en œuvre de sa motion 192-2019, *Paysage hospitalier en mutation : il est temps que le Conseil-exécutif fasse un état des lieux*, adoptée par le Grand Conseil.

c) BKW SA (programme de contrôle 2018/2019)

Cette affaire est traitée au chapitre 2.2.

d) BLS SA (programme de contrôle 2019/2020)

Peu avant le début de l'année sous revue, la CGes a choisi la société BLS SA comme cas d'étude dans le groupe des entreprises de transport. L'élément décisif dans ce choix étant que Berne possède 55,8 pour cent de BLS SA, ce qui en fait la plus haute participation du canton à une entreprise de transport. Malgré cela, il n'existe aucune loi sur la participation à BLS SA, contrairement à ce qu'exige l'article 95, alinéa 2, lettre *c* ConstC. Par ailleurs, BLS SA a suscité l'intérêt des médias en 2019 pour avoir reçu des indemnités trop élevées de la part du canton au titre d'un lissage des taux erroné. L'Office fédéral des transports, qui s'était rendu compte des écarts lors d'un audit, a convenu avec BLS SA d'un remboursement de 30 millions de francs pour les années 2014 à 2017, cette somme étant déduite des indemnités à percevoir.

Au début de l'année sous revue, la commission a examiné divers documents de base mis à sa disposition par le Conseil-exécutif, dont notamment la stratégie de propriétaire et le programme de surveillance. En février, les preuves d'autres irrégularités en lien avec le lissage des taux se sont multipliées. C'est ainsi qu'en mars, l'Office fédéral des transports annonçait publiquement que la société BLS SA avait perçu des indemnités trop élevées pour le transport de personnes en raison d'une erreur dans le calcul des recettes provenant de la vente d'abonnements demi-tarifs. Suite à cela, la CGes a décidé d'étendre le contrôle qu'elle avait déjà entamé et d'intégrer ces nouvelles données à ses travaux. Outre la question générale relative à la manière dont le Conseil-exécutif et la Direction compétente ont exercé la surveillance sur leur participation, cette affaire a placé au centre du contrôle de la CGes des questions spécifiques concernant la perception de subventions indues. La CGes a publié un communiqué de presse pour informer le public de cette démarche.

Au cours de l'année, la commission a mené diverses auditions. La section compétente s'est par exemple entretenue avec des représentants de l'Office des transports publics et de la coordination des transports (OTP) à propos de la procédure de commande. La commission a également entendu le président du conseil d'administration de BLS SA, le représentant du canton au sein de ce conseil ainsi que des représentants de la DTT. Parallèlement à cela, la commission s'est procuré différents documents, notamment les rapports du Contrôle des finances du canton rendant compte des conclusions de leurs investigations en cours. Un rapport d'audit de PricewaterhouseCoopers (PwC) était par ailleurs annoncé pour l'été. Cette entreprise avait été mandatée par le conseil d'administration de BLS SA pour déterminer de manière précise qui était au courant de la trop faible prise en compte des recettes provenant de la vente des abonnements demi-tarif et à quel moment les personnes concernées l'avaient été. Lorsque le rapport définitif a été disponible en octobre 2020, BLS SA était seulement disposée à autoriser la CGes à consulter une version expurgée du rapport – sans même se décider à le lui remettre. En décembre, la commission s'est adressée par écrit à BLS SA pour réitérer sa demande d'un exemplaire du rapport, non seulement parce que cela lui avait été promis au premier semestre, mais aussi parce que le fait que l'organe surveillé fixe les règles de la surveillance contredit le principe même de celle-ci. Le conseil d'administration de BLS SA n'était toujours pas disposé à accéder à la demande de la commission, continuant de lui proposer de consulter le rapport. La commission décidera en 2021 de la suite à donner à ce refus.

e) Rapport RCE

A la fin de l'année sous revue, la CGes a pris connaissance comme d'ordinaire du compte rendu 2019 sur les entreprises, participations et institutions cantonales (reporting sur les relations entre le canton et ses entreprises publiques et semi-publiques, RCE). Selon ce dernier, la situation en matière de risque est restée stable dans l'ensemble par rapport à l'année précédente. Le nombre de feux oranges est certes passé de cinq à neuf durant l'année sous revue mais le nombre de feux rouges a diminué de trois à un. La CGes s'est vue satisfaite de l'analyse différenciée des entreprises et institutions présentée. Actuellement, seule la société Flughafen Bern AG est concernée par un feu rouge, alors même qu'elle faisait déjà l'objet d'un contrôle dans le cadre du KoTra (cf. chap. 3.3.3).

Dans un courrier, la CGes a suggéré au Conseil-exécutif de se pencher activement sur le cas des institutions concernées par un feu rouge ou orange, sur les risques liés, et de prendre les mesures qui s'imposent. Elle a aussi clairement indiqué être toujours favorable à un durcissement du RCE et attendre que ses remarques soient prises en compte dans la cadre de l'élaboration des Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques. Elle a aussi attiré l'attention du Conseil-exécutif sur les difficultés résultant de la temporalité du reporting, en citant l'exemple du Konzert Theater Bern : cette institution est concernée par un feu orange bien que l'argumentation justifiant l'évaluation des risques se fonde sur des évènements survenus en 2020 et non au cours de l'année visée. Si la commission salue le fait que le reporting soit le plus actuel possible, elle souligne que cette manière de procéder doit être appliquée de façon cohérente à l'ensemble des participations du canton de Berne. Se pose la question de savoir dans quelle mesure un reporting peut être considéré comme pertinent s'il n'est publié que durant l'automne de l'année suivante. Elle suggère donc au Conseil-exécutif d'étudier, dans le cadre de l'élaboration des Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques, les solutions qui pourraient être mises en place pour améliorer la situation de ce point de vue.

Le RCE a également vocation, selon le KoTra, à servir de base au choix d'une participation ou une institution qui tiendra lieu d'exemple pour la CGes et lui permettra de contrôler la surveillance exercée par le Conseil-exécutif et la Direction compétente. En décembre 2016, la CGes avait déjà indiqué au Conseil-exécutif qu'il serait nécessaire de sélectionner une institution du groupe Hôpitaux et institutions du domaine de la santé pour le programme de contrôle ordinaire 2020/2021. La commission préavisant le rapport sur le paysage hospitalier bernois en 2021, elle a décidé de ne pas entamer à l'heure actuelle de programme de contrôle portant sur un hôpital ou une autre institution du domaine de la santé. S'intéresser au cas concret d'un hôpital serait en effet redondant puisque le rapport est largement consacré à la surveillance et au pilotage exercés par le canton sur les hôpitaux.

3.3.4 Haute surveillance sur la gestion des risques

Pour la onzième fois, la CGes a eu un dialogue annuel sur les risques avec une délégation de la Direction des finances (FIN). L'année 2020 a été la quatrième de suite au cours de laquelle la CGes n'a plus obtenu du Conseil-exécutif, en amont, que les seules fiches de mesure des risques généraux, autrement dit une liste des risques stratégiques concernant le canton dans son ensemble. C'est par ailleurs pour la quatrième fois aussi qu'a été utilisé le questionnaire *Risiko im Fokus* (le risque en ligne de mire), consacré durant l'année sous revue au thème de la pandémie/épidémie.

A partir des documents et des explications de la FIN lors du dialogue sur les risques, la CGes est parvenue à un certain nombre de constatations, qu'elle a ensuite adressées sous forme écrite au Conseil-exécutif à l'issue de la discussion. Tout d'abord, elle s'est félicitée que la directrice des finances ait sollicité des membres de la DSSI pour répondre aux questions qui lui ont été posées et ait ainsi fait en sorte que la CGes reçoive directement des renseignements. La commission a été satisfaite d'apprendre que la DSSI entendait analyser les expériences faites au cours de la crise et en tirer des enseignements.

Autre point positif selon la CGes : le Conseil-exécutif attache de l'importance au fait que le compte rendu sur les risques comporte une justification explicite lorsque la situation relative à un risque donné n'a pas évolué par rapport à l'année précédente. La commission estime qu'il est nécessaire de traiter de manière active aussi les affaires pour lesquelles le niveau de risques encourus est resté stable. Elle a également appris que la *Versicherungs- und Risikorichtlinie* de 2008 (directive sur les risques et les assurances, existant en allemand seulement) allait être adaptée à la fin de l'année sous revue ou au début 2021. Pour la CGes, il est essentiel que les changements intervenus au cours de la dernière décennie dans le processus relatif aux risques soient enfin pris en compte dans la directive correspondante. La commission a par ailleurs prié le Conseil-exécutif de la consulter préalablement à l'entrée en vigueur de la directive si la commission devait être directement concernée par les modifications. Dans son rapport du 27 mai 2020 sur les risques généraux pour l'année 2019, le Conseil-exécutif a expliqué que les Directions et la Chancellerie d'Etat (CHA) avaient eu l'occasion, dans le cadre d'une procédure de consultation informelle, de contrôler si leurs annonces de risques ne se recoupaient pas et, le cas échéant, de se concerter et de les adapter par la voie bilatérale. La commission a estimé que cette approche devrait garantir la coordination d'éventuelles interdépendances et, l'examen des chevauchements à l'échelle du canton. Elle a pourtant constaté que des doublons subsistaient dans les fiches de mesure des risques généraux, ce qui laisse supposer que cette démarche n'a pas été suivie, ou pas assez rigoureusement.

La CGes a par ailleurs relevé que les exigences relatives à ces fiches continuaient d'être disparates. Elle a déploré que le Conseil-exécutif persiste à ne pas se pencher sur les risques généraux ainsi que sur leurs interactions et leurs contextes, ce qui impliquerait que ce dernier prenne ses distances avec les affaires courantes. Si la DSSI ne s'était pas penchée l'année passée en interne sur l'analyse des risques, celui de pandémie/épidémie n'aurait tout simplement pas figuré sur les fiches de mesure. Le fait que ce risque a été intégré plus ou moins par hasard aux fiches avant la pandémie de COVID-19 suggère que des risques généraux tels qu'une pandémie pourraient faire défaut dans les fiches et que celles-ci seraient par conséquent incomplètes. S'il continue de ne pas considérer l'évaluation des risques comme une tâche à part entière, le canton de Berne pourrait, selon la CGes, passer à côté de risques stratégiques ou ne pas les apprécier correctement, et les mesures adéquates pourraient ne pas être engagées suffisamment tôt. L'exemple de la DSSI montre la plus-value que peut tirer une Direction si elle prend le temps de réfléchir de manière approfondie aux risques inhérents à son domaine d'attribution. La CGes attend du Conseil-exécutif qu'il applique une démarche similaire s'agissant des risques généraux. D'après les déclarations formulées à l'occasion du dialogue 2020 sur les risques, ce dernier aurait mené une séance de réflexion à ce sujet. Bien que celle-ci ait eu lieu dans le cadre d'une séance ordinaire du Conseil-exécutif, la CGes se demande dans quelle mesure le gouvernement a véritablement étudié l'ensemble des risques de manière détaillée.

La directrice des finances a expliqué dans le cadre du dialogue que le Conseil-exécutif ne pratiquait pas de priorisation des risques mais qu'il avait tendance à se concentrer sur les risques présentant la probabilité d'occurrence la plus forte et l'étendue de dommages potentiels la plus grande, ce qui revient finalement plus ou moins à prioriser les risques. Pour la CGes, il est essentiel que le Conseil-exécutif tire des conclusions de cette évaluation et qu'il détermine à quels risques il entend s'attaquer et selon quel calendrier.

3.3.5 Indemnités versées aux représentants et représentantes du canton

Depuis plusieurs années, la CGes se penche sur la rémunération des personnes mandatées par le canton pour siéger en son nom au sein de conseils d'administration et de fondations. C'est d'ailleurs en raison des activités de la CGes que le Conseil-exécutif avait adopté à l'automne 2015 un projet de révision des dispositions légales à l'intention du parlement, qui prévoyait qu'à l'avenir, toutes les indemnisations devaient être versées dans la caisse cantonale, les représentants et représentantes du canton pouvant recevoir en échange une allocation de fonction pour l'exercice de leur mandat. Les nouvelles dispositions étant entrées en vigueur en janvier 2017, la CGes a obtenu pour la première fois fin 2017, à titre d'information, une liste des mandats de représentation exercés au nom du canton. Active dans ce domaine depuis environ six ans, la commission a constaté, dans le cadre de son examen de la liste 2019, que celle-ci était devenue bien plus détaillée, ce qui en faisait une source d'informations plus pertinente que par le passé. A sa grande satisfaction, la CGes a ainsi observé dans la dernière liste fournie que les montants perçus par les membres du Conseil-exécutif pour leurs mandats de représentation faisaient l'objet du même traitement que ceux perçus par les autres représentants et représentantes du canton. Cela répond à une suggestion de la CGes, laquelle salue largement la transparence ainsi atteinte. La commission a pris acte de la liste reçue durant l'année sous revue et renonce à tout contrôle supplémentaire en la matière.

3.3.6 Rapport sur la promotion économique et celle de l'innovation

En mars 2020, la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement (DEEE) a remis à la CGes le rapport d'activité 2019 sur la promotion économique ainsi que la liste caviardée des projets soutenus en 2019. Contrairement aux années précédentes, la DEEE n'a pas pu rendre compte oralement de ses travaux devant la section compétente de la commission en raison de la pandémie de COVID-19. Compte tenu de ces circonstances exceptionnelles, elle n'a pas non plus été en mesure de fournir en une seule fois à la CGes l'ensemble des documents et informations nécessaires, comme elle le fait habituellement.

La CGes a examiné le rapport d'activité sur la promotion économique ainsi que la liste des projets au cours de l'été de l'année sous revue. Comme il n'a pas été possible d'organiser un entretien, elle a décidé de renoncer cette année à réaliser des contrôles ciblés par sondage des projets soutenus. Les analyses statistiques effectuées par la section compétente ne laissant apparaître aucun grand changement ou fait étrange par rapport à la version précédente, la CGes a pris connaissance à l'été de la liste 2019 des projets soutenus et clos l'affaire.

La CGes a par ailleurs reçu en septembre 2020 le premier compte rendu des projets relevant de la loi sur l'encouragement de l'innovation (LEI). La DEE a indiqué qu'elle élaborerait ce rapport désormais chaque année, répondant par là même à la demande de la CGes de lui présenter un compte rendu écrit plutôt qu'oral des projets soutenus dans le cadre de la LEI. Pour ce faire, elle s'est fondée sur la trame proposée par la CGes, ce qui lui permet de mieux satisfaire à son mandat légal d'information. Le rapport fournit des informations sur l'état d'avancement des projets soutenus en application de la LEI : il s'agit en l'occurrence de ceux de la sitem-Insel SA à Berne, du Switzerland Innovation Park à Bienne et d'Empa à Thoune. Enfin, la CGes n'a pas pu, durant l'année sous revue, préaviser le rapport coût/utilité que la DEEE fait élaborer tous les quatre ans par une entreprise externe. Elle s'y attellera dès lors que le rapport sera disponible.

3.3.7 Contrôle subséquent marchés publics / lutte contre la corruption

Durant l'année sous revue, la CGes a terminé ses investigations des marchés publics cantonaux, qu'elle examinait en particulier sous l'angle de la lutte contre la corruption. Principal enseignement de ces travaux : ce n'est qu'en 2025 que le canton de Berne sera en mesure d'avoir une vue d'ensemble exhaustive de ses marchés publics. En effet, le logiciel actuellement en place dans l'administration cantonale ne permet pas de connaître le volume global des marchés publics cantonaux. Pour parvenir à cette perspective globale, il faut pour le moment compiler les chiffres manuellement et donc mobiliser d'importantes ressources en personnel. Pour la CGes, ne pas être en mesure de savoir précisément avant 2025 ce que le canton achète et pour quel montant, et ne pas connaître la somme des économies réalisées depuis la mise en service au début 2015 des centrales d'achat est préoccupant dans l'optique d'une conduite efficace et efficiente de l'administration. Cela complique également selon elle la lutte contre la corruption. Or, c'est justement là l'un des objectifs essentiels que visait le Conseil-exécutif en réorganisant et en professionnalisant la gestion des marchés publics dans le canton.

Un contrôle par sondage réalisé par la CGes concernant l'acquisition de véhicules révèle un potentiel d'amélioration des processus et donc un potentiel d'économies certains. Ainsi, malgré l'existence d'une centrale d'achat, il est apparu que l'ensemble des véhicules n'étaient de loin pas commandés par ce biais. La CGes a clos son contrôle en août par la publication d'un communiqué de presse.

3.3.8 Surveillance dans le domaine de l'école obligatoire

Sur la base d'un courrier et d'une prise de position de la CJus le concernant, dont une copie a été adressée à la CGes, cette dernière a décidé, en octobre 2020, de se pencher sur le thème de la surveillance dans le domaine de l'école obligatoire. Après un premier état des lieux des bases légales en la matière et des interventions parlementaires déposées sur ce thème au cours des dernières années, la CGes a adressé quelques questions à la Direction de l'instruction publique et de la culture (INC). Le premier bloc de questions portait sur les attributions des inspections scolaires régionales et la fonction charnière qu'elles exercent entre les communes et le canton. Il s'agissait en premier lieu d'examiner les différentes casquettes que portent les inspecteurs et inspectrices scolaires et les risques de conflits d'intérêts que cela implique. En conséquence de la révision de la législation sur l'école obligatoire en 2008, les commissions scolaires (ou les organes communaux désignés à leur place) ont nettement perdu de leur influence, ce qui avait été souhaité. Dans un second bloc de questions, la CGes s'est dès lors interrogée sur cette évolution du rôle des commissions scolaires communales. Enfin, elle a souhaité savoir dans quelle mesure le chevauchement de la surveillance communale et cantonale dans le domaine de l'école obligatoire générait des confusions quant aux compétences et aux attributions de chacun. La CGes a reçu les réponses attendues à la fin de l'année sous revue et les étudiera de manière approfondie en 2021.

3.3.9 Autres activités

- **Rapport de la Fondation Jeremias Gotthelf :** la CGes se consacre à cette fondation car deux subventions du Fonds de loterie ont été allouées en 2005 et 2010 par le Grand Conseil et leur affectation examinée par le Contrôle des finances. Vu le rapport correspondant, la CGes avait recommandé à la Direction de la police et des affaires militaires (POM, ex-Direction de la sécurité) de renforcer la surveillance vis-à-vis de la fondation. Depuis, la POM demande que le rapport d'activité lui soit remis chaque année, et le transmet ensuite à la CGes. Dans une lettre envoyée à la Fondation durant l'année sous revue, la CGes a noté avec satisfaction que la Fondation s'était conformée aux recommandations de la commission cette année encore et avait inclus les comparaisons de l'année précédente dans son rapport, comme celle-ci l'avait souhaité. La CGes a également relevé que les annexes au rapport contribuaient à améliorer la vue d'ensemble de la situation et illustraient les contenus du rapport de manière appropriée. Enfin, la CGes a salué en particulier les efforts de la

Fondation pour acquérir des fonds de tiers, qui constituent des atouts importants pour le projet d'édition ainsi que pour le Gotthelfzentrum Emmental Lützelflüh. La CGes a pris connaissance du rapport d'activité en août et ainsi clos l'affaire pour l'année sous revue.

3.4 Section DTT/DIJ/CHA

3.4.1 Rôle du canton dans l'extraction de gravier et les décharges

Durant l'année sous revue, le Conseil-exécutif a soumis pour la deuxième fois au Grand Conseil le rapport de controlling en matière d'extraction de matériaux, de décharges et de transports (EDT). Son examen a été confié à la CGes dans la mesure où cette dernière étudie le rôle du canton lié à l'extraction de gravier et aux décharges depuis plusieurs années déjà et où elle avait déjà préavisé le premier rapport de controlling datant de 2017 à l'intention du Grand Conseil. La CGes a souhaité en particulier savoir de quelle manière le Conseil-exécutif avait mis en œuvre les déclarations de planification formulées à propos du précédent rapport. En effet, un entretien organisé à l'été 2019 avec les deux membres du gouvernement compétents avait laissé apparaître que le Conseil-exécutif nourrissait quelques réserves à l'égard de certaines des déclarations de planification. Il était notamment critique concernant la mise sur pied d'un service unique qui assumerait la responsabilité globale du controlling du domaine EDT ainsi que concernant le déploiement d'une surveillance cantonale du marché qui permettrait de mieux suivre l'évolution des prix. Dans un courrier adressé mi-2019, la CGes avait alors rappelé au Conseil-exécutif la nécessité de mettre en œuvre sans réserves l'ensemble des déclarations de planification dans la perspective du prochain rapport de controlling EDT à paraître en 2020.

Avant d'examiner le rapport de controlling durant le deuxième semestre 2020, la CGes s'est entretenue avec un collaborateur de l'Office des eaux et des déchets à propos des besoins existants dans le domaine EDT. Ce dernier s'était annoncé auprès de la CGes pour organiser cet entretien, en accord avec sa hiérarchie. La commission a décidé de prendre en compte les éléments mis en évidence durant cette rencontre dans le cadre du préavis du rapport de controlling.

Après l'adoption par le Conseil-exécutif du rapport de controlling EDT à l'intention du Grand Conseil, la CGes a constaté que les demandes transmises par le Grand Conseil à l'occasion de la prise de connaissance du précédent rapport de controlling n'avaient été que partiellement mises en œuvre. Elle a alors décidé à l'unanimité de ses membres de demander au Grand Conseil de formuler de nouvelles déclarations de planification afin d'appuyer ses précédentes requêtes, parmi lesquelles figuraient le déploiement d'une surveillance du marché dans le domaine EDT et, si nécessaire à cet effet, l'élaboration d'un projet de révision législative à l'intention du Grand Conseil. De l'avis de la CGes, il ne s'agit pas d'instituer un organe parallèle à la Commission fédérale de la concurrence ni de remettre ses compétences en question. En sa qualité de maître d'ouvrage de premier ordre, le canton a en effet tout intérêt à bénéficier de prix avantageux pour le gravier et le béton qu'il emploie ainsi que pour les décharges et doit pour ce faire disposer de données minimales sur l'évolution des prix. Même si le canton ne commande pas de béton ou de capacités dans les décharges mais gère des projets de construction concrets, il devrait être habilité à collecter ces informations, et ce même si cela devait nécessiter une révision législative.

Dans le rapport de controlling, le Conseil-exécutif a par ailleurs posé cinq questions de principe sur le rôle du canton dans le domaine EDT, auxquelles le Grand Conseil est appelé à répondre afin d'ouvrir la voie à certaines adaptations. La commission s'est accordée sur le fait que le Conseil-exécutif devait examiner de nouvelles solutions s'agissant de la compétence en matière d'édiction des plans d'affectation. Elle était en revanche opposée à l'idée que le canton exploite ou fasse exploiter ses propres décharges. Enfin, elle était partagée sur la question de la nécessité de mettre en place de nouveaux relevés de données concernant notamment les distances de transport.

A l'issue de son examen, la CGes a publié un communiqué de presse début novembre dans lequel elle évoque également les déclarations de planification qu'elle formule à propos du rapport de controlling. Alors que ce dernier devait être traité au Grand Conseil lors de la session d'hiver 2020, son examen a été reporté à la session de printemps 2021.

3.4.2 Abandon du plan d'aménagement des eaux *Aarewasser*

En février 2019, la CGes a adopté le rapport sur l'abandon du plan d'aménagement des eaux *Aarewasser*, préparé par ses soins à l'intention du Grand Conseil. Dans ce document, la CGes rend compte de son examen de la décision prise par la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE, ex-DTT) en décembre 2016 de mettre un terme à l'élaboration du plan d'aménagement cité en titre et de planifier désormais sous forme de projets individuels les mesures de protection contre les crues prévues entre Thoune et Berne. Son analyse a porté sur les aspects juridiques, politiques et financiers. Pour le détail de ses constatations, la CGes renvoie à ce rapport[7].

Le Grand Conseil a pris connaissance du rapport à l'unanimité durant la session de printemps 2019. Ainsi, le parlement a aussi soutenu implicitement la demande figurant dans le rapport, selon laquelle il fallait que le Conseil-exécutif présente au Grand Conseil son propre rapport jusqu'à la session d'été 2020, pour rendre compte de la valeur des travaux d'étude réalisés. En février de l'année sous revue, la DTT a fait parvenir à la CGes, en sa qualité de commission spéciale, le rapport « Protection contre les crues de l'Aar entre Thoune et Berne : rapport d'étape de la TTE à l'attention du Grand Conseil ». Dans le cadre de son examen préliminaire, la commission a adressé quelques questions à la DTT concernant les modalités du compte rendu futur de la DTT, les coûts en jeu, les délais ainsi que la valeur des travaux d'étude réalisés. Elle a finalement décidé de proposer au Grand Conseil de prendre connaissance du rapport, y ajoutant par ailleurs les quatre déclarations de planification suivantes :

- Il n'est pas pertinent de soumettre au Grand Conseil des rapports d'étape annuels sur les mesures de protection prévues contre les crues entre Thoune et Berne. Il y a lieu, en revanche, de porter de tels rapports à la connaissance de la CGes.

- Les demandes de crédit adressées au Grand Conseil pour tout projet de protection contre les crues relevant du périmètre de l'ancien plan d'aménagement des eaux *Aarewasser* doivent impérativement comporter :
  - la comparaison entre l'estimation des coûts pour les mesures de protection contre les crues de l'Aar entre Thoune et Berne au moment de l'abandon du plan d'aménagement des eaux *Aarewasser* et l'estimation actuelle de ces coûts (une éventuelle divergence devant être justifiée) ;
  - l'estimation des coûts du projet concret au moment de l'abandon du plan d'aménagement des eaux *Aarewasser*, accompagnée de la justification d'une éventuelle divergence d'avec l'estimation actuelle des coûts.

- Tant dans les rapports annuels remis par la DTT à la CGes que dans les demandes de crédit adressées au Grand Conseil, il faut indiquer, pour tous les projets de protection contre les crues relevant du périmètre de l'ancien plan d'aménagement des eaux, les raisons d'éventuelles divergences entre les dates principales figurant au calendrier (lancement du projet, début et fin de la construction) et les informations qui figurent au rapport d'étape 2019.

- Dans le cadre de demandes de crédit adressées au Grand Conseil pour tous les projets de protection contre les crues relevant du périmètre de l'ancien plan d'aménagement des eaux *Aarewasser*, il faut indiquer le montant pouvant être économisé grâce aux travaux antérieurs réalisés lors de l'étude de projet dudit plan d'aménagement.

[7] Abandon du plan d'aménagement des eaux *Aarewasser* : rapport de la Commission de gestion du Grand Conseil, 7 février 2019

Le Grand Conseil a suivi la proposition de la CGes lors de la session d'été 2020. Il a ainsi pris connaissance du rapport à l'unanimité adoptant dans le même temps sans opposition les quatre déclarations de planification qu'elle avait formulées. Conformément à ce que prévoit la première d'entre elles, la CGes continuera de suivre de près les développements sur ce thème dans le cadre du rapport d'étape annuel que lui transmettra désormais la DTT.

En avril de l'année sous revue, la CGes a reçu le courrier d'un président de l'une des communes concernées qui exposait les facteurs ayant selon lui mené à l'abandon du projet global *Aarewasser*. Il y expliquait aussi que trois ou quatre projets étaient prévus sur le territoire de sa commune et que les coûts restant à la charge de la commune après l'abandon du plan d'aménagement n'étaient « ni finançables, ni supportables, ni même acceptables ». Dans sa réponse, la CGes a indiqué qu'elle continuerait à assumer une haute surveillance concomitante dans le cadre de son examen du rapport d'étape annuel de la DTT. Elle a également souligné que, selon ses propres déclarations, la DTT était consciente du problème décrit par le maire et qu'elle envisageait de concevoir les projets de telle manière que la Confédération prenne en charge une part importante des coûts et que le budget des communes s'en trouve allégé. Il semble que la demande soumise ait constitué un cas particulier, rien ne donnant à penser qu'il y ait là un problème plus général. La CGes gardera donc un œil sur la question dans le cadre de sa haute surveillance concomitante mais n'examinera pas spécifiquement cette problématique.

3.4.3 Situation à l'Office des immeubles et des constructions

Après avoir démarré son enquête sur l'Office des immeubles et des constructions (OIC) en 2019, en 2020 la CGes a commencé par réunir des informations. Il s'est notamment agi d'entendre des représentants et représentantes de la Direction compétente et d'analyser divers rapports tels que des rapports d'audit du Contrôle des finances, des retours d'expérience écrits d'utilisateurs ou encore des rapports externes commandés par la DTT et transmis à la CGes. Compte tenu de la multitude de documents qu'elle avait à disposition, la commission s'est demandé de quelle manière elle devait traiter les différents aspects de la situation et a finalement opté pour une approche « tout en un ». Elle s'est donc fixé comme objectif d'analyser les problèmes de l'OIC dans une perspective globale, qu'ils concernent le domaine de la gestion des biens immobiliers ou celui de la gestion des projets de construction. Plutôt que de se disperser dans les nombreuses thématiques, elle a ainsi choisi de se concentrer sur l'office en tant qu'entité. Elle a rendu compte de sa décision à l'opinion publique dans un communiqué de presse paru à la mi-août 2020.

Par la suite, la section compétente de la CGes a mené diverses auditions afin de consolider et d'approfondir les premiers constats. L'un d'eux s'est imposé de manière évidente tant dans le cadre de ces auditions qu'à la lecture de plusieurs documents : l'OIC n'est pas suffisamment doté en personnel pour assumer les missions qui lui sont confiées, aujourd'hui déjà mais encore plus à l'avenir. Mandaté par la CGes, son président a déposé durant la session d'hiver une déclaration de planification relative au plan intégré mission-financement exigeant que les ressources en personnel de l'office soient graduellement augmentées au fil des ans. Cette proposition a été adoptée par le Grand Conseil à une large majorité.

La commission entend clore ses investigations sur l'OIC durant le premier semestre 2021 puis soumettre au Grand Conseil un rapport présentant ses conclusions.

En 2021, la CGes rendra par ailleurs compte dans un rapport distinct des investigations qu'elle a menées concernant la cession en droit de superficie, à la ville de Berne, de deux biens-fonds de grande surface situés dans le quartier du Viererfeld. Dans un rapport, le Contrôle des finances avait formulé diverses réserves quant au déroulement de la vente et au prix pratiqué. Sur cette base, la commission a mené des auditions avec ce dernier et la Direction compétente. Diverses expertises ont par ailleurs été réalisées puis portées à la connaissance de la CGes. Le rapport de la commission devrait être présenté au Grand Conseil au plus tôt durant la session d'automne 2021.

3.4.4 Surfaces d'assolement

Après avoir avait fini de clarifier, au début de l'année 2018, comment respecter les prescriptions fédérales et cantonales sur la protection des surfaces d'assolement, la CGes a tiré diverses conclusions, qu'elle a rendues publiques au moyen d'un communiqué de presse (cf. rapport d'activité 2018 de la CGes, p. 24).

Dans le cadre de ses activités, la CGes a eu vent d'un projet de réalisation d'une carte des sols couvrant l'ensemble du canton et a prié en décembre 2017 la JCE (ex-DIJ) de lui faire parvenir les détails du projet dès lors qu'ils seraient disponibles. C'est ainsi qu'elle a reçu en mai 2019 de la part de la JCE un rapport intermédiaire rendant compte des modalités d'élaboration d'une carte des sols pour le canton. Etant donné le caractère provisoire des conclusions, la CGes a pris connaissance de ce rapport intermédiaire et décidé dans le même temps d'attendre que le rapport final lui ait été transmis pour se plonger de manière plus approfondie dans la thématique.

En février de l'année sous revue, la DEEE et la DIJ ont remis à la CGes le *Konzept zur Erhebung flächendeckender Bodeninformationen im Kanton Bern* (en allemand seulement). Pour la commission, il était important de s'assurer que le projet allait effectivement être mené à bien. Sa tâche s'est donc limitée à examiner le rapport sous son aspect méthodologique (et non du point de vue de son contenu) et à évaluer si celui-ci apportait les réponses nécessaires à ses questions. La commission s'est d'abord réjouie de constater que le relevé d'informations concernant les sols allait non seulement bénéficier aux surfaces d'assolement mais qu'il apporterait de surcroît une plus-value dans divers domaines. Elle a également constaté que la collaboration avec la Confédération était décisive dans le cadre de ce projet et soutenu le point de vue selon lequel celle-ci devait assumer un rôle déterminant dans le relevé, regrettant toutefois que cet aspect ne soit pas traité dans le rapport. Elle a d'ailleurs appelé la DEEE à s'engager de manière résolue dans le projet cantonal pour imposer cette idée. Elle est en effet convaincue qu'une démarche coordonnée à l'échelle nationale profiterait largement au projet. En août de l'année sous revue, la commission a clos ses travaux sur le projet d'élaboration d'une carte des sols en adressant un courrier aux deux Directions concernées, se réservant toutefois la possibilité de se pencher de nouveau sur ce thème en cas de besoin.

3.4.5 Rapport sur les aires de séjour pour les gens du voyage

Lors de l'adoption du crédit-cadre pour la planification et la réalisation de trois nouvelles aires de stationnement destinées aux gens du voyage de nationalité suisse en septembre 2016, le Grand Conseil avait adopté la proposition obligeant le Conseil-exécutif à informer tous les ans la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT) sur l'état d'avancement des travaux et l'évolution des coûts, pour chaque site. L'auteur de la proposition avait toutefois indiqué lors de son intervention que la CGes pourrait également être destinataire des informations demandées. Les présidents des deux commissions ont décidé d'un commun accord que les rapports seraient adressés à la CGes. Pour se conformer au souhait du Grand Conseil de disposer de rapports concis, la CGes s'est limitée à envoyer quatre questions à la JCE, auxquelles celle-ci devrait répondre dans le cadre d'un courrier annuel.

En août de l'année sous revue, la CGes a reçu le quatrième rapport de la nouvelle DIJ. Dans ce document, cette dernière a apporté des réponses aux quatre questions standard et fourni des explications concernant deux domaines à propos desquels la commission avait formulé quelques interrogations à l'issue de l'examen du troisième rapport. Ces interrogations portaient d'une part sur une subvention versée par l'Office fédéral de la culture (OFC) et d'autre part sur l'aide de stationnement de Muri bei Bern et l'éventuelle procédure d'expropriation qu'elle pourrait entraîner. A la lecture du rapport, la commission a constaté que les trois projets prévus avaient pris une année de retard par rapport à l'année précédente. Or, la commission avait déjà prié plusieurs fois la JCE de l'informer rapidement si des changements importants devaient survenir en cours d'année, ce dont relèvent selon elle les retards tels que ceux enregistrés. Ayant par ailleurs

relevé des imprécisions quant aux coûts et au calendrier, la commission a adressé cinq questions supplémentaires à la DIJ. Sur la base des réponses reçues, la commission a notifié ses constatations à la DIJ en décembre de l'année sous revue :

- La CGes a appris en novembre 2020 que des clarifications supplémentaires étaient encore nécessaires pour les trois sites. De l'avis de la CGes, les retards accumulés sont très préjudiciables aux projets. En outre, la commission se montre sceptique à l'égard des explications fournies pour justifier les coûts supplémentaires survenus. Elle a néanmoins pris connaissance du fait que la DIJ continuait de penser que ces coûts supplémentaires n'entraîneraient pas de dépassement du crédit.
- La DIJ estime toujours qu'il n'est pas question de redimensionner les projets. Elle a toutefois indiqué que les priorités pourraient être redéfinies en fonction du montant du crédit restant, ce qui est incompréhensible pour la commission, qui considère qu'une redéfinition des priorités équivaut dans les faits à un redimensionnement des projets.
- La DIJ part toujours du principe que le crédit-cadre approuvé par le Grand Conseil pourra être maintenu. La CGes s'est montrée dubitative quant au fait que le crédit puisse suffire sans le montant accordé par l'OFC. Pour faire les choses correctement, il faudrait en effet que le crédit octroyé par le Grand Conseil ne soit pas dépensé dans sa totalité, c'est-à-dire qu'il reste sur la part cantonale l'équivalent des subventions accordées de manière inattendue par l'OFC. Cela signifierait sinon que, dans les faits, le projet initial aurait coûté plus cher que prévu, et ce quand bien même la participation cantonale votée n'aurait pas été dépassée.
- Se fondant sur une prise de position de la DIJ datée d'août 2020, la CGes a constaté que le canton n'avait pas été consulté quant à la procédure d'expropriation engagée dans le cadre de la création de l'aire de Muri bei Bern. Or, dans un courrier ultérieur, la DIJ indiquait à la surprise de la CGes qu'il faudrait clarifier en temps utile si et dans quelle mesure le canton de Berne participerait aux coûts inhérents à cette procédure et que, compte tenu de cette dernière, le risque de surcoûts subsistait. La commission estime que ces déclarations se contredisent et que ces questions devraient être clarifiées au plus vite.

La CGes est assurée que la DIJ entend répondre à ses attentes et qu'elle l'informera à l'avenir de manière proactive, transparente et rapide des changements intervenant dans les projets. Pour sa part, la CGes fournira des renseignements sur les prochaines étapes de la haute surveillance concomitante.

3.4.6 Haute surveillance concomitante : Centre pédagogique de logopédie et d'entraînement auditif de Münchenbuchsee

En mai 2017, la CGes avait retenu le nouveau bâtiment et la réalisation des bâtiments annexes du Centre de logopédie et d'entraînement auditif de Münchenbuchsee (CPLEAM) comme objet de la haute surveillance concomitante. Au cours de la même année, celle-ci avait été lancée dans le cadre d'une séance commune avec la TTE, au cours de laquelle les modalités des futurs rapports semestriels avaient été définies.

Les sixième et septième rapports adressés à la CGes par la DTT à la fin avril puis à la fin octobre de l'exercice sous revue ont fait apparaître que le projet était toujours en bonne voie au niveau des coûts, du calendrier et des risques. La nouvelle construction s'est terminée dans les délais fixés et la remise en état des bâtiments existants progresse par étapes conformément au calendrier avec un achèvement prévu en 2022.

En comparant l'ensemble des rapports d'étapes obtenus précédemment, la CGes a constaté que les réponses aux questions standard figurant à la fin avaient toujours été libellées de manière identique. Elle a dès lors estimé que de telles réponses n'apportaient aucune plus-value matérielle pour l'exécution de la

haute surveillance concomitante. Pour cette raison, la CGes a demandé à la DTT, dans le cadre des prochains comptes rendus semestriels, de répondre à quatre questions supplémentaires venant compléter le bloc ordinaire, et ce jusqu'au terme du projet. C'est avec surprise que la CGes a constaté que la DTT n'avait pas accédé à cette demande dans le cadre du sixième rapport. Elle a donc prié cette dernière de répondre aux questions supplémentaires a posteriori, ce qu'elle a fait en août de l'année sous revue. De l'avis de la commission, les réponses à ces questions lui ont permis de se faire une idée plus précise de l'état d'avancement du projet. Des éléments sont apparus qui ne ressortaient pas du rapport ordinaire. La commission a pris connaissance des deux rapports d'étapes qui lui ont été remis au cours de l'année sous revue et, sur cette base, fournira des renseignements à propos des prochaines étapes de la haute surveillance concomitante dans son prochain rapport d'activité.

3.4.7 Autres activités

- **Rapports annuels de l'Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations (ABSPF)** : la surveillance sur les institutions de prévoyance sises dans les cantons de Berne et de Fribourg ainsi que sur les fondations bernoises et les Caisses de compensation pour allocations familiales bernoises est déléguée depuis le 1er janvier 2012 à l'ABSPF. La loi (cf. art. 7, al. 4 de la loi sur l'Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations, LABSPF) prévoit qu'après avoir pris connaissance du rapport annuel de l'ABSPF, le Conseil-exécutif le transmet à la CGes. Pour diverses raisons, la CGes estime que cette disposition est maladroite et qu'elle devrait être supprimée dans le cadre de la prochaine révision importante. Au cours de l'exercice sous revue, la CGes a examiné le rapport 2019 de l'ABSPF. D'après ce dernier, les institutions bernoises affichent un total de 184,5 milliards de francs au bilan, et les institutions fribourgeoises, un montant de 8,9 milliards. Il ressortait par ailleurs de ce rapport que, de manière générale, l'ABSPF tient le cap. A la fin 2019, le volume du fonds de réserve équivalait au chiffre d'affaires annuel (à l'heure actuelle, env. CHF 2,7 mio). Le conseil de surveillance et la direction de l'ABSPF concluaient dans ce rapport qu'il n'existait actuellement pas de risque financier pour les cantons de Berne et de Fribourg. Ce document précisait aussi que le capital de dotation avait été intégralement remboursé au canton de Berne, de sorte que l'ABSPF n'avait plus aujourd'hui de dettes envers ce dernier et que les prescriptions légales étaient respectées.

3.5 Section DSSI/DSE

3.5.1 Recours à l'aide sociale d'un prédicateur de la haine biennois

Suite à l'apparition du sujet dans les médias, la CGes a décidé en octobre 2017 de s'y intéresser et de demander au Conseil-exécutif des informations supplémentaires. De ces informations et des questions posées au Conseil-exécutif, la commission a déduit que la situation faisait l'objet d'un examen attentif et que l'administration prenait des mesures pour éviter dans la mesure du possible la répétition de ce genre de cas. Sur la base de la réponse du Conseil-exécutif, la CGes a par ailleurs pu constater que les bases légales actuelles seraient désormais à même d'exclure ce genre de cas.

En décembre 2017, la CGes a prié la POM (aujourd'hui DSE) de l'informer en temps voulu sur l'enquête menée par le Ministère public du Jura bernois-Seeland et sur la mise en œuvre des mesures discutées lors de la réunion de suivi d'octobre 2017 entre le canton et les communes. Dans une communication intermédiaire de mai 2018, la CGes a appris que le Ministère public du Jura bernois-Seeland avait bien lancé une procédure pénale contre Abu Ramadan, mais n'était pas en mesure d'indiquer un délai pour l'aboutissement de celle-ci. Par ailleurs, la commission a été informée qu'une demande d'évaluation de la menace

que pourrait représenter Abu Ramadan pour la sécurité intérieure et extérieure de la Suisse avait été envoyée à l'Office fédéral de la police via le Secrétariat d'Etat aux migrations et qu'elle était toujours en cours de traitement. La POM avait assuré la CGes de l'informer le plus rapidement possible de la suite de la procédure.

Sans nouvelles de cette affaire depuis 2018, la CGes s'est permis de soumettre des questions à la DSE dans trois domaines, soit la procédure pénale à l'encontre d'Abu Ramadan, l'évaluation de la menace potentielle posée par Abu Ramadan ainsi que la mise en œuvre des mesures discutées lors de la réunion de suivi d'octobre 2017. Lorsqu'elle a pris connaissance des réponses de la DSE, la CGes a été surprise d'apprendre que les procédures pénales à l'encontre d'Abu Ramadan sont toujours en suspens. Dans ce contexte, la CGes a également demandé si les procédures, la concertation et le fonctionnement en réseau entre les services impliqués ne devraient pas être améliorés. La DSE n'a pas donné suite à la demande de la commission d'entendre le directeur de la sécurité ainsi que le responsable de l'Office de la population. La Direction a fait valoir qu'elle n'avait pas d'influence sur la durée de la procédure pénale et a recommandé à la CGes de s'adresser directement au Ministère public pour toute question relative à la durée de la procédure pénale. Au moment où elle a demandé un entretien à la DSE, la CGes s'est également adressée, en octobre 2020, à l'autorité chargée du contrôle, soit la CJus, afin d'obtenir par cet intermédiaire une explication de la part des autorités judiciaires sur les raisons justifiant une procédure aussi longue. En marge de la session, des représentantes et représentants de la CGes et de la CJus se sont entretenu-e-s de la demande de la CGes. La CGes attend une réponse écrite de la CJus en janvier 2021. Elle sera dès lors en mesure de fournir des informations sur la suite de la procédure à l'occasion de son prochain rapport d'activité.

3.5.2 Visite à l'Office des affaires sociales – contrôle de suivi

En août 2017, la CGes a effectué une visite à l'Office cantonal des affaires sociales, désormais Office de l'intégration et des affaires sociales depuis la réforme des Directions, entrée en vigueur le 1er janvier 2020. Sur la base de ses entretiens avec des délégations de l'Office et de la Direction, la CGes a abouti à différents constats. Elle a clos le dossier en octobre 2018, présenté un rapport dans le cadre de son rapport d'activité et décidé de se pencher de nouveau sur le sujet dans le cadre d'un contrôle de suivi.

Près de trois ans après la visite de l'office, la CGes a de nouveau mené des entretiens avec des représentantes et des représentants de l'office et de la Direction afin de vérifier dans quelle mesure les conclusions de la CGes avaient été mises en œuvre. A cette occasion, la CGes a pu se rendre compte que la situation s'était nettement améliorée par rapport à décembre 2017, des efforts substantiels ayant notamment été entrepris pour répartir plus clairement les compétences et améliorer la collaboration au sein de l'office ainsi qu'entre celui-ci et le Secrétariat général. Il semble en particulier que les réserves de la Direction envers l'office, relevées en 2017 par la commission, se soient dissipées. La Commission a toutefois été surprise de constater que le système Asydata était toujours en service. Dans son rapport du 25 février 2014, la Commission de haute surveillance avait en effet déjà fait part de la nécessité qu'elle voyait d'agir sans attendre dans ce domaine, et demandé que le remplacement du système soit entrepris rapidement, en coordination avec l'Office d'informatique et d'organisation (OIO). Du point de vue de la Commission, il est toujours urgent de remplacer cette application, qui à l'époque déjà ne disposait pas d'interfaces avec les systèmes de la Confédération. Ces remarques closent le rapport de la CGes sur le sujet dans l'année sous revue.

3.5.3 Visite auprès de l'Office de l'exécution judiciaire

En novembre 2018, la section compétente a effectué une visite auprès de l'Office de l'exécution judiciaire (OEJ), visite consacrée principalement à la réorganisation de l'office et à la situation dans l'établissement pénitentiaire (EP) de Thorberg. Sur la base des résultats d'une enquête auprès du personnel, la POM avait

adopté plusieurs mesures, dont le recours à un coach externe. Dans une lettre adressée à la POM en décembre 2018, la CGes a fait part de ses constats relatifs à sa visite auprès de l'OEJ et a demandé à être informée des conclusions du coach externe. En octobre 2019, la CGes a fait part à la POM de sa volonté de clore le dossier, afin d'éviter de mettre en place une haute surveillance concomitante. En exprimant le souhait de recevoir le rapport final du coach, la CGes a décidé de laisser en suspens, dans le cadre de la visite officielle, la question des problèmes de l'EP Thorberg, dans l'attente de ce rapport final.

En février de l'année sous revue, la DSE a remis le rapport final à la CGes. A la lecture de ce rapport, la Commission a pu constater que les recommandations du coach externe coïncidaient en grande partie avec les conclusions d'un rapport externe datant de 2014. La CGes en conclut que le rapport de 2014 avait déjà identifié de nombreux problèmes qui persistaient encore en 2019 :

- Dans sa globalité, le rapport de 2014 avait montré clairement l'existence de gros problèmes d'organisation et de gestion de l'EP Thorberg. Il faisait notamment état de défauts de surveillance de la part de l'office compétent. En fin de compte, c'est aussi à l'office et à la Direction d'assumer la responsabilité de l'absence de progrès sur différents points au cours des dernières années. La CGes attend dès lors de la DSE et de l'OEJ qu'ils assument avec davantage de diligence leurs obligations de surveillance et leurs responsabilités, afin que la situation dans l'EP Thorberg continue de s'améliorer.
- Malgré quelques changements de personnel, selon le rapport du coach externe, les efforts déployés ces dernières années afin d'améliorer l'ambiance de travail et la culture d'entreprise au sein de l'EP Thorberg n'ont pas abouti : « dans toute l'institution, il existe un potentiel d'amélioration considérable dans des domaines comme la gestion des conflits, l'acceptation et l'expression de la critique, la disposition à coopérer et à apporter son aide, l'acceptation des décisions de la direction, etc. » (traduction). Le Thorberg n'a jusqu'ici guère connu de réelle introspection sur le sujet de la culture d'entreprise.
- La CGes a constaté qu'il y avait toujours une marge d'amélioration concernant la situation du personnel. Le recrutement de personnel adéquat doit rester une priorité. Afin d'améliorer l'ambiance de travail et la culture d'entreprise, l'accent devrait être placé sur les compétences sociales des collaboratrices et des collaborateurs. Les responsables de l'EP Thorberg doivent veiller à ce que les équipes agissent comme unité homogène. Par ailleurs, il importe que les collaboratrices et collaborateurs acceptent le style de conduite de leur hiérarchie. De même, il est essentiel que la direction puisse être perçue comme un exemple, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui ; selon le rapport du coach externe, les tensions entre les membres de la direction étaient clairement perceptibles pour le personnel.

La Commission a indiqué à la DSE qu'elle attendait que la situation s'améliore, en particulier dans les domaines mentionnés, et que les recommandations du coach en la matière soient appliquées. Elle a clos le dossier de sa visite à l'OEJ au cours de l'année sous revue. Toutefois, le sujet reste d'actualité pour la CGes dans le cadre du rapport sur le scénario de mise en œuvre stratégique du plan directeur de la stratégie de l'exécution judiciaire.

3.5.4 Surveillance des activités cantonales de protection de l'Etat

L'identification précoce et la lutte contre le terrorisme, l'extrémisme, l'espionnage, la prolifération des armes de destruction massive ainsi que les cyberattaques sur des infrastructures critiques est une tâche assumée conjointement par la Confédération et les cantons : le SRC transmet des mandats d'enquête aux organes cantonaux de protection de l'Etat, et celles-ci peuvent également transmettre leurs observations au SRC sans mandat explicite. Vu que ces activités touchent à des domaines sensibles, il importe que l'autorité de surveillance fonctionne et soit en mesure de garantir la légalité, l'adéquation, l'opportunité et l'efficacité des activités de protection de l'Etat (cf. art. 7 de l'ordonnance cantonale sur la police). La priorité

de la haute surveillance en la matière est la surveillance de l'autorité de surveillance. Pour cette raison, la Direction de la sécurité transmet depuis quelques années un rapport approfondi à la CGes, comprenant d'une part le rapport de l'organe cantonal de protection de l'Etat et d'autre part le rapport de surveillance de la Direction de la sécurité.

Au cours de l'année sous revue, la CGes a examiné concrètement les deux domaines suivants :

a) Rapport d'inspection de l'AS-Rens

En 2019, la POM a transmis à la CGes un rapport de l'Autorité de surveillance indépendante des activités de renseignement (AS-Rens). Cette autorité de contrôle nationale avait procédé à une inspection des activités cantonales de protection de l'Etat et a rendu compte de cette inspection dans un rapport. C'est avec grand étonnement que la CGes a constaté que l'AS-Rens n'a que vaguement examiné, sous l'angle matériel, la manière dont l'organe cantonal de protection de l'Etat s'est procuré des données et les a traitées. Par ailleurs, dans ce contexte, la CGes peinait à comprendre pourquoi l'AS-Rens n'avait pas réagi aux critiques formulées par la *Wochenzeitung* dans son édition du 23 mai 2019 : en effet, selon cet hebdomadaire, des partis politiques, notamment, auraient fait l'objet d'une surveillance, par exemple dans le canton de Berne. L'AS-Rens n'y a pas réagi, alors même que le contrôle était en cours au moment où l'article en question a été publié. L'analyse effectuée portait en premier lieu sur des processus opérationnels. Dans ces conditions, le rapport de l'AS-Rens ne présentait qu'une utilité limitée pour la haute surveillance cantonale. Les réserves émises par la CGes ne concernaient pas seulement la POM ; la CGes a aussi adopté une prise de position à l'intention de la Délégation des commissions de gestion (DélCdG) des Chambres fédérales, dans laquelle elle lui posait la question suivante : l'AS-Rens avait-elle, sur la base de son rapport, exécuté de manière suffisante le contrôle des activités quant à leur légalité, leur adéquation et leur efficacité (cf. l'art. 78, al. 1 de la loi fédérale sur le renseignement [LRens]) ? La DélCdG a pris position en été de l'année sous revue et confirmé les réserves exprimées l'année précédente par la CGes au sujet de l'inspection réalisée par l'AS-Rens. Dans son avis, la DélCdG, qui exerce la haute surveillance sur l'AS-Rens, est parvenue à la conclusion que celle-ci avait dépassé les limites de ses compétences et mal interprété sur certains points les bases légales pour l'exécution de la LRens dans les cantons. La DélCdG a ainsi critiqué notamment que l'AS-Rens ait émis des recommandations à l'intention de l'organe cantonal de protection de l'Etat sur la base de l'article 78, alinéa 6 LRens, alors même que cette disposition ne prévoit que des recommandations à la cheffe du DDPS. La DélCdG a également jugé non opportune la répétition par l'AS-Rens d'une recommandation déjà émise auparavant par le SRC et par la surveillance hiérarchique. Enfin, la DélCdG partage l'analyse de la CGes selon laquelle le rapport de l'AS-Rens s'est concentré sur la description de l'activité administrative alors que le domaine des activités de renseignement, qui touche directement la population et ces droits, n'a fait l'objet d'aucune vérification. La CGes a transmis l'avis de la DélCdG à la Direction de la sécurité afin d'éviter que des pratiques de surveillance contraires à la loi s'établissent dans le canton de Berne sur la base du rapport de l'AS-Rens. En parallèle, la CGes s'est adressée à la DélCdG et l'a encouragée à continuer d'observer l'AS-Rens d'un œil critique. La CGes a par ailleurs communiqué par écrit à la DélCdG qu'elle saluerait toute démarche de celle-ci visant à informer aussi, de la manière qu'elle jugera appropriée, les autres organes cantonaux de haute surveillance de ses conclusions au sujet de l'AS-Rens.

b) Rapport sur les activités cantonales de protection de l'Etat 2019

En 2019, il a été rendu public que la protection de l'Etat disposait de données sur certaines activités politiques. La DélCdG de la Confédération a vérifié les faits et constaté plusieurs irrégularités, comme elle l'indique dans son rapport annuel 2019[8].

[8] https://www.parlament.ch/fr/organe/delegations/delegation-des-commissions-de-gestion/requete-droitsfondamentaux-ch

En analysant le rapport 2019 sur les activités cantonales de protection de l'Etat, la CGes a constaté que la surveillance hiérarchique cantonale et en particulier aussi le directeur de la sécurité s'intéressaient activement à la question de la surveillance de politiciennes et de politiciens. Lors de la visite administrative de novembre 2019, le directeur de la sécurité a procédé à la vérification d'un échantillon et a constaté qu'il existait des enregistrements aussi bien sur sa personne que sur celle d'un membre du Grand Conseil. Lors de la visite de suivi effectuée par l'organe cantonal de surveillance hiérarchique, l'organe cantonal de protection de l'Etat a fait savoir qu'il avait trouvé des enregistrements sur d'autres personnes exerçant une charge publique, et notamment sur six des sept membres du Conseil-exécutif. Dans la plupart des cas il s'agissait d'articles de presse accessibles publiquement qui avaient été enregistrés dans le système OSINT. La création d'enregistrement OSINT relève de la responsabilité du Service de renseignement de la Confédération ; la haute surveillance en la matière est exercée par la DélCdG des Chambres fédérales. Dans son rapport annuel, la CGes avait critiqué que le SRC n'aurait eu le droit ni de se procurer ni de traiter la majorité des articles de presse, de dépêches d'agences de presse et de textes issus de sites Web qu'il a édités. Selon la CGes, il manque fréquemment un lien thématique au sens de l'article 6 LRens, et l'article 5 LRens est fréquemment violé. L'inspection de suivi a montré que l'organe cantonal de protection de l'Etat avait lui aussi surveillé des activités politiques. Le membre en question du Grand Conseil ne faisait pas uniquement l'objet d'articles de médias, mais aussi d'une entrée au Journal de la Police cantonale. Cette entrée était due au lien entre le membre en question du Grand Conseil et un évènement organisé en 2017 attribué à une association figurant sur une liste d'observation, évènement qui s'était accompagné de violences. Après un échange de lettres avec la DSE au cours duquel la Direction a répondu à plusieurs questions de la section compétente, celle-ci est parvenue aux conclusions définitives suivantes, qu'elle a fait parvenir à la DSE :

i. Enregistrement de membres du Grand Conseil et de législatifs municipaux par l'organe cantonal de protection de l'Etat :

   - La CGes a fait part de son malaise face à la tendance consistant à donner une interprétation très large de l'exception prévue à l'article 5, alinéa 5 LRens. Celle-ci permet certes de surveiller également des activités politiques lorsque certaines conditions sont remplies, mais les exceptions sont clairement définies.
   - La CGes a annoncé à la DSE qu'elle resterait attentive à la problématique.

ii. Saisie de membres du Conseil-exécutif dans le système OSINT :

   - La CGes a fait part de sa surprise quant à l'absence de réaction apparente du Conseil-exécutif à la nouvelle qu'une majorité de ses membres figuraient dans la base de données de la protection de l'Etat.
   - La liste produite par la DSE illustre bien la problématique de ce qu'on appelle, en référence à la pêche, « prises accidentelles ». Lorsqu'on effectue une recherche plein texte dans le système informatique de la protection de l'Etat, il est possible de trouver les noms de politiciennes et de politiciens qui se trouvent de manière tout à fait fortuite dans des rapports dont l'intérêt pour l'organe de protection de l'Etat est compréhensible. Ainsi, on trouve dans le système OSINT de cet organe une dépêche de l'ATS du 14 septembre 2019 : ce jour-là, le Conseil fédéral avait lancé la consultation sur une modification du droit pénal visant à faciliter la lutte contre le terrorisme. Le même jour, le Conseil fédéral avait également décidé de nommer un membre du gouvernement du canton de Berne au Conseil de banque de la Banque nationale. Etant donné que les deux informations étaient apparues dans la même dépêche de l'ATS (« Les décisions du Conseil fédéral en bref »), le nom en question figurait dans la base de données de la protection de l'Etat. C'est précisément ce genre de prises accidentelles que la DélCdG a jugé illégales, raison pour laquelle elle a recommandé au SRC de renoncer par principe à l'enregistrement d'informations rapportées par les médias.

Parmi les sujets examinés au cours de l'année sous revue figure également la catégorisation des différentes activités de l'organe cantonal de protection de l'Etat. Le rapport 2019 de l'AS-Rens contenait des désignations de catégories qui ne correspondaient pas aux catégories utilisés dans les rapports cantonaux. Les explications de la DSE ont au moins permis de clarifier les équivalences pour les catégories principales (mandats du Service de renseignement de la Confédération [SRC], exécution autonome de la loi fédérale sur le renseignement [LRens] et exécution sur la base d'une liste d'observation). Le flou persiste toutefois sur d'autres catégories – un « mandat autonome »[9] destiné à « établir des mandats au sein de l'organe cantonal de protection de l'Etat »[10] désigne-t-il la même chose qu'une « notification spontanée en dehors du domaine central[11] ? La CGes a demandé à la DSE d'apporter une réponse à ces questions à la prochaine occasion.

En raison de la pandémie, la CGes a dû renoncer aussi bien à la discussion approfondie relative au rapport 2019 qu'à la participation à l'inspection du directeur de la police auprès de l'organe cantonal de protection de l'Etat. Il est prévu de rattraper ces deux entretiens en 2021. Ce sera la première fois que la section accompagnera le directeur de la sécurité actuel lors de l'accomplissement de ses tâches de surveillance. En 2015, lors de la dernière visite de ce type, l'organe de contrôle interne à l'administration qui assiste depuis 2016 le directeur de la police dans l'exercice de sa surveillance n'existait d'ailleurs pas encore.

3.5.5 Autres activités

- Visite auprès de l'Office des assurances sociales (OAS) : conformément à la pratique en vigueur, la CGes procède régulièrement à des visites auprès de tel ou tel office sélectionné préalablement pour comprendre sur place de manière précise l'étendue des missions de l'office concerné et les défis auxquels il est confronté. En raison d'évolutions récentes caractérisant le domaine des assurances sociales (p. ex. longs délais de traitement des demandes d'octroi de prestations complémentaires, diverses questions relatives à la réduction des primes, etc.), la section compétente de la CGes a décidé de procéder à une visite auprès de l'office susmentionné. La commission salue le les efforts constants de l'OAS pour optimiser les délais de traitement des demandes de réduction de primes. La CGes considère que la comparabilité des chiffres nationaux est un élément central et qu'il est donc important que l'OAS intervienne auprès de la Confédération et des instances intercantonales afin que la situation particulière au canton de Berne (montant LPFC) soit prise en compte et traitée en toute transparence. A partir des documents et des explications, la CGes a jugé que le mode de travail de l'OAS est conforme au droit, adéquat et efficace. Partant, la commission a estimé qu'elle n'avait plus à intervenir et décidé de clore cette affaire.

- Affaires soumises à la CGes concernant un engagement policier et la préfecture de Berne-Mittelland : en 2019, la CGes a reçu deux dénonciations à l'autorité de surveillance. Dans un cas, il s'agissait de la copie d'un envoi adressé à la JCE, au sujet du rôle du préfet de Berne-Mittelland en sa qualité d'autorité de recours pour les entreprises sises à la Reitschule. Dans l'autre, la CGes a reçu copie d'une lettre de dénonciation à l'autorité de surveillance, adressée au commandant de la police cantonale. L'auteure de cette dénonciation priait la CGes d'enquêter sur une intervention policière sous l'angle de la proportionnalité. Les deux commissions ont convenu avec la Commission de justice, compétente en de tels cas, que la CGes traiterait ces affaires. Concernant l'intervention policière, la CGes a informé l'auteure de la dénonciation qu'il ne lui appartenait pas de se prononcer sur des cas particuliers, mais qu'elle envisageait de poser des questions d'ordre général à la lumière de l'incident dénoncé. Dans les deux cas, la CGes a invité les Directions concernées à lui présenter en temps voulu les réponses envoyées aux auteurs des dénonciations. Une copie de la réponse de la JCE est parvenue à la CGes en décembre 2019 ; celle de la DES ne lui est pas parvenue dans l'année sous rapport. En effet, la procédure de surveillance auprès de la DSE avait été

[9] «eigener Auftrag»
[10] «Aufträge innerhalb des kantonalen Nachrichtendienstes zu erstellen»
[11] «Spontanmeldung ausserhalb des Kernbereichs»

suspendue, car l'auteure de la dénonciation faisait en parallèle l'objet d'une plainte pénale pour empêchement d'accomplir un acte officiel, et il convenait d'attendre l'issue de cette procédure.

- **Extrémisme de droite au sein de la Police cantonale :** faisant suite à l'interpellation de la députée Ammann, *Extrémistes de droite et réseaux d'extrême droite au sein de la Police cantonale bernoise,* et au courrier d'un particulier parvenu en copie à la CGes, celle-ci s'est penchée sur le sujet de l'extrémisme de droite au sein de la Police cantonale. La commission est arrivée à la conclusion que cette question devait être traitée dans le cadre d'une visite auprès de la Police cantonale planifiée dans un avenir proche.

4. Examen préliminaire de rapports dans le domaine de la haute surveillance

Dans l'exercice de sa fonction d'organe exerçant la haute surveillance (cf. art. 37, al. 2, lit. *c* RGC), la CGes a préavisé les rapports ci-après à l'intention du Grand Conseil :

- Protection contre les crues le long de l'Aar entre Thoune et Berne, rapport intermédiaire de la DTT (session d'été)
- Rapport d'activité 2019 du Bureau pour la surveillance de la protection des données 2019 (session d'été)
- Rapport d'activité 2019 des Services parlementaires (session d'été)
- Rapport de controlling EDT (session de printemps 2021)

Dans les quatre cas, la commission a proposé de prendre connaissance des rapports, assortis de déclarations de planification (cf. chapitre 3.4.2) pour le rapport intermédiaire sur la protection contre les crues le long de l'Aar entre Thoune et Berne et le rapport de controlling EDT. Le Grand Conseil a pris connaissance des trois rapports examinés durant la session d'été à l'unanimité ; faute de temps, le rapport de controlling EDT, prévu pour la session d'hiver 2020, a été repoussé à la session de printemps 2021.

5. Interventions

5.1 Interventions déposées

La commission n'a déposé aucune intervention parlementaire durant l'année sous revue.

5.2 Interventions traitées

Durant l'année sous revue, le Grand Conseil n'a traité aucune intervention parlementaire de la CGes.

6. Coordination et participation entre les commissions

Le droit parlementaire exige des commissions qu'elles coordonnent leurs travaux (cf. art. 30 LGC). La loi prévoit plusieurs possibilités pour ce faire. Au cours de l'année sous revue, la commission a fait usage des possibilités ci-après :

6.1 Séances communes en vertu de l'article 30, alinéa 1

Au vu des recoupements répétés entre le domaine d'activités de la CGes et celui de la CFin, notamment au niveau des vérifications du Contrôle des finances, les deux présidences des commissions ont décidé en décembre 2019 de se réunir dorénavant en marge de chaque session du Grand Conseil et de s'informer mutuellement des affaires en cours. Comme le montre le tableau ci-dessous, ces contacts représentent la majorité des séances menées avec d'autres organes de commission :

Participants et participantes	Evènement	Renvoi
Section FIN/DEEE/INC avec la section FIN/DSE/TIC de la CFin	Dialogue informatique annuel	Chapitre 2.3.2
Présidence de la CGes avec présidence de la CJus	Echange sur la suite de la procédure dans l'affaire du prédicateur de la haine biennois	Chapitre 2.5.1
Présidence de la CGes avec la CIAT	Participation à la séance de la CIAT pour le point d'information de l'INC concernant les conclusions en lien avec les incidents de la décharge de Mitholz/Blausee	Chapitre 2.2.1
Présidence de la CGes avec présidence de la CFin	L'échange entre les présidences des deux commissions s'est déroulé quatre fois en présentiel et une fois par conférence téléphonique.	

6.2 Présentation d'un avis en vertu de l'article 30, alinéa 4 LGC

Durant l'année sous revue, la CGes n'a émis aucun avis à l'intention d'une autre commission.

7. Proposition de la Commission de gestion

La Commission de gestion propose au Grand Conseil de prendre connaissance du présent rapport d'activité 2020.

Berne, le 6 mai 2021
Au nom de la Commission de gestion :

Le président : P. Siegenthaler
Le secrétaire : M. Ehrler

ANNEXE – Composition de la CGes et charge de travail

1) Composition de la commission

La composition de la CGes a connu deux changements durant l'année sous revue : Matthias Matti (PBD, Gelterfingen) a repris la place de Peter Gerber (PBD, Schüffen), qui a quitté la commission à la fin du mois de janvier. Un mois plus tard, Annegret Hebeisen (UDC, Münchenbuchsee) a repris la place de Barbara Josi (UDC, Wimmis), qui s'est retirée de la CGes.

Nom	Groupe	Membre de la CGes depuis
Benoit Roland	UDC	2018
Dütschler Peter	PLR	2018
Egger Martin	pvl	2015
Egger Ulrich	PS/JS/PSA	2017
Eichenberger Beatrice	PBD	2018
Fuhrer Regina	PS/JS/PSA	2017
Gerber Tom	PEV	2018
Gfeller Ueli	UDC	2018
Graf Madeleine	Les Verts	2019
Hebeisen Annegret	UDC	2020
Leuenberger Samuel	UDC	2017
Matti Matthias	PBD	2020
Ruchti Fritz (vice-président)	UDC	2014
Sancar Hasim	Les Verts	2014
Siegenthaler Peter (président)	PS/JS/PSA	2014
Vogt Hans-Rudolf	PLR	2018
Zryd Andrea	PS/JS/PSA	2014

2) Volume de travail

La Commission de gestion s'est réunie en séance plénière lors de neuf séances ordinaires et de quatre séances extraordinaires (séances d'une demi-journée ou d'une journée). Une autre séance a été remplacée par une procédure par voie de circulation.

En outre, 39 séances de section ou de délégations ad hoc ont eu lieu. Outre la présidence, ce sont la direction et la section DTT/DIJ/CHA qui ont connu le rythme le plus soutenu. Le nombre des séances a légèrement augmenté par rapport à l'année précédente.

Liste des abréviations

ABSPF	Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations
AS-Rens	Autorité de surveillance indépendante des activités de renseignement
BKW	BKW SA
CEP	Commission d'enquête parlementaire
CF	Contrôle des finances
CFin	Commission des finances
CGes	Commission de gestion
CHA	Chancellerie d'Etat
CHS	Commission de haute surveillance
CIAT	Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire
CJus	Commission de justice
ConstC	Constitution du canton de Berne (RSB 101.1)
CPLEAM	Centre pédagogique de logopédie et d'entraînement auditif de Münchenbuchsee
DEEE	Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
DélCdG	Délégation des Commissions de gestion des Chambres fédérales
DGDA	Remaniement parcellaire viticole Douanne – Gléresse – Daucher/Alfermée
DIJ	Direction de l'intérieur et de la justice
DSE	Direction de la sécurité
DSSI	Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration
DTT	Direction des travaux publics et des transports
ECO	Direction de l'économie publique du canton de Berne
EDT	Extraction de matériaux, décharges et transport
EP	Etablissement pénitentiaire
ERP	*Enterprise Ressource Planning* (progiciel de gestion intégré, ou PGI)
FIN	Direction des finances
FIS	Système d'informations financières du canton
INC	Direction de l'instruction publique et de la culture
INS	Direction de l'instruction publique
JCE	Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
KoTrA	*Konzept Ausübung der Oberaufsicht über andere Träger öffentlicher Aufgaben* (programme Exercice de la haute surveillance sur d'autres organismes chargés de tâches publiques)
LABSPF	Loi sur l'Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations (RSB 212.223)
LCCF	Loi cantonale sur le Contrôle des finances (RSB 622.1)
LCPD	Loi cantonale sur la protection des données (RSB 152.04)
LEI	Loi sur l'encouragement de l'innovation
LFP	Loi sur le pilotage des finances et des prestations (RSB 620.0)
LGC	Loi sur le Grand Conseil (RSB 151.21)
LOCA	Loi sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (RSB 152.01)
LPers	Loi sur le personnel (RSB 153.01)
LPFB	Loi sur la participation du canton à Flughafen Bern AG
LRens	Loi fédérale sur le renseignement
NeVo	Nouveau système de gestion des dossiers
OAS	Office des assurances sociales
OE CAF	Ordonnance exploratoire sur l'extension du périmètre d'action du Conseil des affaires francophones du district bilingue de Bienne à l'arrondissement administratif de Biel/Bienne
OE eDéménagement	Ordonnance exploratoire sur l'annonce électronique des déménagements
OEJ	Office de l'exécution judiciaire
OFC	Office fédéral de la culture
OIC	Office des immeubles et des constructions
OIO	Office d'informatique et d'organisation du canton de Berne
OO CE	Ordonnance sur l'organisation du Conseil-exécutif (RSB 152.11)
OTP	Office des transports publics et de la coordination des transports
POM	Direction de la police et des affaires militaires
P-rév-LCCF	Projet de révision de la LCCF
PwC	PricewaterhouseCoopers

RCE	Relations entre le canton et ses entreprises publiques et semi-publiques
SAP	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
SEM	Secrétariat d'Etat aux migrations
SRC	Service de renseignement de la Confédération
TIC	Technologies de l'information et de la communication
TTE	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
UPI	Audit indépendant de l'informatique dans l'administration cantonale

Postgasse 68
Case postale
3000 Berne 8
Télé- +41 31 633 75 75
phone
Téléco- +41 31 633 75 88
pie
www.gr.be.ch/gr
gr-gc@be.ch

Patrick Trees
Direktwahl : +41 31 633 75 82
patrick.trees@parl.be.ch

Rapport d'activité 2020 des Services parlementaires

Table des matières

1 Services parlementaires 3
1.1 Priorités 3
1.2 Personnel et organisation 3

2 Service de conseil 4

3 Service des commissions 4
3.1 Commissions de surveillance 5
3.2 Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE) 5
3.3 Commissions spécialisées 5
3.3.1 Commission de la formation (CFor) 5
3.3.2 Commission de la santé et des affaires sociales (CSoc) 6
3.3.3 Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT) 6
3.3.4 Commission de la sécurité (CSéc) 6

4 Service juridique 6

5 Service de soutien logistique 7

6 Autres affaires 8
6.1 Elections des organes du Grand Conseil et élections de juges 8

1 Services parlementaires

1.1 Priorités

Durant l'année sous rapport, l'instabilité causée par la pandémie de COVID-19 a mis les Services parlementaires à rude épreuve. La session de printemps 2020, la dernière de l'année à s'être tenue à l'Hôtel du gouvernement, a tout juste pu s'achever avant le semi-confinement, et en juin, le Grand Conseil a investi la salle des fêtes de Bernexpo. Grâce à l'important investissement des collaborateurs et collaboratrices des Services parlementaires, de l'Administration de l'Hôtel du gouvernement et d'autres services de la Chancellerie d'Etat, grâce à l'OIO, à l'équipe de Bernexpo et aux fournisseurs et fournisseuses ainsi qu'aux exploitants et exploitantes des installations techniques, le Conseil a pu siéger comme prévu et traiter toutes les affaires à l'ordre du jour. Le Bureau a décidé en dernière minute que le Grand Conseil resterait à Bernexpo pour la session d'automne, qui a pu être organisée à temps hors les murs grâce au travail d'une équipe rôdée. La décision de rester à Bernexpo pour la session d'hiver également a quant à elle été prise relativement tôt, ce qui s'est avéré très utile pour mettre encore une fois toute l'infrastructure à disposition dans les temps. Dès 2020, les Services parlementaires ont commencé à organiser la session de printemps 2021, qui devrait elle aussi se dérouler dans la salle des fêtes de Bernexpo.

Dans différents domaines, la pandémie a exposé au grand jour les limites du fonctionnement parlementaires en situation extraordinaire. Ainsi, la question de la participation aux activités parlementaires des membres du Grand Conseil placés en quarantaine a rapidement émergé. Une solution technique pragmatique aurait rapidement pu être mise en place, mais les bases légales nécessaires pour le faire manquaient. En conséquence, le Bureau a créé une section chargée de se saisir de ces questions et de soumettre des propositions au Conseil. Outre des mesures purement techniques (visioconférence, vote à distance, environnement de travail du Grand Conseil, diffusion vidéo des débats parlementaires sur Internet en plus de la diffusion audio, etc.), il s'agit aussi de doter le Grand Conseil et les Services parlementaires des bases légales nécessaires pour pouvoir travailler même en situation extraordinaire.

Grâce à l'application scrupuleuse des règles d'hygiène et de sécurité, mises en œuvre rapidement et régulièrement adaptées, les Services parlementaires n'ont eu à déplorer aucun cas d'infection et ont fonctionné sans interruption. Le changement d'infrastructure informatique en 2019 s'est également avéré très utile. Les collaborateurs et collaboratrices ont ainsi pu, depuis la première heure du semi-confinement, continuer de travailler sur un système fiable également depuis la maison. Dès lors, les commissions ont pu examiner toutes les affaires dans les temps et les séances plénières ont toujours pu avoir lieu.

Bien qu'il ait donné satisfaction, le télétravail avec Skype a aussi clairement montré ses limites. Les visioconférences ne remplacent les séances d'équipe sur place que pour un certain temps et pour les affaires qui s'y prêtent.

1.2 Personnel et organisation

Les Services parlementaires s'articulent en quatre domaines : Service de conseil, Service des commissions, Service juridique et Service de soutien logistique. Les 19,6 équivalents plein temps sont répartis entre 31 personnes (21 femmes et 10 hommes) : 17 d'entre elles travaillent à temps partiel (entre 25 et 70 pour cent), les 14 autres entre 80 et 100 pour cent. Les Services parlementaires forment également des stagiaires provenant des hautes écoles spécialisées.

Compte tenu de la charge de travail des secrétariats des commissions et du Service des procès-verbaux, qui se maintient depuis longtemps à un niveau élevé, le Bureau du Grand Conseil a accepté la création de deux postes à durée déterminée jusqu'à fin 2021 (pour un total de 1,8 EPT).

Ces postes ont été pourvus en cours d'année. Un poste à durée indéterminé a par ailleurs pu être créé dans le domaine de la gestion numérique.

Une section de la Commission de gestion devra déterminer les responsabilités dans l'affaire de la décharge du Mitholz et de la pollution du Blausee. Dans ce contexte, lors de la session d'hiver 2020 le Grand Conseil a autorisé l'engagement pour une année d'un secrétaire à 80 pour cent et de deux personnes à 50 pour cent pour la rédaction des procès-verbaux. Cette équipe se mettra au travail début janvier 2021.

2 Service de conseil

Le Service de conseil est chargé de la préparation et du bon déroulement des sessions, de l'organisation des séances de la présidence et du Bureau et de leur bon déroulement ainsi que d'assister et de conseiller la présidence du Grand Conseil avant, pendant et après les sessions. Pour ce faire, il travaille en étroite collaboration avec l'Office du soutien au gouvernement et des droits politiques ainsi que l'Office du bilinguisme, de la législation et des ressources de la Chancellerie d'Etat.

Les prestations du Guichet, l'interlocuteur central du Grand Conseil, regroupent, outre le secrétariat, la préparation et la publication des documents nécessaires aux décisions et des procès-verbaux des décisions du Grand Conseil, la saisie et la publication des interventions parlementaires en allemand et en français et le contrôle des déclarations de planification adoptées, ainsi que la saisie et le traitement des changements parmi les membres du Grand Conseil. Le Guichet assiste également la présidence du Grand Conseil et le Bureau dans l'organisation et la réalisation de diverses représentations et manifestations.

Lorsque l'épidémie de COVID-19 s'est déclarée, à la mi-février 2020, le rythme de travail, déjà soutenu, s'est encore accéléré. Le nombre important d'affaires a mis fortement à contribution autant la responsable du Service de conseil que le Guichet. Le nombre très élevé d'interventions parlementaires déposées a à nouveau fait le reste. Les sessions se sont pour la plupart étalées sur deux semaines entières, douze affaires de la session d'hiver ayant même dû être reportées à la session de printemps 2021, faute de temps.

3 Service des commissions

Le Service des commissions s'occupe des huit commissions spécialisées dans les domaines administratif, organisationnel et matériel ; il est responsable en particulier du bon déroulement des séances des commissions. Les secrétariats des commissions tout comme les commissions elles-mêmes sont désormais forts d'une riche expérience dans l'examen d'affaires de toutes sortes. Grâce à la création d'un poste supplémentaire de secrétaire de la CIRE et à d'autres mesures d'ordre organisationnel, chaque commission a désormais son ou sa propre secrétaire.

Comme l'an passé, les possibilités de participation et de coordination entre les commissions ont été activement mises à profit. Le corapport écrit est le format de collaboration le plus récurrent : 17 ont été rédigés en 2020 (25 en 2019). Au cours de l'année sous revue, les commissions ont tenu 15 séances (6 en 2019) auxquelles des sections de différentes commissions ont assisté. Des séances communes réunissant des commissions entières ont même été organisées à deux reprises (contre 4 en 2019). A six reprises (comme en 2019), une délégation d'une commission a été invitée à assister à la séance d'une autre.

Le nombre de corapports entre les commissions a baissé. L'année précédente, la Commission des finances en particulier avait adressé de très nombreux corapports à la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire du fait de la hausse des besoins d'investissement qui se profilait. En 2020, le Grand Conseil a eu à traiter moins de projets de construction. L'intensification des échanges entre la présidence de la Commission de gestion et celle de la Commission des finances ont provoqué une hausse des visites de délégations invitées à la séance plénière d'une autre commission.

3.1 Commissions de surveillance

Chaque commission de surveillance a son propre rapport d'activité, qu'elle soumet au Grand Conseil pour prise de connaissance à la session d'été 2021.

3.2 Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE)

La Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE) a tenu neuf séances plénières et onze séances de section, au cours desquelles elle a examiné deux rapports à l'intention du Grand Conseil. Plusieurs membres de la CIRE représentent par ailleurs le canton de Berne dans des organes interparlementaires ; dans ce cadre, ils ont participé en tout à 24 séances ou téléconférences.

La commission s'est notamment concentrée sur les travaux relatifs à l'initiative parlementaire « In dubio pro populo : les projets populaires priment les projets alternatifs du Grand Conseil ». La consultation a pu démarrer à la mi-novembre 2020. Les travaux relatifs au programme gouvernemental de législature 2019 à 2022 ont pu être menés à bien grâce au lancement d'un nouveau processus pour le compte rendu de la mise en œuvre. A partir de 2021, un rapport distinct sera soumis au Grand Conseil pour prise de connaissance.

En 2020, la CIRE a rédigé et adopté en séance publique un message en vue des votations. Elle a en outre démarré un projet destiné à donner aux messages un nouvel aspect graphique et à repenser leur contenu.

Enfin, dans le cadre de l'exercice de la haute surveillance (art. 39, al. 6, lit. *d* RGC), la CIRE a pris connaissance de 15 traités intercantonaux relevant de la compétence exclusive du Conseil-exécutif.

3.3 Commissions spécialisées

3.3.1 Commission de la formation (CFor)

En 2020, la Commission de la formation (CFor) s'est réunie lors de sept séances. Elle a également participé à une conférence téléphonique et a pris une décision par voie de circulation. Elle a préavisé en tout un acte législatif (loi sur l'école obligatoire, LEO), quatre rapports, une affaire de crédit, les quatre rapports de gestion des hautes écoles intercantonales ainsi que les comptes annuels 2019 du Fonds d'encouragement des activités culturelles. Plusieurs membres de la CFor représentent le canton de Berne au sein des commissions interparlementaires des hautes écoles intercantonales et ont pris part au total à 17 séances ou conférences téléphoniques.

La révision partielle de la LEO visait en premier lieu à inscrire la pédagogie spécialisée dans le système éducatif aux niveaux juridique et organisationnel. Cet examen par la CFor, et celui de la LPEP par la CSoc, ont été menés en parallèle étant donné que les deux lois se recoupent sur certains points matériels. La CFor s'est par ailleurs régulièrement enquise des mesures de lutte contre le COVID-19 dans les écoles et les hautes écoles. Elle s'est également occupée de la priorisation des investissements dans le domaine de la formation et, conjointement avec la Commission des finances et la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire, elle a entamé le dialogue avec le Conseil-exécutif.

3.3.2 Commission de la santé et des affaires sociales (CSoc)

Au cours de l'année 2020, la Commission de la santé et des affaires sociales (CSoc) a tenu 19 séances plénières et quatre séances de section et a pris – en raison du semi-confinement au printemps – une décision par voie de circulation. La commission s'est concentrée principalement sur l'examen de la nouvelle loi sur les programmes d'action sociale (LPASoc), de la loi sur les prestations particulières d'encouragement et de protection destinées aux enfants (LPEP), de la Stratégie de la santé et d'autres affaires relevant du domaine de la CSoc. A chacune de ses séances, la commission s'est par ailleurs enquise de la situation pandémique du canton de Berne.

Pendant que la CSoc examinait la LPEP, la CSéc se penchait sur la révision de la LEO. Compte tenu des liens matériels existant entre les deux projets, les deux commissions ont travaillé de concert. Outre une séance commune de lancement, la CSoc a également auditionné une section de la CSéc.

3.3.3 Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT)

La Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT) a consacré sept séances (plus 3 séances de section) à l'examen de trois actes législatifs, de 22 affaires de crédit et du rapport sur la mise en œuvre de la stratégie énergétique 2006. La CIAT a par ailleurs pris connaissance de l'aperçu réclamé dans une déclaration de planification sur le rapport intitulé « Développement immobilier du site de l'Hôpital de l'Ile et de la faculté de médecine de l'Université de Berne : fondements stratégiques et de planification ». Conformément à cette déclaration de planification, le Conseil-exécutif a rendu compte à la CFin, à la CFor et à la CIAT du développement immobilier de l'Université et leur a fourni un aperçu des principaux projets de construction jusqu'en 2035. Pour les trois commissions, la priorisation des investissements doit absolument être suivie de près, un avis dont elles ont fait part au Conseil-exécutif.

En 2020, l'initiative parlementaire 187-2018, intitulée « La protection du climat : une tâche prioritaire à inscrire dans la Constitution cantonale », a dominé le travail de la commission. La modification constitutionnelle a été traitée en première lecture à la session d'hiver 2020. Le Grand Conseil a suivi les propositions de la CIAT sur tous les points.

3.3.4 Commission de la sécurité (CSéc)

La Commission de la sécurité (CSéc) s'est réunie en neuf séances plénières, au cours desquelles elle a préavisé les affaires qui lui avaient été attribuées. Elle a focalisé son attention sur la nouvelle loi sur les jeux d'argent et sur les concordats à adapter. Dans ce domaine, elle a aussi traité les comptes annuels du Fonds du sport et du Fonds de loterie ainsi que la subvention à prélever sur le Fonds de loterie pour la Fondation Gotthelf. Dans le domaine de la police, la CSéc s'est occupée de la convention sur l'harmonisation et la mise à disposition commune de la technique et de l'informatique policières en Suisse et du crédit d'engagement pour la mise sur pied d'une association dans le domaine de la surveillance électronique. Deux membres de la CSéc représentent par ailleurs le Grand Conseil à la Commission de gestion interparlementaire de l'Ecole intercantonale de police de Hitzkirch, dont le Grand Conseil prend chaque année connaissance du rapport.

4 Service juridique

Dans l'année écoulée, le Service juridique s'est consacré, outre à divers travaux pour les organes parlementaires (notamment sur les questions de haute surveillance et de procédure), à la rédaction d'avis juridiques sur les répercussions des consignes sanitaires données par la Confédération et le canton sur le Grand Conseil et ses organes (p. ex. concernant la tenue des sessions et des séances des organes parlementaires, l'approbation par le Grand Conseil des ordonnances de né-

cessité édictées par le gouvernement). Le Service juridique a par ailleurs apporté son soutien à la CIRE pour l'initiative parlementaire 285-2017 (In dubio pro populo : les projets populaires priment les projets alternatifs du Grand Conseil), à la CIAT pour l'initiative parlementaire 187-2018 (La protection du climat : une tâche prioritaire à inscrire dans la Constitution cantonale) et à la CFin pour l'initiative parlementaire 189-2019 (Optique pluriannuelle pour le frein à l'endettement appliqué au compte des investissements).

Le Service juridique a du reste apporté son soutien au Bureau dans ses réponses aux interventions parlementaires qui lui avaient été attribuées, notamment à deux motions qui réclamaient l'institution d'une commission d'enquête parlementaire (CEP) (M 250-2020 : Instituer une commission d'enquête parlementaire au sujet du scandale environnemental Lac Bleu/Lötschberg, et M 251-2020 : Débâcle des autorités dans l'affaire du Lac Bleu – Institution d'une commission d'enquête parlementaire). Le Service juridique a conseillé par ailleurs la présidence et les organes du Grand Conseil notamment sur les questions de droit et de procédure.

5 Service de soutien logistique

Le Service de soutien logistique assure les prestations générales – comme la planification de la rédaction des procès-verbaux, la tenue des procès-verbaux et leur assurance-qualité, la préparation et le suivi des séances des commissions et les envois – et est responsable de la gestion des processus. Il est également chargé de s'assurer de la disponibilité du système de gestion électronique des affaires et des séances et de l'application destinée aux membres du Grand Conseil, ainsi que d'exploiter et de développer ces systèmes. Cela inclut aussi l'assistance technique aux membres du Grand Conseil. De plus, le Service de soutien logistique est chargé de l'organisation et de la réalisation de visites.

Depuis le 1er juin 2020, une collaboratrice supplémentaire s'occupe de la gestion numérique. Cet étoffement a permis de terminer au printemps, comme prévu, l'introduction du logiciel de reconnaissance vocale et de transcription Recapp dans les commissions et pendant les sessions. Malgré la pandémie, le Service de soutien logistique a lancé l'environnement de travail du Grand Conseil, un projet qui a lui aussi mobilisé beaucoup de ressources.

Tous les collaborateurs et collaboratrices du Service de soutien logistique ont dû faire preuve de beaucoup de flexibilité et d'une très grande disponibilité pour faire face au rythme des séances, extraordinairement élevé, à la tenue des sessions à Bernexpo et à différents changements au sein du personnel. Nous remercions ici les équipes de l'Hôtel du gouvernement, les différents services de la Chancellerie d'Etat, le Service central de traduction et les interprètes, pour leur soutien et la bonne collaboration au quotidien.

Le parlement d'Uri et le Bureau du parlement de Lucerne ont pu être accueillis en visite en début d'année. En raison de la pandémie, la présidence du parlement de Basse-Saxe n'a toutefois pu se rendre à Berne et la visite du Bureau du Grand Conseil auprès du parlement du canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures, la rencontre des présidences des parlements cantonaux et la rencontre des anciens présidents et des anciennes présidentes du Grand Conseil ont malheureusement dû être annulées.

6 Autres affaires

6.1 Elections des organes du Grand Conseil et élections de juges

Les Services parlementaires ont une nouvelle fois préparé l'élection des organes du Grand Conseil, notamment celle des présidences et des commissions lors de la session d'été, différentes élections complémentaires au sein des commissions permanentes ainsi que les élections complémentaires des membres des autorités judiciaires, et offert un soutien administratif aux scrutatrices et scrutateurs.

Kanton Bern
Canton de Berne

Rapport d’activité 2020

Contrôle des finances du canton de Berne

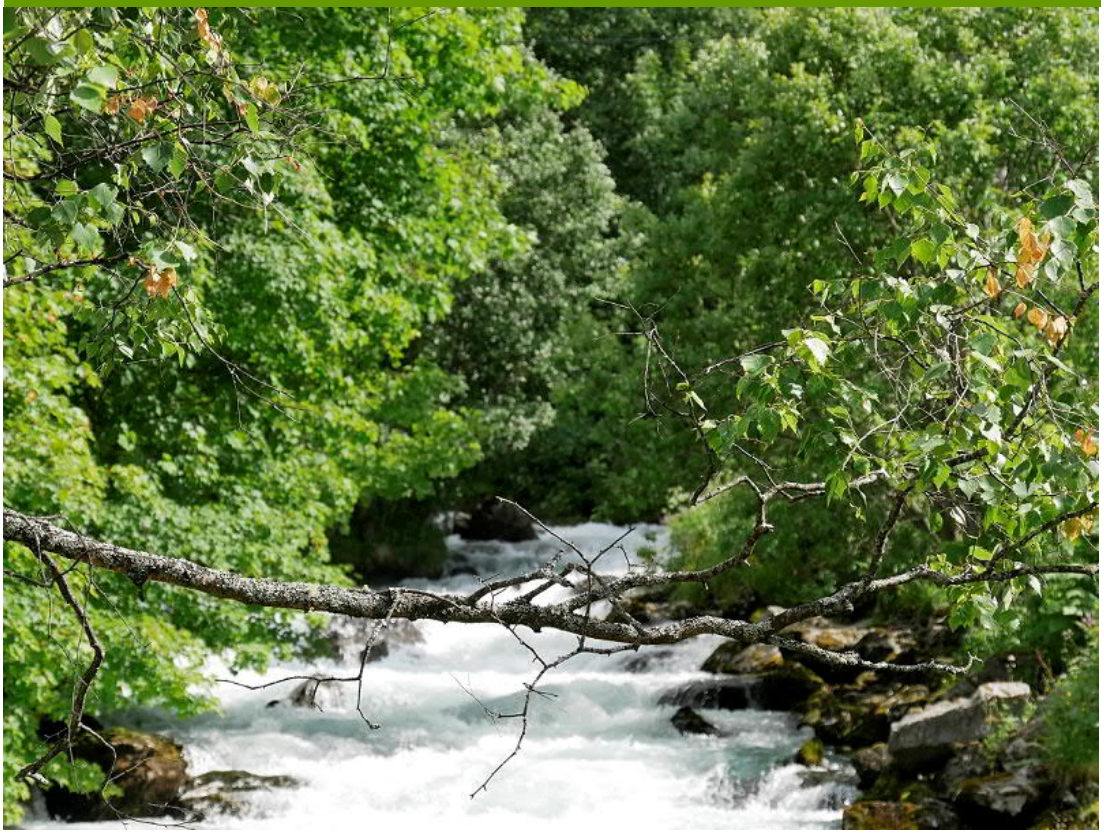


Table des matières

1 Avant-propos 1

2 Statut du Contrôle des finances 1

2.1 Mandat et objectif 1

2.2 Collaboration 2

2.3 Mandat de contrôle 3

2.4 Méthode d'audit 4

3 Activités menées en 2020 4

3.1 Vue d'ensemble 4

3.2 Activités de révision au 1er trimestre 2020 7

3.3 Activités de révision au 2e trimestre 2020 9

3.4 Activités de révision au 3e trimestre 2020 11

3.5 Activités de révision au 4e trimestre 2020 13

3.6 Effet des activités du Contrôle des finances 15

4 Service chargé d'enregistrer les irrégularités 15

5 Qui sommes-nous ? 16

5.1 Organisation 16

5.2 Personnel 16

5.3 Finances / Prestations 17

5.4 Autres activités 18

6 Perspectives 18

Annexes 19

I Liste des rapports de révision concernant tout le canton 19

II Rapports concernant des établissements cantonaux 23

III Liste des mandats de révision en 2020 24

1 Avant-propos

Formellement, le présent rapport d'activité s'adresse au Grand Conseil et au Conseil-exécutif (art. 23 de la loi cantonale sur le Contrôle des finances). La population du canton de Berne ou toute autre personne intéressée peuvent ainsi s'informer sur les priorités des activités de contrôle du Contrôle des finances et des événements importants.

Conformément à la législation en vigueur, les résultats des révisions ne sont pas publics et sont communiqués exclusivement aux services ayant fait l'objet d'un contrôle et aux supérieurs hiérarchiques. La Commission des finances et la Commission de gestion du Grand Conseil ainsi que le Conseil-exécutif reçoivent chaque trimestre des informations sur les principaux résultats des révisions.

Le Contrôle des finances a pour mandat d'assurer la vérification indépendante de la gestion financière et de la comptabilité des autorités, de l'administration et des établissements du canton. Partenaire fiable et compétent du parlement, du gouvernement, de l'administration et des autorités judiciaires, le Contrôle des finances a pour objectif non seulement d'apporter de la confiance et de la sécurité, mais aussi de créer de la valeur ajoutée. Le compte rendu des résultats des révisions est principalement axé sur la mise au jour des points faibles et des risques ainsi que sur les potentiels d'optimisation. Sur la base des révisions qu'il a effectuées, le Contrôle des finances a inscrit dans ses rapports de nombreuses constatations et y a émis des recommandations. Le Contrôle des finances a néanmoins pu constater que dans un environnement aux multiples exigences – rendu encore plus complexe par la pandémie de COVID-19 –, l'administration et les autorités judiciaires du canton de Berne ont accompli convenablement leurs tâches, avec dévouement et professionnalisme, en 2020 également.

Le Contrôle des finances remercie le Comité Contrôle des finances, la Commission des finances, la Commission de gestion, la Commission de justice ainsi que le Conseil-exécutif, la Chancellerie d'Etat, les Directions et la Direction de la magistrature pour la bonne collaboration durant l'année sous rapport. Des remerciements sont également adressés aux nombreux collaborateurs et collaboratrices des services ayant fait l'objet de révisions, car ils ont fait preuve de bonne volonté dans l'intérêt des contrôles effectués.

2 Statut du Contrôle des finances

2.1 Mandat et objectif

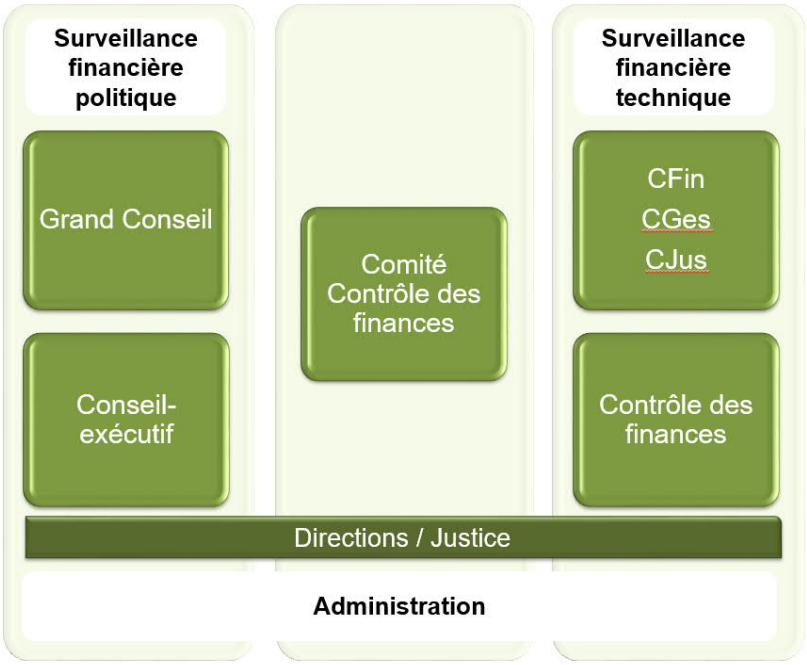
Le Contrôle des finances est l'organe spécialisé suprême chargé de la surveillance des finances. Autonome dans l'exercice de ses fonctions, il constitue une unité administrative indépendante au sein de l'administration, et son activité est soumise uniquement à la Constitution et à la loi. Il seconde tant le Grand Conseil que le Conseil-exécutif. Ses tâches, droits et obligations sont précisés dans la loi cantonale sur le Contrôle des finances (LCCF).

Dans l'exécution de son mandat légal, il vérifie la régularité de la comptabilité et de la présentation des comptes, la légalité, l'emploi économe des moyens et la rentabilité de la gestion financière.

Confiance et acceptation sont les fondements grâce auxquels le Contrôle des finances apporte non seulement de la sécurité mais aussi des plus-values. Son objectif est d'assister l'administration et les autorités judiciaires dans la gestion des finances selon les principes de l'économie d'entreprise et de contribuer à l'optimisation des processus.

2.2 Collaboration

Le Contrôle des finances traite directement avec la Commission des finances, la Commission de gestion et la Commission de justice du Grand Conseil ainsi qu'avec le Conseil-exécutif et la Direction de la magistrature. Dans le cadre de son compte rendu trimestriel, il informe ces organes des principaux résultats de ses révisions, et, à leur demande, effectue des contrôles extraordinaires ou leur fournit des conseils. Le Comité Contrôle des finances (composé de trois membres du Conseil-exécutif et des membres du bureau de la Commission des finances) est compétent pour les affaires concernant le Contrôle des finances. Le Contrôle des finances informe tous les trimestres le Conseil-exécutif des principales constatations qu'il a faites lors de ses révisions ainsi que de la réalisation des mesures prises pour corriger les faiblesses mises au jour.



Il a en outre deux réunions par an avec chaque Direction et avec la Direction de la magistrature, consacrées aux révisions prévues et à celles effectuées, aux risques, ainsi qu'à un échange général d'informations. Des entretiens supplémentaires sont organisés en fonction des besoins et des sujets, sur des questions matérielles ou spécifiques en relation avec les comptes annuels et la présentation des comptes du canton. Quatre fois par an, le Contrôle des finances communique les principaux résultats de ses contrôles au bureau de la Commission des finances ainsi qu'au plénum et prend position sur des questions techniques. Il rencontre deux fois par an la présidence de la Commission de gestion pour définir les priorités des activités de révision et, si besoin est, pour un échange d'informations avec la commission plénière ou avec ses différentes sections.

Au titre de son mandat de conseil ou de l'échange d'informations, le Contrôle des finances a, en 2020, présenté des exposés et répondu à des questions lors de séances de la Commission des finances et de la Commission de gestion.

Le Contrôle des finances est :

- membre de l'Association suisse des contrôles cantonaux des finances et de son comité directeur ;
- membre de la Conférence des Chefs des Contrôles financiers des Cantons latins ;
- membre de la Conférence suisse des contrôles des finances ;
- membre de l'Association suisse d'audit interne (ASAI) ;
- membre d'EXPERTsuisse ;
- agréé expert en révision par l'Autorité fédérale de surveillance en matière de révision ;
- représenté à la Commission des Swiss GAAP RPC.

2.3 Mandat de contrôle

Le Contrôle des finances a pour tâches :

- de procéder à la révision des comptes annuels du canton ;
- de contrôler la comptabilité et la présentation des comptes ainsi que la gestion financière des unités administratives (révision des services) ;
- de contrôler les planifications et les projets de construction et leur réalisation (révision des constructions) ;
- de contrôler les systèmes informatiques qui touchent aux finances (révision de l'informatique) ;
- de procéder à la révision des comptes annuels des établissements cantonaux ;
- de remplir les mandats de contrôle attribués par la Confédération ;
- de fournir des conseils spécialisés au Conseil-exécutif, à la Commission des finances, à la Commission de gestion et à la Commission de justice ;
- d'effectuer des révisions des subventions cantonales ;
- de procéder à des contrôles extraordinaires.

Le Service chargé d'enregistrer les irrégularités est par ailleurs rattaché au Contrôle des finances.

Domaines de révision du Contrôle des finances

Les contrôles du Contrôle des finances s'exercent sur la Chancellerie d'Etat, sur les sept Directions avec leurs offices et leurs services (administration centrale et administration cantonale décentralisée) ainsi que sur la justice. Les révisions sont effectuées au sein des unités administratives d'entente avec chaque Direction, avec la Chancellerie d'Etat et avec la justice. Des contrôles de processus sont effectués horizontalement au sein des Directions, offices et services. Le contrôle de l'utilisation des subventions cantonales (contrôle des subventions cantonales) relève aussi du champ de révision, tout comme la révision des comptes annuels des établissements cantonaux et les contrôles effectués en tant que service de révision, légalement ou statutairement prescrit, auprès d'organisations, pour autant qu'un intérêt public prépondérant les justifie. Le graphique ci-dessous illustre les domaines de révision du Contrôle des finances.

2.4 Méthode d'audit

Le Contrôle des finances exerce son activité conformément aux dispositions de la LCCF et dans le respect des principes reconnus de la révision. Selon l'activité, il applique les normes d'audit suisses (NAS), la norme du contrôle restreint ou le Cadre de référence international des pratiques professionnelles de l'audit interne (CRIPP) promulgué par l'IIA (Institute of Internal Auditors).

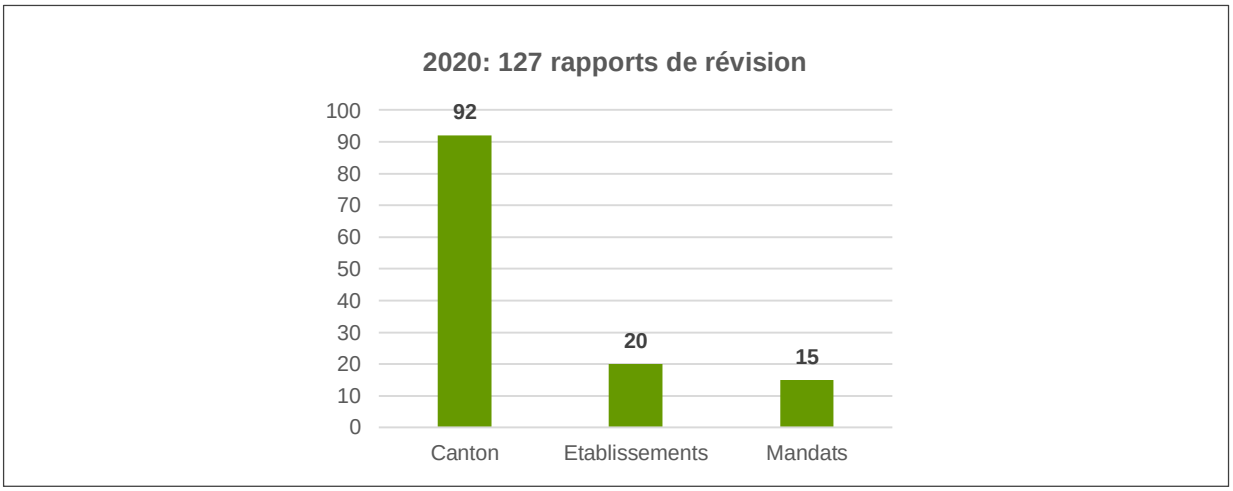
Ces principes ont un point commun : une approche axée sur les risques, qui considère les risques inhérents à l'objet du contrôle, ainsi que les processus de contrôle, de pilotage et de surveillance le concernant. Les résultats de l'évaluation des risques influencent les objectifs du contrôle. L'agilité et la pertinence sont les maîtres mots du processus, de la planification jusqu'à la rédaction du rapport, en passant par les activités de révision à proprement parler. Cette méthode a l'avantage de permettre de faire face aux changements intervenus en matière de risques et de tenir compte des attentes des destinataires du rapport d'activité.

3 Activités menées en 2020

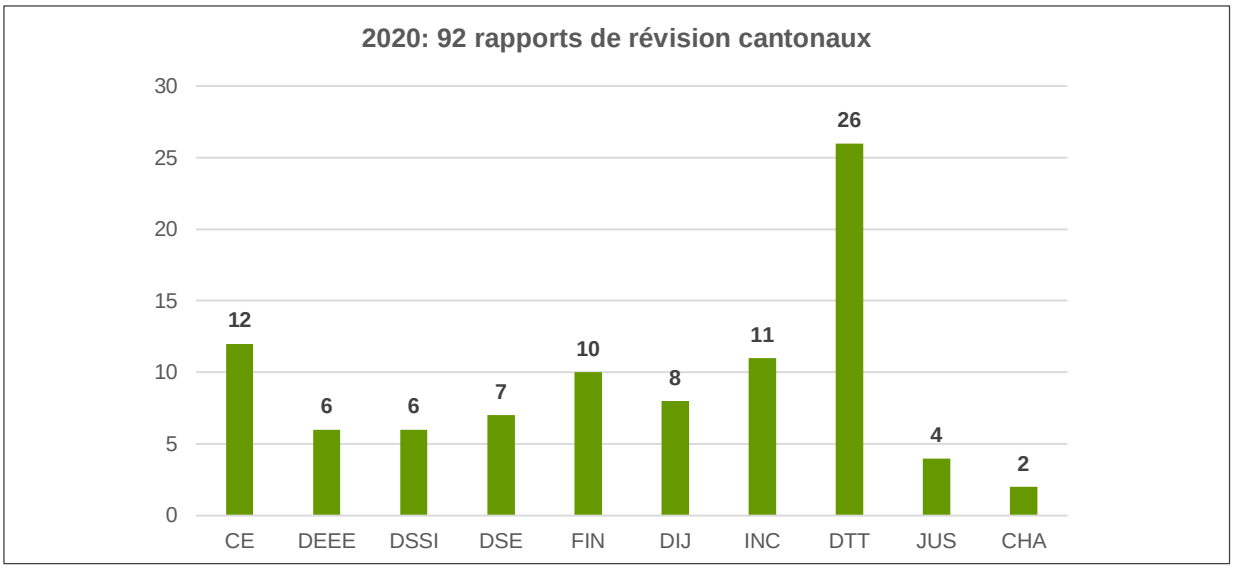
3.1 Vue d'ensemble

L'objectif du Contrôle des finances, consistant à procurer une utilité et une plus-value aux unités qu'il contrôle, au Conseil-exécutif et aux organes de surveillance politiques, a été une nouvelle fois atteint en 2020, aux plans tant qualitatif que quantitatif, malgré les conditions plus difficiles liées à la pandémie de COVID-19. Le Contrôle des finances a rédigé 127 rapports de révision au total. Avec bien plus d'un millier de recommandations, le Contrôle des finances a pu mettre en évidence des possibilités d'optimisation et formuler des indications sur la manière de réduire les risques et de renforcer l'efficacité des moyens utilisés. Mais ce sont en fin de compte les nombreux petits apports et mesures ainsi que le travail quotidien effectué avec professionnalisme par l'administration qui contribuent au niveau élevé de qualité et de fiabilité des prestations et, partant, qui génèrent la confiance justifiée des citoyens et des citoyennes vis-à-vis du canton.

Les rapports de révision se répartissent entre le canton (Directions, Chancellerie d'Etat et autorités judiciaires), quatre établissements (Université de Berne, Haute école spécialisée bernoise, Haute école pédagogique germanophone et Centre interrégional de perfectionnement), les mandats de révision pour lesquels le Contrôle des finances fait office d'organe de révision ainsi que les bénéficiaires de subventions cantonales.

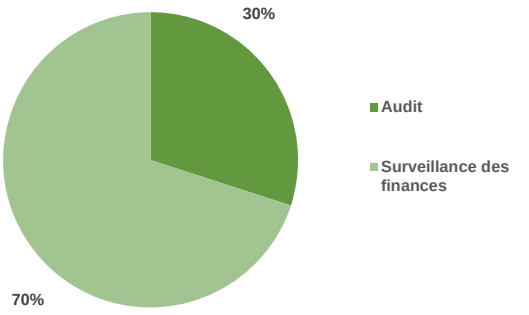


La répartition des 92 rapports de révision cantonaux entre les Directions, la Chancellerie d'Etat et les autorités judiciaires est illustrée ci-dessous. Douze rapports concernent les comptes rendus à l'échelle du canton. Il s'agit des rapports trimestriels, du rapport d'activité ainsi que du rapport sur la révision des comptes annuels, qui sont destinés au Conseil-exécutif ainsi qu'aux commissions de surveillance du Grand Conseil (Commission des finances, Commission de gestion et, le cas échéant, Commission de justice). Une vue d'ensemble détaillée de tous les rapports figure dans les annexes I à III.

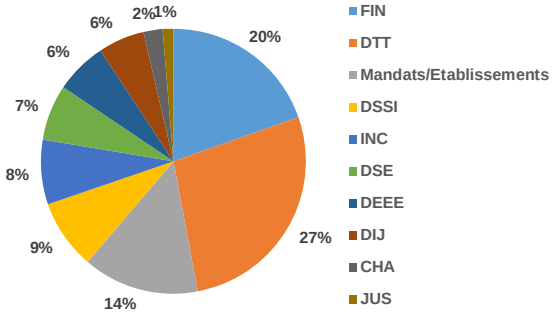


Il n'y pas forcément de lien entre le nombre de rapports de révision et le temps de travail qui y est consacré. La procédure et la charge de travail varient en effet selon le type de révision (révision d'un service, révision des comptes annuels, contrôle extraordinaire, contrôle des subventions cantonales, audit de projet, etc.) ainsi que le niveau d'approfondissement et l'ampleur de la révision. S'agissant de l'allocation de temps, un tiers des ressources a été consacré à la révision des comptes annuels, y compris les travaux préparatoires et post-révision (travaux de bouclement) et deux tiers aux révisions dans le cadre de la surveillance des finances. L'allocation des ressources par DIR/JUS/CHA ainsi que par mandats et établissements est illustrée ci-après. L'importante charge de travail dédiée à la FIN, à hauteur d'environ un quart, s'explique notamment par la révision des comptes annuels et du bilan consolidé, qui concerne principalement cette Direction. L'allocation des ressources élevée consacrée à la Direction des travaux publics et des transports (DTT) est due au fait qu'une grande partie des investissements et de l'entretien des routes, des bâtiments et des infrastructures incombe à cette Direction.

Allocation des ressources 2020 par tâche



Allocation des ressources 2020 par service



Pandémie de COVID-19

Le coronavirus a commencé à se propager en Suisse dès le début de l'année 2020. Le 16 mars 2020, le Conseil fédéral a décrété un confinement à l'échelle nationale. Cette décision, tout comme l'ordre formulé par le Conseil-exécutif de privilégier autant que possible le télétravail, a eu des effets de grande portée sur l'activité de révision du Contrôle des finances. D'entente avec les Directions, le programme d'audit a été adapté tandis que les révisions, les entretiens et la communication avec les organes révisés se sont largement déroulés en mode virtuel. Les premières mesures de déconfinement sont intervenues mi-mai, si bien que le Contrôle des finances a pu progressivement reprendre ses activités de révision comme à l'accoutumée auprès des instances auditées. En octobre 2020, la Suisse, à l'instar du reste de l'Europe, a été touchée par la deuxième vague du coronavirus. A partir du 19 octobre 2020, le Contrôle des finances a ainsi travaillé pour l'essentiel en mode « révision à distance », c'est-à-dire que les révisions ont été réalisées au bureau ou en télétravail et que les entretiens se sont à nouveau déroulés par visioconférence. Les directives édictées par le Conseil fédéral et le Conseil-exécutif ont toujours été intégrées en temps utile dans le plan de protection du Contrôle des finances et appliquées de manière cohérente par l'ensemble des collaborateurs et collaboratrices.

Révision totale de la LCCF

Dans le cadre de la révision totale de la loi cantonale sur le Contrôle des finances (LCCF), la Chancellerie d'Etat a mené une procédure de corapport auprès de toutes les Directions en automne 2019. Le Bureau du Grand Conseil, la Commission des finances et la Commission de gestion ont pris position sur la révision de la LCCF dans le cadre d'une procédure de consultation. Le Contrôle des finances a été impliqué dès le départ dans la révision de cette loi et a pu faire part de son avis divergent sur différents articles dans le rapport. La consultation sur la révision de la LCCF s'est terminée le 24 novembre 2020. Il est prévu que la Chancellerie d'Etat communique les résultats ainsi que les adaptations que le Conseil-exécutif entend apporter au projet de loi à la suite de la consultation durant le premier trimestre 2021. Le Contrôle des finances est confiant dans le fait que cette révision totale de la loi permettra de mettre à jour et de renforcer encore davantage les tâches et les responsabilités qui lui incombent ainsi que l'indépendance dont il jouit. La première lecture au Grand Conseil est planifiée pour la session d'automne 2021.

Gouvernance d'entreprise de BLS SA : traitement transparent du dossier « Modèle de compensation des différences de taux d'intérêt BLS » / attitude passive de la DTT dans son rôle de propriétaire

Dans son rapport trimestriel daté du 30 juin 2019, le Contrôle des finances a informé les commissions de surveillance et le Conseil-exécutif des observations formulées sur la manière dont la DTT avait endossé son rôle de propriétaire dans le cas de BLS SA. Il a planifié et conduit en 2020 des

contrôles de l'utilisation des subventions cantonales auprès de diverses entreprises de transport concessionnaires, en vertu de l'article 16 LCCF. Il était également prévu de procéder à un contrôle de l'utilisation des subventions cantonales auprès de BLS SA. Comme ce dernier est d'avis qu'une instance cantonale de contrôle des finances ne jouit d'aucune légitimité pour procéder à une révision dans le domaine du trafic régional de personnes, une plainte est en cours depuis mai 2020 auprès du Tribunal administratif. Le Contrôle des finances n'a pas reçu de la part de la DTT tous les documents nécessaires à l'exécution de son mandat légal. La DTT a considéré comme nulle une décision du Contrôle des finances demandant la remise des documents. Le Contrôle des finances a proposé aux instances compétentes de profiter de la révision totale de la LCCF en cours pour combler cette lacune juridique.

Le Contrôle des finances n'a pas été en mesure de remplir pleinement le devoir de surveillance et les responsabilités que la loi lui confère en ce qui concerne les événements concernant BLS SA et les services de la DTT concernés. Dans son rapport du 30 juin 2020 intitulé « Follow-up zur offenen Feststellung Quartalsbericht : Offene Aufarbeitung des Falles Zinsglättungsmodell BLS / Passivität bei der Wahrnehmung der Eigentümerrolle durch die BVD », il a informé le Conseil-exécutif et les commissions de surveillance (CGes et CFin) qu'il n'était plus en mesure de procéder à la surveillance financière requise. Début 2020, la Commission de gestion du Grand Conseil a lancé une procédure d'examen sur les événements concernant BLS SA.

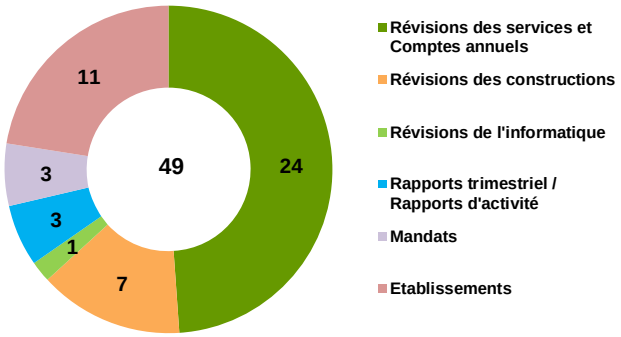
Dans un communiqué de presse du 24 novembre 2020, l'Office fédéral des transports (OFT) a indiqué que BLS SA et les Verkehrsbetriebe Luzern AG (VBL) avaient trompé la Confédération et les cantons, commanditaires de transports publics, et obtenu des subventions indues. Les commanditaires exigent le remboursement des montants concernés. Par ailleurs, l'OFT a déposé des plaintes pénales auprès des ministères publics cantonaux.

3.2 Activités de révision au 1er trimestre 2020

3.2.1 Axes essentiels

Durant le premier trimestre de l'année, le Contrôle des finances est occupé par les révisions des comptes annuels imposées par la loi et les règlements. Deux tiers des ressources ont dès lors été alloués à ces contrôles. Outre les comptes annuels du canton et de deux hautes écoles, nous avons procédé à des contrôles restreints pour deux mandats. Nous nous chargeons également des contrôles prévus par la loi sur les loteries concernant le Fonds de loterie, le Fonds du sport et le Fonds d'encouragement des activités culturelles. La révision des comptes annuels du canton au 31 décembre 2019 a débuté en février 2020 avec l'examen des différentes unités d'organisation. Le Contrôle des finances a procédé à des révisions d'inventaires et d'évaluations approfondies pour contrôler les actifs au bilan et à des actes de révision pour vérifier l'exhaustivité et l'évaluation des passifs auprès d'environ trente unités d'organisation clés. Sur la base des résultats provenant de l'analyse des processus lors des révisions de services inférieures à douze mois, nous avons également effectué des contrôles des mouvements pour évaluer les flux de valeurs dans le compte de résultats et le compte des investissements. Le 31 mars 2020, le Contrôle des finances a rendu un rapport sur

Nombre de rapports au 1er trimestre



l'examen des comptes annuels au 31 décembre 2019 et recommandé à la Commission des finances de soumettre les comptes annuels pour approbation au Grand Conseil malgré l'opinion d'audit avec réserve.

Durant le premier trimestre, le Contrôle des finances a rédigé son rapport d'activité 2019, le rapport d'activité 2019 distinct sur les contrôles réalisés dans le domaine de la construction des routes nationales ainsi que le rapport annuel sur les irrégularités 2019.

3.2.2 Révisions particulièrement utiles pour les domaines concernés

Au premier trimestre, le Contrôle des finances a établi 49 rapports. Les révisions mentionnées ci-après ont été, entre autres, particulièrement utiles pour les domaines concernés :

Examen de la procédure de conservation des ouvrages d'art (OPC)

Le Contrôle des finances a procédé à un examen de la conservation des ouvrages d'art (ponts, voûtages, tunnels, galeries et murs de soutènement). Il s'est en particulier attaché à évaluer les procédures appliquées lors des inspections des ouvrages ainsi que les mesures mises en place et appliquées en réaction. Le Contrôle des finances a constaté que les processus étaient fondamentalement adaptés pour conserver les ouvrages d'art en toute sécurité. Pour garantir l'entretien et la qualité des ouvrages d'art sur le long terme, il a recommandé d'élargir l'analyse de leur état et d'élaborer une stratégie visant à la conservation à moyen et long terme de la qualité des ouvrages et à la recherche des ressources financières et en personnel nécessaires à cette fin.

Contrôle de services de l'Office des hôpitaux (ODH)

Le Contrôle des finances a audité les domaines concernés par la numérisation prévue des processus de travail (eSPA) de l'ODH. Il s'agissait des projets « Plateforme pour le relevé des données hospitalières (SDEP) » et « Traitement électronique des factures hospitalières (eRV) ». Le premier a notamment pour objectif de recueillir de manière standardisée et structurée les données hospitalières dans une base de données centralisée. Les fournisseurs de prestations qui livrent les données peuvent les contrôler et les adapter en tout temps de manière autonome dans le système SDEP. Cela permet de remplacer les prestations intermédiaires de l'ancien fournisseur de logiciel. Il a par ailleurs permis de réduire les doublons et d'harmoniser les outils d'aide et les processus utilisés. L'audit a montré que les processus ont pu être mis en œuvre avec succès au 1er janvier 2020.

Nouveau bâtiment pour l'Institut de médecine légale et le Département de recherche clinique

En sa qualité de maître d'ouvrage, l'OIC a confié à une entreprise générale le mandat de planification et de réalisation du nouveau bâtiment qui accueillera les laboratoires de l'Institut de médecine légale et du Département de recherche clinique, dont le crédit s'élève à 150 millions de francs. Pour soutenir sa propre conduite de projet, l'OIC a mandaté divers prestataires de services externes. Le Contrôle des finances a constaté un potentiel d'optimisation en ce qui concerne le montant des prestations achetées, la supervision des prestations fournies et le contrôle de l'exécution du contrat. Pour ce qui est de la supervision, les prestations de l'OIC sont disproportionnées par rapport aux travaux effectués par des tiers, ce qui prétérite l'exercice de la responsabilité personnelle. En dépit des manquements constatés, le projet pourra a priori atteindre les objectifs fixés tant au niveau des coûts que des délais et de la qualité.

Vente du Viererfeld : manque de transparence dans ce dossier

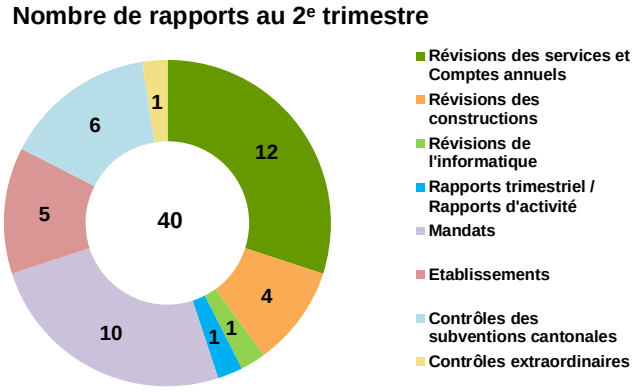
Lors de la révision des comptes annuels au 31 décembre 2018, le Contrôle des finances avait constaté des manquements dans la vente du Viererfeld. Dans un rapport commandé par la DTT, un consultant externe mandaté par la DTT était parvenu à la conclusion que la procédure appli-

quée dans le dossier « Viererfeld » était transparente et conforme à la loi. Le Contrôle des finances ne partage pas cette appréciation, étant d'avis que des points importants n'ont toujours pas été clarifiés, notamment en ce qui concerne le prix de vente fixé. Selon une évaluation de la valeur marchande réalisée par une société de courtage immobilier renommée, la valeur du terrain concerné était plusieurs fois supérieure au prix de vente défini. Par ailleurs, il reste des questions non résolues pour ce qui est du calcul et du décompte corrects du prélèvement de la plus-value ainsi que de l'organe compétent pour valider le contrat de vente, respectivement les bases légales pour la vente d'éléments du patrimoine financier en dessous de la valeur réelle du marché. Une audition de la Commission de gestion (CGes) réunissant des représentants de la DTT et du Contrôle des finances s'est tenue le 6 juin 2020. La CGes a décidé d'examiner le sujet dans le cadre de la haute surveillance politique.

3.3 Activités de révision au 2e trimestre 2020

3.3.1 Axes essentiels

En mai, le Contrôle des finances a mené avec les Directions et la Direction de la magistrature les entretiens semestriels, qui ont porté principalement sur les résultats de l'activité de révision et sur le programme de révision à venir pour le deuxième semestre 2020. En raison de la pandémie de COVID-19, ces entretiens se sont déroulés en mode virtuel.



La réunion périodique du Comité Contrôle des finances s'est tenue comme prévu le 6 juin 2020 : ce fut l'occasion de discuter des adaptations apportées au projet de loi sur le Contrôle des finances dans le cadre de la procédure de corapport.

Durant le deuxième trimestre 2020, le Contrôle des finances a procédé à diverses révisions du bouclement statutaire et légal de mandats, en appliquant en règle générale la norme relative au contrôle restreint ou la norme d'audit suisse n° 910 « Review » (examen succinct) prévue pour les bouclements. Ainsi, le Contrôle des finances du canton de Berne a, par exemple, sur mandat du comité de surveillance du Contrôle des finances du canton de Zurich, examiné les comptes de ce dernier et procédé à une évaluation de la qualité et des prestations.

En sa qualité d'organe de révision du Contrôle des finances, la société BDO SA a réalisé fin avril 2020 une appréciation de la qualité et des prestations du Contrôle des finances, ainsi qu'un examen du compte spécial de celui-ci.

3.3.2 Révisions particulièrement utiles pour les domaines concernés

Au deuxième trimestre, le Contrôle des finances a établi 40 rapports. Les révisions mentionnées ci-après ont été, entre autres, particulièrement utiles pour les domaines concernés :

Révision des comptes annuels de la HEP Berne

Le Contrôle des finances a bouclé la révision des comptes annuels au 31 décembre 2019 en avril 2020. Le rapport de l'organe de révision a été adressé au Conseil-exécutif, tandis que le rapport exhaustif sur la révision des comptes annuels au 31 décembre 2019 de la HEP Berne informait l'organe de direction de la haute école et la Direction de l'instruction publique des résultats des

contrôles. En vertu de l'article 50b, alinéa 2, de la loi sur la Haute école pédagogique germanophone, le Contrôle des finances est tenu d'évaluer le risque financier pour le canton. La situation financière de la HEP Berne est tendue, et la planification financière pour ces prochaines années fait état de nouvelles pertes à venir. S'il existe un risque financier pour le canton en tant que propriétaire, la poursuite des activités de la HEP Berne n'est toutefois pas mise en péril. Les liquidités de la HEP Berne sont garanties par le canton.

Révision des travaux de construction liés à la remise en état du Lindenhof, à Witzwil (OIC)

Le Contrôle des finances a procédé à un audit du projet « Remise en état du Lindenhof, à Witzwil » (crédit global CHF 55 mio.) durant la phase de planification. Il est parvenu à la conclusion que rien ne s'opposait au lancement des travaux sur la base de la planification prévue et de l'état d'adjudication des travaux. Il a identifié un potentiel d'optimisation lors de la mise au concours en ce qui concerne les consignes en matière de coûts. Le projet lauréat a dû être redimensionné à hauteur de plus de 30 millions de francs pour atteindre l'objectif en termes de coûts. Pour réaliser ces économies, il a fallu en partie revoir à la baisse le niveau d'aménagement et l'étendue de la remise en état.

Contrôle de l'utilisation des subventions cantonales pour la subvention d'investissement accordée à BEWO Oberburg (OPHA)

Le Contrôle des finances a contrôlé la subvention d'investissement d'un montant de près de 20 millions de francs, soit l'équivalent de 80 % des coûts totaux (ACE 1180/2014), accordée à la coopérative BEWO à Oberburg (ateliers pour personnes avec handicap). Le projet de construction permet à cette institution de disposer de l'espace nécessaire à son exploitation à long terme. Le Contrôle des finances a fait état de divers potentiels d'optimisation à l'OPHA pour réduire les risques financiers (planification des achats, garantie suffisante des paiements anticipés) et pour calculer la subvention de manière plus efficiente, en particulier le contrôle de l'utilisation de la subvention.

Mesures urgentes pour les comptes créanciers (AF)

En vertu de l'article 6, alinéa 4, de l'ordonnance sur les mesures urgentes destinées à maîtriser la crise du coronavirus, l'administration cantonale devait régler les créances de tiers concernés par les mesures visant à maîtriser la crise du coronavirus dans les meilleurs délais. Le Conseil-exécutif a demandé aux services des finances des Directions et des offices de soumettre immédiatement (le jour même) toutes les factures ouvertes à une vérification des prestations et de régler ces factures le plus vite possible. Sachant qu'à ce moment-là, nombre de collaborateurs et collaboratrices faisaient du télétravail et que le canton n'utilise aucun système global de gestion des créanciers, ces factures risquaient de ne pas être examinées et libérées pour paiement conformément aux instructions, ou la documentation et la traçabilité risquaient d'être insuffisantes. Le Contrôle des finances a examiné les mesures organisationnelles et techniques prises par les offices et les Directions dans cette situation extraordinaire pour procéder au paiement de ces factures. Il a aidé les offices concernés à atteindre le niveau de sécurité requis et à réduire le risque d'actions frauduleuses. On constate que les directives de l'Administration des finances sur les variantes possibles et la mise en œuvre d'un système de contrôle interne (SCI) global ont été respectées. De même, dans la majorité des cas, des descriptions de processus ont été élaborées ou adaptées.

Contrôle de l'utilisation des subventions cantonales pour le financement initial de la société sitem-insel SA

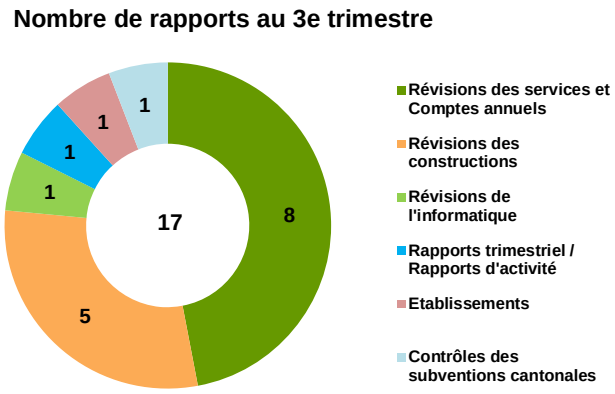
D'un montant total de 31,4 millions de francs, le financement initial versé à la société sitem-insel SA devait servir à la mise sur pied d'un centre de compétences en médecine translationnelle

et entrepreneuriat. Le Contrôle des finances a constaté que la subvention avait été utilisée conformément au but fixé. Elle a identifié un besoin d'optimisation au niveau de l'octroi de la subvention et du controlling en ce qui concerne la rentabilité à long terme visée par la société sitem-insel SA et la réduction du risque lié à un soutien financier supplémentaire de la part du canton.

3.4 Activités de révision au 3e trimestre 2020

3.4.1 Axes essentiels

Compte tenu des absences liées aux vacances d'été et de la complexité de certaines révisions, chronophages, un nombre proportionnellement petit de rapports a été produit au troisième trimestre. La majeure partie des ressources a été consacrée aux contrôles dans le domaine de la surveillance financière. Le Contrôle des finances a commencé la planification de l'année à venir : 120 révisions sont programmées en 2021.



Il a également lancé les travaux de planification pour la révision des comptes annuels du canton au 31 décembre 2020. Le Contrôle des finances a informé le Conseil-exécutif et les commissions de surveillance des grandes lignes de la planification de la révision des comptes annuels (y c. l'évaluation des risques) avec le rapport trimestriel au 30 septembre 2020.

3.4.2 Révisions particulièrement utiles pour les domaines concernés

Au troisième trimestre, le Contrôle des finances a établi 17 rapports. Les révisions mentionnées ci-après ont été, entre autres, particulièrement utiles pour les domaines concernés :

Audit de l'Office des immeubles et des constructions

Dans le cadre des contrôles qu'il mène à l'Office des immeubles et des constructions (OIC), le Contrôle des finances examine périodiquement le traitement et la comptabilisation correcte des transactions immobilières. Pour le processus de vente, il a conseillé à l'office compétent de prendre des mesures d'optimisation dans le domaine de la documentation, de la traçabilité des négociations tarifaires et du règlement des compétences. Ce n'est qu'en étant en possession de toutes les informations pertinentes que l'office compétent peut, à la lumière des faits, prendre la meilleure décision possible.

Projet de Campus Bienne (OIC)

Suite à d'importants dépassements de coûts, il a fallu interrompre l'appel d'offres visant à trouver une entreprise générale et relancer le projet. Après avoir examiné le projet de construction fin 2018, le Contrôle des finances a procédé à des contrôles en ce qui concerne les coûts encourus, les conditions générales de construction, le contrôle et le reporting des projets d'envergure. La mise en exploitation du campus est retardée de trois à sept ans (2025-2029), et il faut tabler sur des coûts supplémentaires directs et indirects. Le Contrôle des finances a recommandé à la DTT de présenter les répercussions financières d'une manière générale (y c. les conséquences du retard pris dans le regroupement des sites de la HES bernoise) et, le cas échéant, de procéder aux corrections de valeur nécessaires en ce qui concerne les coûts de construction déjà activés.

Révision de l'Administration des finances

Dans le cadre de la révision réalisée à l'Administration des finances (AF), le Contrôle des finances a évalué le processus de péréquation financière et de compensation des charges (PFC) ainsi que le système de contrôle interne (SCI) et les mesures prises pour réorganiser l'AF. En ce qui concerne la PFC, il juge adéquates les activités de révision menées par l'AF. Il estime toutefois que la documentation établie par l'AF lors des contrôles auxquels elle procède peut encore être améliorée. S'agissant du SCI et de la réorganisation de l'AF, le Contrôle des finances a émis d'autres recommandations d'amélioration.

Projet de nouveau bâtiment du Centre de police Berne (OIC)

Le Contrôle des finances a audité le projet de construction d'un nouveau bâtiment au Centre de police Berne, à Niederwangen (CPB). Le CF s'est surtout penché sur la justification des besoins, l'emplacement et l'évolution des coûts, ainsi que sur la clarification d'aspects économiques. D'après le Contrôle des finances, le site de Niederwangen est approprié, même s'il présente également des inconvénients (p. ex. il n'a été acquis qu'en droit de superficie). Le plafond de 270 millions de francs (plus les réserves) prévu lors de la mise au concours du projet a été largement dépassé car les idées proposées étaient plus coûteuses. Le Contrôle des finances est d'avis qu'une gestion des coûts rigoureuse, un suivi de projet étroit et une certaine retenue dans l'ajout d'exigences sont essentiels pour circonscrire au mieux les coûts de construction et éviter des dépassements de crédit.

Révision de l'Office des personnes âgées et des personnes handicapées

La révision de l'Office des personnes âgées et des personnes handicapées (OPAH) a principalement porté sur les soins de long séjour, et plus particulièrement la Division « Personnes âgées », dont les compétences s'étendent des établissements de long séjour jusqu'aux prestations ambulatoires. Le Contrôle des finances a procédé à d'autres contrôles dans les domaines des finances et du personnel ainsi que du système de contrôle interne (SCI). Il estime que la gestion formelle des risques de l'OPAH visant à les identifier, les catégoriser et les gérer pourrait être encore développée. Dans le domaine des soins de long séjour, il recommande de revoir le plan de contrôle existant dans la perspective des projets à venir dans le domaine des personnes âgées. Une attention particulière doit également être portée à l'intelligibilité des forfaits d'hôtellerie, de prise en charge et d'infrastructure.

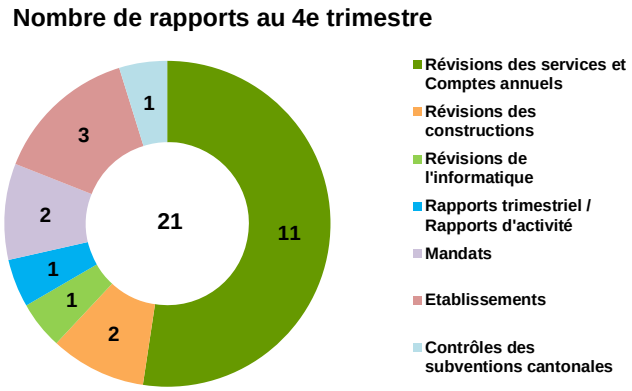
Révision du Tribunal régional du Jura bernois-Seeland

Le Contrôle des finances a procédé à une révision du Tribunal régional du Jura bernois-Seeland, dont le siège se trouve à Bienne, ainsi que de l'agence de Moutier. Il s'est attaché à contrôler la facturation des émoluments et des débours, la gestion des dépôts et des comptes courants ainsi que l'administration du personnel. Dans l'ensemble, son impression est positive. Il a toutefois identifié un besoin d'optimisation en ce qui concerne l'uniformisation des processus et les attestations des contrôles menés, et a formulé des recommandations en ce sens.

3.5 Activités de révision au 4e trimestre 2020

3.5.1 Axes essentiels

En novembre et décembre 2020, le Contrôle des finances a mené avec les Directions, la Direction de la magistrature et la Chancellerie d'Etat les entretiens semestriels, qui ont porté principalement sur les résultats de l'activité de révision en 2020 et sur le programme de révision en 2021. Le Contrôle des finances établit chaque année son plan d'audit en adoptant une approche axée sur les risques et en tenant compte des audits qu'il a effectués les années précédentes ainsi que des ressources en personnel dont il dispose. La séance prévue fin novembre entre le Comité Contrôle des finances et le Contrôle des finances n'a pas eu lieu. Le rapport du Contrôle des finances sur le compte rendu des prestations au 30 septembre 2020 a été envoyé aux membres du Comité Contrôle des finances.



Conformément à l'ACE 821 du 12 août 2020 (calendrier), en vue de la révision des comptes au 31 décembre 2020, le Contrôle des finances a procédé à des travaux de révision sur la base du bouclement des comptes élargi au 30 septembre 2020. Ces travaux avaient pour but d'identifier et de communiquer, en fonction des risques, l'éventuel besoin d'action ou les clarifications en cours de la part des Directions et/ou de l'Administration des finances pour l'établissement des comptes annuels au 31 décembre 2020.

Le Contrôle des finances a rendu compte des résultats de ses vérifications à la FIN le 20 novembre 2020. Il a fait état d'observations sur l'état général du système comptable dans le canton de Berne ainsi que de diverses constatations ponctuelles ayant des incidences importantes, pour lesquelles il estime que la Direction des finances doit agir.

3.5.2 Révisions particulièrement utiles pour les domaines concernés

Au quatrième trimestre, le Contrôle des finances a établi 21 rapports. Les révisions mentionnées ci-après ont été, entre autres, particulièrement utiles pour les domaines concernés :

Révision de l'Office du registre du commerce

L'audit mené à l'Office du registre du commerce en 2020 a principalement porté sur son application « CR-Business », qui est exploitée en nuage selon le modèle SaaS (logiciel en tant que service). Le Contrôle des finances a également examiné la procédure liée aux émoluments. Les solutions en nuage présentent notamment un certain nombre d'avantages liés à la fourniture de services à partir d'une source unique mais aussi des risques particuliers qu'il y a lieu de réduire au maximum par des précautions et des garanties (contractuelles) adaptées. Le nouveau barème cadre de la Confédération devrait se traduire par une diminution des revenus à partir de 2021 et, partant, par un respect du principe de couverture des coûts. Le Contrôle des finances a proposé des mesures d'optimisation en ce sens.

Révision du projet de contournement de Thoune par le nord (TBA)

Les principaux travaux de la route de contournement de Thoune par le nord se sont achevés en 2017. Le Contrôle des finances avait déjà procédé à des contrôles en 2013 (planification) et en

2016 (réalisation). Le décompte de crédit n'est pas encore terminé mais le projet devrait clôturer largement en dessous des 101,7 millions de francs approuvés. Le Contrôle des finances est d'avis que ce projet routier est une véritable réussite. Outre le potentiel d'optimisation au niveau de la gestion des travaux supplémentaires lors de contrats de services, il a en particulier attiré l'attention sur une situation concernant la vente d'un terrain.

Révision de l'Office des ponts et chaussées (OPC) – arrondissements d'ingénieur en chef I et IV

En septembre et octobre 2020, le Contrôle des finances s'est attaché principalement à contrôler les procédures liées aux installations, aux achats, à la protection contre le bruit et au personnel dans les arrondissements d'ingénieur en chef (AIC) I et IV. L'OPC est dirigé et organisé essentiellement de manière décentralisée dans les quatre AIC. Une centralisation des ressources dans le domaine de la conduite, de la planification, des achats, de la surveillance et des services centraux pourrait améliorer la performance, les suppléances, et rendre l'utilisation des ressources plus efficiente et efficace. Le projet lancé par l'OPC est judicieux. Le Contrôle des finances a proposé diverses mesures d'optimisation.

Révision du Centre de formation professionnelle et continue de Lyss (BWZ Lyss) et du Centre de formation professionnelle de Bienne (CFP Bienne)

Tant le BWZ de Lyss que le CFP de Bienne proposent des formations en mode dual ainsi que des cours de formation continue. Ces deux écoles professionnelles sont placées sous la surveillance de l'Office des écoles moyennes et de la formation professionnelle (OMP). Le Contrôle des finances a évalué le système de contrôle interne, qui permet de garantir le décompte complet et correct des contributions aux frais de scolarisation et leur refacturation, de même qu'il a contrôlé le respect des prescriptions en matière de droit du personnel. Le Contrôle des finances a tiré un bilan globalement positif. Il serait toutefois possible d'améliorer l'encaissement complet et correct des revenus.

Contrôles des subventions cantonales dans le domaine de la culture

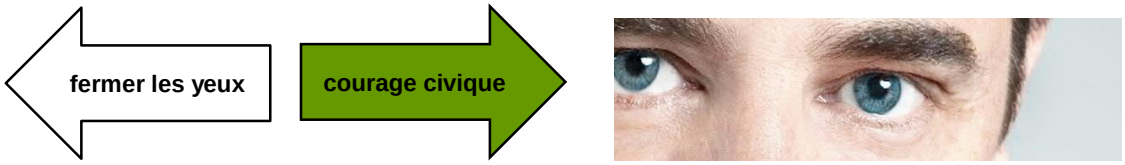
En 2020, le Contrôle des finances a procédé à deux contrôles des subventions cantonales dans le domaine de la culture. En août, le premier contrôle a porté sur la fondation Konzert Theater Bern. Au dernier trimestre 2020, le second contrôle a concerné la fondation du Musée des Beaux-Arts de Berne. Dans l'ensemble, ces deux institutions culturelles se sont vu octroyer des subventions à hauteur de quelque 22 millions de francs. La révision a principalement porté sur l'utilisation de ces subventions cantonales. Le rapport établi à l'intention des deux institutions s'est accompagné, en parallèle, d'une série de recommandations destinées à l'Office de la culture, qui est responsable de l'octroi des subventions et de la surveillance de ces deux acteurs culturels. Ces recommandations portent pour l'essentiel sur des améliorations possibles du système de contrôle interne (SCI) en ce qui concerne le calcul des subventions et le pilotage financier. La situation pourrait également être améliorée en ce qui concerne le renforcement de la gouvernance d'entreprise publique et les exigences visant à favoriser la transparence.

3.6 Effet des activités du Contrôle des finances

Outre l'accomplissement de ses tâches légales consistant, par exemple, à vérifier la régularité de la comptabilité et de la présentation des comptes, la légalité, l'emploi économe des moyens ainsi que la rentabilité de la gestion financière, le Contrôle des finances attache une grande importance au fait de générer une plus-value et un avantage client dans les unités qu'il contrôle. Le Contrôle des finances enregistre les principales plus-values – aux plans qualitatif et quantitatif – dans un contrôle des effets. Ainsi le potentiel d'épargne estimé par le Contrôle des finances (dépenses en moins ou recettes en plus) pour 2020 se situait-il autour de 14 millions de francs (sur un an). Ce montant n'inclut pas les économies périodiques générées par des constatations résultant de contrôles des années précédentes et par des constatations résultant de la révision des comptes annuels au 31 décembre 2019, ainsi que les importants montants, non quantifiables de manière absolue, qui résultent des mesures d'amélioration. Le montant effectif des optimisations réalisées dépend en majeure partie des mesures à prendre et du moment de leur mise en œuvre par les responsables concernés.

4 Service chargé d'enregistrer les irrégularités

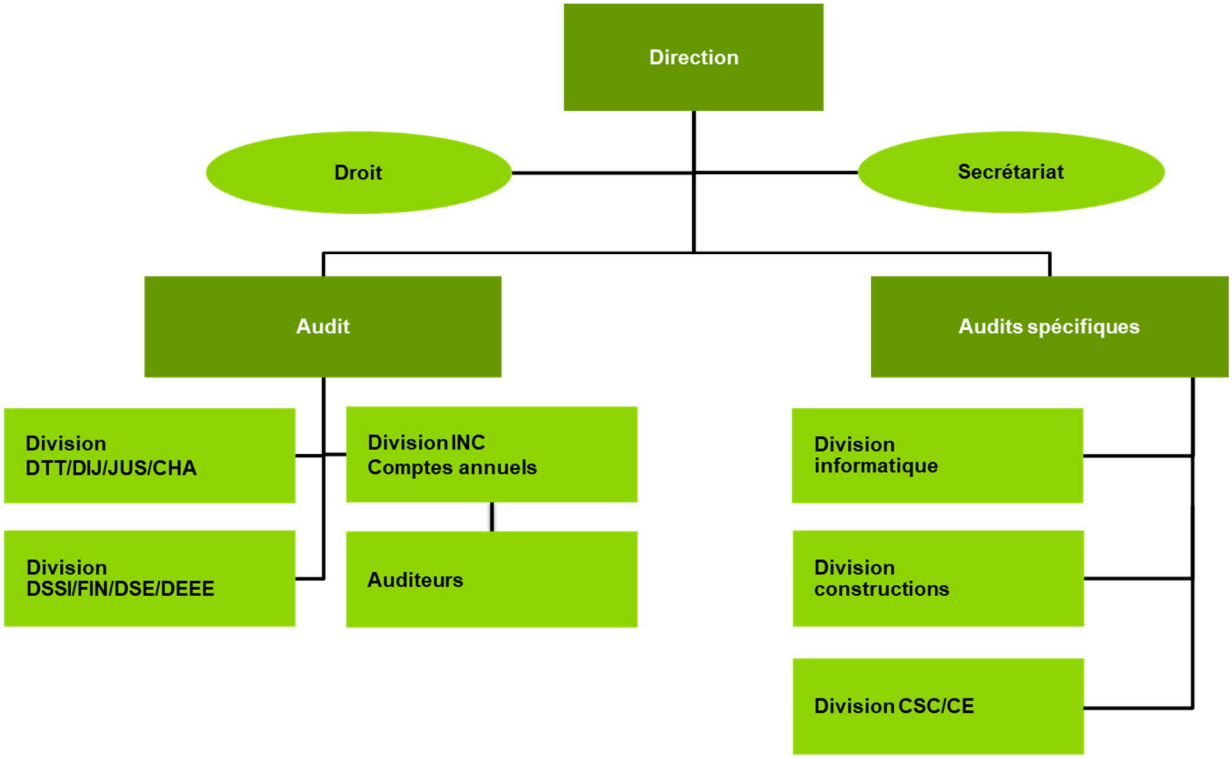
Le Service chargé d'enregistrer les irrégularités est rattaché au Contrôle des finances. C'est l'un des nombreux instruments à disposition de l'administration cantonale pour réduire les risques. Les signalements reçus montrent que ce service créé par le canton a permis d'apporter des plus-values supplémentaires dans l'intérêt de l'administration et de réduire les risques dans le domaine financier. Il est important de continuer à accroître la notoriété de ce service et d'utiliser le potentiel existant pour identifier les manquements à tous les niveaux de l'administration.



5 Qui sommes-nous ?

5.1 Organisation

La direction est composée du chef de la section Audit et du chef de la section Audits spécifiques. Le Contrôle des finances entretient des coopérations interdisciplinaires et compose les équipes d'audit en fonction des exigences de la situation.



5.2 Personnel

	Hommes au 31.12.	Femmes au 31.12.	Moyenne annuelle en postes à 100 % (EPT)
2019	18	9	22,2
2020	15	9	22,5

Le Contrôle des finances dispose d'une équipe de spécialistes comprenant des experts comptables diplômés, des Certified Internal Auditors (CIA), ainsi que des administrateurs des finances diplômés. Y travaillent également des juristes, des spécialistes en gestion d'entreprise, des architectes et des professionnels du bâtiment, ainsi que des Certified Information Systems Auditors (CISA) et des Certified Information Security Managers (CISM). Cette collaboration interdisciplinaire permet d'exploiter les synergies. Cinq collaborateurs (dont deux en raison d'un départ à la retraite) ont quitté le Contrôle des finances au cours de l'année. Leurs postes ont pu être repourvus et des personnes qualifiées y ont été affectées.

La formation continue interne et externe a été, cette année encore, à la fois sollicitée et encouragée. Outre la participation à des séminaires et colloques externes, les collaboratrices et collaborateurs se sont perfectionnés en assistant à des formations ciblées régulièrement organisées en

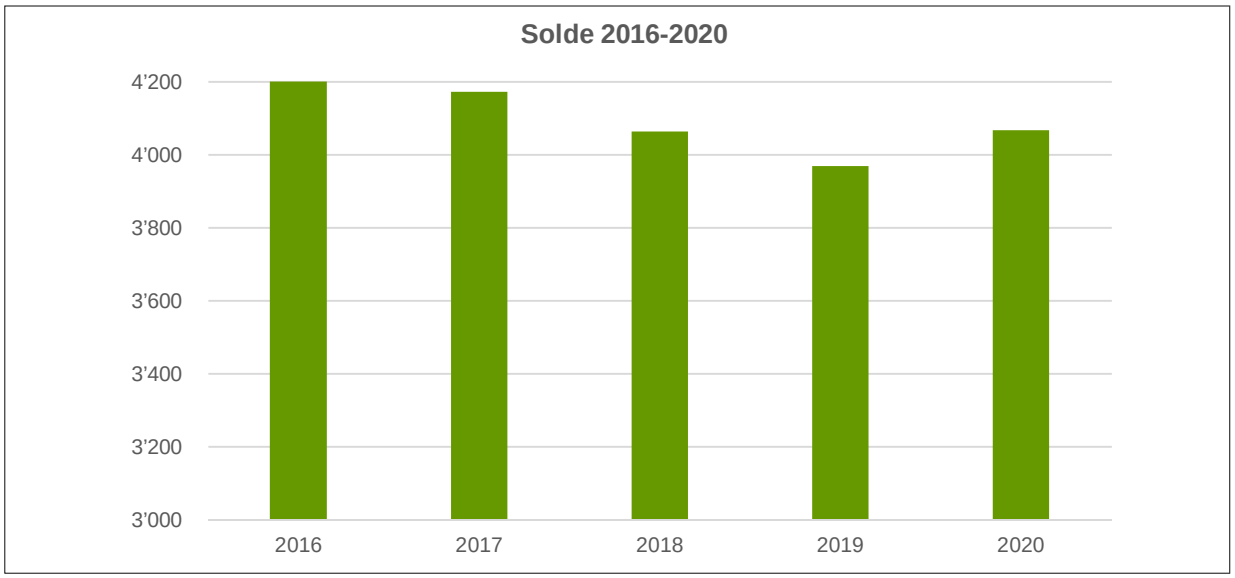
interne. Ce perfectionnement a permis aux collaboratrices et collaborateurs bénéficiant d'une certification de l'Autorité fédérale de surveillance en matière de révision et des associations sectorielles de satisfaire aux exigences pour obtenir leur agrément et leur accréditation.

5.3 Finances / Prestations

Comptes en milliers de francs	2020	2019
Charges de personnel	-3964	-3797
Autres charges	-556	-595
Charges	**-4520**	**-4392**
Revenus	453	424
Revenus	**453**	**424**
Solde	**-4067**	**-3968**
Investissements	**0**	**8**

Le Contrôle des finances tient un compte spécial, dont la vérification est confiée à un organe de révision externe. Le rapport de révision est adressé au Conseil-exécutif et à la Commission des finances.

Après que le solde a pu être continuellement réduit au cours des dernières années, il a légèrement progressé en 2020 sous l'effet de charges de personnel plus élevées.



Dans le cadre d'un rapport semestriel sur les finances et les prestations, le Contrôle des finances rend compte du résultat des comptes au Comité Contrôle des finances et l'informe dans le même temps du degré de réalisation des objectifs de prestations. La société BDO AG procède chaque année, en sa qualité d'organe de révision externe, à une appréciation de la qualité et des prestations du Contrôle des finances à l'intention du Conseil-exécutif et de la Commission des finances. Elle confirme que le Contrôle des finances a une nouvelle fois effectué un travail techniquement irréprochable en 2020.

5.4 Autres activités

Des collaborateurs et collaboratrices du Contrôle des finances ont, en 2020 encore, apporté une contribution déterminante dans différents groupes de travail de l'association professionnelle « Fachvereinigung der Finanzkontrollen » et présenté des exposés lors de différents séminaires de perfectionnement. En sa qualité de membre de la Commission SWISS GAAP RPC, le chef du Contrôle des finances collabore au groupe de travail Processus d'examen des subventions, allocations et aides financières.

6 Perspectives

L'objectif du Contrôle des finances est d'assurer, en 2021 aussi, à la fois la qualité de son travail et la satisfaction de sa clientèle.

Outre l'accomplissement des tâches principales, les priorités suivantes ont été fixées :

- mise en œuvre d'optimisations internes au Contrôle des finances en vue de l'amélioration permanente et de l'assurance de la qualité, notamment du développement continu du manuel méthodologique ;
- collaboration active à la révision de la loi cantonale sur le Contrôle des finances (LCCF) en cours ;
- amélioration continue de la signature électronique introduite en 2020 dans le sillage de l'introduction des certificats, en lien avec la numérisation ;
- création d'un nouveau site web pour le Contrôle des finances dans le cadre du projet cantonal « newweb@be » ;
- suivi des répercussions de la pandémie de COVID-19 tant en ce qui concerne les risques en matière de révision que les procédures de révision, et intégration agile.

Le Contrôle des finances entend rester un partenaire critique, fiable et loyal à la fois du parlement, du gouvernement, de l'administration et des autorités judiciaires, et contribuer par son travail à ce que la gestion de l'administration cantonale soit économique et axée sur les processus.

Berne, le 27 janvier 2021

Contrôle des finances du canton de Berne

T. Remund
Chef du Contrôle des finances

L. Benninger
Suppléant du chef du Contrôle des finances

Annexes

I Liste des rapports de révision concernant tout le canton

Rapports au Conseil-exécutif et aux commissions de surveillance	Date
Quartalsbericht per 31.12.2019	22.01.2020
Tätigkeitsbericht 2019	29.01.2020
Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2019 – Zwischenstand vom 6.2.2020	06.02.2020
Jahresbericht der Whistleblowingstelle 2019	20.02.2020
Umfassender Bericht über die Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2019	25.03.2020
Bericht der Finanzkontrolle zur Jahresrechnung per 31.12.2019	25.03.2020
Quartalsbericht per 31.03.2020	16.04.2020
Bericht Sonderprüfung Beizug von externen Experten	14.05.2020
Bericht Follow-up zur offenen Feststellung Quartalsbericht : Offene Aufarbeitung des Falles Zinsglättungsmodell BLS / Passivität bei der Wahrnehmung der Eigentümerrolle durch die BVD	30.06.2020
Quartalsbericht per 30.06.2020	09.07.2020
Quartalsbericht per 30.09.2020	15.10.2020
Bericht Prüfungsarbeiten auf Basis erweiterter Monatsabschluss September 2020	20.11.2020

Rapports concernant la Chancellerie d'Etat	Date
Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2019 : Feststellungen zur STA	27.02.2020
Bericht « Programm Digitale Geschäftsführung und Archivierung (DGA) »	16.07.2020

Rapports concernant la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement	Date
Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2019 : Feststellungen zur WEU	27.02.2020
Bericht Inforama	27.05.2020
Bericht Kantonales Laboratorium (KL)	19.06.2020
Bericht zur Staatsbeitragsprüfung Anschubfinanzierung an die sitem-insel AG (AWI)	26.06.2020
Bericht zur Staatsbeitragsprüfung Anschubfinanzierung an die sitem-insel AG (Staatsbeitragsempfänger)	26.06.2020
Bericht Amt für Landwirtschaft und Natur (Abteilung Direktzahlungen)	16.12.2020

Rapports concernant la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration	Date
Bericht Spitalamt	30.01.2020
Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2019 : Feststellungen zur GSI	27.02.2020
Bericht zur Staatsbeitragsprüfung Investitionsbeitrag an die BEWO Oberburg (ALBA)	12.05.2020
Bericht zur Staatsbeitragsprüfung Investitionsbeitrag an die BEWO Oberburg (Staatsbeitragsempfänger)	12.05.2020
Bericht Alters- und Behindertenamt	23.09.2020
Bericht Pädagogisches Zentrum für Hören und Sprache HSM, Münchenbuchsee	20.10.2020

Rapports concernant la Direction de l'intérieur et de la justice	Date
Bericht Betreibungs- und Konkursämter	03.03.2020
Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2019 : Feststellungen zur DIJ	27.02.2020
Bericht Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB)	05.05.2020
Bericht Grundbuchämter	18.05.2020
Bericht über die Prüfung der Prämienverbilligung in der Krankenversicherung für das Jahr 2019 (BAG)	09.06.2020
Bericht Amt für Sozialversicherungen	19.06.2020
Bericht Generalsekretariat DIJ : Beitrag an die Landeskirchen	24.06.2020
Bericht Handelsregisteramt Kanton Bern	29.10.2020

Rapports concernant la Direction de la sécurité	Date
Bericht über die Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2019 des Lotteriefonds	21.01.2020
Bericht über die Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2019 des Sportfonds	21.01.2020
Ergänzender Bericht über die Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2019 Lotterie- und Sportfonds	21.01.2020
Bericht Generalsekretariat SID	17.02.2020
Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2019 : Feststellungen zur SID	27.02.2020
Bericht Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt	08.05.2020
Bericht Jugendheim Lory	18.08.2020

Rapports concernant la Direction des finances	Date
Bericht Steuerverwaltung, Zentrale Veranlagungsbereiche, Abteilung Verrechnungssteuer	22.01.2020
Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2019 : Feststellungen zur FIN	27.02.2020

Rapports concernant la Direction des finances	Date
Bericht zum Kanton Bern gemäss DBG Art. 104a und der Richtlinie der ESTV / Abrechnung über Steuern und Bussen per 31.12.2019	28.04.2020
Bericht Sofortmassnahmen Kreditorenrechnungen	18.05.2020
Bericht ICT-Projektprüfung « UserMgmt@BE » (KAIO)	26.05.2020
Bericht Steuerverwaltung	06.07.2020
Bericht Personalamt	29.07.2020
Bericht Kantonales Amt für Informatik und Organisation	19.08.2020
Bericht Finanzverwaltung	23.09.2020
Prüfungsbericht III-2020 ERP-Projekt	14.10.2020

Rapports concernant la Direction de l'instruction publique et de la culture	Date
Bericht über die Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2019 des Kulturförderungsfonds	14.01.2020
Ergänzender Bericht über die Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2019 Kulturförderungsfonds	14.01.2020
Bericht Amt für Kindergarten, Volksschule und Beratung	27.01.2020
Bericht Generalsekretariat BKD	29.01.2020
Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2019 : Feststellungen zur BKD	27.02.2020
Bericht zur Staatsbeitragsprüfung Stiftung Konzert Theater Bern (Staatsbeitragsempfänger)	20.08.2020
Bericht Mittelschul- und Berufsbildungsamt	23.11.2020
Bericht zur Staatsbeitragsprüfung Stiftung Konzert Theater Bern und Stiftung Kunstmuseum Bern (Amt für Kultur)	24.11.2020
Bericht Amt für Hochschulen	02.12.2020
Bericht Berufs- und Weiterbildungszentrum Lyss	15.12.2020
Bericht Berufsbildungszentrum Biel-Bienne	16.12.2020

Rapports concernant la Direction des travaux publics et des transports	Date
Bericht Erneuerung Saanenmöserstrasse (Priorität 3)	22.01.2020
Bericht Amt für Wasser und Abfall	24.01.2020
Bericht Verkehrssanierung Worb	29.01.2020
Tätigkeitsbericht 2019 über die Prüfung im Bereich des Nationalstrassenbaus	13.02.2020
Bericht Baugeschäft 'Dach- und Fassadensanierung Mannschaftskaserne, Bern'	13.02.2020
Bericht Baugeschäft 'Neubau Rechtsmedizin und Klinische Forschung'	25.02.2020

Rapports concernant la Direction des travaux publics et des transports	Date
Bericht Prozessprüfung Substanzerhaltung Kunstbauten 2019 (TBA)	06.03.2020
Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2019 : Feststellungen zur BVD	27.02.2020
Bericht Baugeschäft 'Verkehrssanierung Aarwangen-Langenthal Nord – Projektierung'	20.03.2020
Bericht zur Staatsbeitragsprüfung regionaler Personenverkehr (RPV) Berner Oberland-Bahnen AG (BOB), (AÖV)	24.04.2020
Bericht zur Staatsbeitragsprüfung regionaler Personenverkehr (RPV) Berner Oberland-Bahnen AG (BOB), (Staatsbeitragsempfänger)	24.04.2020
Bericht Baugeschäft « Witzwil, Instandsetzung Lindenhof »	27.04.2020
Bericht Baugeschäft « Erneuerung Tiefenaustrasse »	01.05.2020
Bericht Baugeschäft « T6 Instandsetzung und Lärmschutzmassnahmen Brügg »	20.05.2020
Bericht Baugeschäft « Zollikofen, Inforama Rinderstall »	19.06.2020
Bericht Amt für Grundstücke und Gebäude	07.07.2020
Bericht Baugeschäft « Instandsetzung Tunnel Susten » (TBA/OIK I)	18.08.2020
Bericht Baugeschäft « Bern, UPD Waldau Druckwasserleitung »	20.08.2020
Bericht Baugeschäft « Neubau Polizeizentrum Bern, Niederwangen »	26.08.2020
Bericht Baugeschäft « Wasserbauprojekte Dritter »	15.09.2020
Bericht Baugeschäft « Umgestaltung Ortsdurchfahrt Huttwil »	15.09.2020
Bericht Generalsekretariat BVD	15.10.2020
Baugeschäft « Instandstellungsprojekt Hochwasserschutz Aare, Farhubel »	09.11.2020
Bericht Tiefbauamt – Dienstleistungszentrum	07.12.2020
Bericht Tiefbauamt – Oberingenieurkreise I und IV	07.12.2020
Baugeschäft « Projektprüfung Bypass Thun Nord »	14.12.2020

Rapports concernant les autorités judiciaires	Date
Bericht ICT-Änderungsmanagement	06.01.2020
Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2019 : Feststellungen zur JUS	27.02.2020
Bericht Staatsanwaltschaft Region Berner Jura – Seeland	30.06.2020
Bericht Regionalgericht Berner Jura – Seeland	15.09.2020

II Rapports concernant des établissements cantonaux

Université de Berne	Date
Bericht Klinik für Oralchirurgie und Stomatologie	15.01.2020
Bericht World Trade Institute	09.03.2020
Bericht Kreditorenworkflow (Finanzabteilung)	10.03.2020
Bericht Bewirtschaftung der Fonds (Finanzabteilung)	10.03.2020
Bericht der Revisionsstelle zur Jahresrechnung per 31.12.2019 der Universität Bern	17.03.2020
Umfassender Bericht über die Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2019 der Universität Bern	17.03.2020
Risikobeurteilung der Finanzkontrolle zur Jahresrechnung per 31.12.2019 der Universität Bern	17.03.2020
Bericht Laboratorium für Hochenergiephysik	07.09.2020
Prüfungsfeststellungen zur Zwischenrevision der Universität Bern	23.11.2020

Haute école pédagogique bernoise	Date
Bericht der Revisionsstelle zur Jahresrechnung per 31.12.2019 der Pädagogischen Hochschule Bern	07.04.2020
Umfassender Bericht über die Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2019 der Pädagogischen Hochschule Bern	07.04.2020
Risikobeurteilung der Finanzkontrolle zur Jahresrechnung per 31.12.2019 der Pädagogischen Hochschule Bern	07.04.2020
Prüfungsfeststellungen zur Zwischenrevision der Pädagogischen Hochschule Bern	17.12.2020

Haute école spécialisée bernoise	Date
Bericht der Revisionsstelle zur Jahresrechnung per 31.12.2019 der Berner Fachhochschule	26.03.2020
Umfassender Bericht über die Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2019 der Berner Fachhochschule	26.03.2020
Risikobeurteilung der Finanzkontrolle zur Jahresrechnung per 31.12.2019 der Berner Fachhochschule	26.03.2020
'Prüfungsbescheinigung zuhanden Innosuisse'	26.03.2020
Prüfungsfeststellungen zur Zwischenrevision der Berner Fachhochschule	11.12.2020

Centre interrégional de perfectionnement (CIP), Tramelan	Date
Rapport de l'organe de surveillance sur les comptes annuels 31.12.2019	27.05.2020
Management Letter Révision des comptes annuels 2019	27.05.2020

III Liste des mandats de révision en 2020

Institution	Date
Verein Hauptstadtregion Schweiz (HSR-CH), Bern	06.03.2020
Berner Design Stiftung, Bern	03.04.2020
Finanzkontrolle des Kantons Zürich (Eigene Rechnung 2019)	04.05.2020
Finanzkontrolle des Kantons Zürich (Qualitätsbeurteilung 2019)	04.06.2020
Bernische Denkmalpflege-Stiftung, Bern	14.05.2020
Papavramidès-Stiftung, Bern	20.05.2020
Fondation des Archives de l'ancien Evêché de Bâle, Porrentruy	04.06.2020
Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) und angeschlossene Institutionen :	
• Schweizer Weltatlas	03.02.2020
• Institut für Externe Schulevaluationen auf der Sekundarstufe II (IFES)	20.02.2020
• Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) Bern	02.04.2020
• Dienstleistungszentrum Berufsbildung/Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung (SDBB)	02.04.2020
• Interkantonale Universitätsvereinbarung (IUV)	02.04.2020
• Schweizerisches Zentrum für die Mittelschule (ZEM)	02.04.2020
GELAN-Espace-Mittelland, Bern	08.10.2020
Qualitäts- und Leistungsbeurteilung der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK)	21.10.2020

*****

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE :	256/2021
Date de la séance du CE :	3 mars 2021
Direction :	Chancellerie d'Etat
N° d'affaire :	2020.STA.1134
Classification :	Non classifié

Rapport d'activité 2020 du Contrôle des finances. Prise de connaissance

Sur proposition de la Chancellerie d'Etat, le Conseil-exécutif arrête :

1) Le Conseil-exécutif prend connaissance du rapport d'activité 2020 du Contrôle des finances.
2) La Chancellerie d'Etat est chargée de veiller à ce que le rapport d'activité 2020 du Contrôle des finances soit soumis en temps voulu au Grand Conseil pour prise de connaissance.

Au nom du Conseil-exécutif

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Christoph Auer
Chancelier

Destinataires
– Chancellerie d'Etat

Pièces jointes
– Rapport d'activité 2020 du Contrôle des finances

02|00|F|v02

Kanton Bern
Canton de Berne

Rapport d'activité Bureau pour la surveillance de la protection des données 2020

Bureau pour la surveillance de la protection des données Février 2021

Impressum

Edition : Bureau pour la surveillance
de la protection des données du canton
de Berne

Maquette et réalisation : noord.ch

1 Avant-propos 5

2 Droit fondamental à la protection des données 6

3 Responsabilité et surveillance 8

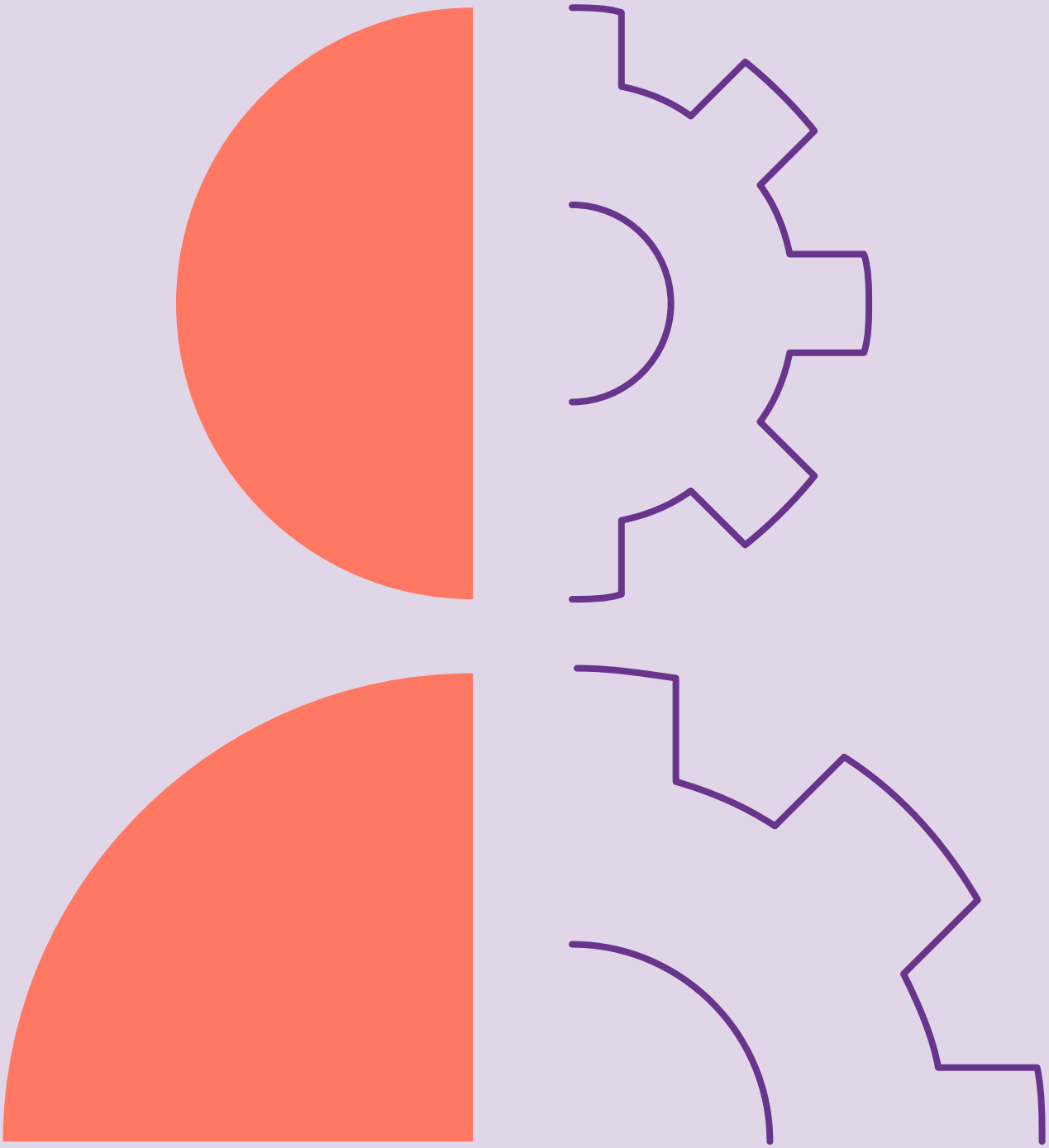
4 Tâches du Bureau 11

5 Organisation, ressources et réseau 12

6 Présentation des tâches quotidiennes 15
6.1 Coronavirus 15
6.1.1 Conseils à l'attention des autorités 15
6.1.2 Conseils à l'attention des personnes concernées 16
6.1.3 Prises de position formelles 17
6.1.4 Contrôles préalables 18
6.2 Conseils 19
6.2.1 Autorités 19
6.2.2 Personnes concernées 21
6.2.3 Formation continue 23
6.3 Prises de position formelles 24
6.4 Contrôles préalables 26
6.4.1 Projets informatiques 26
6.4.2 Vidéosurveillance 29
6.5 Audits 31
6.6 Autres instruments relevant du droit de la surveillance 36
6.6.1 Propositions motivées et recours 36
6.6.2 Haute surveillance des autorités communales de surveillance de la protection des données 37
6.7 Coopération intercantonale 39

7 Proposition 41

8 Glossaire 42



1 Avant-propos

Après les multiples changements intervenus en 2019 parmi le personnel et sur le plan technique, le Bureau pour la surveillance de la protection des données (BPD ; ci-après Bureau) espérait une année 2020 « normale », qui lui permettrait de consolider son organisation interne et ses outils de travail ainsi que ses contacts externes tout en accomplissant ses tâches ordinaires. Mais il y a eu le coronavirus …

Comme le Bureau travaille en très grande partie sur la base de documents électroniques et répond par courrier électronique ou par téléphone à presque toutes les demandes émanant de personnes concernées, il n'a pas eu de difficultés fondamentales à accomplir ses tâches durant les mois où le télétravail a été recommandé ou ordonné. Les seules tâches qui ont été plus compliquées voire impossibles à réaliser ont été les examens relatifs à la sûreté de l'information et la protection des donnés dans les systèmes et applications en service (audits), qui ont normalement lieu dans les services où ils sont utilisés. Ce travail a dû être accompli en partie sous la forme d'entretiens téléphoniques.

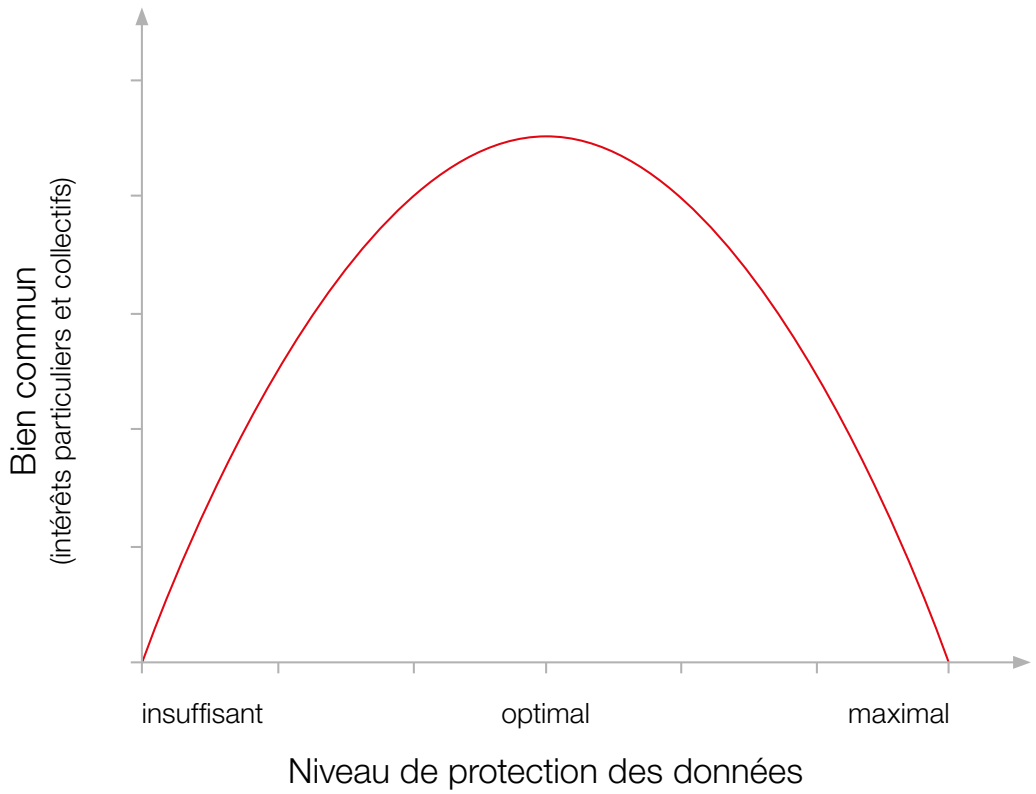
2020 n'en a pas moins réservé un défi particulier : les mesures prises par la Confédération et le canton pour endiguer la pandémie et en atténuer les conséquences sur la vie sociale et économique ont très vite soulevé un grand nombre de nouvelles questions touchant au droit de la protection des données, pour lesquelles les autorités, qui subissaient une pression énorme, mais aussi les personnes concernées (et les médias) voulaient des réponses dans les meilleurs délais. D'aucuns ont même remis intrinsèquement en question le droit de la protection des données, dans lequel ils voyaient un obstacle à une action rapide et efficace des pouvoirs publics. Tout en dispensant ses conseils techniques, le Bureau a donc dû procéder à quelques rappels : notre conception du droit repose sur le principe de l'autodétermination des citoyen·ne·s, y compris dans le domaine de l'information ; de ce fait, leurs droits et leurs libertés ne peuvent être restreints que pour sauvegarder des intérêts publics, comme la protection de la santé ; mais l'action des pouvoirs publics doit toujours respecter les principes fondamentaux de l'Etat de droit, en particulier la légalité et la proportionnalité. C'est pourquoi les autorités ne peuvent pas, selon leur bon vouloir, se mettre soudainement à collecter toutes les données personnelles qui leur sont utiles et à les échanger entre elles. Sinon, nous risquons de nous retrouver subitement dans un Etat policier alors que la législation sur la protection des données est précisément censée nous en protéger. Or, cette législation est tout à fait capable de nous apporter des réponses adaptées même dans des situations extraordinaires grâce à des principes tels que la sauvegarde d'intérêts prépondérants, la proportionnalité du traitement des données et l'adéquation des mesures prises pour préserver la sûreté de l'information.

Ueli Buri, délégué à la protection des données

2 Droit fondamental à la protection des données

La Constitution fédérale et la Constitution du canton de Berne définissent la protection de la sphère privée, qui comprend la protection contre un emploi abusif des données personnelles, comme un droit fondamental. Un droit fondamental ne peut faire l'objet d'une restriction qu'à certaines conditions : elle doit reposer sur une base légale suffisante, servir un intérêt public prépondérant et être proportionnée au but poursuivi (c.-à-d. être adaptée et nécessaire, tandis que ses conséquences doivent être supportables pour les personnes concernées). Evidemment, ces conditions valent également pour le traitement des données personnelles par des autorités. Selon la Constitution cantonale, ces dernières doivent par ailleurs s'assurer que les données traitées sont exactes et les protéger contre un emploi abusif (sécurité des données).

Par ailleurs, la Constitution cantonale charge les autorités cantonales et communales de tâches publiques, par exemple dans les domaines de la formation, de la santé, de l'économie ou de la sécurité, qui doivent être accomplies dans l'intérêt commun. Or il arrive que cet intérêt prime sur la sphère privée de l'individu. Le niveau de protection des données garanti par la Constitution est donc considéré comme *adéquat* lorsqu'un équilibre idéal est atteint entre la protection des droits individuels fondamentaux, d'une part, et l'intérêt de la communauté à l'accomplissement des tâches publiques ainsi qu'à l'efficacité de l'administration, d'autre part. Le niveau de protection des données est optimal lorsque le bien commun, découlant de la réalisation des intérêts individuels et collectifs, est maximal.



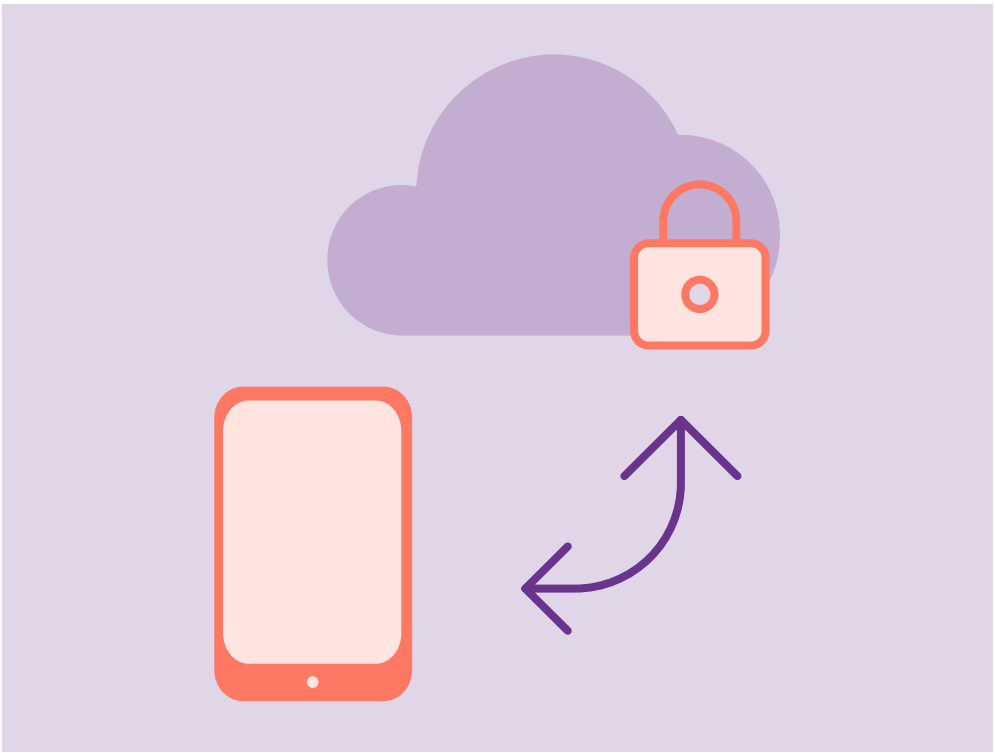
La loi cantonale sur la protection des données (LCPD) précise les devoirs des autorités lors du traitement des données personnelles. Par autorité, il faut comprendre l'administration, mais aussi d'autres entités chargées de tâches publiques comme les écoles et les hôpitaux. Quant au traitement, il se définit comme toute activité ayant directement trait aux données personnelles, et notamment le fait de les recueillir, de les conserver, de les modifier, de les combiner, de les communiquer ou de les détruire. Le recueil de données est autorisé uniquement dans un but déterminé et il est en principe interdit d'utiliser des données à d'autres fins que celles prévues. La législation fixe de surcroît les droits des personnes concernées, à savoir le droit aux renseignements et à la consultation de leurs données, à leur rectification si elles sont fausses et à leur suppression lorsqu'elles sont inutiles. Finalement, elle règle le statut et les devoirs des autorités cantonales et communales chargées de la surveillance de la protection des données par rapport aux autres autorités et aux personnes intéressées.

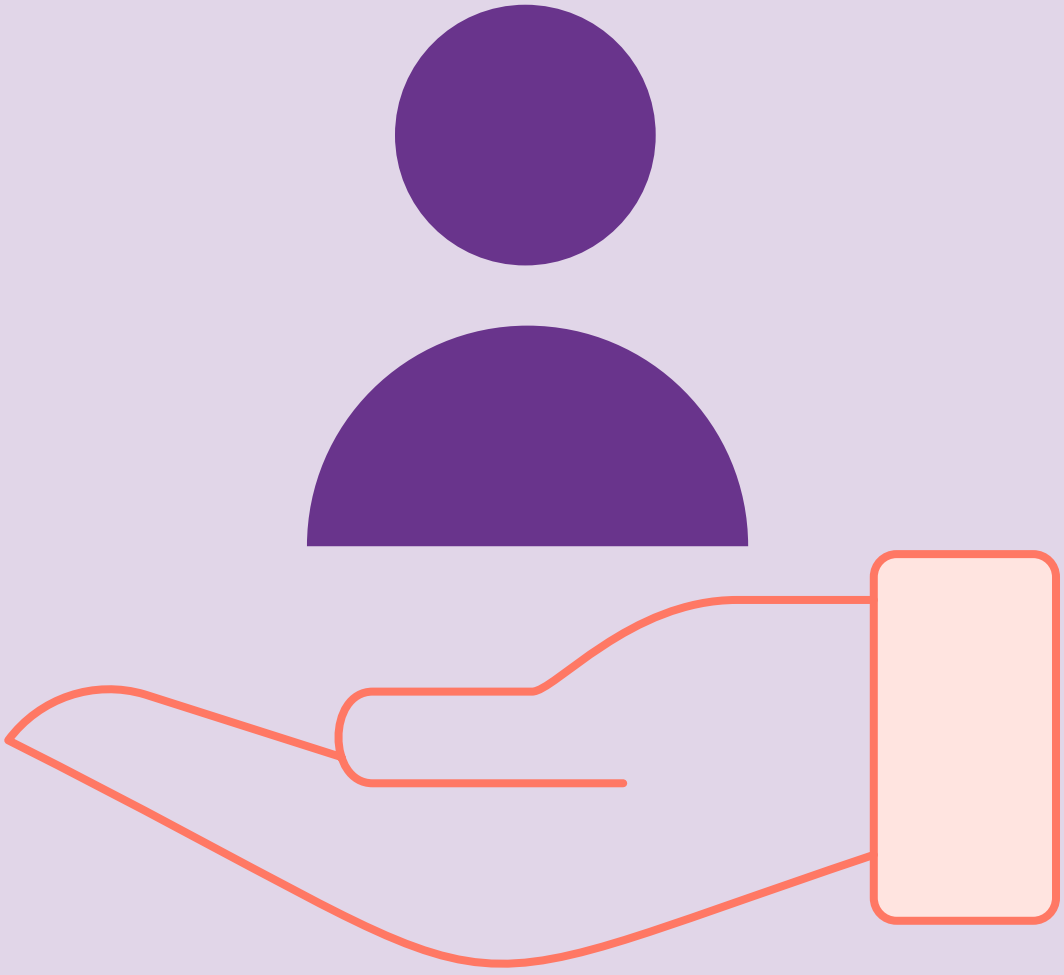
3 Responsabilité et surveillance

La responsabilité de la protection des données incombe à l'autorité qui, pour accomplir les tâches que lui assigne la loi, traite ou fait traiter des données personnelles. L'autorité doit veiller au respect des prescriptions en matière de protection des données et à la sécurité des données. Cette exigence s'applique de toute manière, peu importe que l'autorité de surveillance compétente s'implique ou que ses recommandations soient suivies.

Le champ d'application des législations suisse et bernoise sur la protection des données répond à une structure fédéraliste : la loi fédérale sur la protection des données (LPD) s'applique aux autorités fédérales et aux privés qui traitent les données (notamment à des fins commerciales), alors que les activités des autorités cantonales et communales du canton de Berne sont régies par la LCPD. La question de l'autorité de surveillance compétente s'inscrit elle aussi dans la logique du système fédéral : pour les autorités fédérales et les privés, la compétence revient au préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (PFPDT), pour les autorités cantonales, la surveillance est exercée par le Bureau et, pour les autorités communales, par l'autorité de surveillance désignée par la commune pour son domaine de juridiction. Cette dernière autorité est à son tour surveillée par le Bureau.

Dans certains cas, un examen approfondi est nécessaire pour déterminer la législation applicable et l'autorité de surveillance compétente. A ce titre, l'entreprise BLS SA fait figure d'exemple : bien qu'elle appartienne aujourd'hui majoritairement au canton de Berne, elle reçoit la concession du transport de personnes de la part de la Confédération dans le cadre de son monopole. Ainsi lorsqu'elle traite des données, notamment par l'intermédiaire d'une application d'achat de billets, c'est la LPD qui régit ses activités et le PFPDT qui est chargé de la surveillance. Inversement, l'exécution par les autorités cantonales des lois fédérales (p. ex. la loi sur les épidémies) est assujettie à la législation sur la protection des données du canton concerné.





4 Tâches du Bureau

L'article 34 LCPD énumère les tâches qui incombent au Bureau. Le Bureau soutient les autorités cantonales dans l'exercice de leur responsabilité en matière de protection et de sécurité des données. Sur le plan informel, il dispense ses conseils aux autorités et, sur le plan formel, il prend position sur les projets d'acte législatif et les autres mesures relevant de la protection des données ainsi que sur les différents traitements électroniques des données envisagés qui présentent un risque particulier pour les personnes concernées (contrôle préalable). En outre, il procède à des examens relatifs à la sûreté de l'information dans les systèmes et applications informatiques en service (audits). Le Bureau se veut aussi l'interlocuteur des personnes concernées et se tient à leur disposition pour fournir des conseils, faire office d'intermédiaire ou traiter leurs requêtes. Lorsque la mise en œuvre d'une protection adéquate des données ne saurait être garantie autrement, le Bureau peut rédiger une proposition motivée à l'intention des autorités ou porter les décisions rejetant les propositions motivées jusque devant le Tribunal administratif ; cette option ne doit toutefois servir qu'en dernier recours, c'est-à-dire si les conseils fournis en vue de la résolution des problèmes et la coopération avec les autorités ne promettent aucun résultat. Le Bureau garantit aussi la transparence en tenant le registre des fichiers des autorités cantonales, ce qui donne aux personnes concernées la possibilité d'exercer leurs droits (renseignement, consultation, rectification et suppression).

5 Organisation, ressources et réseau

Le 31 décembre 2020, le Bureau disposait de 510 pour cent de poste (sur un effectif autorisé de 515 %) et employait sept personnes. Cinq d'entre elles ont une formation en droit, tandis que les deux collaborateurs restants sont respectivement informaticien et réviseur spécialisé en informatique.

Ueli Buri (délégué à la protection des données) dirige le Bureau depuis le 1er mars 2019. A ce titre, il chapeaute la direction stratégique du Bureau ainsi que la définition des objectifs de prestation annuels et gère la conduite du personnel et les tâches opérationnelles. Par ailleurs, il suit principalement les activités de trois Directions (travaux publics et transports, intérieur et justice, sécurité), de la Chancellerie d'Etat (CHA) et des autorités de justice.

Anders Bennet (délégué à la protection des données suppléant, responsable informatique) est informaticien et assume depuis plus de dix ans une fonction de réviseur informatique comme employé du canton de Berne. Sa tâche première au sein du Bureau comprend la planification des contrôles des systèmes et applications en service et leur exécution, ainsi que le suivi de la mise en œuvre des mesures organisationnelles et techniques dans le domaine de la sûreté de l'information et de la protection des données (SIPD).

Rahel Lutz (déléguée à la protection des données suppléante, responsable juridique) est avocate et travaille depuis 2009 pour le Bureau. Elle a pris la tête des domaines de la santé et de la formation en 2012 et est l'interlocutrice de la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI) et de la Direction de l'instruction publique et de la culture (INC) pour toutes les questions relevant de la protection des données. Elle vérifie les aspects juridiques des documents SIPD lors des contrôles préalables.

Liz Fischli-Giesser (collaboratrice scientifique, domaine juridique) est avocate et travaille depuis 2012 pour le Bureau. Elle est principalement responsable de la Direction des finances (FIN) et de la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement (DEEE) ainsi que de la vidéosurveillance en général et des questions relatives aux paroisses.

Daniel Stucki (collaborateur scientifique, domaine juridique) est avocat et actif depuis 2008 dans la branche informatique. Il travaille depuis début 2019 pour le Bureau et se charge principalement de fournir des conseils et des renseignements et de procéder aux contrôles préalables dans les domaines de la santé et de la formation.

Michael Weber (collaborateur scientifique, domaine juridique) est avocat et travaille depuis avril 2020 pour le Bureau. Actif dans les domaines de la santé et de la formation, il traite des demandes de renseignements et de conseils, procède à des contrôles préalables et rédige des prises de position sur des textes de loi touchant à la protection des données.

Urs Wegmüller (collaborateur scientifique, domaine informatique) travaille depuis 2000 dans le domaine de la sûreté de l'information. Il a pris ses fonctions auprès du Bureau en 2017 et veille aux aspects techniques des contrôles préalables.

En 2020, les charges d'exploitation du Bureau se sont élevées au total à 153 milliers de francs (budget : 167 milliers de fr.). Environ 80 % de ces charges (122 milliers de fr.) ont été générées par des prestations externes ayant servi aux contrôles informatiques (le dernier contrôle de l'année sous revue a été facturé en janvier dernier seulement ; il sera donc imputé sur l'exercice 2021).

Au sein de l'administration cantonale, d'autres organismes se chargent de conseiller les autorités dans le domaine SIPD. Les Directions et la disposent chacune d'au moins un organe de référence pour la protection des données, formé pour conseiller les offices et services, et d'un responsable de la sécurité informatique. Les autorités communales peuvent prendre leurs informations auprès de l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT) pour les questions de protection de données d'ordre général et auprès des Directions et de la CHA pour les questions particulières (p. ex. concernant la numérisation de l'école). Dans la poursuite de son objectif d'augmenter la prise de conscience et le savoir-faire de toutes les autorités dans le domaine de la protection des données, le Bureau s'applique actuellement à porter un soin tout particulier à son réseau de partenaires au sein de l'administration et à le développer. Il accorde par ailleurs une attention spéciale aux contacts institutionnels avec les autorités qui sont régulièrement confrontées à des questions compliquées relevant du droit de la protection des données (p. ex. Office d'informatique et d'organisation [OIO], Bedag Informatique SA, Police cantonale [POCA] et Groupe de l'Ile SA [Insel Gruppe]).

Dans l'optique d'aboutir à un programme d'audits SIPD coordonné à l'échelle de l'Etat, le Contrôle des finances du canton de Berne et le Bureau envisagent une collaboration renforcée sur le plan stratégique.

Membre de privatim, la Conférence des préposé(e)s suisses à la protection des données, le Bureau entretient des relations avec ses homologues des autres cantons et avec le PFPDT. Il s'agit, d'une part, de garantir l'échange de savoirs et d'expériences pour les questions qui se posent de la même manière dans tous les cantons et, d'autre part, de coordonner les activités de surveillance dans les projets intercantonaux. Le délégué à la protection des données est membre du comité de privatim et il préside la Conférence depuis novembre 2020 tandis que la responsable des domaines de la santé et de la formation dirige le groupe de travail Santé. Par ailleurs, il y a toujours une personne du Bureau dépêchée pour participer aux autres groupes de travail thématiques (actuellement : cyberadministration, sécurité et TIC). Pour de plus amples informations, voir les sujets traités en 2020 sous le chiffre 6.7 plus bas.

6 Présentation des tâches quotidiennes

La présentation suivante propose un choix parmi tous les domaines et toutes les affaires qui ont occupé le Bureau. Ont été retenues les affaires qui revêtent une importance particulière sous l'angle technique et les tâches qui illustrent bien le travail du Bureau.

6.1 Coronavirus

Les mesures prises par la Confédération et le canton pour lutter contre la pandémie de coronavirus et pour atténuer ses répercussions sur la vie sociale et économique ont occupé le Bureau très régulièrement depuis mars 2020 dans divers domaines de son activité. Ce sujet saillant mérite donc un tour d'horizon complet pour commencer ce compte rendu.

6.1.1 Conseils à l'attention des autorités

covidtracker.ch

La DSSI a recommandé publiquement la plateforme covidtracker.ch, qui a été conçue par des particuliers avant d'être reprise par l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich (EPFZ) dans le but de fournir, sur la base de données anonymes, des chiffres permettant de suivre l'évolution épidémiologique et d'établir des statistiques. Estimant que la responsabilité de la DSSI était engagée au moins partiellement au regard du droit de la protection des données, le Bureau a recommandé que les quatre derniers chiffres des numéros de téléphone ne soient pas des données requises car, combinées avec le numéro postal d'acheminement du domicile, ils peuvent permettre de retrouver l'identité des usagers de la plateforme. Par la suite, le numéro de téléphone a été entièrement supprimé, d'autant qu'il ne remplissait pas le but qui lui avait été assigné, à savoir reconnaître et regrouper les signalements émanant d'une même personne.

Publication du nombre d'infections par commune

Pendant la période où le nombre de cas était suffisamment faible pour cela, la DSSI a commencé à publier sur Internet le nombre quotidien de nouvelles infections par commune. Le Bureau a jugé que cette publication était problématique s'agissant des très petites communes, dont le faible nombre d'habitants donnait la possibilité de savoir qui avait contracté le virus. Le Bureau a donc recommandé instamment à la DSSI de renoncer à nommer les communes, ce que la DSSI a fait en se contentant dès lors de parler de « très petite commune » dans tel ou tel arrondissement administratif.

Mémento à l'attention du personnel cantonal concernant le télétravail

Pendant le premier semi-confinement en mars 2020, l'OIO a élaboré un mémento donnant au personnel cantonal des conseils techniques pour travailler à la maison. Sur la recommandation du Bureau, il y a rajouté quelques explications consacrées à la protection des données. Ce texte, rédigé par le Bureau, rappelle que l'obligation de garder le secret s'applique aussi vis-à-vis de la famille et qu'il faut donc veiller à la confidentialité des documents et des entretiens lorsque l'on travaille à domicile. Contrairement au bureau, où les documents sont éliminés selon des règles précises, les dossiers professionnels ne doivent pas finir dans le bac de papier à recycler. Le mémento donne en outre une liste, établie par la déléguée à la protection des données du canton de Zurich et privatim, d'applications de visioconférence qui sont jugées globalement conformes à la protection des données et auxquelles il est possible de recourir en période de pandémie dans les situations où Skype for Business ne peut pas être utilisé.

6.1.2 Conseils à l'attention des personnes concernées

Collecte des coordonnées dans les restaurants

L'obligation de collecter les coordonnées imposée aux restaurants a suscité de nombreuses questions parmi les personnes concernées. Elles se sont interrogées en particulier sur l'admissibilité de collecter la date de naissance ou se sont plaintes de l'utilisation de listes sur lesquelles les coordonnées des autres convives étaient visibles. Le Bureau était également le premier point de contact pour les questions concernant l'application de la législation fédérale sur la protection des données dans les établissements privés. Il a donc répondu à ces demandes et informé *a posteriori* l'autorité compétente, à savoir le préposé fédéral, des réponses fournies.

La collecte de la date de naissance est expressément prévue dans une ordonnance que le canton de Berne a édictée en se fondant sur la loi sur les épidémies de la Confédération. Selon la DSSI, elle est nécessaire dans certains cas pour identifier formellement les client·e·s. Le Bureau a fait remarquer à plusieurs reprises à la DSSI qu'il fallait un nombre suffisant de cas concernés pour justifier une obligation généralisée et il a recommandé de vérifier en détail ce point en particulier et de le corriger si nécessaire la prochaine fois que l'adéquation des mesures serait contrôlée, comme le prescrit le droit fédéral.

La collecte de coordonnées directement sur des listes est clairement inadmissible au regard du droit de la protection des données. C'est pourquoi l'ordonnance du Conseil fédéral qui prescrit cette collecte stipule que la confidentialité des données doit être assurée lors de la collecte. La DSSI propose sur son site Internet des listes au format Excel qui peuvent être utilisées pour rassembler les

coordonnées collectées au sein d'un établissement voire pour les transmettre à l'Office du médecin cantonal, mais pas pour la saisie des données par la clientèle elle-même. Sur la recommandation du Bureau, la DSSI a précisé ce point clairement sur son site Internet.

6.1.3 Prises de position formelles

Ordonnance sur les mesures de soutien dans le secteur de la culture

Pour appliquer l'ordonnance COVID de la Confédération dans le secteur de la culture, il fallait une ordonnance cantonale sur le même sujet. Les directives de l'Office fédéral de la culture prévoyaient que les requérant·e·s devaient consentir à ce que leurs données soient communiquées à des tiers dans la mesure où cela serait nécessaire pour traiter leur demande. Consulté au sujet du projet d'ordonnance cantonale, le Bureau a relevé le caractère singulier de cette construction juridique. En effet, pour être valable, le consentement d'une personne doit avoir été donné volontairement. Il est donc apparu au Bureau, suivi en cela par l'INC, qu'il serait plus judicieux et plus transparent de prévoir dans l'ordonnance cantonale une base légale autorisant les communications de données nécessaires et précisant qu'il suffisait d'en informer les requérant·e·s.

Ordonnance sur les mesures dans le domaine de l'accueil extrafamilial

Pendant la situation extraordinaire, le Conseil-exécutif a édicté des dispositions prévoyant des aides financières en faveur de l'accueil des enfants dans les garderies et les organisations d'accueil de jour en se fondant directement sur la Constitution cantonale. Pour appliquer correctement la compensation des charges, il fallait tenir compte des montants perçus au titre de l'aide sociale par les parents qui font garder leurs enfants. Or, les informations sur les prestations de l'aide sociale sont considérées comme des données personnelles particulièrement dignes de protection, dont le traitement et en particulier la communication doivent être expressément prévus dans une loi. À la demande du Bureau, il a donc été précisé dans l'ordonnance que l'Office de l'intégration et de l'action sociale (OIAS) pouvait se procurer auprès des fournisseurs de prestations concernés des données personnelles concernant des mesures d'aide sociale. Un avant-projet, qui permettait aux institutions concernées d'échanger ces données, a été jugé par le Bureau comme allant trop loin car il était clair que la communication était nécessaire dans un seul sens.

Ordonnance sur les mesures destinées à lutter contre l'épidémie de COVID-19

Se fondant sur les dispositions pertinentes de la législation fédérale, le canton de Berne a prescrit la collecte des coordonnées de la clientèle, imposant cette obligation d'abord aux bars et aux discothèques. Les prescriptions cantonales allaient plus loin que les consignes fédérales puisqu'elles demandaient que soient également collectés un numéro de téléphone portable et une adresse électronique afin de pouvoir contacter très rapidement les personnes si nécessaire. Un mois plus tard, l'obligation de collecter les coordonnées a été étendue à tous les établissements de restauration, des contrôles des mesures de protection ayant montré qu'il y avait des incertitudes dans un trop grand nombre de cas et que les mesures prises étaient insuffisantes. Mais dans ce cas, la collecte de numéros de téléphone portable et d'adresses électroniques n'était pas prévue. Le Bureau a estimé que l'extension de la collecte des coordonnées aussi bien que la différence faite entre les catégories d'établissements étaient proportionnées : les restaurants sont fréquentés par de larges pans de la population (y compris par des gens qui n'ont pas de téléphone portable ou d'adresse électronique) et les contacts entre les clients sont plus contrôlés que dans les bars et les discothèques. Le Bureau a toutefois émis des doutes sur la nécessité de collecter la date de naissance en plus de l'adresse complète (lire les explications à ce sujet sous le ch. 6.1.2 plus haut).

6.1.4 Contrôles préalables

Application spécialisée SORMAS pour le traçage des contacts

L'application SORMAS (*Surveillance and Outbreak Response Management System*) est utilisée par divers cantons, dont le canton de Berne, pour assurer le traçage des contacts. En mai 2020, les autorités de la DSSI responsables de cette application ont informé le Bureau, à sa demande, que l'application serait utilisée dans le canton. Peu après, elles ont fait savoir au Bureau qu'elles allaient démarrer avant la fin du mois un essai pilote utilisant des données personnelles réelles et que l'application serait définitivement mise en service en septembre 2020. À la date de clôture de la rédaction du présent rapport d'activité, les autorités responsables n'ont pas transmis au Bureau de documentation SIPD pour qu'il procède au contrôle préalable. La conformité de SORMAS avec les dispositions en matière de protection des données n'est donc pas établie pour le moment, ce qui apparaît comme hautement problématique du fait que l'application utilise des données personnelles particulièrement dignes de protection.

6.2 Conseils

6.2.1 Autorités

Répétition de la votation sur l'appartenance cantonale de la commune de Moutier

La CHA s'est adressée à plusieurs reprises au Bureau pour éclaircir des questions relevant du droit de la protection des données en vue de la répétition de la votation à Moutier. La loi sur l'organisation de votations relatives à l'appartenance cantonale de communes du Jura bernois (LAJB) habilite le Conseil-exécutif à prendre des mesures particulières pour assurer le bon déroulement des votations. C'est ainsi que s'est notamment posée la question de savoir si la CHA pouvait obtenir un accès à la plateforme des systèmes des registres communaux GERES afin de vérifier les entrées dans le registre électoral de la commune de Moutier. Le Bureau a estimé que la LAJB le permettait, mais que la CHA devrait démontrer pour chaque attribut de GERES pourquoi elle avait besoin d'y avoir accès afin d'accomplir la tâche sur laquelle portait la demande. Sur le plan formel, ce nouvel accès à GERES devait être légitimé par l'ajout dans l'ordonnance sur l'harmonisation des registres officiels d'une disposition définissant également tous les autres droits d'accès des autorités cantonales.

Utilisation de Microsoft 365 dans l'administration cantonale

L'utilisation de services en ligne comme Microsoft 365 a pour conséquence que des données personnelles et autres sont traitées dans le domaine d'autorité du fournisseur, c'est-à-dire dans son infrastructure et avec la participation de son personnel. Du point de vue de la protection des données, il s'agit d'un traitement de données sur mandat. Cela suppose que le respect de la protection et de la sûreté des données est garanti aussi chez le fournisseur, et cette garantie doit être définie dans un contrat approprié entre l'autorité et le fournisseur. La Conférence suisse sur l'informatique (CSI) et Microsoft avaient conclu un contrat-cadre stipulant que les contrats relatifs à des services en ligne étaient régis par le droit irlandais et que les litiges, en particulier concernant les violations de la protection des données, devaient être portés devant les tribunaux irlandais. Privatim a estimé que ces dispositions étaient insuffisantes et, par une action de conseil auprès de la CSI, elle a pu obtenir la conclusion d'un avenant au contrat prévoyant que les promesses concernant la protection des données figurant dans le contrat avec Microsoft, en particulier son *Data Protection Addendum* (DPA), pourraient être interprétées selon le droit suisse et qu'en cas de litige il serait possible d'en demander l'application auprès de tribunaux suisses.

On ne pouvait cependant pas en conclure que l'administration cantonale pouvait utiliser sans réserve les produits Microsoft 365. Le 2 juillet 2020, le délégué à la protection des données de l'Union européenne a publié une étude mettant en évidence divers autres problèmes de protection des données concernant aussi les autorités en Suisse. En outre, la Cour de justice européenne, dans un arrêt du 16 juillet 2020 (arrêt Schrems II), a invalidé le bouclier de protection des données UE – Etats-Unis (*EU-US Privacy Shield*) si bien qu'il n'est plus possible de transférer des données personnelles de l'UE vers les Etats-Unis sans autres garanties. Peu après, le PFPDT est arrivé à la même conclusion en ce qui concerne le bouclier de protection des données Suisse – Etats-Unis (*Swiss-US Privacy Shield*).

Pour l'administration cantonale, cela signifie qu'avant d'utiliser un service déterminé, il faut vérifier en détail où sont traitées et stockées quelles données (une telle vérification est en cours concernant *MS Azure Multi-Factor Authentification*), quels sont les sous-traitants de Microsoft qui contribuent au service et qui pourraient avoir accès aux données, comment Microsoft peut minimiser la collecte et l'évaluation de données relatives aux utilisateurs de ce service, etc. Il est très satisfaisant de constater que l'OIO, qui est compétent en la matière, assume cette responsabilité avec le plus grand sérieux et procède aux clarifications recommandées par le Bureau avec la minutie requise.

Enregistrements des conversations téléphoniques

Un hôpital souhaitant enregistrer des conversations téléphoniques lorsque des menaces sont prononcées s'est adressé au Bureau pour demander si cela était autorisé et, si oui, sous quelle forme. Selon le Bureau, une telle démarche serait illicite voire punissable au regard du droit de la protection des données. En principe, les conversations téléphoniques non publiques ne peuvent être enregistrées qu'avec le consentement des personnes qui y participent. Les exceptions sont définies dans la loi : en particulier, « n'est pas punissable […] celui qui, en tant qu'interlocuteur ou en tant qu'abonné de la ligne utilisée, aura enregistré des conversations téléphoniques avec des services d'assistance, de secours ou de sécurité » afin qu'une intervention rapide et efficace puisse avoir lieu. En l'espèce, cette condition n'était pas remplie : l'enregistrement des conversations n'aurait pas porté que sur les numéros d'urgence et le but n'était pas de pouvoir mener à bien une intervention médicale. De plus, le traitement des données envisagé n'avait pas de base légale suffisante au regard du droit de la protection des données.

6.2.2 Personnes concernées

Traitement électronique de données pour l'établissement des cartes d'élève

L'élève d'un gymnase a demandé au Bureau si l'application développée par son établissement pour le téléversement de photos en vue de l'établissement des cartes d'élève était compatible avec le droit de la protection des données. Le Bureau a demandé des renseignements complémentaires au gymnase concerné. Après avoir clarifié les faits, le Bureau a pu constater que l'application était utilisée pour traiter un nombre très important de photos de personnes. Or ces portraits sont considérés comme des données personnelles. Parce qu'il est possible d'en tirer éventuellement des informations particulièrement dignes de protection (notamment sur la santé ou sur la religion des personnes représentées), le Bureau a estimé et estime que l'application remplit les conditions d'un assujettissement à l'obligation de contrôle préalable. Or, elle a manifestement été mise en service sans contrôle préalable. La poursuite de son utilisation est donc subordonnée à l'élaboration dans les meilleurs délais de la documentation SIPD requise et à la remise de cette documentation au Bureau pour qu'il puisse la contrôler. Le Bureau a avisé le gymnase que l'application était assujettie à l'obligation de contrôle préalable. Les documents devraient lui être soumis au début de 2021.

Demandes concernant la publication sur Internet d'informations relatives à la propriété

Depuis août 2020, tout le monde peut consulter le nom des propriétaires inscrits dans le registre foncier et, via la plateforme BE-Login, accéder à leur date de naissance. Cela a suscité de nombreuses demandes de la part de personnes concernées, demandes auxquelles les réponses suivantes ont été apportées. Le Code civil prévoit que toute personne peut, sans devoir justifier d'un intérêt, obtenir du bureau du registre foncier le nom et l'identification du propriétaire. Selon l'ordonnance fédérale sur le registre foncier (ORF), l'identification du propriétaire se fait en indiquant la date de naissance, le sexe et le lieu d'origine ou la nationalité. L'ORF habilite en outre les cantons à rendre publiques en ligne les données du registre foncier consultables sans devoir rendre un intérêt vraisemblable. Ils doivent cependant garantir que l'accès aux données ne pourra avoir lieu qu'en relation avec un immeuble déterminé (ce qui exclut en particulier la possibilité de faire une recherche par nom) et que le système d'information sera protégé contre les appels en série. Ces deux consignes ont été appliquées dans le canton de Berne. La publicité du registre foncier et des données sur la propriété est légitime sur le plan juridique car la propriété confère un droit exclusif sur un bien qui était public à l'origine. Les propriétaires fonciers ont le droit d'exploiter et de valoriser leurs immeubles et d'exclure que des tiers en aient la jouissance. Le registre foncier crée la transparence requise dès lors

qu'il est public. Si l'accès d'un bien est interdit à des tiers, le cas échéant sous peine de sanctions juridiques, ceux-ci ont le droit de savoir qui leur impose cette restriction. De plus, le contenu du registre foncier est réputé connu dans son ensemble (fiction juridique : « Nul ne peut se prévaloir de ce qu'il n'a pas connu une inscription portée au registre foncier »).

Conseil et médiation dans le cadre de la consultation restreinte d'un dossier auprès de la Police cantonale

Une personne concernée s'est adressée au Bureau parce qu'en consultant des entrées à son sujet dans le journal de la Police cantonale (POCA), elle a constaté que les documents contenaient de nombreux passages caviardés. Le droit d'une personne de consulter les données la concernant prévu dans la LCPD ne peut être restreint que si un intérêt public important et prépondérant ou des intérêts de tiers particulièrement dignes de protection s'y opposent. Pour expliquer le caviardage, la POCA a invoqué des motifs en lien avec les tactiques d'intervention. Le Bureau, intervenant en qualité de conseiller et de médiateur entre la personne concernée et l'autorité, a demandé quel type d'informations recouvrait chaque caviardage. Il est apparu qu'il s'agissait toujours d'informations sans rapport avec la personne concernée, comme le nom d'agent·e·s de police, des numéros de plaque d'immatriculation et des fréquences radio ou encore des données concernant d'autres personnes. Selon le responsable de la protection des données de la POCA, il est très rare que des informations au sujet de la personne concernée soient caviardées. Le Bureau ayant le mandat légal de défendre les intérêts des personnes à qui il n'est pas possible de fournir des informations, ou seulement de manière limitée, il a convenu avec la POCA qu'elle le consulterait systématiquement si des cas semblables devaient se représenter.

Plaintes diverses concernant l'envoi de données fiscales

Plusieurs personnes ont dénoncé au Bureau des erreurs d'adressage de données fiscales. Comme la violation de la protection des données avait déjà été commise au moment où ces dénonciations sont intervenues après, le Bureau n'a pas pu prévenir ou annuler les erreurs concernées. Il a néanmoins demandé aux autorités fiscales en cause comment elles comptaient éviter ce genre d'inadvertance à l'avenir. Il en est ressorti qu'à chaque recours ou plainte l'Intendance des impôts a établi les causes de l'incident de manière correcte et mis à profit ces cas pour vérifier et améliorer ses procédures internes. Le Bureau a en outre recommandé aux autorités fiscales de sensibiliser régulièrement leur personnel à la garantie du secret fiscal dans le cadre de la gestion des données fiscales.

6.2.3 Formation continue

Contribution à la formation du personnel communal

Le *Bildungszentrum für Wirtschaft und Dienstleistung* (bwd) propose différentes formations à l'intention des personnes travaillant pour des autorités communales. Cela fait de nombreuses années – et 2020 ne fait pas exception – que le Bureau enseigne la matière « Protection des données et sûreté de l'information » dans le cadre de la filière aboutissant au brevet de « Bernische Gemeindefachfrau/ Bernischer Gemeindefachmann » et de la formation du personnel administratif des écoles de langue allemande. L'enseignement porte sur les principes généraux du droit de la protection des données et sur leur application dans le domaine d'activité des participant·e·s. Il comprend en outre le traitement de questions concrètes qui se posent dans la vie professionnelle quotidienne, ce qui est un aspect important. Un nouvel ensemble de cours a été organisé pour la première fois en 2020 à l'intention du personnel des secrétariats paroissiaux. L'intervenante du Bureau y a abordé des questions supplémentaires, comme la portée en droit de la protection des données des dispositions particulières contenues dans la nouvelle loi sur les Eglises nationales (LEgN) et dans les nouveaux règlements de ces institutions relatifs à la protection des données.

Diffusion de connaissances lors d'événements spécifiques

La pandémie a entraîné l'annulation ou le report à une date ultérieure de plusieurs formations continues organisées par des autorités où des membres du Bureau avaient été invités à intervenir. Un représentant du Bureau a néanmoins pu participer à une rencontre des secrétaires communaux de l'arrondissement administratif de Thoune ainsi qu'à une formation continue organisée par le gymnase du campus de Muristalden, lors desquelles il a présenté les fondements de la protection des données ainsi que des questions d'actualité. Un représentant du Bureau a en outre donné une conférence lors du colloque digma sur la protection des données dans la pratique quotidienne des villes et des communes ainsi qu'à un événement en ligne d'Educa, l'agence spécialisée dans les technologies de l'information et de la communication pour le domaine de l'éducation.

6.3 Prises de position formelles

Modification de la loi sur la santé publique

Les projets d'actes législatifs et autres mesures intéressant la protection des données doivent être soumis préalablement au Bureau afin qu'il prenne position. Lorsqu'il a examiné une modification de la loi sur la santé publique (LSP), le Bureau a porté une attention particulière à la question de l'inspection des établissements de santé ambulatoires. Selon le projet de modification, il sera possible de consulter des données personnelles particulièrement dignes de protection (p. ex. des dossiers de traitement) dans le cadre de ces inspections. De plus, les nouvelles dispositions imposent aux personnes chargées de la gestion des établissements de santé ambulatoires et à celles qui y travaillent le devoir de collaborer pleinement aux inspections. Grâce à un échange constructif entre le Bureau et la DSSI, qui était responsable du dossier, il a été possible de trouver une solution optimale du point de vue de la protection des données afin que les dispositions en question respectent les exigences imposées par la protection des données au niveau cantonal (traitement de données par des autorités cantonales), par la loi fédérale sur la protection des données (traitement de données par des personnes privées) et par le Code pénal (secret professionnel).

La bonne collaboration entre le Bureau et la DSSI a également permis de trouver des solutions viables du point de vue de la protection des données pour d'autres projets de loi, notamment la nouvelle loi sur les prestations de soutien aux personnes en situation de handicap (LPHand).

Procédure de permis de construire par voie électronique

Une révision de la loi sur les constructions et du décret concernant la procédure d'octroi du permis de construire a été lancée en vue de créer les bases légales permettant de conduire la procédure du permis de construire par voie électronique. Cette révision prévoit que les dossiers de demande de permis de construire seront consultables par voie électronique pendant la période de dépôt public. Or, ces dossiers peuvent contenir des informations particulièrement dignes de protection sur les auteur·e·s des demandes, par exemple si la demande porte sur l'installation d'un fauteuil monte-escaliers. Tant que le dépôt public est effectué dans les locaux de l'administration communale, la consultation du dossier est de fait limitée aux tiers qui sont prêts à consacrer du temps à cette démarche. *A contrario*, un accès via Internet rend la consultation théoriquement possible dans le monde entier et avec des outils automatisés. Le Bureau a donc demandé une prescription imposant aux communes de prendre les mesures appropriées pour garantir la sûreté de l'information et la protection des données. Il est envisageable, par exemple, de protéger l'accès au dossier par un mot de passe valable uniquement pour la

procédure considérée, qui est communiqué aux personnes souhaitant consulter le dossier durant la période de dépôt public. Au sujet de l'examen relatif à l'application spécialisée eBau, lire les explications sous le chiffre 6.5.

Ordonnances d'exécution de la LFDP

La nouvelle loi sur les fichiers centralisés de données personnelles (LFDP) et ses ordonnances d'exécution concrétisent le principe de la collecte unique des données (« once only »), qui veut que les données personnelles nécessaires à plusieurs autorités pour accomplir leurs tâches respectives (qui ont donc l'autorisation légale de les traiter) soient regroupées dans un même système de consultation afin d'améliorer leur exactitude et leur exhaustivité. Une collaboratrice du Bureau a participé activement au groupe de travail qui a préparé l'ordonnance sur la plateforme des systèmes des registres communaux (O GERES) et l'ordonnance sur le système de gestion centrale des personnes géré par l'Intendance des impôts (O GCP). Ces nouvelles ordonnances entrent en vigueur le 1er mars 2021, abrogeant la loi et l'ordonnance sur l'harmonisation des registres officiels. Elles définissent pour l'accès aux données un profil de base et des profils standard adaptés à des besoins particuliers. Pour le Bureau, il était important que le profil de base, qui est en principe accessible à toutes les autorités habilitées, ne contienne pas de données particulièrement dignes de protection ou sensibles pour d'autres raisons. En ce qui concerne les profils standard, il a fallu s'assurer qu'ils donnent accès à des données personnelles uniquement dans la mesure où cela est nécessaire et proportionné pour accomplir une tâche. Il a donc été décidé qu'un attribut comme la confession ou le numéro AVS constituerait un profil en soi. Les Directions devront édicter des ordonnances pour régler les droits d'accès de leurs autorités et des autorités qui leur sont rattachées et les soumettre au Bureau pour avis préalable ; en ce qui concerne les autorités communales, les profils d'accès à GERES sont définis directement dans l'annexe de l'ordonnance.

Loi sur l'administration numérique

Une loi sur l'administration numérique (LAN) a été préparée pour régler les principes de la numérisation de l'administration cantonale bernoise. Le Bureau a pu travailler dès le début à l'élaboration du projet au sein d'un groupe d'accompagnement, en s'intéressant prioritairement à la protection des données. Il est ainsi apparu que les multiples traitements de données numériques nécessitaient de combler des lacunes dans la législation sur la protection des données et appelaient des améliorations importantes, comme la clarification des règles applicables au traitement de données par des tiers (traitement de données sur mandat), à la responsabilité de la protection des données lorsque plusieurs autorités décident du but et des moyens d'un traitement de données et à la coordination de l'activité de surveillance lorsqu'un même projet de traitement numérique de données intéresse plusieurs autorités cantonales si bien que la

protection des données dans ce cadre est soumise à la surveillance de plusieurs services.

Les dispositions de la LAN sur ces points complètent provisoirement la LCPD. Elles seront prises en compte dans la révision de la LCPD déclenchée par les nouvelles dispositions européennes en matière de protection des données.

Rapport sur le port de caméras-piéton à la POCA

Le 2 décembre 2020, le Conseil-exécutif a approuvé le rapport sur le port de caméras-piéton à la POCA en réponse à une intervention parlementaire. Dans ce rapport, il explique que la POCA recourra davantage à des caméras-piéton en 2021 dans la mesure où les bases légales en vigueur le permettent. La loi cantonale sur la police et le Code de procédure pénale suisse autorisent les prises de vue (y compris secrètes) lorsqu'il existe des indices concrets laissant présumer qu'une infraction est imminente ou a été commise et que d'autres formes d'investigation n'auraient aucune chance d'aboutir ou seraient excessivement difficiles. La loi sur la police contient en outre une base légale autorisant la surveillance vidéo lors de manifestations de masse, sans préciser sous quelle forme (installation fixe ou mobile). Le Bureau a pris position sur le rapport avant son adoption.

La vidéosurveillance doit en principe avoir une légitimité démocratique élevée car elle concerne toujours des personnes sans rapport avec l'infraction suspectée ou le trouble observé. Cela est encore plus vrai s'agissant de caméras mobiles, dont il est difficile par définition de sortir du champ. C'est pourquoi leur utilisation doit être expressément prévue dans une loi au sens formel. Si ce n'est pas le cas, il faudrait alors au minimum que le gouvernement autorise formellement leur utilisation et qu'il instaure la transparence requise par voie d'ordonnance. C'est ce qui a été fait concernant les drones avec l'entrée en vigueur de la nouvelle ordonnance sur la police au 1er janvier 2020. Mais il n'y a toujours pas de base légale pour les caméras-piéton.

6.4 Contrôles préalables

6.4.1 Projets informatiques

Les projets devant être soumis au Bureau pour le contrôle préalable sont ceux qui prévoient le traitement des données par voie électronique d'un grand nombre de personnes (critère quantitatif) et qui satisfont à au moins un des critères qualitatifs suivants : il ne peut être établi avec certitude qu'une base légale suffisante existe ; il s'agit de données personnelles particulièrement dignes

de protection ou pour lesquelles il existe une obligation particulière de garder le secret ; ou des moyens techniques présentant des risques particuliers pour les droits de la personnalité des personnes concernées sont employés.

En 2020, le Bureau a traité 123 contrôles préalables concernant des projets informatiques (2019 : 113) et en a achevé 58 (2019 : 69), soit 47,2 pour cent (2019 : 61,1 %). Une procédure standardisée s'applique : (1) réception des documents SIPD ; (2) première lecture (admissibilité) ; (3) amélioration éventuelle de la part de l'autorité ; (4) contrôle préalable (examen des aspects juridiques et techniques, rédaction d'une ébauche de rapport avec indication de la significativité élevée, moyenne ou faible des points examinés) ; (5) prise de position de l'autorité lorsque le degré de significativité est élevé ou moyen ; (6) contrôle, rédaction du rapport de contrôle préalable selon les standards prévus et clôture de la procédure.

Application Hospitalisation

L'application Hospitalisation (HOSP) est un instrument permettant d'établir électroniquement les factures hospitalières et les garanties de prise en charge des frais pour les hospitalisations hors du canton. Elle illustre l'avancement de la transition numérique dans le domaine de la santé, qui pose à tous les acteurs des questions juridiques et techniques complexes. En l'espèce, le contrôle préalable a porté une attention particulière à la mise en œuvre technique de la consultation des données sur la plateforme des systèmes des registres communaux GERES car il est prévu qu'elle soit réalisée non pas par des membres du personnel déterminés, mais par un système informatique (communication de machine à machine). Les solutions de ce type accroissent généralement la complexité de l'administration des droits d'accès à l'intérieur de l'application.

Nouvelle application spécialisée pour la migration

Fondée sur de nouvelles bases légales, la restructuration du domaine de l'asile et des réfugiés dans le canton de Berne est entrée en vigueur le 1er juillet 2020. Il a donc fallu consolider les systèmes informatiques employés dans ce domaine. La nouvelle application spécialisée pour la migration (NFAM) a remplacé une multitude d'applications antérieurement utilisées par les services externes chargés de l'exécution. Le Bureau a été convié à suivre ce projet informatique très complexe à un stade précoce et il a eu des échanges réguliers et intensifs avec la direction du projet. Grâce à la prise en compte de cette procédure itérative dans l'étude du projet, le Bureau a pu sensibiliser les autorités compétentes de la DSSI et de la Direction de la sécurité (DSE) aux enjeux de protection des données et de sûreté de l'information. Malgré l'envergure du projet, les autorités ont ainsi bénéficié d'une grande sécurité de planification, qui leur a permis de franchir les étapes dans les délais prévus.

Nouveau système de gestion des dossiers de la POCA (Rialto)

Une procédure importante de contrôle préalable réalisé durant l'année sous revue a porté sur le nouveau système de gestion des dossiers NeVo / Rialto de la POCA. Ce système basé sur la solution standard SAP ICM (*Investigative Case Management*), qui est en cours de développement, est appelé à remplacer les multiples systèmes actuellement utilisés pour gérer les dossiers relevant de la police. Le Ministère public du canton de Berne y participe, à la fois en ce qui concerne les adultes et en ce qui concerne les mineurs, mais avec un mandant strictement séparé pour la gestion de ses données. Etant donné l'envergure et la complexité du projet, le premier contrôle effectué par le Bureau a débouché sur 86 constats, dont la plupart étaient moyennement significatifs. Ils portaient sur des aspects divers, allant du contrat d'exploitation avec Swisscom aux mesures techniques pour garantir la sûreté des données en passant par les délais admissibles pour la conservation des données. Après une prise de position détaillée de la POCA et une révision du concept SIPD, il restait dix observations à traiter, dont une nouvelle concernant les échanges de données entre la POCA et le Ministère public. Le contrôle préalable a pu être clôturé après leur résolution, c'est-à-dire après que la POCA a défini les mesures à prendre et indiqué qu'elle les appliquerait.

NeVo / Rialto apportera une amélioration essentielle sur un point crucial pour la protection des données : pour qu'ils puissent assurer leurs missions, les membres de la POCA ont des droits de consultation parfois très étendus dans les systèmes d'information, mais les accès en lecture seule ne donnent pas lieu à procès-verbal. Comme l'accès à des données en partie ultrasensibles est autorisé uniquement si cela est absolument nécessaire à l'accomplissement d'une tâche, il faut prévoir des mécanismes de contrôle appropriés. Dans NeVo / Rialto, des procès-verbaux d'accès en lecture seule seront établis et des contrôles aléatoires seront effectués.

Raccordement de Dr. Tax au système général NESKO

Dans le cadre de sa transition numérique, l'Intendance des impôts a décidé de permettre le dépôt en ligne des déclarations d'impôt établies avec des logiciels tiers. À l'heure actuelle, quelque 100 000 contribuables utilisent déjà le logiciel Dr. Tax pour remplir leur déclaration. Ce sera donc le premier logiciel à être raccordé au système NESKO de l'Intendance des impôts. Le Bureau a contrôlé le nouveau service d'importation en ligne nécessaire à ce raccordement et demandé la clarification de questions concernant divers aspects de la sécurité de la transmission des données.

Nuage informatique GELAN

Le canton de Berne gère le système complet d'information agricole GELAN pour lui-même et, en vertu de conventions de prestations, pour les cantons de Fribourg et Soleure. Il est prévu de développer le système pour en faire une plateforme de services infonuagique qui sera gérée par le centre de calcul de la Bedag Informatique SA. Ces nouveautés constituant une modification substantielle d'un traitement de données existant, elles devaient être soumises au Bureau pour qu'il effectue un contrôle préalable. Le Bureau a contrôlé la migration prévue des serveurs physiques de GELAN 4 vers la nouvelle plateforme de services infonuagique. Il fallait examiner notamment l'accès à distance par VPN (*Virtual Private Network*) et le respect des dispositions de l'ordonnance sur les données secondaires de communication (ODSC), en vigueur depuis janvier 2020.

Services immobiliers

La Promotion économique du canton de Berne propose aux entreprises un service d'intermédiaire pour la recherche de sites d'implantation. Une nouvelle application basée sur Internet, appelée « PEBE services immobiliers », lui permettra de standardiser les offres immobilières et le traitement des demandes de renseignements. Comme des secrets d'affaires des clients, qui requièrent un niveau de protection supérieur, pourront être concernés, le Bureau a vérifié notamment la sûreté de l'information dans l'application. Quelques questions se sont posées concernant les droits d'accès et la suppression des comptes inactifs.

6.4.2 Vidéosurveillance

La loi sur la police (LPol) entièrement révisée est entrée en vigueur le 1er janvier 2020. Elle contient des dispositions partiellement nouvelles concernant la vidéosurveillance. Si les exigences matérielles en la matière sont largement reprises du droit antérieur, l'approbation de la POCA n'est plus nécessaire pour placer les bâtiments publics sous vidéosurveillance à des fins de protection. La POCA doit néanmoins être consultée et tenir compte dans son avis du résultat du contrôle préalable effectué par l'organe chargé de la surveillance de la protection des données, c'est-à-dire pour les autorités cantonales le Bureau. Celui-ci a donc élaboré une liste de contrôle des exigences à prendre en compte concernant la sûreté de l'information et la protection des données (checkliste SIPD), outil que la POCA a mis en ligne sur son site Internet.

Prison régionale de Thoune et établissement d'exécution judiciaire de Saint-Jean

Le dernier contrôle préalable de la vidéosurveillance dans les prisons régionales et les établissements d'exécution judiciaire du canton de Berne remontait à 2010. Depuis lors, les technologies, les équipements et les bases légales ont évolué. Outre la vidéosurveillance autorisée par la LPol pour prévenir et poursuivre des infractions, la loi sur l'exécution judiciaire de 2018 permet de recourir à la vidéosurveillance pour soutenir l'accomplissement des tâches d'exécution judiciaire (p. ex. pour surveiller l'état de santé de détenus). C'est pourquoi le Bureau et l'Office de l'exécution judiciaire (OEJ) ont prévu que les documents SIPD de toutes les institutions concernées seraient mis à jour et soumis à un nouveau contrôle du Bureau. Suite au dépôt d'un recours par un citoyen, le premier contrôle a porté sur la prison régionale de Thoune, où une inspection sur place a été effectuée. Il est apparu que le dispositif de vidéosurveillance de l'établissement était globalement conforme à la loi, même si des adaptations ponctuelles étaient nécessaires. Elles concernent notamment la correction du cadrage de certaines caméras extérieures et l'utilisation de caméras dont la direction et le niveau de zoom pouvaient être modifiés par le personnel en service. Une deuxième inspection sur site a été conduite dans l'établissement d'exécution judiciaire de Saint-Jean, une institution d'exécution judiciaire en milieu ouvert, où les nécessités sont différentes de ceux d'une prison.

Institut des maladies infectieuses

L'Institut des maladies infectieuses (IFIK) de l'Université de Berne dispose d'un laboratoire de sécurité biologique de niveau 3. La protection de ce laboratoire doit être conforme aux prescriptions de l'ordonnance fédérale sur l'utilisation confinée. La vidéosurveillance est considérée comme l'une des mesures les mieux adaptées. Après un entretien préalable, l'institut a donc remis la documentation requise pour le contrôle préalable. Le Bureau a examiné le projet de surveillance utilisant six caméras, en s'arrêtant en particulier sur la proportionnalité et sur la sûreté des données.

Le contrôle préalable a conduit à clarifier une question concernant la destruction des enregistrements vidéo. Le Bureau estimait que les personnes responsables qui avaient transmis des enregistrements à la POCA en raison d'un incident devaient détruire ces enregistrements sur leurs supports juste après la transmission. La POCA a corroboré l'avis du Bureau dans le cadre de ce contrôle préalable.

6.5 Audits

En 2020, le Bureau a mené sept audits dans le domaine SIPD, dont cinq en collaboration avec un partenaire qualifié. Un audit est encore en cours. Le Bureau a suivi activement la mise en place des mesures d'amélioration résultant de dix audits ayant abouti de 2016 à 2019, dont un a pu être clôturé.

Dans le cadre de ce travail de suivi, le Bureau a constaté que la mise en œuvre durable de mesures formelles, techniques ou organisationnelles dans le domaine SIPD requerrait une attention soutenue de la part des services responsables, mais que celle-ci n'a pas toujours été à la hauteur attendue. Des retards parfois considérables ont été pris. Cela s'explique notamment par la mobilisation que requièrent les affaires courantes et par la situation extraordinaire qui a régné en 2020 en raison des mesures prises par les autorités pour endiguer la pandémie. Or, plus il faut du temps pour mettre en œuvre les améliorations dans le domaine SIPD, moins on est à même de faire face correctement aux menaces dans le domaine de la cybersécurité, qui évoluent en permanence. Le Bureau attend donc des services responsables et des organes décisionnaires qu'ils tiennent compte de ce risque lorsqu'ils priorisent leurs tâches.

Active Directory (AD) Services / Management

Objet de l'audit : l'audit a porté sur les services d'annuaire centralisé Microsoft Active Directory (services AD) à l'OIO. L'OIO met ces services à la disposition de l'administration cantonale via un contrôleur et un serveur de domaine gérés et administrés par la Bedag Informatique SA. Avec ces services, la structure du réseau technique est calquée sur l'organisation de l'administration cantonale. Ces services administrent différents objets sur le réseau cantonal, comme les utilisateurs, les groupes, les ordinateurs, d'autres services, les serveurs, les fichiers partagés ou encore des périphériques tels que les imprimantes et les scanners, avec leurs propriétés distinctives. Un administrateur système peut organiser, mettre à disposition et surveiller les informations relatives aux objets enregistrés sur le réseau.

But de l'audit : l'audit avait pour but d'évaluer la sûreté des services AD, y compris les systèmes périphériques, les interfaces, la gestion des changements et du lancement des nouvelles versions (*Change and Release Management, CRM*), la gestion de la configuration des services, les mesures de contrôle et d'assurance de la qualité, la gestion des accès, la conservation des données et l'assistance.

Résultat de l'audit : globalement, l'audit a révélé des risques moyens à élevés dans tous les domaines examinés, et donc un potentiel substantiel d'amélioration et d'optimisation. Sur un plan général, le Bureau a déploré que la documentation sur les services AD ne corresponde pas à la version utilisée, ce qui empêche de

cadrer efficacement l'exploitation de ces services. Il faut en particulier mieux expliquer comment est conçue la gestion des droits d'accès privilégiés (c.-à-d. de niveau élevé) et limiter davantage ces droits. Il y a lieu également d'améliorer l'application et le contrôle de l'efficacité des directives régissant les mots de passe ainsi que la gestion des points faibles.

La collaboration s'est déroulée de façon professionnelle et dans un bon esprit de coopération entre toutes les parties prenantes. Le Bureau suivra activement la mise en œuvre des mesures d'amélioration préconisées.

BE-Login

Objet de l'audit : BE-Login est le portail d'accès aux services de cyberadministration sur lequel les citoyen·ne·s et le personnel des services cantonaux accèdent aux applications spécialisées de l'administration cantonale qui leur sont destinées. Placé sous la responsabilité de l'OIO, le portail BE-Login est développé et exploité par l'entreprise Bedag Informatique SA.

But de l'audit : l'audit avait pour but d'évaluer la sûreté de l'information de BE-Login en inspectant son code conformément au projet *Open Web Application Security Project* (OWASP), y compris les systèmes périphériques, les interfaces, la gestion des changements et du lancement des nouvelles versions (*Change and Release Management, CRM*), la gestion de la configuration, les mesures de contrôle et d'assurance de la qualité, la gestion des accès, la conservation des données et l'assistance.

Résultat de l'audit : les contrôles portant sur la sûreté du code du logiciel, sur le processus de connexion et sur les processus d'exploitation ont mis en évidence des risques parfois élevés. Le Bureau attend des mesures d'amélioration immédiate sur ces points. Il a en outre constaté d'autres risques moyens ou faibles. Globalement, au moment où l'audit a été réalisé, BE-Login présentait des défauts de sécurité importants. Comme il est prévu d'y raccorder d'autres applications au fil de la numérisation de l'administration cantonale, BE-Login sera encore plus exposé. Le Bureau a donc demandé que les actions correctives requises soient entreprises sans attendre, par ordre de priorité basé sur la criticité des défauts constatés, afin d'accroître rapidement le niveau de sécurité de toutes les applications raccordées. Il a en outre recommandé de ne pas raccorder de nouvelles applications à BE-Login tant que la preuve de l'élimination des défauts critiques n'est pas apportée. L'OIO a suivi globalement cette recommandation.

La collaboration s'est déroulée de façon professionnelle et dans un bon esprit de coopération entre toutes les parties prenantes. Le Bureau suivra activement la mise en œuvre des mesures d'amélioration préconisées. Il se réserve la possibilité de soumettre ces mesures à un examen approfondi.

Protection de base de l'infrastructure informatique de la BFH

Objet de l'audit : la Haute école spécialisée bernoise (BFH) compte un effectif estudiantin d'environ 7000 personnes ainsi que 2500 collaboratrices et collaborateurs sur 26 sites à Berne, Bienne, Berthoud, Macolin, Nidau, Vauffelin et Zollikofen. Son service informatique (Services IT) fournit des prestations centralisées dans le domaine des TIC. Les départements gèrent en outre leur propre environnement, par exemple pour leur informatique de gestion ou pour leurs laboratoires ; ces domaines ne relèvent pas de la responsabilité des Services IT. Même si la BFH a une infrastructure informatique indépendante de celle de l'administration cantonale, elle utilise cependant certaines de ses applications, en particulier dans le domaine du personnel.

But de l'audit : il s'agissait de vérifier dans quelle mesure la protection de base de l'infrastructure informatique et les mesures mises en œuvre dans le domaine SIPD remplissaient les exigences en matière de sûreté de l'information et de protection des données. L'audit a reposé sur la revue de documents, sur des entretiens avec les responsables des Services IT ainsi que sur la soumission de systèmes techniques à des inspections et à des tests ponctuels.

Résultat de l'audit : l'audit a mis en évidence l'existence dans tous les domaines contrôlés de risques moyens, mais aussi élevés. La protection de base de l'infrastructure informatique de la BFH au moment de l'audit ne peut pas être qualifiée d'adéquate. Cependant, la BFH a lancé un projet de système de gestion de la sécurité informatique (BFH ISMS) afin de poser les fondements d'une protection de base adéquate qui soit pilotée activement.

La collaboration s'est déroulée de façon professionnelle et dans un bon esprit de coopération entre toutes les parties prenantes. Le Bureau procédera en temps opportun à une nouvelle évaluation du projet BFH ISMS et de ses résultats.

Application spécialisée eBau

Objet de l'audit : le Grand Conseil bernois a adopté en 2014 une motion demandant une simplification de la procédure d'octroi du permis de construire. La mise en œuvre de la motion, toujours en cours au moment de la réalisation de l'audit puisque le projet eBau dure de 2015 à 2022, vise à permettre le déroulement de la procédure de permis de construire sous forme électronique dans l'ensemble du canton de Berne. Basé sur une technologie web, la solution eBau sera obligatoire après la clôture du projet. Elle couvre la totalité de la procédure d'octroi du permis de construire, des requêtes à l'examen par l'autorité responsable en passant par les contributions des services officiels et des services spécialisés compétents.

But de l'audit : les contrôles effectués ont porté sur la gouvernance en matière de SIPD, les concepts SIPD et les mesures de protection, les processus de gestion

des utilisateurs, l'externalisation, la conservation des données et les interfaces. L'audit a reposé sur la revue de documents et sur des entretiens avec les responsables.

Système de base BE-GEVER

Objet de l'audit : le système électronique de gestion des affaires (service BE-GEVER) utilise la solution CMI AXIOMA de la société CM Informatik AG pour proposer les fonctionnalités d'une solution globale de gestion des affaires et des documents qui comprend la gestion des dossiers, le contrôle des flux et le contrôle des affaires dans l'ensemble de l'administration cantonale. Selon la directive GEVER, les documents de l'administration cantonale pertinents pour les affaires doivent être traités avec le service BE-GEVER, c'est-à-dire dans le système de gestion électronique des affaires. Le service BE-GEVER et le système de base sont sous la responsabilité de l'OIO et exploités par la Bedag Informatique SA. BE-GEVER permet aux Directions et à la CHA ainsi qu'à leurs offices de travailler dans leur propre environnement logique grâce à des mandants dédiés. L'archivage des documents n'est pas couvert par BE-GEVER.

But de l'audit : les contrôles ont porté sur les exigences SIPD prévues pour le système de base BE-GEVER. L'audit a reposé sur la revue de documents et du système de base ainsi que sur des entretiens avec les responsables du système à l'OIO et à l'entreprise Bedag Informatique SA.

Résultat de l'audit : des risques ont été constatés dans tous les domaines contrôlés ; ils peuvent être qualifiés de moyens pour une grande partie, mais sont élevés dans certains cas. En particulier, il n'y avait pas de concept SIPD à jour et complet pour l'exploitation en place. Le Bureau a en outre constaté que les documents gérés dans BE-GEVER étaient enregistré non pas dans une banque de données dédiée, mais sur des serveurs de fichiers. Or, ce type de serveurs ne permet pas d'exclure que des accès en lecture non autorisés et non détectés aient eu lieu (p. ex. avec les droits d'accès d'un administrateur système). Le Bureau a donc estimé qu'au moment où les contrôles ont été réalisés la confidentialité des données personnelles et des autres informations dignes de protection n'était pas garantie de manière totale et transparente pour tous les mandants de BE-GEVER. Il a demandé que les mesures nécessaires soient prises rapidement pour offrir une garantie vérifiable de la confidentialité des données traitées dans BE-GEVER. Il a en outre recommandé que les documents et les données classés « secret » ne soient pas traités dans ce système.

La collaboration s'est déroulée de façon professionnelle et dans un bon esprit de coopération entre toutes les parties prenantes. Le Bureau suivra activement la mise en œuvre des mesures d'amélioration préconisées. Il se réserve la possibilité de soumettre leur réalisation à un examen.

Protection de base de l'infrastructure informatique de STS AG à Thoune

Objet de l'audit : l'hôpital Simmental-Thun-Saanenland AG (STS AG) compte plus de 1900 employé·e·s à temps partiel ou à temps plein. L'hôpital de Thoune est responsable des soins hospitaliers médicaux (soins de base et prestations spécialisées) et d'un centre d'urgences interdisciplinaire. Tous les services techniques nécessaires au fonctionnement de l'hôpital (gestion des locaux, informatique, administration, technique, etc.) sont situés sur le site de Thoune. Le centre hospitalier STS AG comprend également l'hôpital de Zweisimmen, des services psychiatriques et un service de sauvetage. Gérée par le *Chief Information Officer*, l'organisation TIC se compose des domaines Infrastructure informatique, Applications et Informatique médicale, chacun étant placé sous la responsabilité d'une direction. Les systèmes informatiques centraux sont hébergés dans le centre de calcul de l'hôpital de Thoune ; les autres sites n'ont en principe pas de serveurs locaux et utilisent les systèmes centraux hébergés à Thoune.

But de l'audit : il s'agissait d'évaluer si la protection de base de l'infrastructure informatique et les mesures mises en œuvre dans le domaine SIPD répondaient de manière vérifiable aux exigences en matière de sûreté de l'information et de protection des données. L'évaluation devait porter en particulier sur la gouvernance et le concept SIPD, la gestion des changements et du lancement des nouvelles versions (*Change and Release Management, CRM*), la gestion des accès, la sécurité des réseaux, du stockage ainsi que des clients et des serveurs, l'externalisation, les points restés en suspens depuis l'audit de 2012 ainsi que la sécurité physique sur le site de Thoune. L'audit a reposé sur la revue de documents, sur des entretiens avec les responsables ainsi que sur la réalisation d'inspections et de tests techniques ponctuels.

Résultat de l'audit : l'audit a mis en évidence l'existence dans tous les domaines contrôlés de risques faibles pour une partie et moyennement élevés pour une autre partie. Globalement, de bonnes conditions sont réunies pour une protection de base adéquate de l'infrastructure informatique. Il faut cependant que les mesures et les tâches identifiées antérieurement comme étant nécessaires dans le domaine SIPD soient priorisées plus clairement sur la base des risques, que le calendrier de leur réalisation soit adapté en conséquence et que leur efficacité soit contrôlée. L'audit n'a pas non plus permis de conclure entièrement à un renforcement et à une vérification systématiques des systèmes techniques. Des possibilités d'amélioration ont été observées concernant la sécurisation des flux de données à l'intérieur du réseau ainsi que dans les échanges avec l'extérieur.

La collaboration s'est déroulée de façon professionnelle et dans un bon esprit de coopération entre toutes les parties prenantes. Le Bureau suivra activement la mise en œuvre des mesures d'amélioration préconisées.

Système d'information Schengen (SIS) au Service des migrations

Objet de l'audit : avec l'acquis de Schengen, la Suisse est tenue de garantir une utilisation du SIS qui soit conforme à la protection des données et doit le vérifier périodiquement. Pour le canton de Berne, l'exercice incombe au Bureau. Ce dernier a vérifié en automne 2020 les accès du Service des migrations du canton de Berne (SEMI).

But de l'audit : dans le cas du SIS, il s'agit de vérifier si ce système est utilisé de manière conforme aux prescriptions légales. Les contrôles effectués ont porté sur les accès au SIS, sur la compréhension par le personnel du SEMI des enjeux de la protection des données, sur la gestion des droits d'accès et sur le résultat des contrôles annuels des autorisations d'accès au SIS. Des renseignements complémentaires ont en outre été demandés concernant les rôles du SEMI correspondant aux autorisations d'accès au SIS.

Résultat de l'audit : dans les accès au SIS qu'il a contrôlés, le Bureau a constaté que le système avait été utilisé pour les tâches du SEMI comme il se doit. Il n'a pas constaté d'irrégularités (p. ex. aucun utilisateur n'a fait de requête sur lui-même ou sur des personnalités publiques). Toutefois, le Bureau a remarqué un déficit concernant la formation et l'information régulières au sujet du système. Par ailleurs, le SEMI n'a pas pu produire les résultats d'un contrôle régulier des droits d'accès au SIS, ni la documentation conceptuelle requise concernant la gestion de ces droits. Le Bureau a recommandé au SEMI de combler les lacunes constatées.

6.6 Autres instruments relevant du droit de la surveillance

6.6.1 Propositions motivées et recours

La loi prévoit que le Bureau, lorsqu'il constate des irrégularités ou des lacunes, recommande d'y remédier en présentant une proposition motivée. Si l'autorité responsable ne veut pas donner suite à la proposition ou n'est prête à le faire que partiellement, elle rend une décision, que le Bureau peut attaquer devant la Direction compétente ou le Tribunal administratif (art. 35, al. 3 à 5 LCPD). Dans la pratique, le Bureau n'utilise pas la forme de la proposition motivée pour présenter ses recommandations, notamment lorsqu'elles font suite à des questions qui lui ont été adressées, à des contrôles préalables ou à des audits, parce que les autorités responsables sont généralement disposées à appliquer spontanément des recommandations fondées sur des bases techniques. Il faudrait qu'une

autorité ne suive pas une préconisation importante du Bureau (visant p. ex l'élimination d'une irrégularité évidente ou d'un risque élevé) pour que celui-ci recoure à la voie formelle de la proposition motivée.

En 2020, le Bureau n'a pas présenté de proposition formelle et n'a pas formé de recours contre une décision négative d'une autorité responsable.

6.6.2 Haute surveillance des autorités communales de surveillance de la protection des données

Développement de la surveillance de la protection des données au niveau communal

Comme l'avait constaté le Bureau en 2019, il n'est pas rare que les questions de droit délicates et les problématiques techniques confrontent les autorités communales et leur organe de surveillance à la limite de leurs capacités et que les communes ne bénéficient pas de conseils suffisants (cf. rapport d'activité 2019, p. 32). La révision de la LCPD qui a débuté offre l'opportunité de revoir et, le cas échéant, d'adapter la disposition de la loi imposant à chaque commune de désigner pour son domaine sa propre autorité de surveillance. C'est pourquoi le Bureau a d'abord invité l'Association des communes bernoises (ACB) et l'OACOT à participer à un groupe de travail informel pour confirmer la nécessité d'agir sur ce plan et esquisser des pistes de solution. Le résultat de ces travaux a été présenté à un cercle plus large réunissant des représentant·e·s des préfectures et de six communes de tailles variées pour en discuter et poursuivre la réflexion.

L'orientation qui se dessine est que la très grande majorité des communes doivent être délivrées de l'obligation d'avoir leur propre organe de surveillance et, à la place, bénéficier des conseils et de la surveillance du Bureau, qui interviendrait en qualité de centre de compétences à l'échelle du canton. Seules les communes les plus grandes qui sont équipées de systèmes informatiques complexes doivent conserver leur propre organe de surveillance car il connaît les spécificités locales et est en dialogue permanent avec les autorités responsables. Cette hypothèse de travail appelle une analyse approfondie du cahier des charges de l'organe de surveillance et la clarification des rapports entre la surveillance de la protection des données et la surveillance exercée par les préfectures en vertu du droit communal.

Le Bureau fera valoir le résultat de ces travaux préparatoires au nom du groupe de travail dans le processus de révision de la LCPD. Les propositions seront soumises à une discussion publique dans le cadre de la procédure législative normale, qui est dirigée par la Direction de l'intérieur de la justice (DIJ).

Conseils en matière de vidéosurveillance communale

Plusieurs organes communaux de surveillance de la protection des données ont demandé au Bureau son soutien pour évaluer des dispositifs de vidéosurveillance dans l'espace public ou à des fins de protection de bâtiments communaux. Une commune et un syndicat de communes souhaitaient surveiller des locaux scolaires, le premier y incluant une place de grillade dans l'enceinte de l'école. Le Bureau a communiqué aux organes de surveillance les documents à remplir pour un contrôle préalable et un rapport ainsi qu'une liste de contrôle pour vérifier la sûreté de l'information et la protection des données. Les questions adressées au Bureau concernaient la sécurité technique des données (p. ex. enregistrements vidéo), la proportionnalité (p. ex. champ des caméras) et la licéité (p. ex. accès aux images réservé exclusivement à la POCA).

Conseils aux organes de surveillance des Eglises nationales

La LEgN a conféré aux trois Eglises concernées la compétence de désigner leur propre organe de surveillance. L'organe de surveillance de l'Eglise réformée évangélique a posé au Bureau une question concernant les échanges d'informations prévus par le Concordat relatif à la formation conjointe des pasteures et pasteurs réformés et leur admission au service de l'Eglise. Celui-ci permet des échanges d'informations afin que les ecclésiastiques qui n'ont pas l'aptitude ou qui ont une aptitude insuffisante pour exercer un ministère pastoral ne puissent pas simplement changer de paroisse ou d'Eglise nationale. Comme l'Eglise réformée évangélique n'est pas membre du concordat, elle voulait clarifier les conditions à remplir pour pouvoir participer à ces échanges d'informations. Selon l'analyse effectuée par le Bureau, la LEgN régit les conditions d'engagement des ecclésiastiques, mais elle précise que le droit des Eglises nationales peut prévoir des conditions d'engagement complémentaires. Cela n'inclut cependant pas de fournir des informations sur l'aptitude au sens du concordat. Ces informations ont très vraisemblablement le caractère de données personnelles particulièrement dignes de protection, dont le traitement doit reposer clairement sur une base légale selon la LCPD (art. 6, lit. *a*). Comme ni la LEgN ni le droit ecclésial ne contiennent de dispositions claires à ce sujet, notamment en ce qui concerne les échanges de données avec d'autres Eglises nationales, le Bureau en a conclu qu'il fallait créer une base légale appropriée ou bien que l'Eglise réformée évangélique devait adhérer au concordat.

6.7 Coopération intercantonale

Groupes de travail de privatim

Le *groupe de travail Cyberadministration* a travaillé longuement sur la nouvelle obligation faite aux autorités de notifier aux autorités de surveillance de la protection des données les incidents dans ce domaine. Dans le canton de Berne, cette obligation s'applique depuis le 1er septembre 2018 à certaines autorités de justice et police (art. 1, al. 1 de l'ordonnance portant introduction de la directive de l'UE relative à la protection des données à caractère personnel). Le groupe de travail a élaboré un formulaire-type de signalement pour les autorités et un document décrivant la procédure à suivre par les autorités de protection des données pour traiter les notifications, et ces documents ont été mis à disposition par privatim. Le Bureau les a adaptés au droit cantonal. Le formulaire de notification peut être téléchargé par les autorités sur le site Internet du Bureau.

Le *groupe de travail Sécurité* a effectué une revue technique de documents de l'Association Electronic Monitoring sous l'angle de la protection des données. L'association projette de mettre en place, avec le concours de fournisseurs externes, une infrastructure qui pourra être utilisée par les cantons pour assurer l'exécution d'arrêts domiciliaires ou d'interdictions de contact ou de périmètre au moyen de bracelets électroniques. Le groupe de travail a mis en lumière les rôles et les responsabilités des différentes parties au regard du droit de la protection des données et présenté une série d'exigences à remplir pour que l'infrastructure soit conforme aux prescriptions cantonales en la matière.

Le *groupe de travail Santé* a repris ses travaux en 2020 sous la direction de la déléguée à la protection des données suppléante du Bureau. Il a travaillé principalement sur le dossier électronique du patient, mais il a dû aussi traiter dans des délais courts des questions d'actualité posées par la lutte contre la pandémie de coronavirus, concernant notamment la publication sur Internet de données anonymisées sur les cas positifs ainsi que la collecte et la sauvegarde des données dans le cadre du traçage des contacts.

Au sein du *groupe de travail TIC*, des représentant·e·s des organes cantonaux de surveillance ayant leurs propres informaticiens ont échangé au sujet de questions d'actualité ayant trait à la sûreté de l'information.

Swiss Library Service Platform (SLSP)

La nouvelle plateforme nationale de bibliothèques SLSP, qui a remplacé les catalogues des bibliothèques universitaires début 2021, a été soumise pour la première fois à un contrôle préalable supracantonal. Les bureaux de surveillance de la protection des données des cantons de Bâle-Ville, Zurich

et Berne ont examiné conjointement les documents SIPD fournis en tenant compte des spécificités des législations cantonales. Ils ont ainsi produit une évaluation commune sur laquelle les autres cantons peuvent s'appuyer.

Registre des tumeurs Berne et Soleure (KRBESO)

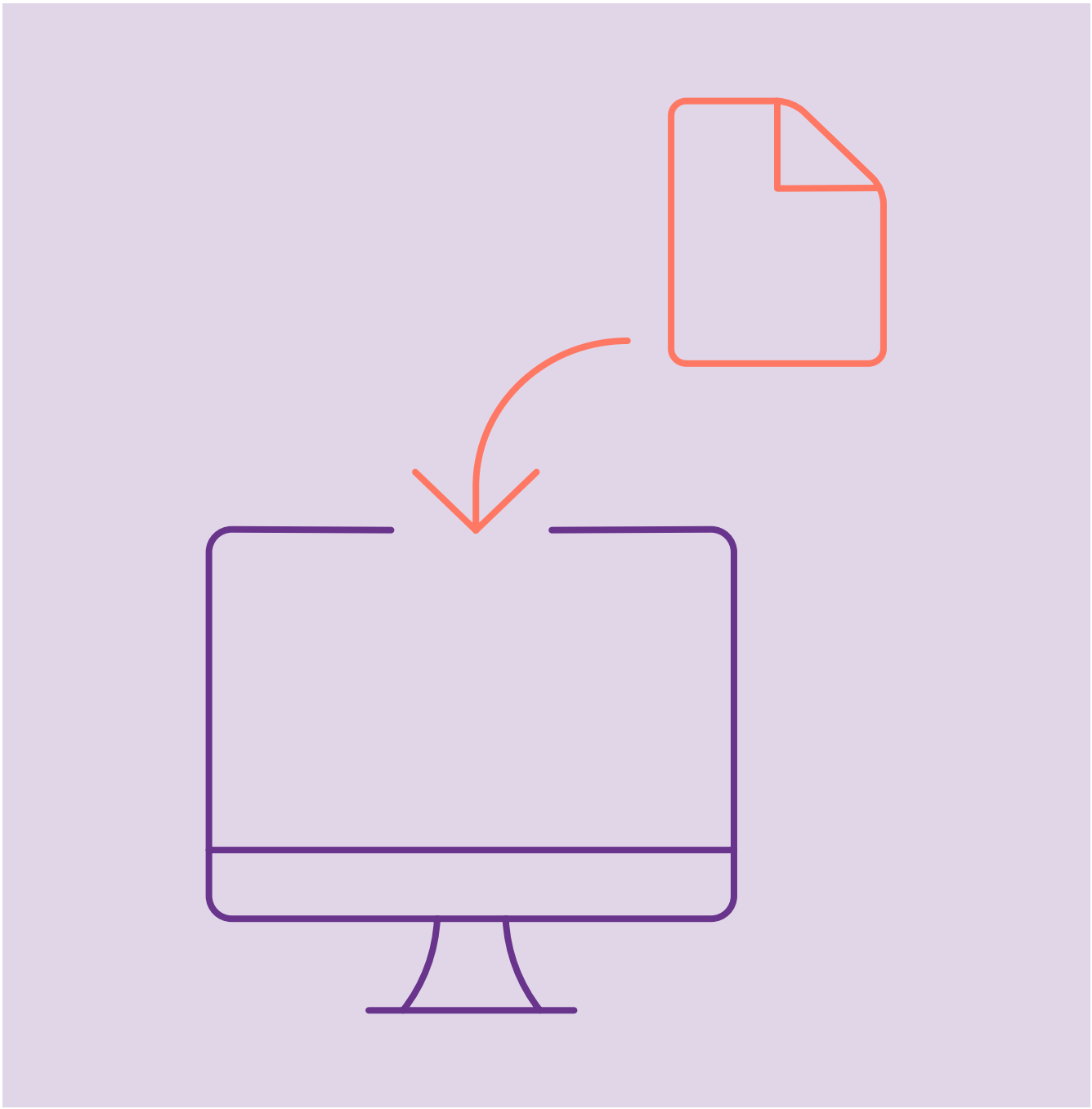
Le registre des tumeurs des cantons de Berne et Soleure rassemble les données des personnes atteintes de maladies oncologiques dans le canton de Berne depuis 2013 et dans le canton de Soleure depuis 2019. Il est tenu à l'aide d'un nouveau logiciel conforme aux charges prévues par la loi fédérale sur l'enregistrement des maladies oncologiques entrée en vigueur le 1er janvier 2020. Le Bureau a rédigé un premier rapport d'audit, qu'il a communiqué à son homologue soleurois afin qu'il puisse en utiliser les résultats et les constats.

7 Proposition

Prise de connaissance.

8 Glossaire

CHA	Chancellerie d'Etat
DSSI	Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration
INC	Direction de l'instruction publique et de la culture
LCPD	Loi sur la protection des données
LEgN	Loi sur les Eglises nationales
OACOT	Office des affaires communales et de l'organisation du territoire
OIO	Office d'informatique et d'organisation
PFPDT	Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence
POCA	Police cantonale
privatim	Conférence des préposé(e)s suisses à la protection des données
SIPD	Sûreté de l'information et protection des données



Bureau pour la surveillance de la protection
des données du canton de Berne

Poststrasse 25
3072 Ostermundigen
+41 31 633 74 10
protectiondesdonnees@be.ch

www.be.ch/bpd

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.:	301/2021
Datum RR-Sitzung:	10. März 2021
Direktion:	Direktion für Inneres und Justiz
Geschäftsnummer:	2021.DIJ.1721
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Bericht 2020 der Datenschutzaufsichtsstelle; Kenntninsahme

1. Der Regierungsrat nimmt Kenntnis vom Bericht 2020 der Datenschutzaufsichtsstelle.

2. Die Staatskanzlei wird beauftragt, dafür zu sorgen, dass der Bericht 2020 der Datenschutzaufsichtsstelle zeitgerecht dem Grossen Rat zur Kenntnisnahme vorgelegt wird.

Im Namen des Regierungsrates

KANTON BERN * REGIERUNGSRAT *

Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler
– Direktion für Inneres und Justiz
– Staatskanzlei

02|00|DI|v01

Intervention parlementaire

Réponse du Bureau du Grand Conseil

N° de l'intervention :	246-2020
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.317
Déposée le :	09.09.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Graber (La Neuveville, UDC) (porte-parole) Grivel (Biel/Bienne, PLR) Zimmermann (Frutigen, UDC) Schwarz (Adelboden, UDF) Niederhauser (Court, PLR) Benoit (Corgémont, UDC) Baumann-Berger (Münsingen, UDF)
Cosignataires :	8
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
Séance du Bureau du Grand Conseil :	22.02.2021
Proposition du Bureau du Grand Conseil :	**Rejet**

Abrogation de l'article 45, alinéa 3 du règlement du Grand Conseil (limitation de la durée de présence au sein d'une commission)

L'organe compétent est chargé d'abroger l'article 45, alinéa 3 du règlement du Grand Conseil (limitation de la durée de présence au sein d'une même commission).

Développement :

L'article 45 du règlement du Grand Conseil dédié au cumul des mandats précise en son alinéa 3 qu'« un député ou une députée ne peut pas siéger plus de huit ans dans la même commission ». Cette disposition a été introduite dans le cadre du nouveau droit parlementaire de notre canton pour s'appliquer dès 2014, début d'une nouvelle législature.

L'impossibilité de siéger au sein d'une même commission pendant plus de huit ans présente bien plus d'inconvénients que d'avantages. Conscients de cette réalité, la majorité des cantons suisses ne connaissent pas une telle limitation.

Cette entrave est inopportune à plus d'un titre.

Tout d'abord, elle constitue, de la part des membres du Grand Conseil, une autolimitation malvenue. Dans l'idéal, les membres d'un législatif ne devraient jamais restreindre leurs droits et leurs prérogatives, sauf s'ils le font pour des raisons d'organisation évidentes telles que le temps de parole de leurs interventions à la tribune du parlement.

Ensuite, la malheureuse limitation actuelle implique que les commissions et même le Grand Conseil dans son ensemble se privent d'une part importante des très nombreuses compétences ou du « know how » dont disposent les parlementaires qui les constituent. Par exemple, il est hautement regrettable

qu'un spécialiste en finances publiques ou une spécialiste en santé publique doivent quitter respectivement la Commission des finances et celle de la santé et des affaires sociales après huit ans de présence en leur sein avant de se retrouver dans une commission qui les intéresse moins ou qui correspond moins à leurs aspirations, à leurs compétences spécifiques ou encore à leur parcours professionnel.

Par ailleurs, si un membre du Grand Conseil siège durant 12 ans au sein de notre parlement, il est malheureux qu'il soit contraint de quitter la commission au sein de laquelle il aura siégé durant huit ans pour n'être actif dans une nouvelle commission que durant quatre ans − laps de temps souvent nécessaire pour se familiariser avec les affaires qu'elle traite − sans pouvoir y donner sa pleine mesure.

Enfin, la limitation actuelle représente un affaiblissement volontaire de la position du Grand Conseil − formé de politiciens et de politiciennes de milice − par rapport aux membres du Conseil-exécutif qui, eux, bénéficient de leur statut de membre à plein temps d'une autorité exécutive et du soutien aussi indispensable que précieux de leur puissante administration. Cela est d'autant plus regrettable à notre époque qui voit les exécutifs prendre souvent le pas sur les législatifs dans nos régimes démocratiques.

Pour éviter ces inconvénients très sérieux de la limitation à huit ans de la présence des membres du Grand Conseil au sein d'une même commission, je propose la suppression de l'article 45, alinéa 3 du règlement du Grand Conseil.

Réponse du Bureau du Grand Conseil

L'article 45 du règlement du Grand Conseil (RGC) définit des règles relatives aux mandats des membres du Grand Conseil dans les commissions. Un député ou une députée ne peut ainsi siéger simultanément que dans une commission de surveillance et une commission spécialisée ou deux commissions spécialisées au maximum. Le Bureau peut autoriser des exceptions à ce principe. En vertu de l'article 45, alinéa 3 RGC, « un député ou une députée ne peut pas siéger plus de huit ans dans la même commission » ; il faut ici comprendre « plus de huit ans de suite » (cf. Directive sur le Grand Conseil, p. 29). Le Bureau ne peut pas accorder d'exceptions sur ce point.

La limitation de la durée d'appartenance aux commissions permanentes est en vigueur depuis longtemps dans le canton de Berne. En 1990, il existait ainsi déjà une règle interdisant aux députées et aux députés de siéger plus de six ans au sein de la même commission permanente ; cette durée a été portée à huit ans en 1994 (cf. art. 35a RGC). La disposition en question a été reprise lors de la révision du droit parlementaire de 2014.

Certains cantons prévoient une limitation de la durée d'appartenance des députés et des députés aux commissions, à l'instar du canton de Berne (tel le canton de St-Gall, avec une durée limitée à six ans), alors que d'autres cantons n'ont pas de telle limitation (p. ex le canton de Zurich). Au niveau fédéral, la durée d'appartenance des membres « règlementaires » des commissions à celles-ci n'est plus limitée depuis l'introduction du système des commissions permanentes en 1991. La Confédération connait toutefois une limitation à deux ans de la durée du mandat du président ou de la présidente et du vice-président ou de la vice-présidente d'une commission, une réélection immédiate n'étant pas admise (art. 17 RCN ; art. 13 RCE). Dans la pratique, le Bureau de chaque conseil veille à assurer une rotation entre les groupes parlementaires (p. ex. avec une présidente ou un président de l'UDC pour deux ans, puis du PS pour deux ans, puis, lors de la législature suivante, du PLR pour deux ans et du PDC pour deux ans).[1]

Des arguments peuvent être trouvés aussi bien pour limiter la durée d'appartenance à une commission que pour renoncer à une telle limitation :

[1] Renseignement fourni par les Services du Parlement de la Confédération, 18.09.2020.

– Une limitation de la durée d'appartenance à une commission se justifie avant tout par l'idée que les changements réguliers dans la composition des commissions renforcent l'*indépendance du Parlement* et donnent à un *nombre plus important de parlementaires la possibilité* de siéger dans une commission donnée.

– L'absence de limitation est quant à elle justifiée principalement par l'idée que l'appartenance plus longue des membres d'une commission à celle-ci *renforce l'expertise* et permet d'éviter la perte de connaissances liée à un départ simultané de plusieurs membres d'une commission, aspect particulièrement important face à une administration professionnalisée.

Le Bureau du Grand Conseil estime que les avantages d'une limitation de la durée d'appartenance des membres du Grand Conseil aux commissions priment sur ses inconvénients. D'une part, les changements réguliers renforcent le point de vue au sein des commissions et donc aussi l'indépendance de celles-ci, puisqu'elles se reposent alors moins sur des habitudes enracinées. Les changements réguliers rendent aussi plus difficiles les éventuelles tentatives d'instrumentalisation par le gouvernement ou l'administration. D'autre part, la limitation de la durée d'appartenance à une commission permet aux membres du Grand Conseil de s'impliquer plus rapidement dans une commission, puisque les membres en fonction doivent la quitter au plus tard après huit ans. En fixant la limite à huit ans, on permet en même temps aux commissions de développer une expertise suffisante pour une action efficace, notamment face au gouvernement et à l'administration. Le Bureau reste donc convaincu que la limitation à huit ans de la durée d'appartenance des parlementaires à une commission reste appropriée, en particulier pour les présidentes et présidents de commissions, qui ne seraient plus soumis à une telle limitation en cas de suppression de l'article 45, alinéa 3 RGC. En outre, le Grand Conseil s'est lui-même récemment prononcé contre l'abrogation de cette disposition[2]. Compte tenu de ce qui précède, le Bureau propose au Grand Conseil de **rejeter** la motion.

Destinataires
– Grand Conseil

[2] Cf. la décision du Grand Conseil du 31.8.2020 sur la déclaration de planification n° 2 (abrogation art. 45 al. 3 RGC) portant sur le du Bureau du Grand Conseil concernant les mandats d'examen relatifs à la législation sur le Grand Conseil: 75 non contre 70 oui et 7 abstentions (https://www.gr.be.ch/gr/fr/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaeft.gid-924d29ac07bc4292b17e797a6b853808.html).

Arrêté du Grand Conseil portant prolongation du délai de proposition de la commission concernant l'initiative parlementaire 189-2019 « Optique pluriannuelle pour le frein à l'endettement appliqué au compte des investissements »

Commission des finances (CFin)

Table des matières

1. Synthèse 1
2. Contexte 1
3. Cadre législatif 1
4. Genèse et travaux menés jusqu'ici par la Commission des finances 1
5. Proposition 2

Rapport de la Commission des finances au Grand Conseil relatif à l'arrêté du Grand Conseil portant prolongation du délai de proposition de la commission au Grand Conseil concernant l'initiative parlementaire 189-2019 « Optique pluriannuelle pour le frein à l'endettement appliqué au compte des investissements »

1. Synthèse

La Commission des finances (CFin) soumet au Grand Conseil la proposition de prolonger de deux ans le délai de proposition concernant l'initiative parlementaire (IP) 189-2019, qui lui a été attribuée pour préavis, conformément à l'article 67, alinéa 2 de la loi du 4 juin 2013 sur le Grand Conseil (LGC)[1].

2. Contexte

L'IP 189-2019 « Optique pluriannuelle pour le frein à l'endettement appliqué au compte des investissements » a été déposée le 9 août 2019. Elle exige une adaptation du frein à l'endettement prévu par la Constitution pour le compte des investissements selon laquelle les soldes de financement positifs résultant des comptes des années précédentes doivent être intégrés au compte des investissements pour le calcul du frein à l'endettement.

La Commission des finances (CFin) a été chargée de préaviser l'IP, et le Grand Conseil a décidé le 2 septembre 2020 de soutenir provisoirement l'initiative parlementaire, sur proposition de la CFin (par 110 voix contre 39 et 1 abstention).

3. Cadre législatif

La législation sur le Grand Conseil prévoit que toute IP bénéficiant du soutien provisoire du Grand Conseil doit être préavisée par une commission (art. 67, al. 1 LGC). Celle-ci soumet le résultat de ses délibérations à la procédure de consultation (art. 70, al. 3 du règlement du Grand Conseil du 4 juin 2013, RGC[2]). Elle soumet sa proposition au Grand Conseil deux ans au plus après le dépôt de son IP. Le Grand Conseil peut exceptionnellement prolonger le délai de deux ans (art. 67, al. 2, 2^{e} phrase LGC).

4. Genèse et travaux menés jusqu'ici par la Commission des finances

Depuis que le frein constitutionnel à l'endettement est appliqué au compte de résultats en 2002 et au compte des investissements en 2008, le canton de Berne dispose d'instruments restrictifs en matière de politique financière qui ont permis de réduire le poids élevé que représente la dette. Etant donné que les freins à l'endettement pour l'utilisation des excédents comptables visent uniquement la réduction de la dette, la politique bernoise a dans certains cas mis en place des fonds qui ont permis de réserver des moyens financiers à des fins spécifiques malgré les freins à l'endettement (Fonds de couverture des pics d'investissement, Fonds des distributions du bénéfice de la BNS).

Depuis quelque temps, il apparaît qu'une augmentation substantielle des moyens mis à disposition sera nécessaire ces prochaines années afin de financer les investissements urgents. A ce sujet, le Conseil-exécutif a suggéré en 2019 d'instaurer à nouveau un fonds, à savoir le Fonds de financement de projets d'investissement stratégiques. Toutefois, la loi afférente a

[1] RSB 152.21
[2] RSB 151.211

soulevé des controverses en réunion consultative de la Commission des finances. Une expertise commandée par la commission a abouti à la conclusion que, selon elle, ce Fonds ne serait pas conforme à la Constitution[3].

C'est dans cette situation que l'IP en question a été déposée. Peu après, une motion a été introduite dont l'objectif était fondamentalement le même, à ceci près qu'elle entendait confier la responsabilité des travaux au Conseil-exécutif[4]. L'IP et la motion avaient pour but de constituer des alternatives en cas de rejet du Fonds de la part du Grand Conseil, ce qui s'est effectivement produit par la suite lors de la session d'automne en 2019[5].

Suite au rejet du Fonds, la CFin n'a pas immédiatement soumis la proposition de soutien provisoire de l'IP au Grand Conseil car le Conseil-exécutif avait instauré un dialogue appelé « dialogue sur les investissements » avec la présidence de la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT) et celle de la CFin. Avant le début des travaux menés sur l'IP, il a tout d'abord fallu attendre les résultats du dialogue[6]. Lors de la session d'automne 2020, l'IP et la motion ont toutes deux été présentées au Grand Conseil, lequel s'est clairement prononcé en faveur du soutien de l'IP le 2 septembre 2020.

La Commission des finances a lancé les travaux pour l'élaboration d'une proposition visant à adapter les freins à l'endettement à l'automne 2020. Elle a notamment créé un comité comportant quatre de ses membres, à qui elle a confié la responsabilité des travaux. (Membres du comité : le député Michael Köpfli, les députées Ursula Marti et Natalie Imboden ainsi que le président, le député Daniel Bichsel). Le comité, qui se réunit en séances mensuelles, collabore étroitement avec la Direction des finances.

En avril 2021, le comité a soumis une première proposition relative à l'adaptation du frein à l'endettement appliqué au compte des investissements à la plénière de la CFin, que celle-ci a accueillie favorablement. La CFin s'efforce de n'adapter que le frein à l'endettement existant appliqué au compte des investissements dans la mesure où cela s'avère nécessaire. Cela inclut une harmonisation des contenus avec ceux du nouveau modèle comptable MCH2 et la modernisation des indicateurs non susceptibles d'entraîner des changements sur le fond des dispositions en vigueur. Quant au fond, la CFin peut imaginer d'attribuer au Grand Conseil la compétence de décider à la majorité qualifiée d'un nouvel endettement, qui devrait néanmoins être limité quant à sa durée et à son montant, si un besoin de financement extraordinaire se fait jour comme c'est le cas pour les besoins d'investissement supplémentaires qui se profilent.

Au vu de l'actuelle pandémie, du nouvel endettement substantiel à prévoir et donc de la probable violation du frein à l'endettement existant appliqué au compte de résultats, la CFin envisage également une adaptation en douceur de cet instrument. Aussi pourrait-on, par exemple en cas d'événements extraordinaires (pandémies, autres catastrophes naturelles), envisager d'autoriser également un nouvel endettement limité quant à sa durée et à son montant à la majorité qualifiée. Il conviendra de réglementer l'aménagement d'un nouvel endettement éventuel lié à la pandémie par le biais d'un dispositif transitoire permettant de passer des freins à l'endettement existants à ceux qui auront été adaptés.

5. Proposition

La Commission des finances propose au Grand conseil d'approuver l'arrêté du Grand Conseil portant prolongation du délai de proposition de la commission au Grand Conseil concernant l'initiative parlementaire 189-2019.

[3] Avis de droit Rechtsgutachten "Über die Verfassungsmässigkeit der FLG Revision 2020 und des geplanten Fonds zur Finanzierung von strategischen Investitionsvorhaben (FFsIG)" von Prof. Dr. iur. Isabelle Häner, Rechtsanwältin (« De la constitutionalité de la révision de la LFP 2020 et du Fonds de financement des projets d'investissement stratégiques (LFFIS) » par Isabelle Häner, avocate. (Disponible en allemand uniquement)

[4] Motion 233-2019 Imboden (Verts) « Adaptation du frein à l'endettement et à l'investissement dans la Constitution du canton de Berne (art. 101) »

[5] Lien vers l'extrait du journal au Grand Conseil du 02.09.2020 avec tous les documents (tout en bas)

[6] Communiqué du Conseil-exécutif du 12 mars 2020 « Résultats du dialogue entre le gouvernement et les commissions »

Berne, le 29 avril 2021

Au nom de la Commission des finances

Le président : *Bichsel*

Propositions du Conseil-exécutif et de la commission
ACE n° 542
2020_10_CHA_Loi d'organisation_LOCA

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
		Majorité	Minorité	
	Loi sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (Loi d'organisation, LOCA)			
	Le Grand Conseil du canton de Berne, sur proposition du Conseil-exécutif, *arrête:*			
	I.			
	L'acte législatif 152.01 intitulé Loi sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration du 20.06.1995 (Loi d'organisation, LOCA) (état au 01.01.2021) est modifié comme suit:			
Art. 4 Délibérations [1] Le Conseil-exécutif se réunit aussi souvent que les affaires l'exigent. [2] Il consacre des entretiens particuliers et des journées de réflexion aux enjeux fondamentaux. [3] Chaque membre du Conseil-exécutif peut en tout temps demander la convocation d'une séance.				

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
		Majorité	Minorité	
	[4] Lorsque les circonstances l'exigent, le Conseil-exécutif peut délibérer des affaires par conférence téléphonique, par visioconférence ou par d'autres moyens tels que par écrit, à savoir par voie de circulation.			
Art. 5 Prise de décisions [1] Le Conseil-exécutif délibère valablement si quatre au moins de ses membres sont présents. [2] Le Conseil-exécutif prend ses décisions à la majorité des voix. Pour être valable, une décision doit réunir les voix de trois membres au moins. L'abstention n'est pas admise. [3] Le président ou la présidente du gouvernement vote. En cas d'égalité des voix, son vote compte double. [4] En cas de catastrophe ou en situation d'urgence, les décisions sont arrêtées conformément à la loi sur les secours en cas de catastrophe et la défense générale[1)].	[1] Le Conseil-exécutif délibère valablement si quatre au moins de ses membres ~~sont présents~~participent. *Ne concerne que le texte allemand.* [4] *Abrogé(e).*	*Ne concerne que le texte allemand.*		*Proposition de la majorité de la commission*
Art. 15 Décision présidentielle				

[1)] Abrogée; actuellement L cantonale du 19. 3. 2014 sur la protection de la population et sur la protection civile ((LCPPCi); RSB 521.1

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
		Majorité	Minorité	
[1] Dans les cas d'urgence particulière, le président ou la présidente du gouvernement ordonne des mesures provisoires. S'il est impossible de réunir le Conseil-exécutif en séance ordinaire ou extraordinaire, le président ou la présidente décide en lieu et place du gouvernement. [2] Le président ou la présidente du gouvernement peut en outre à titre exceptionnel décider en lieu et place du Conseil-exécutif s'il ne peut y avoir de doute quant à la manière de régler l'affaire. [3] Les décisions présidentielles au sens du 1er et du 2e alinéa sont soumises sans délai au Conseil-exécutif pour approbation. [4] Le Conseil-exécutif peut déléguer au président ou à la présidente du gouvernement la compétence exclusive de régler des affaires de caractère formel.	[1] Dans les cas d'urgence particulière, le président ou la présidente du gouvernement ordonne des mesures provisoires. S'il est impossible de réunir le Conseil-exécutif en séance ~~ordinaire ou extraordinaire~~, le président ou la présidente décide en lieu et place du gouvernement. [3] Les décisions présidentielles au sens ~~du 1er~~ des alinéas 1 et ~~du 2e alinéa~~ 2 sont soumises sans délai au Conseil-exécutif pour ~~approbation~~prise de connaissance.			
	II.			
	Aucune modification d'autres actes.			
	III.			
	Aucune abrogation d'autres actes.			
	IV.			

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
		Majorité	**Minorité**	
	La présente modification entre en vigueur avec effet rétroactif au 1er mars 2021. Il est proposé au Grand Conseil de renoncer à la seconde lecture.			
	Berne, le 3 mars 2021 Au nom du Conseil-exécutif, le président: Schnegg le chancelier: Auer	Berne, le 12 avril 2021 Au nom de la commission, le président: Zaugg-Graf		Berne, le 5 mai 2021 Au nom du Conseil-exécutif, le président: Schnegg le chancelier: Auer

Rapport

Date de la séance du CE :	3 mars 2021
Direction :	Chancellerie d'Etat
Numéro d'affaire :	2020.STA.1376
Classification :	Nicht klassifiziert

Modification de la loi sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (Loi d'organisation, LOCA)

Table des matières

1. Synthèse 2

2. Situation initiale 2
2.1 Droit en vigueur 2
2.2 Ordonnances de nécessité lors de la crise du coronavirus – notamment l'ordonnance sur les mesures urgentes destinées à maîtriser la crise du coronavirus (OCCV) 3
2.3 Vide juridique concernant la prise de décisions par conférence téléphonique, visioconférence ou voie de circulation 4

3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation 4
3.1 Nouvelle base juridique pour la prise de décisions du Conseil-exécutif sans réunion physique de tout ou partie de ses membres 4
3.1.1 But et contenu de la réglementation 4
3.1.2 Règlementation dans la loi d'organisation 5
3.1.3 Relation avec la décision présidentielle au sens de l'article 15 LOCA 5
3.2 Prise de connaissance a posteriori des décisions présidentielles par le Conseil-exécutif 6

4. Forme de l'acte 7

5. Droit comparé 7
5.1 Situation au sein de la Confédération 7
5.2 Situation dans certains cantons 8

6. Commentaires des articles et de l'entrée en vigueur rétroactive 8

7. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes 10

8. Répercussions financières 10

9. Répercussions sur le personnel et l'organisation 10

10. Répercussions sur les communes 10

11. Répercussions sur l'économie 10

12. Proposition 10

1. Synthèse

La présente modification de la loi d'organisation (LOCA) instaurera la base juridique nécessaire qui permettra au Conseil-exécutif de délibérer des affaires et de prendre des décisions sans la réunion physique de tous ou partie de ses membres. Comme la crise du COVID-19 l'a montré, le Conseil-exécutif doit avoir la possibilité de statuer par téléphone, par visioconférence ou par voie de circulation. En vertu du projet de modification, le Conseil-exécutif peut faire appel à ces nouvelles solutions « lorsque les circonstances l'exigent ». Cette formulation étant ouverte, le Conseil-exécutif peut renoncer au présentiel également en-dehors des cas de catastrophe ou des situations d'urgence. L'objectif de cette nouvelle règlementation est d'accroître la marge de manœuvre et la flexibilité du Conseil-exécutif.

La modification permettra en outre aux décisions présidentielles qui incombent au président ou à la présidente du gouvernement dans les cas d'urgence particulière d'être soumises sans délai au Conseil-exécutif non plus pour approbation mais pour prise de connaissance.

Etant donné qu'il s'agit d'un projet revêtant peu d'importance au sens de l'article 5, alinéa 2 de l'ordonnance du 26 juin 1996 sur les procédures de consultation et de corapport (OPC ; RSB 152.025), il n'y a pas eu lieu de lancer une procédure de consultation.

2. Situation initiale

2.1 Droit en vigueur

L'article 3 alinéa 1 LOCA dispose que le Conseil-exécutif prend en collège les décisions fondamentales et les décisions de grande portée. Selon le rapport sur la loi d'organisation, il est dit très clairement ici que le Conseil-exécutif est une autorité collégiale et qu'il assume en tant que telle la responsabilité des activités gouvernementales. Les décisions fondamentales et les décisions de grande portée concernent en particulier le programme gouvernemental de législature, le plan financier et d'autres plans, les ordonnances ainsi que les décisions importantes concernant les finances et le personnel.[1]

L'article 4 LOCA règle les délibérations du Conseil-exécutif : il se réunit aussi souvent que les affaires l'exigent (art. 4, al. 1 LOCA) ; il consacre des entretiens particuliers et des journées de réflexion aux enjeux fondamentaux (art. 4, al. 2 LOCA) ; chaque membre du Conseil-exécutif peut en tout temps demander la convocation d'une séance (art. 4, al. 3 LOCA).

L'article 5 LOCA règle quant à lui la prise de décisions du Conseil-exécutif : le Conseil-exécutif délibère valablement si quatre au moins de ses membres sont présents (art. 5, al. 1 LOCA). Il prend ses décisions à la majorité des voix. Pour être valable, une décision doit réunir les voix de trois membres au moins. L'abstention n'est pas admise (art. 5, al. 2 LOCA). Le président ou la présidente du gouvernement vote. En cas d'égalité des voix, son vote compte double (art. 5, al. 3 LOCA). En cas de catastrophe ou en situation d'urgence, les décisions sont arrêtées conformément à la loi sur les secours en cas de catastrophe et la défense général (art. 5, al. 4 LOCA).

Certes, les dispositions que nous venons de citer ne prévoient pas expressément la présence physique des membres du Conseil-exécutif aux séances. Les formulations des articles 4, alinéa 1 (« se réunit ») et 5, alinéa 1 LOCA (« sont présents ») le laissent toutefois présumer. C'est dans cet esprit que l'ordon-

[1] Rapport du 12 septembre 1994 présenté par la Direction des finances au Conseil-exécutif à l'intention du Grand Conseil concernant la loi sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (Loi d'organisation, LOCA), Journal du Grand Conseil du canton de Berne 1995, annexe 29 (ci-après : rapport LOCA), p. 7, commentaire de l'article 3. Concernant les décisions fondamentales et les décisions de grande portée, voir également l'article 4 de l'ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif (ordonnance d'organisation CE, OO CE ; RSB 152.11).

nance sur l'organisation du Conseil-exécutif (ordonnance d'organisation CE, OO CE) établit que le Conseil-exécutif siège en règle générale à l'Hôtel du gouvernement à Berne (art. 1, al. 1 OO CE) et tient en règle générale sa séance hebdomadaire le mercredi (art. 2 al. 1 OO CE). Le recours à l'expression « en règle générale » dans les dispositions précitées fixant le siège et le jour des séances du Conseil-exécutif laissent toutefois la possibilité de déroger au principe établi. Au cours des années passées (avant la crise du COVID-19), la pratique a cependant montré que le Conseil-exécutif a toujours pris ses décisions ordinaires lors de la réunion physique de ses membres. Aussi la dérogation introduite par « en règle générale » concerne-t-elle le siège de la séance – celle-ci peut avoir lieu « extra muros », hors de l'Hôtel du gouvernement – et la régularité des séances. La loi d'organisation en vigueur ne laisse aucune possibilité de déroger à l'obligation pour les membres du Conseil-exécutif de se réunir physiquement dans un même lieu pour délibérer.

L'article 5, alinéa 4 LOCA renvoie à la prise de décisions en cas de catastrophe ou en situation d'urgence conformément à la loi cantonale sur la protection de la population et sur la protection civile (LCPPCi). L'article 10, alinéa 1 LCPPCi établit que les autorités s'efforcent de garantir leur capacité d'agir dans le cadre des structures ordinaires et veillent à assurer un état de préparation approprié. La LCPPCi ne précise néanmoins pas de quelle manière le Conseil-exécutif peut prendre ses décisions dans les situations de crise.

2.2 Ordonnances de nécessité lors de la crise du coronavirus – notamment l'ordonnance sur les mesures urgentes destinées à maîtriser la crise du coronavirus (OCCV)

Pour répondre à la crise du coronavirus, qui a débuté en février-mars 2020, le Conseil-exécutif du canton de Berne a édicté plusieurs ordonnances de nécessité, conformément à l'article 91, alinéa 1 de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC ; RS 101.1). En vertu de cet article, le Conseil-exécutif peut, sans base légale, prendre des mesures afin de parer à des troubles actuels ou imminents menaçant la sécurité et l'ordre public ainsi qu'à des situations de crise sociale. Les ordonnances édictées dans ces circonstances sont immédiatement soumises à l'approbation du Grand Conseil; elles sont caduques au plus tard un an après leur entrée en vigueur.

Le 20 mars 2020, le Conseil-exécutif adopta, en vertu de l'article 91, alinéa 1 ConstC l'ordonnance sur les mesures urgentes destinées à maîtriser la crise du coronavirus (OCCV ; RSB 101.2). Sous le chapitre 7 intitulé « Organisation » de cette ordonnance, l'article 14, alinéa 1 OCCV dispose comme suit :

« Le Conseil-exécutif peut arrêter une décision en conférence téléphonique, en visioconférence ou par voie de circulation. »

L'article 14 OCCVL est entré en vigueur le 21 mars 2020 et reste valable jusqu'au 20 mars 2021 (art. 15, al. 1, lit. *a* et art. 15, al. 2, lit. *n* OCCV).

Le Grand Conseil a approuvé l'OCCV le 3 juin 2020 par 140 voix contre huit et trois abstentions. Le document consignant les décisions du Grand Conseil indique que l'article 14 OCCV a été adopté sans discussion[2]. Le 31 août 2020, le Grand Conseil a approuvé la prolongation de la durée de validité de l'article 14 OCCV jusqu'au 20 mars 2021 par 147 contre deux voix.[3]

[2] Cf. Affaire n°2020.RRGR.125.
[3] Cf. Affaire n°2020.RRGR.212.

2.3 Vide juridique concernant la prise de décisions par conférence téléphonique, visioconférence ou voie de circulation

Dès que l'ordonnance de nécessité aura perdu sa validité, le Conseil-exécutif n'aura de nouveau plus de base juridique pour prendre des décisions par conférence téléphonique, par visioconférence ou par voie de circulation. La loi cantonale du 19 mars 2014 sur la protection de la population et sur la protection civile (LCPPCi ; RSB 521.1) ne contient pas non plus de disposition en ce sens. La présente modification de la LOCA vise à instaurer une base légale en bonne et due forme permettant au Conseil-exécutif de délibérer des affaires et d'arrêter des décisions sans réunion physique de tout ou partie de ses membres (voir ch. 3.1 pour le contenu de la modification).

3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation

3.1 Nouvelle base juridique pour la prise de décisions du Conseil-exécutif sans réunion physique de tout ou partie de ses membres

3.1.1 But et contenu de la réglementation

La présente modification de la LOCA instaurera une base légale qui permettra au Conseil-exécutif de délibérer des affaires et d'arrêter des décisions sans réunion physique de tout ou partie de ses membres. Comme l'a montré la crise du COVID-19, le Conseil-exécutif doit avoir la possibilité, selon les circonstances, de prendre des décisions particulièrement urgentes par conférence téléphonique, par visioconférence ou par voie de circulation.

Conformément au nouvel alinéa 4 de l'article 4 LOCA, le Conseil-exécutif peut, lorsque les circonstances l'exigent, délibérer des affaires par conférence téléphonique, par visioconférence ou par d'autres moyens tels que par écrit, c'est-à-dire par voie de circulation. Ouvrir ainsi les possibilités de négociation donne plus de liberté d'action au Conseil-exécutif. La teneur de la loi s'appuie sur la règlementation cantonale de l'OCCV (« conférence téléphonique », « visioconférence », « voie de circulation ») ainsi que la réglementation fédérale (« par d'autres moyens », « si les circonstances l'exigent, cf. ch. 5.1 ci-dessous) et doit être formulée de manière neutre, technologiquement parlant (« ou par d'autres moyens »).

Le présent projet donne la possibilité de prendre des décisions par conférence téléphonique, par visioconférence ou par voie de circulation « lorsque les circonstances l'exigent ». La formulation de cette condition reste ouverte pour donner le plus de liberté possible au Conseil-exécutif pour arrêter des décisions selon l'une ou l'autre des nouvelles modalités prévues. Ainsi, l'expression « circonstances » ne renvoie pas seulement aux catastrophes ou aux situations d'urgence. D'après la loi cantonale sur la protection de la population et sur la protection civile, une catastrophe ou une situation d'urgence est une mise en danger imminente de la sécurité et de l'ordre publics ou une situation de détresse sociale qui ne peuvent plus être maîtrisées avec les seuls moyens et compétences prévus pour les situations ordinaires (art. 2, al. 1 LCPPCi). Le caractère urgent d'une affaire peut obliger le Conseil-exécutif à tenir une séance extraordinaire qui sera probablement plus facilement et plus rapidement organisée avec les nouvelles modalités que selon la procédure traditionnelle. Enfin, cette nouvelle réglementation autorise l'organisation de séances du Conseil-exécutif en dépit de l'absence de certains de ses membres (maladie, accident, quarantaine ou similaire).

La nouvelle réglementation permettrait également que plusieurs membres du Conseil-exécutif se réunissent physiquement et que ceux ne pouvant être présents puissent participer à distance, par téléphone ou visioconférence.

Conformément à l'article 4, alinéa 3 LOCA, chaque membre du Conseil-exécutif peut en tout temps demander la convocation d'une séance. La présente révision ne change rien à ce principe. Il n'y a pas lieu ici de préciser dans quelle mesure les membres du Conseil-exécutif pourront influer sur le choix du mode de délibération. Il suffit de régler la compétence pour le choix du mode de délibération et le processus de décision y relatif – si nécessaire (cf. art. 13 LOCA) – par voie d'ordonnance. Au surplus, les dispositions relatives à la prise de décisions au sens de l'article 5 LOCA valent également pour les nouvelles modalités de délibération.

3.1.2 Règlementation dans la loi d'organisation

La nouvelle réglementation apporte une possibilité supplémentaire pour les délibérations du gouvernement et doit dès lors être introduite dans la loi régissant l'organisation du Conseil-exécutif. Le recours à ce nouveau mode de délibération n'est pas limité aux cas de catastrophe et aux situations d'urgence, c'est pourquoi il n'y a pas lieu d'introduire la nouvelle réglementation dans la loi cantonale sur la protection de la population et sur la protection civile. L'alinéa 4 de l'article 5 LOCA en ce sens, qui établit qu'en cas de catastrophe ou en situation d'urgence, les décisions sont arrêtées conformément à la loi sur les secours en cas de catastrophe et la défense générale, est abrogé.

La Confédération, qui dispose elle aussi d'une réglementation similaire, prévoit également cette possibilité dans l'ordonnance sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (cf. ch. 5.1).

3.1.3 Relation avec la décision présidentielle au sens de l'article 15 LOCA

L'article 15, alinéa 1 LOCA établit que, dans les cas d'urgence particulière, le président ou la présidente du gouvernement ordonne des mesures provisoires. S'il est impossible de réunir le Conseil-exécutif en séance ordinaire ou extraordinaire, le président ou la présidente décide en lieu et place du gouvernement. Selon l'article 15, alinéa 2 LOCA, le président ou la présidente du gouvernement peut en outre à titre exceptionnel décider en lieu et place du Conseil-exécutif s'il ne peut y avoir de doute quant à la manière de régler l'affaire. L'article 15, alinéa 3 établit que les décisions présidentielles au sens du 1er et du 2e alinéa sont soumises sans délai au Conseil-exécutif pour approbation. Conformément à l'article 15, alinéa 4 LOCA, le Conseil-exécutif peut déléguer au président ou à la présidente du gouvernement la compétence exclusive de régler des affaires de caractère formel.

Concernant l'article 15 LOCA, le rapport établit que le gain de temps résultant des décisions présidentielles permet de renforcer la capacité d'action du collège gouvernemental.[4]

Au vu de la formulation de la deuxième phrase de l'article 15, alinéa 1 LOCA, les décisions présidentielles ne peuvent être prises que s'il est impossible de réunir le Conseil-exécutif en séance ordinaire ou extraordinaire. Les réunions en séance ordinaire désignent les séances hebdomadaires qui ont en règle générale lieu le mercredi et dont les dates sont fixées au préalable chaque année (cf. art. 2 al. 1 et 2 OO CE). Aux séances ordinaires peuvent s'ajouter des séances supplémentaires. Chaque membre du Conseil-exécutif peut en tout temps demander la convocation d'une séance supplémentaire – ou extraordinaire – au président ou à la présidente du gouvernement (art. 4, al. 3 LOCA et art. 2, al. 3 OO CE). Ces séances extraordinaires du Conseil-exécutif ont en règle générale également lieu à l'Hôtel du gouvernement (art. 1, al. 1 OO CE). Compte tenu de l'esprit et de la finalité de l'article 15 LOCA – une décision présidentielle se substitue à une décision du Conseil-exécutif lorsque ses membres ne peuvent délibérer – la distinction entre séance ordinaire et séance extraordinaire a été supprimée à l'article 15, alinéa 1 LOCA. En outre, cette précision serait de toute façon plus à sa place, au regard de la systématique, à

[4] Rapport sur la LOCA, p. 8, commentaire de l'art. 15.

l'article 4 LOCA « Délibérations ». Une distinction entre « séance ordinaire » et « séance extraordinaire »peut cependant être proposée au niveau de l'ordonnance, comme indiqué dans le droit en vigueur aux articles 1 et suivants de l'OO CE précités (en particulier l'art. 2 OO CE).

Les nouveaux modes de délibération du Conseil-exécutif prévus sont des délibérations ou séances du collège gouvernemental, lesquelles sont à privilégier par rapport à la décision présidentielle.

Le nouveau texte de loi – à la différence de la réglementation au niveau fédéral (cf. ch. 5.1) – renonce à établir explicitement que les décisions présidentielles au sens de l'article 15 LOCA restent réservées. La hiérarchie – la délibération du Conseil-exécutif précède la décision individuelle du président ou de la présidente du Conseil-exécutif – ressort de la formulation de la deuxième phrase de l'article 15, alinéa 1 LOCA et de la systématique de loi d'organisation, et le nouvel alinéa 4 de l'article 4 LOCA ne change rien à cela. Le nouveau mode de délibération est assimilé à une délibération du Conseil-exécutif.

Pour résumer, nous pouvons dire que la décision présidentielle est toujours subsidiaire et vient après toutes les formes possibles de délibérations collégiales du Conseil-exécutif (séance ordinaire, extraordinaire, physiquement sur place, par visioconférence, etc.).

3.2 Prise de connaissance a posteriori des décisions présidentielles par le Conseil-exécutif

Dans le droit actuellement en vigueur, les décisions présidentielles sont soumises sans délai au Conseil-exécutif *pour approbation* (art. 15, al. 3 LOCA). Cette disposition doit être modifiée de manière à ce que les décisions présidentielles du Conseil-exécutif ne soient plus soumises sans délai que *pour prise de connaissance*.

Cette modification s'explique par les considérations suivantes :
- *Esprit et finalité des décisions présidentielles* : le recours à la décision présidentielle intervient dans des cas d'urgence particulière, lorsqu'il est impossible pour le Conseil-exécutif de se réunir en séance (cf. art. 15, al. 1 LOCA). Compte tenu de l'urgence, cette décision présidentielle ne peut qu'être une décision *définitive* ne devant pas requérir d'approbation a posteriori. Dans les cas où les circonstances permettraient d'attendre une décision définitive de l'ensemble du gouvernement, il ne serait pas nécessaire de recourir à une décision présidentielle.
- *Sécurité du droit :* les décisions présidentielles peuvent aussi fixer les droits et les devoirs de personnes et avoir le caractère de décisions administratives. Les sujets de droit doivent pouvoir avoir l'assurance que la décision prise est définitive et ne risque pas de se heurter a posteriori au refus du gouvernement.
- *Décision pro forma du Conseil-exécutif :* comme la décision présidentielle revêt en réalité un caractère définitif, il est très rare que le gouvernement ne l'approuve pas. Le Conseil-exécutif est dès lors considérablement limité dans sa liberté de décision et l'approbation a posteriori est une simple formalité.
- *Constitution du canton de Berne* : le commentaire de la Constitution indique, concernant l'article 84, alinéa 1 ConstC, que le texte laisse une certaine latitude au législateur pour transférer certaines compétences de prise de décision au président ou à la présidente du gouvernement. Cette délégation doit être possible pour ce qui est de la préparation des décisions et en partie la prise de décision. Il est toutefois déterminant que ces compétences présidentielles n'entachent pas le principe de responsabilité collective du gouvernement[5]. En résumé, on peut conclure que la Constitution du canton de Berne laisse au législateur le soin de décider *si* autoriser ou non des décisions présidentielles et *comment* le

[5] URS BOLZ in: Walter Kälin/Urs Bolz (Hrsg.), Manuel de droit constitutionnel bernois, Berne 1995, commentaire de l'article 84, n. 2.b.

gouvernement doit se prononcer sur cette décision a posteriori. En vertu de la Constitution, les décisions présidentielles peuvent donc être soumises au gouvernement pour simple prise de connaissance.

Il convient de noter qu'une décision présidentielle n'est envisageable que s'il est impossible de réunir le Conseil-exécutif en séance (art. 15, al. 1, phrase 2 LOCA). La présidente ou le président du Conseil-exécutif est dès lors tenu d'essayer de convoquer une séance avant de prendre une décision présidentielle. Si sa tentative échoue, les raisons qui rendent impossible la tenue d'une séance doivent être présentées de façon compréhensibles dans la décision présidentielle elle-même.

Grâce à ce nouveau mode de délibération, moins de décisions présidentielles devront être prises. C'est une chose positive, d'une part parce que les décisions du gouvernement jouissent d'une plus grande légitimité que les décisions présidentielles, d'autre part parce que les décisions fondamentales et de grande portée doivent être prises en collège (art. 3, al. 1 LOCA).

4. Forme de l'acte

La présente modification de la loi va compléter l'article 4 LOCA relatif aux délibérations du Conseil-exécutif en y introduisant un nouveau mode de délibération qui permettra au Conseil-exécutif de siéger sans la réunion physique de tous ou partie de ses membres. Etant donné que la loi d'organisation mentionne spécifiquement la présence physique des membres du Conseil-exécutif aux séances (cf. ch. 2.1), cette nouvelle réglementation doit être inscrite dans la loi.

5. Droit comparé

5.1 Situation au sein de la Confédération

Sur le plan fédéral, la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration du 21 mars 1997 (LOGA ; RS 172.010) ne précise pas de quelle manière la prise de décision en collège a lieu, que ce soit en la présence des membres du Conseil fédéral ou par conférence téléphonique[6]. Au niveau de l'ordonnance, à l'article 1, alinéa 4 de l'ordonnance fédérale du 25 novembre 1998 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (OLOGA ; RS 172.010.1), il est établi comme suit : *Si les circonstances l'exigent et que le temps lui manque pour se réunir, le Conseil fédéral peut délibérer des affaires visées à l'al. 2, par écrit ou par d'autres moyens. Les décisions qui en résultent sont équivalentes à celles qui sont prises au cours des séances. Les décisions présidentielles selon l'art. 26, al. 1 à 3, LOGA, sont réservées.* »

L'article 1, alinéa 4 OLOGA se réfère aux « affaires visées à l'al. 2 ». L'article 1, alinéa 2 est le suivant : « Les décisions portant sur des affaires de grande importance ou ayant une portée politique sont prises à la suite de délibérations séparées. Les affaires d'importance primordiale peuvent être traitées lors de séances spéciales. »

Cette disposition a été adoptée dans la version originale de l'OLOGA, en 1998 (RO 1999 1258) et sa formulation a simplement été légèrement adaptée, en allemand seulement, le 21 août 2002 (« Präsidialentscheide » ayant remplacé « Präsidialverfügungen », cf. RO 2002 2827).

Les décisions présidentielles ont en outre la particularité de devoir être soumises après coup à la ratification du Conseil fédéral (art. 26, al. 3 LOGA).

[6] THOMAS SÄGESSER in: Stämpflis Handkommentar zum Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997 (RVOG), Berne 2007, art. 13, n. 17.

5.2 Situation dans certains cantons

Le canton de *Thurgovie* a modifié son règlement du Conseil-exécutif du 19 décembre 1989 (GRR; RS TG 172.1) au 1er juillet 2020. En vertu des modifications introduites à l'article 6, les décisions urgentes peuvent être prises, sur arrêté de la présidente ou du président, par voie de circulation ou lors d'une séance virtuelle, et faire l'objet d'un procès-verbal écrit. Ces décisions sont adoptées si au moins trois membres acceptent la proposition.

Le canton de *Zoug* dispose d'un règlement relatif aux décisions par voie de circulation et aux décisions urgentes à l'article 16 de l'arrêté du Grand Conseil du 26 septembre 2013 sur le règlement d'organisation du Conseil-exécutif (GO RR ; RS ZG 151.1). Selon cet article 16, alinéa 1 GO RR, le Conseil d'Etat peut, sur proposition d'un de ses membres, prendre des décisions par voie de circulation et décider de siéger par téléphone, visioconférence ou autre en cas de catastrophe et de situations d'urgence. Chaque membre du Conseil d'Etat et le chancelier ou la chancelière d'Etat peuvent former opposition dans un délai raisonnable et demander à ce que l'affaire soit traitée dans le cadre d'une séance formelle.

Le gouvernement du canton de *Soleure* peut, en cas d'urgence et sur proposition d'un Département ou de la Chancellerie d'Etat, statuer par voie de circulation (§ 5 de la loi du 7 février 1999 sur l'organisation du Conseil-exécutif et l'administration, RVOG ; RS SO 122.111]). Comme pour les décisions ordinaires, une décision par voie de circulation doit également obtenir au minimum trois voix (§ 5 en relation avec le § 4, al. 3 RVOG).

Le canton de *Bâle-Campagne* prévoit la possibilité, pour le président ou la présidente du gouvernement, d'ordonner, en cas d'urgence, qu'une décision soit prise par voie de circulation. Les décisions par voie de circulation doivent obtenir au minimum trois voix au sein du gouvernement (§ 9, al. 1 et 2 de la loi du 28 septembre 2017 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration du canton de Bâle-Campagne, RVOG-BL; RS BL 140).

Concernant les décisions présidentielles, le canton de *Lucerne* prévoit que le Conseil-exécutif en soit informé a posteriori (§ 9, al. 3 de la loi sur l'organisation, OG ; RS LU 20).

Dans le canton d'*Argovie*, les décisions présidentielles doivent être soumises au Conseil d'Etat pour prise de connaissance à sa séance suivante (§ 21, al. 2 de la loi du 26 mars 1985 sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale [RS AG153.100]).

Le canton de *Zurich* prévoit également que le Conseild'Etat prenne connaissance des décisions présidentielles (§ 23, al. 2 de la loi du 6 juin 2005 sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale [OG RR ; RS ZH 172.1]).

6. Commentaires des articles et de l'entrée en vigueur rétroactive

Article 4, alinéa 4 (nouveau)
Le nouvel alinéa 4 de l'article 4 établit que, lorsque les circonstances l'exigent, le Conseil-exécutif peut délibérer des affaires par conférence téléphonique, par visioconférence ou par d'autres moyens tels que par écrit, c'est-à-dire par voie de circulation (voir au ch. 3.1 le contenu de la réglementation). Contrairement à ce que prévoit la loi au niveau fédéral, l'urgence n'est pas mentionnée comme condition (Confédération : « *et que le temps lui manque pour se réunir* »). Le manque de temps peut cependant faire partie des « circonstances ». La formulation est sciemment laissée ouverte pour que le Conseil-exécutif soit libre d'opter pour le nouveau mode de délibérations lorsqu'il l'estime nécessaire. Le titre de l'article (« Délibérations ») ainsi que la formulation de la nouvelle disposition (« délibérer des affaires ») montrent qu'il s'agit d'un nouveau mode de délibérations et non d'une nouvelle façon de prendre des décisions

(cf. art. 5 Prise de décisions). De cette manière, des discussions ou des séances de réflexions peuvent également avoir lieu par visioconférence.

Les conférences téléphoniques ou visioconférences permettent aux membres du Conseil-exécutif de discuter et de décider en collège pratiquement comme s'ils étaient réunis physiquement dans une même pièce.

La procédure par voie de circulation permet aux membres du Conseil-exécutif de prendre position les uns après les autres sur une affaire (notamment par courriel). Les décisions par voie de circulation peuvent par exemple intervenir dans le cas où il est impossible ou difficile pour eux d'assister concomitamment à une séance – que ce soit physiquement, téléphoniquement ou par visioconférence – ou lorsque la discussion a déjà eu lieu en collège et que l'affaire doit simplement être adoptée de façon formelle.

L'expression « par d'autres moyens » est ouverte de manière à inclure également de nouvelles technologies ou avancées techniques.

Article 5, alinéas 1 et 4
En vertu de l'alinéa 1 actuel, quatre membres au moins du Conseil-exécutif « sont présents » pour que celui-ci délibère valablement. L'expression « sont présents » a été remplacée par « participent » pour expliciter que la disposition s'applique également au nouveau mode de délibération au sens de l'article 4, alinéa 4 LOCA.

Comme nous l'avons expliqué précédemment, l'alinéa 4 actuellement en vigueur renvoie à la prise de décisions en cas de catastrophe ou en situation d'urgence conformément à la loi sur les secours en cas de catastrophe et la défense générale (LCPPCi). La LCPPCi ne prévoit toutefois pas de dispositions concernant la manière dont le Conseil-exécutif peut prendre ses décisions dans les situations de crise. Le nouvel alinéa 4 de l'article LOCA règle également la prise de décisions en cas de catastrophes et de situations de crise, c'est pourquoi l'article 5, alinéa 4 LOCA est-il abrogé.

Article 15, alinéas 1 et 3
Compte tenu de l'esprit et de la finalité de l'article 15 LOCA – la décision présidentielle remplace la décision du Conseil-exécutif lorsque ses membres ne peuvent délibérer – la distinction entre séance ordinaire et séance extraordinaire a été supprimée à l'article 15, alinéa 1 LOCA (cf. ch. 3.1.3).

Conformément à la nouvelle formulation de l'alinéa 3, les décisions présidentielles sont soumises sans délai au Conseil-exécutif « pour prise de connaissance » (et non plus « pour approbation ». Les explications sur ce changement se trouvent au chiffre 3.2.

Entrée en vigueur rétroactive
La règlementation fondée sur le droit d'urgence de l'article 14 OCCV est abrogée le 20 mars 2021. Une entrée en vigueur rétroactive au 21 mars 2021 serait plutôt inhabituelle, c'est pourquoi la présente modification entre en vigueur rétroactivement le 1er mars 2021 même s'il en résulte un chevauchement. L'entrée en vigueur rétroactive doit être déterminée par le Grand Conseil. Le fait d'habiliter le Conseil-exécutif à fixer la date de l'entrée en vigueur ne comprend pas l'entrée en vigueur rétroactive[7].
En outre, l'interdiction fondamentale de la rétroactivité élaborée dans la jurisprudence du Tribunal fédéral doit être respectée. La jurisprudence distingue entre rétroactivité proprement ou improprement dite. Il y a rétroactivité proprement dite lorsque la loi nouvelle doit s'appliquer à un fait survenu avant l'entrée en vigueur et révolu à ce moment. Cette rétroactivité proprement dite n'est compatible avec le droit constitutionnel que lorsqu'elle est explicitement prévue par la loi ou qu'elle en résulte de manière évidente, qu'elle est raisonnablement limitée dans le temps, qu'elle ne conduit pas à des inégalités choquantes, qu'elle répond à un intérêt public digne de protection et qu'elle respecte les droits acquis (ATF 138 I 189

[7] Cf. Directives sur la procédure législative (DPL), Module 3: Directives sur la technique législative (DTL), chiffre. 2.2.4.4.

cons. 3.4).[8] Dans le cas présent, une base légale doit être mise en place pour les conférences téléphoniques, les visioconférences et les décisions par voie de circulation auxquelles le Conseil-exécutif aura éventuellement besoin de recourir passé le 20 mars 2021. Il s'agit donc d'un cas de rétroactivité proprement dite. La présente modification n'a un effet rétroactif que jusqu'au 1er mars 2021. Dans la pratique, on considère acceptable au sens d'une directive une durée de rétroactivité de un à trois ans.[9] La présente modification doit être adoptée par le Grand Conseil à la session d'été 2021. Elle est ensuite publiée et soumise au délai référendaire de trois mois (art. 62, al. 2 ConstC). Le projet ne soulève pas de question politique majeure et on peut dès lors partir du principe qu'il ne donnera lieu à aucun référendum. La rétroactivité sera dès lors limitée dans le temps dans une mesure raisonnable. La réglementation ne porte que sur le mode de délibérations du Conseil-exécutif et la prise de connaissance, par celui-ci, des décisions présidentielles, et ne touche donc qu'indirectement les particuliers, c'est pourquoi elle n'entraîne pas d'inégalités ni n'affecte aucun droit acquis. Il est dans l'intérêt de la collectivité que le Conseil-exécutif puisse délibérer des affaires dans des circonstances particulières et, de manière plus générale, qu'il puisse fonctionner en sa qualité d'organe étatique.

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

La présente modification de loi n'est pas traitée dans l'« Engagement 2030, programme gouvernemental de législature 2019 à 2022 ». Elle s'inscrit cependant dans la logique de l'objectif 2 : « 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 efficients. »

8. Répercussions financières

Le projet ne présente aucune répercussion financière.

9. Répercussions sur le personnel et l'organisation

Le projet n'a aucune répercussion sur le personnel ni l'organisation.

10. Répercussions sur les communes

Le projet n'a aucune répercussion sur les communes.

11. Répercussions sur l'économie

Le projet n'a aucune répercussion sur l'économie.

12. Proposition

Conformément à l'article 75, alinéa 3 de la loi sur 4 juin 2013 sur le Grand Conseil (LGC; RSB 151.21), le Grand Conseil peut décider de renoncer à la seconde lecture d'un projet de loi. La présente modification de loi doit entrer en vigueur rétroactivement pour que le Conseil-exécutif puisse, une fois l'OCCV

[8] Cf. aussi MADELEINE CAMPRUBI, Ungeschriebene Grenzen der Rückwirkung von Rechtssätzen in der Schweiz, Unter besonderer Berücksichtigung der Rückwirkungsformel des Bundesgerichts, Berne 2020, p. 8 ss.
[9] Cf. CAMPRUBI, op. cit., p. 487.

abrogée, disposer d’une base juridique pour délibérer des affaires sans la réunion physique de tous ou partie de ses membres. Compte tenu des délais serrés et du fait que la présente modification ne concerne que trois articles, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil de renoncer à la seconde lecture.

Langue facile dans le canton de Berne

Rapport de mise en œuvre de la motion 242-2018 Sancar (Les Verts, Berne)

Rapport du Conseil-exécutif

Date de la séance du CE :	17 mars 2021
N° d'affaire :	2020.STA.780
Direction :	Chancellerie d'Etat
Classification :	Non classifié

Table des matières

1. Synthèse 4
1.1 Synthèse en langue facile 5

2. Mandat 10
2.1 Objectif et contenu du rapport 11

3. Situation initiale 11
3.1 Accessibilité 11
3.2 Langue facile et langue simplifiée 11
3.3 Langue des signes 13

4. Bases juridiques 14
4.1 Au niveau de la Confédération 14
4.1.1 Constitution fédérale 14
4.1.2 Convention relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) 15
4.1.3 Loi sur l'égalité pour les handicapés (LHand) et ordonnance sur l'égalité pour les handicapés (OHand) 16
4.2 Au niveau du canton de Berne 16
4.2.1 Projet de loi sur l'administration numérique 17
4.2.2 Projet de révision de la loi sur l'information du public 17
4.3 Conclusion 17

5. Généralités relatives à l'utilisation de la langue facile 17
5.1 Rapport « Politique du handicap du canton de Berne 2016 » 17
5.2 Recommandations du Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées 18
5.3 Expertise sur mandat du BFEH visant à clarifier l'obligation légale 18
5.4 La norme d'accessibilité eCH 19

6. Etat des lieux 20
6.1 Dans le canton de Berne 20
6.1.1 Sites Internet du canton de Berne 21
6.1.2 Vidéos explicatives 21
6.1.3 Informations du canton de Berne 22
6.2 Sites Internet d'autres cantons 23
6.3 Sites Internet de la Confédération 25
6.4 Site Internet de la ville de Berne 25

7. Réflexions de fond 26
7.1 Nécessité d'agir 26
7.2 Quelle forme choisir : langue facile ou langue simplifiée ? 27
7.3 Coûts, utilité et proportionnalité 28

8. Domaines d'application, critères et recommandations pour le canton de Berne 28
8.1 Aides à la compréhension par toutes et tous 29
8.1.1 Langue simplifiée 30
8.1.2 Vidéos explicatives 30
8.1.3 Exemples 31
8.2 Où et comment utiliser la langue facile 31
8.2.1 Critères de décision 32
8.2.2 Procédure 32
8.2.3 Exemples 33
8.3 Soutien et évaluation 33

9. Répercussions financières 34
9.1 Coûts 34
9.2 Avantages 35

10. Besoin d'adaptation légale 36

11. Conclusion 36

12. Proposition au Grand Conseil 37

13. Annexes 38
13.1 Enquête intercantonale relative à la langue facile sur les sites Internet cantonaux 38
13.2 Outils techniques 40
13.3 Sources et bibliographie 41

1. Synthèse

Le Grand Conseil a chargé le Conseil-exécutif d'examiner la manière dont pourrait être utilisée la langue facile sur le site Internet et dans les documents d'information du canton de Berne. La langue facile est très fortement simplifiée et s'adresse en particulier aux personnes présentant des difficultés d'apprentissage et des troubles cognitifs. Elle résulte de la traduction de textes « écrits normalement ». La langue simplifiée, quant à elle, se situe à l'intersection entre la langue facile et la langue standard. L'une et l'autre facilitent l'accessibilité des informations à une large part de la population.

Le présent rapport vise à montrer de quelle manière le canton pourrait rendre les informations le concernant compréhensibles par le plus grand nombre. La nécessité d'agir est avérée, puisque près de 20 pour cent des adultes présentent des difficultés de lecture. Le degré de simplification d'un texte dépend du groupe cible. La compréhension peut par ailleurs être favorisée par d'autres formes de communication, comme des vidéos explicatives.

La Constitution fédérale et la législation fédérale prescrivent aux cantons de proposer leurs informations de sorte à ne défavoriser ni discriminer personne. En d'autres termes, sur la base du principe de proportionnalité, le canton de Berne est tenu d'éliminer l'inégalité subie par les personnes avec handicap en matière d'accès aux informations cantonales. La nouvelle loi sur l'administration numérique et la révision de la loi sur l'information devront permettre d'inscrire l'accessibilité aux informations et leur compréhension dans la législation cantonale. Parallèlement aux prescriptions légales, il existe des recommandations, comme la nouvelle norme d'accessibilité eCH, qui expliquent dans quels cas il convient d'appliquer la langue facile.

Les sites Internet du Parlement fédéral, du canton de Saint-Gall ou de la ville de Berne constituent de bons exemples d'application de la langue facile. Le canton de Berne dispose actuellement de brochures en langue facile des autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA). En outre, il s'efforce depuis des années de rédiger des textes clairs et compréhensibles, en particulier s'ils sont destinés au web.

Le canton de Berne devrait surtout recourir à la langue facile lorsque la vie et la santé des humains sont en jeu, notamment en cas de catastrophes, de situations extraordinaires ou de décisions personnelles existentielles. Il faudrait aussi traduire en langue facile les informations qui s'adressent aux personnes avec handicap. La langue facile est également recommandée pour les informations relatives aux domaines d'activité clés du canton ayant directement trait aux droits et aux obligations des citoyen-ne-s ainsi qu'au système éducatif. Enfin, toutes les informations qui s'adressent à l'ensemble de la population devraient être aisément compréhensibles.

L'investissement nécessaire aux traductions en langue facile ou aux formations en langue simplifiée est facile à évaluer. L'utilité est avérée, par exemple lorsque le nombre de questions adressées à l'administration diminue grâce à des instructions ou à des formulaires plus compréhensibles. L'accès facilité aux informations et la clarté accrue augmentent la confiance dans les autorités et l'acceptation de l'action publique.

Les Directions sont compétentes pour mettre en œuvre les recommandations d'application de la langue facile. La Chancellerie d'Etat et l'Office du personnel les soutiennent par des conseils, des mesures de sensibilisation et des offres de cours.

Trois constats découlent du rapport :
1. Le canton de Berne doit recourir largement à la langue simplifiée et de façon ciblée à la langue facile.
2. Le canton de Berne doit utiliser la langue facile lorsque cette dernière améliore la compréhension et que les informations sont pertinentes pour le groupe cible.

3. La mise en œuvre et l'utilisation de ces variétés de la langue standard requièrent des ressources humaines et financières supplémentaires. A ce stade, il n'est pas encore possible de chiffrer leur volume de manière fiable. La Chancellerie d'Etat estime qu'il faudrait prévoir environ 100 000 francs de frais initiaux pour un site Internet en langue facile, puis 50 000 francs de frais d'exploitation récurrents ainsi que des ressources supplémentaires en personnel de 20 pour cent. Compte tenu de la forte dégradation du budget due à la crise du coronavirus, la mise à disposition de ces moyens pourrait être envisagée au plus tôt à partir de 2023.

1.1 Synthèse en langue facile

La langue facile dans le canton de Berne
Résumé du rapport[1]

De quoi parle-t-on ?

Souvent, pour beaucoup de personnes, les informations écrites sont trop difficiles à comprendre.

Le canton de Berne se pose cette question :

Comment peut-on rendre les informations faciles à lire et à comprendre pour tout le monde ?

Pour répondre à cette question, le canton de Berne a fait un **rapport sur la langue facile**.

Il veut voir comment utiliser la langue facile :

- sur les sites Internet et
- sur les documents papier (brochures, formulaires, flyers).

Ce document est le **résumé** de ce rapport.

Il est écrit en langue facile.

[1] **Traduction en langue facile : Pro Infirmis, bureau Langage simplifié.**

La langue facile, c’est quoi ?

Les textes en langue facile sont **faciles à lire et à comprendre**.
Alors toutes les personnes peuvent bien comprendre
les informations dans le texte.

La langue facile

En français, dans le canton de Berne, on parle de
la **langue facile** ou du **FALC** (facile à lire et à comprendre).
C’est la **même chose**.
La langue facile (ou FALC) peut être simplifiée en 2 niveaux :

- le niveau très facile
- le niveau facile

La langue simplifiée

On parle de **langue simplifiée** pour un 3ème niveau :

- le niveau moyen

On utilise le niveau moyen pour des textes qui s’adressent à
toute la population. Les textes en langue simplifiée sont
plus difficiles à comprendre que les textes en langue facile.

On choisit le niveau selon ceci : **pour qui** sont les informations ?

La langue facile, c’est pour qui ?

En Suisse, **1 personne adulte sur 5** a des difficultés
à comprendre les informations écrites.
Par exemple : des personnes avec des difficultés pour lire
ou pour apprendre, des personnes peu scolarisées,
des personnes de langue étrangère.

Pour toutes ces personnes, la langue facile est
une grande aide.

Que dit la loi ?

Les lois suisses (la Constitution fédérale et
la législation fédérale) disent ceci aux cantons :
« Les cantons doivent donner les **mêmes chances à tous**.
Aussi aux personnes avec un handicap.
Les informations doivent être faciles à comprendre pour tous. »
Alors le canton de Berne doit :

- enlever les inégalités et les obstacles face à l'écrit
- **permettre à tous** de bien comprendre les informations écrites.

De plus, le canton de Berne veut écrire ceci dans sa **loi cantonale** :
« Les informations de notre canton doivent être accessibles et faciles à comprendre. »

Où le canton de Berne trouve-t-il de l'aide ?

En Suisse il existe des bons conseils, des recommandations,
pour savoir comment rendre les sites Internet accessibles et
faciles à comprendre.
Ces recommandations s'appellent **eCH Accessibility**.
Ces recommandations disent aussi comment
utiliser la langue facile.
Le canton de Berne trouve là de bonnes informations.

Quelques bons exemples

Pour savoir comment écrire en langue facile,
le canton de Berne peut aussi regarder quelques bons exemples.
Des **sites** et des **brochures** écrits en langue facile :

- une partie du site du Parlement fédéral
- les brochures d'information du canton de Berne
  sur la protection de l'enfant et la protection de l'adulte
- la brochure du canton de Fribourg :
  « Bienvenue dans le canton de Fribourg »

Où utiliser la langue facile ?

Le rapport du canton de Berne répond ceci :
La langue facile doit être utilisé
dans **tous les domaines importants de la vie**.
Par exemple pour des informations :

- sur la **santé** des personnes
- sur la **sécurité** des personnes
  Par exemple en cas de catastrophe.
- sur la **vie personnelle.** Par exemple sur le travail,
  la famille, les passeports et les permis en Suisse.
- sur l'**école et le système éducatif**
- sur des thèmes qui s'adressent **spécialement**
  aux **personnes avec handicap**
- sur le domaine des **droits** et des **devoirs**
  du citoyen et de la citoyenne.

De plus, les **informations pour toute la population**
doivent aussi être **faciles à comprendre.**

Quels sont les avantages de la langue facile ?

Traduire en langue facile coûte de l'argent au canton.
Le canton doit former et payer des traductrices et traducteurs en langue facile.

Mais la langue facile a **aussi** des **avantages pour le canton !**
Par exemple : avec des documents faciles à comprendre, les personnes comprennent mieux. Elles sont **plus autonomes**. Elles posent moins de questions. Elles arrivent mieux à se débrouiller par elles-mêmes.

Alors

- Les services du canton de Berne gagnent ainsi **du temps et de l'argent**.
- La population comprend mieux les règles du canton.
- Les personnes ont **plus confiance** dans les autorités du canton. Les relations sont meilleures.

La traduction en langue facile dans le canton de Berne est un **grand projet pour tous les services** du canton.

Les 3 conclusions du rapport sur la langue facile :

1. Le canton de Berne doit écrire
   - **en langue simplifiée** (niveau moyen) : les informations **pour toute la population**
   - **en langue facile** (niveau très facile et facile) : les informations **pour certains groupes** de personnes.

2. Le canton de Berne doit écrire ses informations
en langue facile quand ces informations sont spécialement importantes pour des **groupes de personnes précis**.
Par exemple pour les personnes avec des difficultés pour lire ou pour apprendre.

3. Pour traduire en langue facile, il faut assez de moyens :
- **assez de personnes bien formées et**
- **assez d'argent**.

La **crise du Corona-Virus** a coûté beaucoup d'argent au canton de Berne.
C'est pourquoi l'année prochaine, le canton de Berne ne peut **pas encore** traduire les sites internet en langue facile.

2. Mandat

Lors de la session d'automne 2019, le Grand Conseil a adopté la motion 242-2018 Sancar (Les Verts, Berne) « Langage simplifié sur les sites Internet et d'autres supports d'information du canton de Berne » par 93 voix contre 52 et 3 abstentions[2]. La motion charge le Conseil-exécutif d'examiner quelles parties du site Internet et des supports d'information publiés par le canton devraient être proposés en « langue facile ». Simultanément, le Grand Conseil a refusé la motion 267-2018 Ammann (LG, Berne) « Pour un langage simplifié dans les messages en vue des votations »[3].

En tant que motion ayant valeur de directive, la mise en œuvre de la motion Sancar est du domaine de compétence exclusif du gouvernement. Le Conseil-exécutif considère qu'il n'est ni pertinent ni possible de traduire toutes les informations du canton en langue facile. Il s'agit de privilégier celles qui concernent directement les groupes cibles, en particulier les informations sur les droits des personnes avec handicap, les assurances sociales, la protection de l'enfant et de l'adulte ainsi que les informations importantes pour toutes et tous au quotidien (système éducatif, circulation routière, consignes d'urgence). Les Directions décident elles-mêmes quelles informations issues de leur domaine doivent être traduites. L'ensemble des travaux doit être effectué dans le cadre du budget ordinaire[4].

[2] Motion 242-2018 Sancar (Les Verts, Berne). Langage simplifié sur les sites Internet et d'autres supports d'information du canton de Berne. ACE 483 du 15.05.2019. Adopté par le Grand Conseil le 02.09.2019. (Disponible en ligne : https://www.gr.be.ch/gr/fr/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaeft.gid-843568f9d7d74685b8b3342a192dfa8d.html).
[3] Motion 267-2018 Amman (LG, Berne). Pour un langage simplifié dans les messages en vue des votations. Rejeté par le Grand Conseil le 02.09.2019. (Disponible en ligne : https://www.gr.be.ch/gr/fr/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaeft.gid-1b9c321479fb4443a09f126bbb1b0094.html). Le Grand Conseil a rejeté la motion d'une part parce qu'il n'existe aucune obligation légale concrète de proposer les messages en vue des votations en langue facile, d'autre part parce que ces derniers doivent surtout présenter de la manière la plus complète possible le projet soumis à votation, avec ses avantages et ses inconvénients, pour permettre la libre formation de l'opinion des électeurs et électrices, ainsi que l'expression fidèle et sûre de leur volonté (cf. art. 34 Cst.). Les messages en vue des votations ne se prêtent donc pas à la simplification (cf. réponse du Bureau du Grand Conseil à la motion).
[4] Cf. Réponse à la motion ACE 483 du 15.05.2019.

2.1 Objectif et contenu du rapport

Le présent rapport met en œuvre le mandat d'étude. Fondamentalement, l'information du canton doit être comprise si possible par toutes et tous. C'est la raison pour laquelle le rapport s'intéresse non seulement à la langue facile, mais attire aussi l'attention sur l'usage étendu d'une langue simplifiée, aisément compréhensible. Il est souvent possible d'atteindre de bons résultats avec peu d'investissements.

Le chapitre « Situation initiale » définit la terminologie (langue facile, langue simplifiée) et présente d'autres instruments permettant d'améliorer l'accessibilité et la compréhension des informations. Après une analyse des bases légales et des recommandations existantes, le rapport expose des exemples concrets d'utilisation de de la langue facile et de la langue simplifiée au niveau de la Confédération, des cantons et des communes. Puis, à l'issue d'une réflexion approfondie sur les coûts, les avantages et la proportionnalité d'autres formes de communication, le rapport identifie les principaux domaines pour lesquels il serait pertinent et justifié de proposer des informations en langue facile ou simplifiée aux groupes cibles. Les critères et les recommandations visent une mise en œuvre coordonnée et uniforme, le principal objectif consistant à rendre compréhensibles les informations et les prestations du canton.

La Conférence cantonale bernoise des handicapés (cch) a été consultée pour le chapitre 8 « Domaines d'application, critères et recommandations pour le canton de Berne ».

3. Situation initiale

3.1 Accessibilité

Pour faciliter la communication entre les autorités et la population, l'objectif suprême consiste à instaurer l'accessibilité et à réduire au maximum les obstacles. Les personnes avec handicap doivent elles aussi être aussi indépendantes que possible. C'est la condition préalable pour participer de manière autonome à la vie sociale, économique et politique.

Dans ce contexte, il est essentiel de pouvoir accéder aux informations et aux prestations sans se heurter à des obstacles. Il existe diverses formes de handicaps qui impliquent chacune de réduire des obstacles différents. Pour que les informations numériques soient accessibles aux personnes avec handicap visuel ou moteur, il faut essentiellement des outils techniques. Un lecteur d'écran peut par exemple lire un site Internet s'il est programmé correctement. Les personnes atteintes de surdités ou d'un handicap auditif de naissance ainsi que celles souffrant de troubles cognitifs sont en revanche dépendantes des informations présentées sous une forme linguistique différente comme la langue facile ou la langue des signes. Les barrières linguistiques existent aussi pour les personnes qui ont des difficultés de lecture ou ne disposent que de connaissances élémentaires de la langue.

3.2 Langue facile et langue simplifiée

Jusqu'à présent, il n'existe encore aucune définition générale de la langue facile ou de la langue simplifiée, ni de règles uniformes. Le Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées (BFEH) parle de « langue facile à lire » et la définit comme un outil qui simplifie les textes afin de les rendre facilement compréhensibles aux personnes qui présentent de faibles compétences de lecture. Cette langue permet donc de garantir l'accessibilité de l'information. Selon les règles appliquées, elle permet par exemple d'éviter les tournures passives, négatives, ou le subjonctif. Elle se compose de phrases principales

simples, contenant une seule information et tenant sur une ligne. Les mots compliqués doivent être évités ou expliqués et les notions abstraites illustrées par des exemples[5]. La langue facile est fonctionnelle ; elle n'est ni naturelle, ni autonome[6].

Le BFEH explique que la notion de langue facile peut varier selon les régions linguistiques. Dans l'espace germanophone, elle se subdivise en deux catégories : la *Leichte Sprache* à proprement parler, qui répond à des règles relativement strictes, et la *Einfache Sprache*, moins cadrée et moins simplifiée, qui s'adresse aux personnes ayant des compétences en lecture un peu plus étendues[7]. Dans l'espace francophone, le cadre qui définit la langue facile est moins strict. Même si les textes sont rédigés en fonction des compétences en lecture du public visé, il n'existe pas encore de distinction formelle entre les différents degrés de simplification (langue facile et langue simplifiée)[8].

La langue simplifiée se situe entre la langue facile et la langue standard. Elle se compose elle aussi de phrases courtes avec des mots simples et des tournures actives. Elle ne dispose cependant d'aucune règle.

Souvent, les textes en « langue facile » sont à l'intersection entre langue facile et langue simplifiée. Lorsque les règles de la langue facile sont appliquées moins strictement, la présentation peut être plus attrayante et l'intelligibilité, meilleure. Le projet de recherche allemand Leichte Sprache im Arbeitsleben (LeiSA) a conclu qu'« une langue facile convenable » ne se définit pas uniquement par le respect des règles. La facilité de compréhension est toujours prioritaire. Par conséquent, un texte doit impérativement être adapté à la situation de communication : en d'autres termes, la compréhensibilité dépend aussi des lectrices et lecteurs, de l'objectif du texte ou de la situation[9]. Le *Duden zur Leichten Sprache* voit une continuité entre langue facile, langue simplifiée et langue standard. La langue simplifiée est un système variable dont la complexité peut différer en fonction de l'objectif et du public cible[10]. En conclusion, la recherche et la pratique montrent qu'il n'y a pas de limite claire entre langue facile et langue simplifiée[11].

Même si la langue facile et la langue simplifiée peuvent être proches l'une de l'autre et que les groupes cibles se chevauchent souvent, l'administration cantonale les distingue du point de vue de l'utilisation. Soulignons toutefois qu'une délimitation claire n'est pas toujours possible ni pertinente.

Dans ce qui suit, on entend par langue **facile** une forme linguistique

- très simplifiée sur le plan de la langue et du contenu,
- dont la mise en page, la taille de la police ainsi que l'utilisation des chiffres et des caractères spéciaux sont réglementées,
- qui doit être traduite par des professionnel-le-s et révisée par le groupe cible,
- qui s'adresse à un public qui a des difficultés de lecture et des capacités de compréhension des textes restreintes[12].

[5] Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées (BFEH) : *Fiche d'information Langue facile à lire*, p. 1, https://www.edi.admin.ch/edi/fr/home/fachstellen/bfeh/themes-de-l-egalite/e-accessibility-/communicationnumeriqueaccessible2/langue-facile-a-lire.html (consulté le 24.11.2020).
[6] Caplazi, Alexandra (2019). *Klärung rechtliche Verpflichtung : Leichte Sprache und Gebärdensprache.* Rapport final à l'intention du DFI, Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes BFEH. Olten, 04.06.2018 ; version adaptée du 08.03.2019 (non publiée), p. 13.
[7] Le Cadre européen commun de référence permet de définir à quel public est destiné quelle langue. La langue facile correspond environ au niveau de lecture A1/A2, la langue simplifiée, au niveau B1. Cf. Cadre européen commun de référence https://www.europaeischer-referenzrahmen.de/ (A1 : débutants, A2 : connaissances de base, B1 : utilisation avancée) (consulté le 24.11.2020).
[8] BFEH, *Fiche d'information Langue facile à lire*, p. 1 et 2.
[9] Bock, Bettina M. (2019). *« Leichte Sprache » – kein Regelwerk. Sprachwissenschaftliche Ergebnisse und Praxisempfehlungen aus dem LeiSA-Projekt.* Berlin, p. 16 à 18.
[10] Bredel, Ursula et Maaß, Christiane (2016). *Leichte Sprache. Theoretische Grundlagen. Orientierung für die Praxis.* Berlin : Duden, p. 531
[11] Certains prétendent que la *Leichte Sprache* est un label soutenu par un lobby. Cf. Reber, Adrian : *Von der Theorie in die Praxis : Wie öffentliche Verwaltungen Texte vereinfachen und ihre Zielgruppen ansprechen können* (travail de bachelor non publié du 31.08.2020, présenté à l'Institut des sciences appliquées des médias, Département de linguistique appliquée, ZHAW), p. 8, 9, 44.
[12] Cf. Bredel et Maaß, p. 109 à 116. Les auteures comparent les règles du Netzwerk Leichte Sprache, d'Inclusion Europe et de la directive allemande sur la mise en œuvre d'une technique d'information accessible selon la loi sur l'égalité des handicapés (BITV 2.0).

On entend par langue **simplifiée** une forme linguistique

- facile à comprendre grâce à des phrases courtes et à des mots simples,
- qui semble être une « langue normale »,
- qui s'adresse à un large cercle de lecteurs et de lectrices, notamment à des personnes qui ont des difficultés de lecture ou d'apprentissage, un faible niveau d'éducation ou des connaissances linguistiques restreintes[13].

Les logos suivants sont utilisés pour la langue facile :

par le BFEH

par Inclusion Europe[14]

3.3 Langue des signes

Les langues des signes sont des langues autonomes qui se développent à l'échelle régionale. La langue des signes est utilisée par des personnes malentendantes ou sourdes, pour qui elle constitue souvent une langue maternelle acquise durant l'enfance[15]. Le BFEH définit la langue des signes comme « un système linguistique visuel avec une grammaire, une syntaxe et un vocabulaire propres, différents de la langue écrite »[16]. Toute personne qui signe, pense en images. La langue des signes est liée aux mains, aux bras, à la posture corporelle et aux mimiques[17].

La langue des signes s'adresse à un groupe cible relativement restreint. En Suisse, quelque 10 000 personnes sourdes ou malentendantes utilisent la langue des signes française (LSF), suisse alémanique (DSGS) ou italienne (LIS)[18].

[13] Cf. ville de Zurich. *Die Idee der leicht verständlichen Sprache,* https://www.stadt-zuerich.ch/prd/de/index/stadtentwicklung/integrationsfoerderung/integrationsthemen/leitfaden/leitfaden-uebersetzungen.html (consulté le 25.11.2020). Selon Alexandra Caplazi (p. 22), le niveau de lecture mentionné de la *Einfache Sprache* (B1) correspond à l'aptitude de lecture au terme de l'école primaire ou de l'école obligatoire. D'après Fröhlich et Candussi, c'est aussi valable pour l'Allemagne et l'Autriche (p. 27).

[14] Cf. Inclusion Europe, https://www.inclusion-europe.eu/fr/dictionnaire/ (consulté le 24.11.2020). Ce logo peut être utilisé à condition que le document ait été écrit selon les règles européennes relatives aux informations faciles à lire et révisé par au minimum une personne avec un handicap mental ; cf. : Easy to Read (2020). Logo européen, https://easy-to-read.eu/europaisches-logo-easy-to-read (consulté le 24.11.2020).

[15] Cf. Caplazi, p. 13.

[16] *Fiche d'information Langue des signes* du BFEH, p. 1, https://www.edi.admin.ch/edi/fr/home/fachstellen/bfeh/themes-de-l-egalite/e-accessibility-/communicationnumeriqueaccessible2/videos-en-langue-des-signes.html (consulté le 25.11.2020).

[17] Cf. SGB-FSS Fédération Suisse des Sourds, https://www.sgb-fss.ch/fr/langue-des-signes/langue-des-signes2/ (consulté le 25.11.2020).

[18] Cf. BFEH, https://www.edi.admin.ch/edi/fr/home/fachstellen/bfeh/themes-de-l-egalite/e-accessibility-/communicationnumeriqueaccessible2/videos-en-langue-des-signes.html (consulté le 25.11.2020). Le BFEH se réfère à une fiche d'information de la Fédération Suisse des Sourds. Selon cette fiche, env. 1 million d'individus en Suisse présentent un handicap auditif. Quelque 10 000 personnes en Suisse sont sourdes ou très malentendantes de naissance (env. 0,2 % de la population). Elles utilisent presque toutes la langue des signes au quotidien. Globalement, la communauté de la langue des signes en Suisse compte au moins 20 000 personnes directement ou indirectement concernées (*Factsheet Gehörlosigkeit und Gebärdensprache* https://www.sgb-fss.ch/wp-content/uploads/2015/06/SGB_Factsheet_de.pdf (consulté le 25.11.2020)).

Pour la langue des signes, le BFEH utilise le logo suivant :

La possibilité de recourir à la langue des signes dans le canton de Berne n'est pas examinée plus en détail dans ce rapport.

4. Bases juridiques

4.1 Au niveau de la Confédération

4.1.1 Constitution fédérale

L'article 8, alinéa 2 de la Constitution fédérale (Cst.) stipule que nul ne doit subir de discrimination du fait notamment d'une déficience[19]. L'interdiction de la discrimination lie la Confédération, les cantons et les communes au niveau de l'ordre juridique général. En complément à ce droit individuel de non-discrimination, l'article 8, alinéa 4 Cst. contient un mandat législatif non exécutoire : la loi prévoit des mesures en vue d'éliminer les inégalités qui frappent les personnes avec handicap. Par cet article, les autorités législatives de la Confédération et des cantons sont expressément tenues, dans leurs domaines de compétence respectifs, d'écarter les discriminations structurelles[20] de personnes avec handicap.

Dans l'exercice de ce mandat législatif, la Confédération et les cantons doivent s'assurer que les discriminations directes et indirectes soient empêchées efficacement. La portée matérielle de ces obligations semble encore peu explicitée[21]. Il est clair que des mesures législatives spécifiques doivent être mises en œuvre là où des inégalités existantes ne peuvent pas être écartées dans le cadre de l'application du droit[22]. Ce faisant, le législateur est libre de décider s'« il répond à ce mandat constitutionnel en accordant des droits individuels ou par des prescriptions objectives »[23].

L'activité de l'Etat doit répondre aux principes de l'intérêt public et de la proportionnalité (cf. art. 5, al. 2 Cst.). Ces deux principes ont une importance déterminante dans l'utilisation de la langue facile à comprendre : en ce qui concerne la proportionnalité, il n'existe aucun droit à l'élimination ou à l'omission des inégalités dans l'accès à des prestations lorsqu'il y a disproportion entre l'avantage qui serait procuré aux personnes avec handicap et la dépense qui en résulterait[24]. Le principe de l'intérêt public impose à l'Etat d'orienter ses actes sur le bien commun. La prise en compte de l'intérêt général inclut également la protection égale des droits de chacune et de chacun[25].

[19] Cf. Constitution fédérale de la Confédération suisse (Cst.) du 18 avril 1999, RS 101.
[20] Une discrimination structurelle désigne une discrimination qui prend sa source dans l'organisation de la société. Les inégalités de traitement de personnes avec handicap sont donc liées, par exemple, à des conventions, à des coutumes ou à des traditions. Cf. la vue d'ensemble des formes de discrimination sur www.human-rights.ch (consulté le 25.11.2020).
[21] Cf. Schefer, Markus et Hess-Klein, Caroline (2014) : *Behindertengleichstellungsrecht*. Berne, p. 33.
[22] Ibid. p. 32.
[23] Ibid. p. 33.
[24] Cf. Caplazi, p. 16.
[25] Cf. Caplazi, p. 16.

Outre les principes de la non-discrimination énoncés à l'article 8 Cst., il y a lieu de respecter – dans le contexte des informations fournies par les autorités aux personnes avec handicap – la liberté d'opinion et d'information (art. 16 Cst.), ainsi que la protection des droits politiques (art. 34 Cst.). Comme cas d'utilisation, on peut mentionner que l'exercice des droits politiques, par exemple pour les citoyennes et citoyens présentant des troubles de l'élocution et de l'audition, n'est possible qu'à condition que les informations correspondantes soient compréhensibles[26].

4.1.2 Convention relative aux droits des personnes handicapées (CDPH)

La Suisse a ratifié la convention relative aux droits des personnes handicapées le 15 avril 2014, qui est entrée en vigueur le 15 mai 2014[27]. La CDPH ne crée pas de droits spéciaux pour les personnes avec handicap, mais elle reprend les droits humains fondamentaux et les transpose à la situation particulière des personnes avec handicap. En d'autres termes, elle spécifie et concrétise les droits de ces dernières. Le but de la CDPH consiste à promouvoir l'égalité des chances et à empêcher toute forme de discrimination au sein de la société[28].

La CDPH contient une majorité de dispositions à caractère programmatique. Elle formule des objectifs spécifiques et concrets qui s'adressent aux Etats parties, et non des droits directement exécutoires pour les particuliers. Elle laisse une marge de manœuvre importante aux Etats parties. Comme la Constitution fédérale, la CDPH a pour principal objectif d'inciter les Etats parties à interdire toute forme de discrimination fondée sur le handicap.

En ce qui concerne **l'information et la communication**, l'article 2 CDPH définit ce qui est entendu par « communication » et « langue ». Il s'agit essentiellement d'accessibilité à l'information ; on parle de « technologies de l'information et de la communication facilement accessibles ». La notion de *plain language* en anglais est traduite en français par langue simplifiée. Le comité ou l'organe de surveillance de la convention recommande concrètement l'usage de formats *easy-to-read*[29] pour garantir l'« accessibilité ».

L'article 9 CDPH règle l'« **accessibilité** » en tant que principe général et condition de base pour permettre aux personnes avec handicap de participer à tous les aspects de la vie. Traditionnellement, l'accessibilité sans obstacle renvoie non seulement aux services, mais aussi aux bâtiments et aux infrastructures ainsi qu'aux transports publics. L'article 9 CDPH se réfère par ailleurs à l'accessibilité des services d'information et de communication et exige des mesures appropriées pour promouvoir l'accès aux nouveaux systèmes et technologies de l'information et de la communication, y compris à l'internet (art. 9, al. 2, lit. *g* CDPH). L'article cite également « d'autres formes appropriées d'aide et d'accompagnement des personnes handicapées afin de leur assurer l'accès à l'information » (art. 9, al. 2, lit. *f* CDPH). Enfin, les coûts y apparaissent aussi comme des critères de mise en œuvre : « […] promouvoir l'étude, la mise au point, la production et la diffusion de systèmes et technologies de l'information et de la communication à un stade précoce, de façon à en assurer l'accessibilité à un coût minimal » (art. 9, al. 2, lit. *h* CDPH).

L'article 21 CDPH garantit la **liberté d'opinion** et reprend la teneur de l'article 9 CDPH relativement au droit à l'égalité d'accès à l'information et à la communication. Selon l'article 21 CDPH, certaines informations destinées au grand public doivent être communiquées aux personnes avec handicap sans tarder et sans frais supplémentaires pour celles-ci, sous des formes accessibles et au moyen de technologies adaptées aux différents types de handicap (lit. *a*). Pour les démarches officielles, il s'agit d'accepter que

[26] Cf. Caplazi, p. 20.
[27] Convention relative aux droits des personnes handicapées du 13 décembre 2006, RS 0.109.
[28] Informations complémentaires sur le site Internet du BFEH : convention de l'ONU.
[29] Cf. recommandation du Comité onusien des droits des personnes handicapées, en anglais : CRPD General Comment No 2.

les personnes avec handicap recourent à la langue des signes, au braille, à des formes de communication complémentaires et alternatives et à tous les autres moyens, modes et formes accessibles de communication de leur choix, et à faciliter ces usages (lit. *b*)[30].

4.1.3 Loi sur l'égalité pour les handicapés (LHand) et ordonnance sur l'égalité pour les handicapés (OHand)

L'article 5 de la loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (LHand) prescrit à la Confédération et aux cantons de prendre les mesures que requièrent la prévention, la réduction ou l'élimination des inégalités dans l'accès aux prestations[31]. L'obligation d'adaptation des cantons et des communes ne se réfère toutefois qu'aux prestations « proposées dans l'exercice de compétences fédérales »[32]. Les articles 10 et 11 de l'ordonnance sur l'égalité pour les handicapés (OHand)[33] exigent certes que l'information et les prestations de communication ou de transaction proposées sur Internet soient accessibles aux personnes avec handicap du langage, de l'ouïe, de la vue ou de la motricité, mais ces articles s'adressent uniquement à la Confédération.

En revanche, l'interdiction générale de discrimination selon l'article 8, alinéa 2 Cst. est contraignante pour les cantons et les communes. Vu que l'interdiction de discrimination constitutionnelle concorde fondamentalement avec l'interdiction des inégalités de la LHand, les dispositions de celle-ci peuvent jouer un certain rôle dans la mise en œuvre cantonale de la non-discrimination[34]. Comme mentionné au chapitre 4.1.1, le mandat législatif qui prévoit de protéger toute personne porteuse d'une déficience corporelle, mentale ou psychique des discriminations réelles et structurelles (art. 8, al. 4 Cst.), s'adresse aussi aux cantons[35].

Pour les personnes qui font preuve d'une moins bonne maîtrise de la lecture, ni la LHand, ni l'OHand, ni le message relatif à la LHand ni les commentaires sur l'OHand ne contiennent de mesures concrètes.

4.2 Au niveau du canton de Berne

La Constitution du canton de Berne (ConstC) exige certes l'égalité de droit et interdit toute discrimination (art. 10, al. 1), mais elle ne mentionne pas explicitement le handicap dans l'énumération des raisons. Selon l'article 30, alinéa 1, lettre *g* ConstC, toute personne ayant besoin d'aide pour des raisons d'âge, de faiblesse, de maladie ou de handicap doit recevoir des soins et un soutien suffisants[36]. Il n'y aucune autre mention sur les personnes avec handicap.

Le canton de Berne ne possède aucune loi cantonale sur l'égalité qui formule des mesures contre les inégalités frappant les personnes avec handicap. Ni la loi actuellement en vigueur sur l'aide sociale (LASoc ; RSB 860.1), ni le projet de consultation de la future loi sur les prestations de soutien aux personnes en situation de handicap (P-LPHand)[37] ne prévoient des mesures de soutien aux personnes avec handicap en ce qui concerne l'accessibilité de l'information.

[30] Cf. Caplazi, sur tous ces aspects, p. 12.
[31] Loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (loi sur l'égalité pour les personnes handicapées, LHand) du 13 décembre 2002, RS 151.3.
[32] Cf. Caplazi, p. 14. Sont inclus notamment la tenue du registre foncier, du registre d'état civil et du registre du commerce (cf. Message LHand, p. 1694).
[33] Ordonnance sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (ordonnance sur l'égalité pour les handicapés, OHand) du 19 novembre 2003, RS 151.31.
[34] Groupe de travail BASS/ZHAW (2015). *Evaluation des Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen – BehiG.* Berne. A la page 218, les auteurs affirment qu'en raison de l'interdiction des inégalités concordante dans la Constitution et la LHand, il n'y aurait aucune différence en ce qui concerne la portée de la protection dans les prestations cantonales et communales (par rapport aux prestations fédérales). Des différences découleraient surtout des prétentions juridiques ainsi que de leur exécution par la voie légale, qui seraient expressément prévues dans la LHand.
[35] Cf. Caplazi, p. 14.
[36] Constitution du canton de Berne (ConstC) du 6 juin 1993, RSB 101.1.
[37] Cf. ACE 704 du 17.06.2020.

4.2.1 Projet de loi sur l'administration numérique

Il est prévu d'introduire un article sur l'inclusion numérique dans la nouvelle loi sur l'administration numérique[38]. Le projet de loi vise à garantir l'utilisation sans discrimination des prestations numériques. Les prestations doivent pouvoir être utilisées de la manière la plus simple possible, indépendamment d'un handicap, et avec toutes les ressources TIC appropriées et courantes. Dans le sens du principe de proportionnalité susmentionné (cf. chap. 4.1.1), des restrictions proportionnées sont admises, notamment pour des raisons d'efficience, de faisabilité technique ou de sécurité.

La disposition concernant l'inclusion numérique vise à ce que la numérisation de l'administration n'ait pas pour conséquence d'exclure certaines personnes de l'interaction avec les autorités pour des raisons techniques. Le niveau de simplicité d'utilisation qu'il faut viser dépend cependant beaucoup de la complexité de la tâche à laquelle sert la prestation et du groupe cible auquel elle s'adresse. Des logiciels dont l'emploi nécessite l'examen d'un guide de plusieurs pages ou la saisie d'une longue série de commandes complexes seront peut-être encore à la portée de spécialistes de l'administration ou de l'économie, mais pas de l'ensemble de la population[39].

4.2.2 Projet de révision de la loi sur l'information du public

La révision en cours de la loi sur l'information vise notamment à créer la base légale nécessaire pour informer la population et communiquer avec elle par des moyens modernes. Selon un premier projet de loi, dans la mesure du possible et pour autant que cela soit opportun, l'accessibilité et l'intelligibilité des informations doivent également être garanties pour les personnes avec handicap et pour celles qui disposent de connaissances linguistiques restreintes.

4.3 Conclusion

La vue d'ensemble des bases juridiques montre que le canton de Berne est tenu de proposer ses informations de sorte à ne défavoriser ni discriminer personne. Il doit par conséquent prendre des mesures, compatibles avec le principe de proportionnalité, qui éliminent l'inégalité subie par les personnes avec handicap en matière d'accès aux informations cantonales[40].

5. Généralités relatives à l'utilisation de la langue facile

5.1 Rapport « Politique du handicap du canton de Berne 2016 »

Dans son rapport « Politique du handicap du canton de Berne 2016 », le Conseil-exécutif a chargé l'administration cantonale de veiller à élaborer des systèmes de communication dépourvus d'obstacles et de communiquer ses informations essentielles de manière adaptée aux destinataires et aux différentes formes de handicap. Il faut que les personnes avec handicap puissent accéder facilement aux informations dont elles ont besoin pour mener une vie autonome. Il est particulièrement important que l'administration et les services spécialisés présentent leurs informations de base aussi en langue facile[41].

[38] Cf. documents d'ouverture de la procédure de consultation, ACE 690 du 17.06.2020.
[39] Cf. rapport dans la version de consultation sur l'art. 8 de la loi sur l'administration numérique.
[40] Cf. les recommandations approfondies de Caplazi au chap. 5.3, qui s'appuient sur les bases légales de la Confédération.
[41] Rapport du Conseil-exécutif du 30.03.2016, approuvé à l'unanimité par le Grand Conseil le 07.06.2016 (cf. affaire 2014.GEF.12506).

5.2 Recommandations du Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées

Dans le contexte de la pandémie de coronavirus, le Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées (BFEH) a souligné à quel point il est important que tout le monde puisse s'informer sur le COVID-19, sur les possibilités de se protéger et les mesures du Conseil fédéral. Cela est également valable pour les personnes avec handicap qui dépendent en partie d'autres formes de communication telles que la langue facile ou la langue des signes. Le BFEH recommande par exemple que les informations sur le coronavirus soient rédigées dans un niveau de langue A2[42]. Globalement, le BFEH conseille d'appliquer les normes d'accessibilité eCH.

5.3 Expertise sur mandat du BFEH visant à clarifier l'obligation légale

A titre d'introduction, il y a lieu de mentionner que les obligations des autorités en matière d'utilisation de la langue facile et de la langue simplifiée n'ont encore guère été approfondies dans la doctrine juridique. Alexandra Caplazi, chargée de cours à l'Institut d'intégration et de participation de la Haute école spécialisée du nord-ouest de la Suisse (FHNW), a examiné, sur mandat du BFEH, l'obligation légale à laquelle sont soumises les administrations de proposer des informations en langue facile et en langue des signes.

Pour mettre en balance l'utilité pour les personnes avec handicap et les coûts, elle propose trois critères[43] :

- La valeur objective de l'information : fondamentalement, les informations doivent permettre aux individus d'agir de manière autonome et de participer à la vie publique. Les principaux domaines de la vie pour lesquels l'utilité de disposer d'informations compréhensibles est particulièrement importante sont l'exercice des droits politiques, la famille, l'éducation, le travail, la santé, la sécurité sociale, le logement, la culture, les loisirs, le sport et l'accès à la justice.
- La nature de l'information : l'Etat est tenu de mettre à disposition les biens et services nécessaires à l'existence humaine. Ces derniers doivent être accessibles à chacun et à chacune.
- La signification concrète de l'information pour la personne : ce critère dépend en priorité du facteur temps, de la contrainte juridique et de l'intérêt particulier de la personne.

Selon Alexandra Caplazi, il existe trois domaines dans lesquels une pesée des intérêts se révèle superflue, car l'intérêt public et l'avantage privé priment sur l'aspect économique :

1. *Protection de la vie et de la santé*
   Le droit à la vie n'admet aucune réserve. La sécurité et la santé sont d'intérêt public. Les informations suivantes doivent être accessibles et compréhensibles pour toutes et tous, et mises à disposition en langue facile et en langue des signes[44] :
   - les informations sur les dangers mortels et les risques sanitaires, par exemple lors d'une catastrophe (épidémie, inondation, tempête, tremblement de terre, avalanches et fortes chutes de neige, coupure d'électricité et de téléphone, incendie majeur, accident nucléaire, accident chimique ou attaque terroriste) ; elles se présentent sous forme soit d'instructions ou de brochures, soit d'assistance immédiate (avertissements, alarmes) ;
   - les informations sur l'accès au système de santé, c'est-à-dire aux soins individuels, à l'infrastructure de santé existante (hôpitaux médicaux ou psychiatriques, centres de santé et de conseil, foyers pour personnes avec handicap), ainsi que les informations sur les prestations de l'assurance-maladie obligatoire et de l'assurance-accidents.

[42] BFEH. *Recommandations relatives à la publication d'informations sur le nouveau coronavirus en langue facile à lire et en langue des signes*, p. 2. Disponible sous : https://www.edi.admin.ch/edi/fr/home/fachstellen/bfeh.html (consulté le 25.11.2020). Cadre européen de référence pour les langues (A1 : débutant, A2 : connaissances de base, B1 : utilisateur indépendant (niveau seuil), B2 : utilisateur indépendant (niveau avancé ou indépendant), C1 : utilisateur expérimenté (niveau autonome), C2 : utilisateur expérimenté (niveau maîtrise).
[43] Cf. Caplazi, p. 17 et 18.
[44] Cf. Caplazi, p. 19.

2. *Exercice des droits politiques*
   La liberté d'opinion et d'information est fondamentale dans un Etat démocratique. Tous les citoyens et citoyennes doivent avoir la possibilité d'exercer leurs droits politiques. C'est la raison pour laquelle il faut leur fournir des informations sur la procédure de vote, sur les documents de vote et d'élection ainsi que sur le vote électronique en langue facile et en langue des signes[45].

3. *Droit à l'éducation*
   Compte tenu du droit à l'éducation, il y a lieu de mettre à disposition des parents ainsi que des enfants et adolescent-e-s qui présentent des troubles du langage et de l'audition, sous une forme accessible, des informations sur les systèmes d'éducation cantonaux (enseignement obligatoire, enseignement spécialisé, mesures pédagogiques, passage à l'activité professionnelle), les débouchés et les conditions d'admission, ainsi que sur le système éducatif suisse en général[46].

Par contre, il est possible de renoncer à adapter les textes juridiques. La forte simplification de la langue compromet en effet l'exactitude technique et la précision de ces textes. De plus, il serait impossible de préserver leur caractère généralement abstrait. Outre ces objections reposant sur les principes de l'Etat de droit, il manquerait la légitimité démocratique et il y aurait un risque d'insécurité juridique. Enfin, les coûts de traduction seraient démesurés, car les personnes qui présentent des troubles du langage et de l'audition ne tireraient qu'un maigre bénéfice de « textes juridiques » qui ne seraient ni complets, ni exacts, ni assez courts pour être compris. Comme solution de remplacement, Alexandra Caplazi propose un résumé en langue facile, qui explique les principes fondamentaux énoncés dans un texte juridique[47].

5.4 La norme d'accessibilité eCH

L'association eCH promeut, développe et adopte des normes dans le domaine de la cyberadministration[48]. Les informations et les prestations disponibles sous forme numérique permettent aux personnes avec handicap ou limitations fonctionnelles de communiquer plus simplement avec les services publics et de participer à la vie sociale et politique. Ainsi, la norme d'accessibilité eCH de 2020 prévoit aussi d'autres formes de communication[49].

Selon la norme eCH, les informations **sur les domaines essentiels de la vie doivent** être disponibles en langue facile et accessibles à travers des vidéos en langue des signes. Elles comprennent les catégories suivantes :

- informations ayant une incidence sur la vie et la santé (conduite en situation d'urgence, sécurité publique, etc.) ;
- informations relatives à l'exercice des droits politiques et individuels (accès à la justice, informations électorales et informations de vote, etc.) ;
- informations relatives à la prévention de la violence et de la santé ;
- informations relatives à l'exercice des droits et obligations ;
- informations pour lesquelles les personnes handicapées constituent le public cible principal (AI, loi sur la protection des adultes, etc.)[50].

[45] Cf. Caplazi, p. 20. Le rejet de la motion « Pour un langage simplifié dans les messages en vue des votations » au Grand Conseil et son développement (cf. note de bas de page n° 2) prouvent toutefois que cette opinion n'est pas incontestée. Il n'existe par exemple aucune obligation légale de proposer les messages en vue des votations en langue facile.
[46] Cf. Caplazi, p. 20.
[47] Cf. Caplazi, p. 20 et 21. Markus Nussbaumer plaide lui aussi pour mettre à disposition plutôt des textes en langue facile sur les lois que des lois en langue facile (cf. Nussbaumer, Markus (2016). *Gesetze in « leichter Sprache » ?*, dans : LEGES 2016/1, p. 99 à 110).
[48] Sont membres d'eCH la Confédération, tous les cantons, plusieurs communes, env. 120 entreprises ainsi que différentes hautes écoles, association et particuliers (cf. https://www.ech.ch/, consulté le 20.01.2021).
[49] eCH-0059 Norme d'accessibilité, version 3.0 du 25.06.2020, p. 2, 7 et 9-10 (https://www.ech.ch/de/dokument/e2896a60-9489-4662-9ba9-be5ddb430f31) (consulté le 20.01.2021). La norme concrétise en particulier la CDPH.
[50] eCH-0059 Norme d'accessibilité, p. 10.

En tenant compte du principe de proportionnalité, les informations concernant d'autres domaines de la vie doivent aussi être mises à disposition en langue facile et accessibles à travers des vidéos en langue des signes :

- informations relatives au système éducatif ;
- informations relatives au travail ;
- informations relatives à l'organisation de la famille ;
- informations relatives au logement ;
- informations relatives à l'organisation des loisirs : culture et sport ;
- informations relatives aux principales prestations fournies par la collectivité[51].

Il est aussi recommandé de mettre à disposition en langue facile et en langue des signes les informations destinées à un large public.

La norme d'accessibilité eCH doit être appliquée à l'ensemble des contenus conçus à partir de 2021 et qui sont proposés à la collectivité sur Internet ou sur des applications mobiles[52]. La présente version 3.0 a été élaborée par le groupe spécialisé Accessibility, sous la direction du BFEH, et approuvée par le Comité d'experts après consultation publique et révision[53]. Des demandes de modification peuvent être déposées directement sur le site Internet d'eCH[54].

Selon l'article 4, lettre *b* de l'instruction du comité stratégique TIC du canton de Berne (CST) du 16 octobre 2010 sur les normes relatives aux technologies de l'information et de la communication dans l'administration cantonale, les normes eCH sont contraignantes pour le canton de Berne[55].

Le canton de Berne n'a pas participé à l'élaboration de la dernière norme d'accessibilité eCH. Afin de mettre en œuvre la norme – qui dépasse les pures normes TIC – et de collaborer à son développement (en vue de son applicabilité), la responsabilité au sein du canton doit être déterminée.

6. Etat des lieux

6.1 Dans le canton de Berne

Proposer des informations dans une langue simple et compréhensible constitue une préoccupation fondamentale de l'administration cantonale. La Chancellerie d'Etat met à disposition sur son intranet un guide relatif à la communication écrite du canton de Berne[56]. Les principes sont les suivants :

- écrire de façon compréhensible (pas trop de nouvelles informations pour la lectrice ou le lecteur) ;
- écrire de façon ciblée (selon le destinataire) ;
- écrire simplement (phrases courtes, mots connus, uniquement l'essentiel) ;
- écrire correctement.

Les recommandations du guide correspondent donc en grande partie à celles de la langue simplifiée. Le guide est inséré par la plupart des Directions ainsi que par la Chancellerie d'Etat dans le dossier numérique de bienvenue qui est remis aux nouveaux collaborateurs et collaboratrices ; il peut être transmis aux autres membres du personnel selon les besoins ou à l'occasion de formations.

[51] eCH-0059 Norme d'accessibilité, p. 10.
[52] eCH-0059 Norme d'accessibilité, p. 5 et 6.
[53] Le Comité d'expert-e-s est élu par l'Assemblée générale. Parmi ses membres, on compte au moins un-e représentant-e de la Confédération, des cantons, des communes, des ONG, et, si possible, des consommateurs et consommatrices, de l'économie, de la branche des technologies de l'information et de la communication, ainsi que des milieux de l'enseignement et de la recherche (cf. https://www.ech.ch/index.php/fr/expertenausschuss, consulté le 20.01.2021).
[54] Cf. https://www.ech.ch/fr/standards/53932 (consulté le 20.01.2021).
[55] Office d'informatique et d'organisation du canton de Berne. Normes TIC, https://www.kaio.fin.be.ch/fr/start/themen/rechtliche-grundlagen/ict-standards.html, (consulté le 25.11.2020).
[56] Ce guide n'existe pour l'heure qu'en allemand.

6.1.1 Sites Internet du canton de Berne

Dans le domaine du web, le canton insiste depuis des années sur la publication de textes compréhensibles et clairs, correspondant aux critères de la langue simplifiée. Une attention particulière y est accordée dans le contexte de la refonte du site du canton de Berne en 2020 et en 2021 (projet newweb@be). Des instructions qui expliquent la manière de structurer intelligemment les contenus en ligne et de les rédiger de façon compréhensible ont été rédigées à cet effet ; l'importance de l'accessibilité y est aussi soulignée. Les rédactrices et rédacteurs de toutes les Directions ont été formés à l'occasion de « content-workshops ».

Les formulations doivent correspondre aux besoins des utilisateurs et utilisatrices et s'adresser à chacun et chacune. Priorité est donnée au principe selon lequel « la pertinence prime l'exhaustivité ». Les contenus ne sont trouvés et lus que s'ils sont utiles. La première question consiste donc à déterminer qui sont les destinataires des contenus et quels sont leurs besoins. Les points insignifiants doivent être omis.

Les citoyennes et citoyens souhaitent par exemple
- trouver rapidement l'information pertinente ;
- comprendre ce qu'ils ou elles doivent faire pour atteindre leur objectif ;
- comprendre les raisons de ce qu'ils ou elles doivent faire ; et
- tout simplement voir qu'il existe des informations qui leur sont destinées.

Le nouveau site Internet du canton de Berne entend répondre à ces besoins. A cet effet, les informations doivent être clairement structurées et fournies dans une langue compréhensible et éclairante.

Actuellement, les contenus en langue facile sont rares sur Internet. Ces deux dernières années, l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) a mis à disposition différentes informations en langue simplifiée ou en langue facile, en ligne ou sous forme imprimée. La Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI) cofinance le site Internet de Participa, qui est la « plateforme bernoise d'information pour les personnes handicapées »[57]. On y trouve des informations en langue facile sur des thèmes du quotidien (logement, travail, loisirs, mobilité et éducation), sur les offres d'aide, sur des questions de financement ou sur la mise en œuvre du plan stratégique cantonal en faveur des personnes avec handicap. La plateforme contient également une fiche technique de la DSSI en langue facile sur le choix des fournisseurs.

6.1.2 Vidéos explicatives

Cela fait plusieurs années que la Direction des finances recourt aux vidéos explicatives avec succès. L'Intendance des impôts mise sur elles depuis 2012 pour clarifier des thèmes fiscaux. Elles soutiennent les contribuables en répondant simplement à des questions complexes au sujet du compte BE-Login et de la manière de remplir la déclaration d'impôt[58]. Au fil des années, de nouvelles vidéos sous-titrées sont venues s'ajouter ou remplacer les anciennes. De plus, l'Intendance des impôts utilise les vidéos hors ligne lors de foires, de permanences chez des employeurs et employeuses, à la BCBE, etc. A l'avenir, elle les placera éventuellement en zone guichet.

En 2020, l'Office des assurances sociales a évalué les questions qui lui étaient soumises par téléphone ou par écrit concernant la réduction des primes et il a préparé une vidéo explicative pour chacune des

[57] Participa – plateforme bernoise d'information pour les personnes avec handicap, https://www.participa.ch/fr/ (consulté le 25.11.2020).
[58] Administration fiscale du canton de Berne. Vidéos explicatives pour remplir sa déclaration d'impôt, https://www.sv.fin.be.ch/sv_fin/fr/index/navi/index/steuererklaerung/steuererklaerung-ausfuellen-privatpersonen.html (consulté le 25.11.2020). Les vidéos explicatives sur des thèmes fiscaux enregistrées sur Youtube depuis 2012 ont été visionnées env. 300 000 fois en allemand et 30 000 fois en français. Par ailleurs, les retours positifs reçus lors des foires démontrent une utilité supplémentaire.

trois questions les plus fréquentes[59]. L'objectif de ces vidéos et de la version révisée du site Internet consiste à réduire sensiblement le nombre de demandes.

L'Office des écoles moyennes et de la formation professionnelle demande de remplir le contrat d'apprentissage en ligne et ajoute aux instructions une vidéo explicative[60].

Le canton de Berne recourt également à des vidéos pour donner des explications sur le Grand Conseil, le Conseil-exécutif, « Bien voter » ou les objets soumis au vote[61].

6.1.3 Informations du canton de Berne

Selon la Stratégie pour une administration numérique du canton de Berne, l'administration cantonale utilise dans la mesure du possible la voie électronique pour ses actions et sa communication[62]. Les destinataires ont donc besoin d'un accès à Internet et d'un appareil connecté. Ils doivent par ailleurs savoir s'en servir. Les documents imprimés, les dépliants ou les courriers postaux continuent d'être nécessaires si l'accès en ligne n'est pas garanti, si l'utilisation de l'appareil est impossible ou si l'information que recherche le groupe cible est introuvable. La plupart des informations imprimées sont également disponibles en ligne. En règle générale, elles peuvent être téléchargées sur les sites Internet correspondants en PDF.

Jusqu'ici, seuls quelques documents existent en langue facile ou en langue simplifiée :

- brochure *Informations sur la protection de l'enfant en langage facile à comprendre*[63] ;
- brochure *Informations sur la protection de l'adulte en langage facile à comprendre*[64] ;
- brochure *« Ni trop, ni trop peu » – Histoires tirées du quotidien des APEA* (en langue simplifiée)[65] ;
- prospectus du projet pilote sur l'encadrement familial socio-pédagogique de l'Office cantonal des mineurs (en langue simplifiée)[66].

L'APEA s'efforce en général de communiquer de la manière la plus compréhensible possible. Dans le cadre d'un projet d'envergure, l'ensemble des modèles de lettres et de décisions ont fait l'objet en 2020 d'une révision totale du point de vue notamment de leur intelligibilité et de leur simplicité.

La Direction de l'instruction publique et de la culture (INC) élabore actuellement des informations pour les parents, les détenteurs et détentrices de l'autorité parentale et les enfants sur la révision de la loi sur l'école obligatoire (REVOS 2020) en langue facile. Concrètement, il y aura un document pour les jeunes et un autre pour les parents sur l'éducation spécialisée au terme de la mise en œuvre de REVOS 2020.

---

[59] Office des assurances sociales du canton de Berne. Réduction des primes dans le canton de Berne, facilement expliquée : https://www.jgk.be.ch/jgk/fr/index/praemienverbilligung/praemienverbilligung.html ; base de calcul pour les réductions des primes : https://www.jgk.be.ch/jgk/fr/index/praemienverbilligung/praemienverbilligung/anspruch.html ; soumettre une demande de réduction des primes : https://www.jgk.be.ch/jgk/fr/index/praemienverbilligung/praemienverbilligung/anspruch/anmeldung_verfahren.html (consulté le 25.11.2020).

[60] Office des écoles moyennes et de la formation professionnelle du canton de Berne. Contrat d'apprentissage, https://www.erz.be.ch/erz/fr/index/berufsbildung/grundbildung/lehrvertrag.html (consulté le 25.11.2020).

[61] Cf. Grand Conseil du canton de Berne. Ce qu'il faut savoir, https://www.gr.be.ch/gr/fr/index/hintergrund/hintergrund.html ; Conseil-exécutif. Ce qu'il faut savoir, https://www.rr.be.ch/rr/fr/index/hintergrundwissen/hintergrundwissen.html. Elections dans le canton de Berne : bien voter – mode d'emploi (https://www.youtube.com/watch?v=2gspdy4cttI) ; exemple de la votation sur le changement de canton de Clavaleyres du 09.02.2020 : https://www.youtube.com/watch?v=xJo55PtSI54 (état : 25.11.2020).

[62] Cf. ACE 719 du 26.06.2019 : Stratégie pour une administration numérique du canton de Berne, chiffre 6 Principes, paragraphe « Numérique par défaut, inclusion et accessibilité », p. 16.

[63] APEA, canton de Berne. *Informations sur la protection de l'enfant en langage facile à comprendre*, https://www.jgk.be.ch/jgk/fr/index/direktion/organisation/kesb/publikationen/kindes--und-erwachsenenschutz-in-leicht-verstaendlicher-sprache-.assetref/dam/documents/JGK/KESB/fr/KESB_KS_%20in%20leichter%20Sprache%20f.pdf (consulté le 25.11.2020).

[64] APEA, canton de Berne. *Informations sur la protection de l'adulte en langage facile à comprendre,* https://www.jgk.be.ch/jgk/fr/index/direktion/organisation/kesb/publikationen/kindes--und-erwachsenenschutz-in-leicht-verstaendlicher-sprache-.assetref/dam/documents/JGK/KESB/fr/KESB_ES_in%20leichter%20Sprache%20f.pdf (consulté le 25.11.2020).

[65] APEA, canton de Berne. *Brochure « Ni trop, ni trop peu » – Histoires tirées du quotidien des APEA*, https://www.jgk.be.ch/jgk/fr/index/direktion/organisation/kesb/publikationen/broschuere--so-viel-wie-noetig--so-wenig-wie-moeglich----geschic.html (consulté le 25.11.2020).

[66] Office cantonal des mineurs, Berne. *Prospectus du projet pilote sur l'encadrement familial socio-pédagogique dans le canton de Berne*, https://www.jgk.be.ch/jgk/fr/index/kindes_erwachsenenschutz/kinder_jugendhilfe/besonderer-foerder--und-oder-schutzbedarf/pilot-spf.assetref/dam/documents/JGK/KJA/fr/JA/KJA_Bfsl_Flyer-Pilotprojekt-SPF_fr.pdf (consulté le 25.11.2020).

En revanche, par manque de temps, l'INC renonce pour l'heure à proposer en langue facile les informations aux parents sur le jardin d'enfant, l'école obligatoire, l'évaluation et l'école à journée continue.

La Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI) prévoit de mettre à disposition différents contenus en langue facile dans le sillage de la mise en œuvre du plan stratégique cantonal en faveur des personnes avec handicap. A l'avenir, les besoins seront communiqués au moyen du « plan d'aide individuel (IHP) ». Les instructions et les formulaires devront être disponibles en langue facile ; une bonne partie du dispositif sera sous forme numérique.

La police cantonale recourt à la langue simplifiée dans ses vidéos explicatives et ses cours en ligne portant par exemple sur les comportements à adopter en situations d'urgence, les informations sur les services sociaux et les offres médicales, les informations en cas de crime ou de délit, les alertes, les avis de recherche, les données sur les autorisations et les demandes, les moyens pédagogiques, les informations destinées aux personnes âgées et aux personnes issues de la migration.

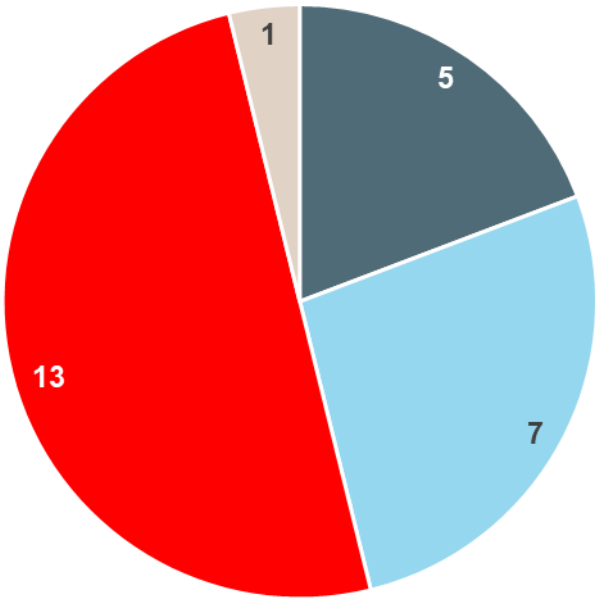
6.2 Sites Internet d'autres cantons

L'Office de la communication de la Chancellerie d'Etat a effectué durant l'été 2020 une enquête intercantonale sur l'usage de la langue facile sur les sites Internet des autres cantons. Il a demandé aux responsables cantonaux de la communication si des contenus en langue facile étaient disponibles sur leur site Internet cantonal et, le cas échéant, de quels contenus il s'agissait. Il a également demandé quels étaient les critères déterminants pour les contenus en langue facile, qui étaient les personnes chargées des décisions correspondantes, et il a pris des informations sur la traduction. Les cantons qui n'offrent actuellement aucun contenu en langue facile devaient indiquer s'ils avaient l'intention de le faire et, si oui, dans quel délai.

Le questionnaire montre que la moitié des cantons ne mettent à disposition aucun contenu en langue facile sur leurs sites Internet et n'ont pas non plus prévu de le faire. Environ un tiers des cantons entend se pencher sur la question et proposer éventuellement à une date ultérieure des contenus correspondants sur Internet. Certains cantons ont indiqué qu'ils veillent à ce que les contenus sur le web soient rédigés de façon compréhensible et accessible aux citoyennes et citoyens[67].

[67] Cf. annexe 1, enquête intercantonale sur la langue facile sur les sites Internet cantonaux.

Enquête intercantonale:
Contenus en langue facile, sites internet cantonaux



	Cantons
Contenus disponibles en langue facile, autres contenus évent. planifiés	5
Aucun contenu disponible en langue facile, vague intention présente	7
Aucun contenu disponible en langue facile, aucune intention présente	13
Informations manquantes (pas de données)	1

Outre le canton de Berne, quatre cantons se sont particulièrement engagés dans le domaine de la langue facile : Argovie, Fribourg, Lucerne et Saint-Gall. Ces cantons ont déjà activé des contenus – de volume variable – en langue facile sur leurs sites Internet.

Le canton de Saint-Gall, en particulier, offre de nombreux contenus et en prévoit de nouveaux, surtout dans le domaine social. Sa page d'accueil affiche d'entrée le logo de la langue facile sous la rubrique portrait du canton. On y trouve des informations en langue facile sur les thèmes « Travail et économie », « Construire et habiter », « Population et communes », « Education et culture », « Géographie et environnement », « Histoire et armoiries », « Santé et prévoyance », « Etat et droit », « Tourisme et sites » ainsi que « Transport et mobilité »[68].

Le canton de Lucerne met également à disposition quelques informations en langue facile. Actuellement, il s'agit d'informations concernant la vie publique. Le canton d'Argovie a préparé des instructions de vote et une brochure en langue facile pour ses élections en octobre 2020 afin de favoriser la participation politique[69]. Le canton de Fribourg propose une brochure de bienvenue destinée aux nouveaux habitants et habitantes dans onze longues, dont le français facile à lire et à comprendre[70].

[68] Canton de Saint-Gall. Portrait en langue facile, https://www.sg.ch/ueber-den-kanton-st-gallen/portraet-des-kantons-st-gallen-in-leichter-sprache.html (consulté le 25.11.2020).
[69] Cf. Communiqué de presse de la Chancellerie d'Etat du canton d'Argovie du 28.09.2020, https://www.ag.ch/de/aktuelles/medienportal/medienmitteilung/medienmitteilungen/mediendetails_150545.jsp (consulté le 09.12.2020, les instructions de vote en langue facile ne sont plus disponibles).
[70] Canton de Fribourg. *Une brochure de bienvenue pour accueillir les nouveaux habitant-e-s du canton de Fribourg*, https://www.fr.ch/vie-quotidienne/demarches-et-documents/une-brochure-de-bienvenue-pour-accueillir-les-nouveaux-habitant-e-s-du-canton-de-fribourg (consulté le 25.11.2020). La version en langue facile (langage simplifié) n'existe qu'en français.

6.3 Sites Internet de la Confédération

Sur le site Internet de l'Assemblée fédérale, certaines informations contextuelles concernant le Parlement ont été traduites en langue facile. Le bouton « Langage simplifié » apparaît en bonne place sur la page d'accueil[71].

Sur le site Internet de la Confédération, ce sont jusque-là surtout le Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées (BFEH), l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) ainsi que l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) qui ont offert des contenus isolés en langue facile[72]. La plupart des informations portent sur le coronavirus (informations, mesures, règles, interdictions, etc.). Elles sont relativement faciles à trouver à partir de la page d'accueil de la Confédération[73].

A ce jour, la majorité des contenus sont accessibles en langue facile sur les pages du BFEH. On y trouve notamment un résumé et une explication de la politique du handicap et des lois correspondantes. De plus, le BFEH a publié un aide-mémoire comportant des recommandations relatives à la publication d'informations sur le nouveau coronavirus en langue facile et en langue des signes[74].

Selon le BFEH, la norme d'accessibilité eCH incitera d'autres services fédéraux à élaborer des contenus en langue facile. Actuellement, les offices publient des informations en langue facile de façon autonome sur leur site Internet. Dès que davantage d'informations existeront en langue facile, une compilation centrale supplémentaire pourrait s'avérer pertinente[75].

6.4 Site Internet de la ville de Berne

La ville de Berne est exemplaire en ce qui concerne son engagement dans le domaine de la langue facile. Elle a profité de la refonte de son site Internet il y a quelques années pour examiner et garantir son accessibilité. Dans ce cadre, elle a également décidé de proposer certains contenus en langue facile et en langue des signes.

Les critères suivants priment pour décider des contenus à offrir prioritairement en langue facile[76] :

- fréquence d'utilisation du contenu web (nombre d'accès) ;
- caractère obligatoire du service concerné du point de vue de l'utilisateur ou de l'utilisatrice pour remplir ses devoirs civiques (oui/non) ;
- pertinence politique du service concerné (lien avec les programmes de législature ou d'autres exigences stratégiques) (oui/non) ;
- pertinence particulière du service concerné pour le groupe cible des personnes avec handicap (p. ex. services de conseil/centres de compétence) (oui/non) ;
- durée de vie du contenu Internet.

Actuellement, la ville de Berne propose sur son site Internet[77] des informations en langue facile sur les thèmes ci-après de la vie quotidienne :

- déchets dans la ville de Berne ;
- travailler pour la ville de Berne ;
- violence à domicile ;
- égalité des personnes avec handicap ;

[71] L'Assemblée fédérale – Le Parlement suisse, https://www.parlament.ch/fr (consulté le 25.11.2020).
[72] Cf. par exemple BFEH, https://www.edi.admin.ch/edi/fr/home/fachstellen/bfeh/informationen-in-leichter-sprache.html (consulté le 25.11.2020).
[73] Conseil fédéral. Le portail du gouvernement suisse, www.admin.ch (état le 25.11.2020).
[74] BFEH, https://www.edi.admin.ch/edi/fr/home/fachstellen/bfeh.html (consulté le 25.11.2020).
[75] Renseignement de Jasmin Cahannes, BFEH, le 12.11.2020.
[76] Renseignement fourni par Tina Schai, responsable adjointe du Bureau de l'égalité pour les personnes en situation de handicap de la ville de Berne, le 12.10.2020. Parallèlement aux critères, l'intérêt individuel au sein du Bureau joue également un rôle.
[77] Ville de Berne. Informations en langue facile, https://www.bern.ch/themen/gesundheit-alter-und-soziales/behinderung-und-invaliditat/informationen-in-leichter-sprache ?searchterm=leichte%20sprache (consulté le 25.11.2020). Il existe un site Internet central qui regroupe tous les contenus en langue facile ainsi que des liens vers les pages de centres de compétence et des liens de pages thématiques.

- garde d'enfants ;
- nager dans l'Aar ;
- harcèlement.

La ville de Berne se réfère au site Internet de la Confédération pour les informations en langue facile concernant le coronavirus. On trouve par ailleurs des explications sur la langue facile et un renvoi au Bureau de l'égalité des personnes handicapées pour toute question sur le sujet.

Jusqu'à présent, les expériences de la ville de Berne montrent que la langue facile ne doit pas être utilisée à large échelle mais uniquement de façon ciblée, l'essentiel étant que les informations soient faciles à trouver. Le bouton « Langue facile » apparaît par conséquent en bonne place sur la page d'accueil des autorités municipales.

7. Réflexions de fond

7.1 Nécessité d'agir

Fondamentalement, l'objectif des informations consiste à rendre la population capable d'agir et de prendre des décisions de manière autonome. L'Etat est tenu de mettre à disposition en priorité les biens et services nécessaires pour assurer l'existence humaine, c'est-à-dire permettre de vivre dans la dignité[78].

La Suisse a participé à une étude sur les compétences de base des adultes pour la dernière fois en 2003. Dans ce cadre, 16 pour cent des personnes âgées de 16 à 65 ans ont atteint le niveau le plus faible dans la lecture de textes suivis. La lecture d'un texte très facile leur pose déjà des problèmes de compréhension insurmontables. Ces personnes sont clairement défavorisées[79].

Dans le canton de Berne, actuellement, on estime à plus de 100 000 le nombre de personnes qui pourraient présenter des difficultés de lecture. Ce chiffre montre la plus-value considérable du recours à la langue facile et à la langue simplifiée ainsi qu'à d'autres moyens de communications qui favorisent l'intelligibilité (comme les vidéos explicatives).

Les informations incompréhensibles peuvent donner lieu à des agissements inopportuns. Sur le plan émotionnel, elles peuvent susciter le rejet. A l'inverse, le fait d'avoir compris et de pouvoir s'orienter provoque des émotions positives. Selon Fröhlich et Candussi, les autorités surestiment souvent nettement la compétence de lecture et la compréhension technique de leurs groupes cibles. De plus, il est scientifiquement prouvé que des informations intelligibles emportent une meilleure adhésion quel que soit le niveau d'éducation : « On les lit tout simplement plus volontiers. »[80]

En ce qui concerne les personnes avec handicap, il est difficile pour plusieurs raisons de savoir s'il existe des inégalités dans le domaine des informations cantonales sur Internet et dans les supports d'informa-

[78] Cf. Caplazi, p. 17 et 18.
[79] Office fédéral de la statistique (2006). *Lire et calculer au quotidien. Compétences des adultes en Suisse.* Neuchâtel, p. 6. Cette enquête internationale sur les aptitudes des adultes (Programme for the International Assessment of Adult Competencies PIAAC) évalue le niveau de compétence des adultes en lecture, en mathématiques élémentaires et en résolution de problèmes fondée sur les technologies. La coordination est assurée par l'OCDE. La Suisse n'a pas participé à la dernière enquête du PIAAC en 2013, mais elle y prendra de nouveau part en 2021. L'étude antérieure au PIAAC, à laquelle la Suisse a participé en 2003, se nommait Adult Literacy and Life Skills (ALL). Les résultats ont été publiés en 2006 par l'Office fédéral de la statistique. Cf. Kompetence.ch – Portail spécialisé compétences de base, https://www.kompetence.ch/fr/informationen_studien.cfm (consulté le 25.11.2020). Dans des documents récents, on parle souvent de 800 000 personnes en Suisse qui ne savent pas bien lire. Ce chiffre repose sur l'étude de 2003 et correspond approximativement à 11 % de la population qui s'élevait alors à 7,3 millions d'habitants.
[80] Fröhlich, Walburga et Candussi, Klaus (2015). *Informationsbarrieren und Wege zu ihrer Überwindung*, dans : Candussi/Fröhlich (éd.). *Leicht Lesen. Der Schlüssel zur Welt.* Vienne/Cologne/Weimar, p. 23 à 25 (également cité par Caplazi, p. 17). Fröhlich et Candussi se réfèrent au modèle bien connu des quatre facettes de Friedmann Schulz von Thun, selon lequel la communication n'est pas qu'une simple transmission d'informations factuelles, mais qu'elle est également captée sous forme de messages sur le plan de la relation, de la révélation de soi et de l'appel (p. 18 et 19). L'étude citée provient également de Friedmann Schulz von Thun. Du reste, le travail effectué par un étudiant en 2020 montre également qu'un texte simplifié non seulement est bien mieux compris mais reçoit aussi un meilleur accueil. Cette conclusion découle d'un texte examiné par deux groupes test issus de cours d'allemand de niveaux A2 et B1. Cf. Rebert, travail de bachelor non publié, p. 36.

tion. En Suisse, les procès et les arrêts du tribunal sont rares en matière de discrimination des personnes avec handicap. De plus, il serait onéreux de déterminer qui ne comprend pas quelles informations écrites. La présence d'une inégalité dépend aussi bien de critères objectifs sur l'accessibilité du texte que de critères subjectifs de la personne qui s'efforce de comprendre un texte. Les organisations de défense des personnes avec handicap peuvent fournir des conseils sur les critères de compréhensibilité de l'information et sur les lieux de discrimination des personnes avec handicap en raison d'informations manquantes ou inintelligibles. Le besoin d'informations en rapport direct avec le groupe cible est important.

Le besoin d'informations en langue facile et en langue des signes est apparu en particulier durant la pandémie du coronavirus. Chacune et chacun doit connaître et appliquer les recommandations, pour sa propre protection et celle d'autrui. Les informations en langue facile et en langue des signes ont été mises à disposition par l'Office fédéral de la santé publique (OFSP). Le canton de Berne ainsi que d'autres cantons et communes se réfèrent aux sites Internet de l'OFSP pour tout ce qui a trait au coronavirus.

L'exemple susmentionné des informations sur le coronavirus montre aussi qu'il s'agit de collaborer avec d'autres autorités, lorsque cela s'avère pertinent et possible, pour les traductions en langue facile et en langue des signes. Les brochures sur la protection de l'adulte et de l'enfant ont par exemple été éditées conjointement par les APEA des cantons de Berne, de Soleure et de Zurich.

7.2 Quelle forme choisir : langue facile ou langue simplifiée ?

Le Rapport « Politique du handicap du canton de Berne 2016 », la motion Sancar, le BFEH et la norme d'accessibilité eCH parlent de langue facile. Ce mode d'expression comporte toutefois des inconvénients :

- lorsque les règles sont appliquées strictement, ce type de texte ne présente plus aucun attrait pour de nombreux lecteurs et lectrices. Certaines personnes peuvent même le trouver plus difficile à comprendre, par exemple en raison de la grammaire très simplifiée ou de sa longueur supplémentaire, induite par une plus grande taille de police et des répétitions. De plus, les personnes qui ont des difficultés d'apprentissage pourraient ne pas se sentir concernées lorsqu'un texte semble trop enfantin[81].
- La traduction (externe) suivie d'une révision par le groupe cible coûte du temps et de l'argent. Il faut considérer qu'au vu des ressources limitées et du principe de proportionnalité, le nombre de textes traduits en langue facile resterait relativement restreint.

Ces inconvénients sont inexistants dans la langue simplifiée, qui priorise également la compréhension. Le groupe cible est beaucoup plus large car cette forme de langage est comprise par la quasi-totalité des individus. L'investissement supplémentaire est relativement modeste. Les auteures et auteurs doivent toutefois être sensibilisés à ce style et en appliquer les principes. L'utilité d'une meilleure compréhensibilité est avérée dans l'administration. La langue facile doit surtout être adoptée quand le groupe ciblé est réellement visé.

Compte tenu des réflexions susmentionnées, les recommandations suivantes ne se limitent pas à la langue facile. Le canton vise avant tout « la compréhension pour tous ». Par ailleurs, il existe une autre raison de ne pas se focaliser uniquement sur la langue facile : cette langue est définie moins strictement en français qu'en allemand, sans compter que l'allemand n'applique pas ses règles « à la lettre ».

[81] Cf. Fröhlich et Candussi, p. 20.

7.3 Coûts, utilité et proportionnalité

La population doit pouvoir accéder aux informations et aux offres cantonales le plus facilement possible. Un accès au plus grand nombre est d'intérêt public. Les informations doivent être disponibles conformément aux besoins. Les contenus qui sont pertinents pour un large public doivent être compris par chacun et chacune. La préservation de la vie et de la santé de la population est aussi d'intérêt public, tout comme l'exercice des droits politiques. Dans la pesée des intérêts, le canton doit certes tenir compte des charges financières, mais aussi en évaluer l'utilité pour l'exécution de ses tâches.

Quelles mesures en vue de l'utilisation de la langue facile (et d'autres formes de langue et de communication) sont-elles proportionnelles et d'intérêt public ?

La réponse à la question du coût économique est relativement facile : le développement de ces moyens et leur utilisation présuppose des ressources, notamment dans le domaine de l'acquisition, du conseil central et des formations.

- L'introduction de la langue facile dans l'administration cantonale devrait être assortie d'importants moyens financiers et humains, car le savoir-faire n'est pas encore disponible. La traduction en langue facile doit être effectuée par des personnes formées à cet effet. Il faut donc soit engager et former du personnel à cette fin, soit externaliser ces prestations.
- Concertant la langue simplifiée, l'objectif consiste à formuler les textes directement dans une langue que le groupe cible comprend facilement. Les bases et les déclarations d'intention correspondantes sont disponibles. Cependant, il faut là aussi sensibiliser régulièrement, voire former, les collaboratrices et collaborateurs qui rédigent les textes en ligne, les lettres, les brochures, les formulaires, etc.

Il est plus difficile de répondre à la question de l'utilité si on se réfère de manière générale aux obligations légales et à l'exécution des tâches publiques. Un avantage concret est perceptible par exemple dans le nombre d'accès aux sites Internet en langue facile. Mais ce chiffre devrait d'abord être déterminé. Dans le canton « pionnier » de Saint-Gall, le portrait du canton en langue facile est consulté presque deux fois plus souvent que la version en langue ordinaire. De plus, le canton a reçu de nombreux commentaires positifs de la part d'associations et de personnes concernées[82].

Un site Internet supplémentaire entièrement rédigé en langue facile serait disproportionné. La dépense serait énorme et ralentirait sensiblement le projet newweb@be. De plus, il ne faut pas négliger qu'en comparaison des textes originaux, les textes en langue facile soulèvent souvent des questions de contenu. Il y a dès lors des avantages à ce que, dans la mesure du possible, chacune et chacun puisse s'informer à l'aide du même texte fondamental (facile à comprendre). Il est justifié d'utiliser la langue facile dans certains domaines, dès lors qu'elle simplifie la compréhension d'informations pertinentes pour le groupe cible.

8. Domaines d'application, critères et recommandations pour le canton de Berne

Ce chapitre est consacré aux informations qui s'adressent à l'ensemble de la population et doivent être comprises par toutes et tous. La priorité est mise sur l'accessibilité et l'intelligibilité pour le plus grand nombre. Dans certains cas, une traduction en langue facile est requise pour atteindre aussi des groupes cibles spécifiques.

[82] Renseignement du 07.12.2020 fourni par Clemens Nef, responsable adjoint de la communication, Chancellerie d'Etat du canton de Saint-Gall. La page d'accueil du site Internet contient un lien vers le portrait du canton en langue facile (depuis avril 2018).

Tout ne doit pas nécessairement être traduit en langue facile. La clé consiste à définir ce qui est « essentiel » et qui doit donc aussi être disponible en langue facile. A cet effet, des directives et des recommandations générales ont été émises dans les chapitres précédents. Nous nous efforçons de les concrétiser ci-après pour le canton de Berne. Il s'agit de privilégier les informations importantes fournies par les autorités cantonales et qui doivent être à la portée de tous les destinataires.

En résumé, des informations devraient être disponibles en langue simplifiée et si possible aussi en langue facile en particulier dans les domaines suivants :

- Protection de la vie et de la santé :
  - comportement en situation d'urgence
  - dangers
  - prévention
  - accès à la santé
  - accès aux assurances sociales
- Droits et obligations de la population, notamment :
  - exercice des droits politiques[83]
  - accès à la justice[84]
- Système éducatif
- Domaines qui s'adressent en premier lieu aux personnes avec handicap, par exemple :
  - offres de soutien du canton (formes d'habitat et de travail pour les personnes avec handicap)
  - protection de l'enfant et de l'adulte

Pour le reste, le mandat du Grand Conseil demande d'aborder l'utilisation de la langue facile avec pragmatisme et de la mettre en œuvre lorsque cela s'avère pertinent et possible financièrement.

8.1 Aides à la compréhension par toutes et tous

Fondamentalement, tous les services du canton aux habitantes et habitants sont concernés, ainsi que l'ensemble des devoirs citoyens envers l'Etat.

Le critère déterminant pour traduire ou non des informations en langue facile ou en langue simplifiée est le groupe cible visé. Le processus ne consiste pas simplement à adapter au mieux l'information au niveau de langue et de lecture du groupe cible. Il faut également tenir compte de ses connaissances et expériences préalables. La situation joue aussi un rôle, car la peur ou le stress émotionnel peuvent agir comme une barrière supplémentaire[85].

Les Directions et les Offices connaissent leurs destinataires et sont les plus à même d'évaluer le degré d'importance de leurs informations pour chaque groupe cible. Il est de leur responsabilité de décider quelles informations – selon les critères et priorités susmentionnés – sont mises à disposition aussi en langue facile.

Outre la forme de langue choisie, d'autres techniques de transmission utilisables sur Internet, telles que des illustrations, des vidéos ou des fichiers audio, peuvent être intégrées dans la réflexion.

[83] Le Grand Conseil a refusé dans sa session d'automne 2019 d'examiner l'introduction de la langue facile dans les messages en vue des votations (cf. motion 267-2018). Comme mentionné plus haut, les messages en vue des votations doivent être considérés d'une part dans la perspective de non-discrimination selon l'art. 8, al. 2 Cst., et d'autre part du point de vue de l'art. 34 Cst. Selon ces articles, les autorités sont tenues de présenter de la manière la plus complète possible le projet soumis à votation, avec ses avantages et ses inconvénients, pour permettre la libre formation de l'opinion des électeurs et électrices, ainsi que l'expression fidèle et sûre de leur volonté. Les messages en vue des votations ne se prêtent donc pas aisément à la simplification.
[84] A noter que la langue de procédure des autorités judiciaires et du Ministère public ne peut pas être simplifiée à loisir en raison de la précision, de l'exhaustivité et de l'obligation légale requises.
[85] Cf. Fröhlich et Candussi, p. 26 à 30, 36.

8.1.1 Langue simplifiée

Toutes les informations qui s'adressent à l'ensemble de la population doivent être formulées de la façon la plus compréhensible possible. Cela signifie qu'en règle générale, les informations misent sur une compétence de lecture de niveau B1, soit sur une bonne capacité d'utilisation de la langue[86]. Il existe de nombreux outils pour tester en ligne la compréhensibilité d'un texte[87].

Le besoin et l'utilité de la langue simplifiée sont avérés pour l'administration. Plus une information est claire, moins elle donne lieu à des malentendus et à des questions à l'intention de l'administration. Le degré de simplification de la langue dépend du groupe cible concret. Il est possible de faire appel à un représentant ou à une représentante du groupe cible qui examinera l'intelligibilité du texte.

Il importe que les auteures et auteurs rattachés à l'administration cantonale connaissent et appliquent les principes de la langue simplifiée. Pour les projets de grande envergure, il faut prévoir des formations comme ce fut le cas par exemple pour newweb@be.

8.1.2 Vidéos explicatives

Les vidéos explicatives représentent une option judicieuse pour communiquer de manière attrayante et facile à comprendre les informations volumineuses ou compliquées. Elles s'avèrent particulièrement pertinentes lorsque les contacts avec les usagères et usagers sont nombreux et que le sujet soulève régulièrement les mêmes questions.

Au moment de la production, il faut veiller à ce que les vidéos explicatives ne soient pas la source de nouveaux obstacles. Les vidéos doivent être enregistrées dans une langue facile à comprendre et être complétées par une description audio et des sous-titres pour les personnes avec handicap visuel ou auditif[88]. Un débit de parole trop rapide ou une voix trop basse, des couleurs de police inappropriées ou des informations présentées avec monotonie agissent comme un frein à la perception, indépendamment d'une limitation corporelle ou sensorielle[89].

Les sous-titres devraient répondre à différentes habitudes de lecture et compétences linguistiques. Pour les personnes sourdes qui communiquent en langue des signes, le langage oral et écrit correspond à une deuxième langue. Pour elles, la structure de l'écrit doit donc être très claire. Les individus qui ne sont pas malentendants de naissance disposent d'une compétence de lecture analogue aux personnes entendantes du même âge[90]. Certains comprennent mieux la langue écrite que la langue parlée. Il est souvent aidant de pouvoir simultanément écouter et lire des contenus.

Il convient par ailleurs de veiller à ce que les images, illustrations, graphiques et autres éléments visuels ou audiovisuels soient aisément accessibles et compréhensibles[91].

[86] Cf. Fröhlich et Candussi, p. 27. Selon le BFEH, un mélange entre B1 et B2 est possible. Cf. Cadre européen de référence pour les langues : A s'applique à une utilisation de la langue élémentaire, B, à une utilisation autonome et C, à une utilisation expérimentée.
[87] Quelques recommandations dans l'annexe 2 « Outils techniques ».
[88] Cf. p. ex. Vjsual, https://www.vjsual.com/barrierefreie-videos-inklusion-umsetzen-und-alle-erreichen (consulté le 24.11.2020).
[89] Cf. Fröhlich et Candussi, p. 26.
[90] Berndt, Tino et Cisneros Arcos, Nina (2020). *Über den anderen Kanal. Kommunikation (nicht nur) für Menschen mit Hörbehinderungen*, dans : *MDÜ Fachzeitschrift für Dolmetscher und Übersetzer* 3/20 (66e année), éd. : Bundesverband der Dolmetscher und Übersetzer e.V. (Fédération allemande des interprètes et traducteurs, BDÜ), p. 11. Cf. annexe 2 « Outils techniques » pour les exigences détaillées.
[91] Cf. informations sur l'accessibilité sur le nouveau site Internet de la Chancellerie d'Etat (https://www.sta.be.ch/fr/start.html, consulté le 02.02.2021).

8.1.3 Exemples

Une langue très facile à lire est par exemple indiquée pour les informations destinées aux anciens enfants placés. Ces derniers peuvent demander à la Confédération une contribution de solidarité. Les guichets cantonaux et les Archives les conseillent et les soutiennent dans leur travail de mémoire[92]. Les Archives de l'Etat de Berne aident les personnes concernées dans leurs recherches et veillent à communiquer avec elles dans une langue simplifiée[93]. En effet, ces personnes disposent souvent d'une compétence linguistique réduite. De plus, l'ensemble du processus est compliqué, car plusieurs services administratifs sont impliqués (Office fédéral de la justice, Archives de l'Etat et Centre LAVI, Berne[94]). Beaucoup ne comprennent pas clairement quelles sont les compétences propres à chacun de ces organes.

Les questions adressées aux Archives de l'Etat sur les enfants placés ont révélé le besoin de ce groupe cible en informations facilement accessibles et aisément compréhensibles. Cela concerne aussi bien les textes en ligne que des documents tels que le formulaire de commande de dossier (au niveau cantonal) ou le formulaire de demande, les instructions et la fiche technique de l'Office fédéral de la justice. Ceux-ci devraient être mis à disposition en langue très simplifiée, voire en langue facile.

La communication du canton sur les réseaux sociaux tels que Twitter, Facebook et Instagram est aussi en ligne de mire de la langue simplifiée. L'Office de la communication informe la population directement par ces canaux et entre en dialogue avec elle. Il s'en charge dans une langue claire et intelligible, en mots et en images, et respecte les conventions courantes du canal concerné (p. ex. *hashtags*, émoticônes), pour être compris par le public cible de la manière la plus univoque possible.

8.2 Où et comment utiliser la langue facile

La langue facile est un outil. Elle offre un accès autonome aux informations aux personnes qui disposent de compétences de lecture restreintes. Elle s'adresse principalement aux sujets qui présentent des difficultés d'apprentissage et des troubles cognitifs[95]. La langue facile doit surtout être utilisée pour les textes qui concernent vraiment le groupe cible.

Parmi les informations qui doivent obligatoirement être traduites en langue facile figurent notamment :

- les informations qui influencent la vie et la santé, en particulier en cas de catastrophe et de situations extraordinaires ;
- les informations qui s'adressent spécifiquement aux personnes qui présentent des troubles cognitifs.

Le recours à la langue facile dépend également de l'importance d'une information. Celle-ci est influencée par :

- l'intérêt particulier de la personne du fait des retombées
  - sur sa vie et sa santé,
  - sur son quotidien ;
- l'urgence (temporelle et matérielle) ;
- l'obligation ;
- l'actualité et la durée de vie de l'information ;

[92] Office fédéral de la justice. Victimes de mesures de coercition à des fins d'assistance, https://www.bj.admin.ch/bj/fr/home/gesellschaft/fszm.html (consulté le 25.11.2020).
[93] Archives de l'Etat de Berne. Mesures de coercition à des fins d'assistance, https://www.staatsarchiv.sta.be.ch/fr/start/fuer-private/fuersorgerische-zwangsmassnahmen.html (consulté le 02.02.2021).
[94] Centre LAVI, Berne. Mesures de coercition à des fins d'assistance et placements extrafamiliaux – contribution de solidarité, https://www.opferhilfe-bern.ch/de/sie-sind-betroffen-von/fuersorgerische-zwangsmassnahmen (consulté le 25.11.2020).
[95] Cf. BFEH, site Internet Langue facile à lire (https://www.edi.admin.ch/edi/de/home/fachstellen/ebgb/themen-der-gleichstellung/e-accessibility-/communicationnumeriqueaccessible2/langue-facile-a-lire.html, consulté le 25.11.2020) et fiche d'information Langue facile à lire, p. 2. La langue facile aide aussi les personnes dont l'aptitude à la lecture est durablement ou provisoirement limitée, par exemple en raison d'illettrisme, de maladies comme la sclérose en plaques (SP) et la démence, ou d'aphasie. Les personnes qui parlent une langue maternelle différente forment un autre groupe cible. Les personnes sourdes dont la langue maternelle est la langue des signes sont aussi concernées ; elles rencontrent souvent de grandes difficultés face à la langue écrite, qui représente pour elles une langue étrangère.

- le nombre de personnes concernées[96].

Plus ces critères sont présents, plus la traduction de l'information en langue facile est nécessaire[97].

Les informations de l'Office fédéral de la santé sur le nouveau coronavirus remplissent par exemple tous les critères : elles étaient urgentes et contraignantes avec des conséquences à long terme sur la santé et le quotidien de l'ensemble de la population.

La mise en œuvre du plan stratégique en faveur des personnes handicapées du canton de Berne constitue un autre exemple. Pour promouvoir l'autonomie et la participation à la société des personnes handicapées, il est important que les sujets concernés obtiennent des informations compréhensibles sur les changements prévus et sur ce qu'ils signifient pour eux.

8.2.1 Critères de décision

Les critères peuvent aussi être formulés sous forme de questions qui permettent d'évaluer le besoin de traduction en langue facile :

1. Nécessité
    - 1.1 La vie ou la santé d'êtres humains est-elle menacée ?
    - 1.2 Sont-ils défavorisés s'ils ne sont pas informés ?
    - 1.3 Doivent-ils être informés immédiatement ?
    - 1.4 Doivent-ils pouvoir accéder à l'information de façon autonome ?
2. Fréquence
    - 2.1 Combien d'êtres humains sont concernés ?
    - 2.2 A quelle fréquence l'information est-elle recherchée ou demandée ?
    - 2.3 Combien de temps cette information sera-t-elle valable ? Ou combien de temps sera-t-elle demandée ?

Les questions sont énumérées dans l'ordre de priorité décroissant : la nécessité est un critère plus important que la fréquence. Lorsque seules quelques personnes sont concernées, elles peuvent éventuellement être informées par un autre moyen (selon le groupe cible). Comme il faut d'abord répondre aux questions relatives aux destinataires de l'information concernée, il n'est pas pertinent de préciser les données et les chiffres.

8.2.2 Procédure

Avant de décider des contenus à traduire en langue facile, il faut définir plus précisément le groupe cible. Qui est visé au sens du mandat légal ? Ensuite, il y a lieu de clarifier, en collaboration avec les personnes concernées ou les organismes qui les représentent, les informations qu'il est important de rendre accessibles en langue facile. Il est judicieux d'utiliser la langue facile lorsqu'elle améliore la compréhension et que les informations sont pertinentes pour le groupe cible.

Un texte en langue facile repose sur un modèle concret. Comme il est réduit sur le plan linguistique, il s'agit de classer le contenu par ordre de priorité et de le résumer. L'Office spécialisé, la traductrice ou le traducteur ainsi qu'un-e représentant-e des personnes concernées ou de leur organisme doivent éventuellement préparer ensemble la réduction du contenu pour qu'il réponde à tous les besoins. Une fois la traduction effectuée, le texte obtenu doit être relu par le groupe cible correspondant. Cette étape est généralement organisée par les bureaux de traduction.

[96] Comme les personnes avec handicap représentent une minorité, ce chiffre ne peut pas être considéré de manière absolue ou proportionnellement à la population totale.
[97] Cf. Caplazi, p. 18.

Si le volume traduit en langue facile est relativement faible, il est judicieux de faire appel à des spécialistes externes. Le Service central de traduction de la Chancellerie d'Etat pourrait coordonner cet « approvisionnement » en collaboration avec les services de traduction des Directions. Le BFEH dispose d'une liste des bureaux de traduction. Augmenter les capacités internes de traduction s'avère pertinent lorsqu'un certain volume de nouveaux contenus est publié régulièrement en langue facile.

Il est par ailleurs utile de profiter des synergies et de collaborer avec d'autres cantons, avec la Confédération ou avec les personnes concernées et leurs organismes. La Conférence cantonale bernoise des handicapés s'est par exemple intéressée en détail aux thèmes de la langue facile et de la langue simplifiée lors de la fondation et du développement de Participa. Pour la mise en œuvre, les Directions doivent être soutenues par un service central de coordination (cf. chap. 8.3).

En lieu et place de traduction en langue facile, le champ suivant pourrait par exemple être ajouté dans les formulaires : « Vous ne comprenez pas le texte ? Avez-vous besoin d'une explication ? Appelez-nous ! ».

8.2.3 Exemples

Les brochures sur la protection de l'enfant et de l'adulte en langue facile à comprendre sont exemplaires en ce qui concerne leur processus de création. Le contenu a été élaboré en collaboration avec les APEA de deux autres cantons. Le mandat de mise en œuvre (traduction et relecture par le groupe cible) a été externalisé[98]. Le projet a duré plus d'une année. Les brochures n'ont pas été rédigées entièrement selon les règles de la langue facile (A1-A2), mais correspondent à un niveau B1. L'APEA du canton de Berne s'est ensuite chargée du processus de traduction séparément pour le français. Les brochures sont disponibles également sur le site Internet de la Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes COPMA[99].

Sur les pages d'accueil des sites Internet, il est recommandé de prévoir d'insérer de brèves informations globales en langue facile sur les thèmes les plus consultés. Ces résumés peuvent aussi aider plus largement le public à s'orienter rapidement. Les pages d'accueil « Impôts dans le canton de Berne », « Elections et votations », « Migration » ou « APEA » constituent des exemples de cette pratique.

Les informations en langue facile pourraient être résumées sur un site spécifique comme l'a fait la ville de Berne. L'accès aux personnes tributaires de la langue facile en serait facilité. Ce site Internet pourrait éventuellement être créé et géré de façon centralisée par la Chancellerie d'Etat, ce qui soulagerait les différentes Directions. Pour ce faire, la Chancellerie d'Etat devrait toutefois obtenir ou libérer les ressources nécessaires.

8.3 Soutien et évaluation

Depuis quelque temps, les contenus en langue facile se multiplient en Suisse. On peut s'attendre à ce que de nouvelles connaissances en découlent et que les besoins d'information se développent. Il s'agit par conséquent d'évaluer régulièrement l'utilisation de la langue facile et de la langue simplifiée sur les sites Internet et dans les supports d'information du canton de Berne.

[98] Le mandat a été attribué à la Haute école spécialisée du nord-ouest de la Suisse, à la Haute école de travail social et à l'Institut d'intégration et de participation, sur la base d'un accord détaillé. L'Institut travaillait déjà dans les domaines « simplement facile à comprendre » et « protection des adultes » et a soutenu l'amorce de la collaboration entre les parties prenantes.
[99] COPMA. Publications en langue facile, https://www.kokes.ch/fr/publications/langage-simplifie (consulté le 25.11.2020).

La mise en œuvre dans les Directions et la Chancellerie d'Etat bénéficie d'un soutien intercantonal :

- D'une part, les collaboratrices et collaborateurs doivent être régulièrement sensibilisés à ce thème par l'intermédiaire du journal du personnel de l'administration cantonale bernoise « BEinfo », qui est produit sous l'égide de l'Office de la communication.

- D'autre part, l'Office du personnel offre des cours dans le domaine de la langue et de la communication dans son programme général, par exemple « Formuler les textes difficiles de manière claire et illustrative » ou « Parler selon le groupe cible, tout simplement »[100]. Le programme des cours est constamment revu par l'Office du personnel dans le cadre de ses tâches d'élaboration des mesures supradirectionnelles destinées à la formation et au perfectionnement du personnel et adapté selon le besoin et les moyens à disposition[101]. L'Office du personnel examinera par ailleurs sous quelle forme le guide relatif à la communication écrite du canton de Berne pourra faire l'objet d'un cours web (Web Based Training) sur la plateforme d'apprentissage. Les Directions sont invitées à remettre le guide aux nouveaux membres du personnel en fonction de leurs tâches, et à informer les collaborateurs et collaboratrices déjà engagés de l'existence du guide, en fonction de leur niveau de responsabilité.

- De plus, il s'agit de clarifier les possibilités de créer un bureau centralisé dévolu à la langue facile, qui s'occuperait également de la langue simplifiée ainsi que de la langue des signes. Un service de coordination central, rattaché de préférence à la Chancellerie d'Etat, permettrait d'exploiter de façon optimale les synergies et des compétences techniques. A cette fin, il faudrait mettre à disposition les ressources humaines et financières nécessaires.

Outre les auteurs et auteures et les producteurs et productrices de textes en ligne, brochures, formulaires, vidéos explicatives, etc., les responsables et les mandates et mandants doivent aussi avoir conscience de l'accessibilité et de la compréhension des informations diffusées par les autorités et mettre en œuvre les prescriptions. A cet égard, la nouvelle loi sur l'administration numérique et la révision de la loi sur l'information du public servira de référence.

9. Répercussions financières

9.1 Coûts

Ni les Directions ni la Chancellerie d'Etat ne disposent pour l'heure des connaissances ou des capacités pour traduire les textes en langue facile. En d'autres termes, il faut soit développer les compétences internes à l'administration, soit déléguer les tâches à des prestataires externes.

Les coûts de traduction varient en fonction de la complexité du thème et doivent systématiquement faire l'objet d'un devis. Il faut compter entre 150 et 300 francs pour la traduction et la révision par le groupe cible d'une page standard (1650 caractères espaces comprises)[102].

Ce processus génère des frais supplémentaires pour le canton de Berne, car tant le texte allemand que le texte français doivent être traduits en langue facile. On part du principe que les coûts de traduction du site Internet seront plus élevés la première année que les années suivantes. Le budget ne prévoit aucun montant pour la traduction en langue facile ni pour le projet newweb@be, ni pour l'exploitation du nouveau site web. Jusqu'à présent, aucun moyen n'a été inscrit de manière générale au budget du canton de Berne pour la réalisation de contenus en langue facile.

[100] Ces cours n'existent qu'en allemand.
[101] Cf. art. 10, al. 1 lit. *e* de l'ordonnance d'organisation FIN (OO FIN, BSG 152.221.171).
[102] BFEH, *Fiche d'information Langue facile à lire*, p. 3.

L'amélioration générale de la compréhension nécessite un engagement constant. Dans le domaine de la langue simplifiée, il faut également s'attendre à certains coûts pour le développement des compétences, leur maintien, le conseil ainsi que la formation du personnel. Ainsi, pour le projet newweb@be, les responsables ont été spécialement formés. Si un plus grand nombre d'images, d'illustrations et de vidéos doivent être élaborées et publiées, il faudrait aussi développer les connaissances spécialisées et augmenter les moyens financiers ou les ressources humaines[103].

Il s'agit de tirer profit des synergies grâce à une coordination supradirectionnelle, qui pourrait être garantie par la Chancellerie d'Etat, et éventuellement à une collaboration avec d'autres autorités. Les coûts s'en trouveraient réduits.

Pour pouvoir assumer une tâche de coordination ainsi que créer et gérer un site Internet en langue facile en allemand et en français, le nouveau service cantonal compétent devrait être doté des ressources correspondantes. La Chancellerie d'Etat estime que les frais initiaux d'un nouveau site web se chiffrent à environ 100 000 francs et les frais d'exploitation récurrents (y compris coûts de traduction), à environ 50 000 francs par an. Elle considère par ailleurs qu'il faudrait environ 0,2 EPT en plus pour l'exploitation et la coordination.

Comme expliqué plus haut, ni le budget 2021 ni le plan financier 2022 à 2025 ne prévoient de ressources pour la traduction de textes en langue facile. En raison de la dégradation importante des finances induite par la crise du coronavirus, une expansion des services publics ne peut actuellement être envisagée que dans des conditions très restrictives (projets liés à la crise du coronavirus ou qui répondent à changements incontournables sans aucune marge de manœuvre). Dans ce contexte, le Conseil-exécutif renonce pour le moment à assumer la nouvelle tâche publique détaillée dans le présent rapport. Il examinera dans le cadre du prochain processus budgétaire (BU 2023 ; PF 2024 à 2026) si les ressources nécessaires peuvent être intégrées au budget pour 2023.

9.2 Avantages

Des informations claires et compréhensibles par toutes et tous présentent plusieurs avantages. Voici quelques exemples :

- Pour la population, il est fondamental de trouver et de comprendre les informations nécessaires. Pour les autorités, il est également essentiel que ses communications soient trouvées et comprises. Il s'agit d'un « facteur de réussite » crucial de ses tâches. La compréhensibilité des textes publiés par les autorités permet d'accroître l'acceptation de l'action publique[104].
- Le public cible des informations faciles à comprendre est large. Mieux les autorités sont comprises par écrit, moins elles ont besoin de fournir des explications. La charge administrative consacrée à répondre aux demandes diminue.
- Les citoyennes et citoyens doivent pouvoir sans problème non seulement exercer leurs droits, mais aussi accomplir leurs devoirs (p. ex. remplir leur déclaration d'impôt). L'égalité des droits est garantie.
- En cas d'épidémie, personne ne doit se mettre en danger ou mettre autrui en danger par manque de connaissances.
- Dans le domaine de la santé, une communication sans obstacle et des informations faciles à comprendre contribuent à la prévention des accidents et promeuvent les compétences en matière de santé. Elles permettent d'éviter les malentendus et les fausses informations. Elles sont non seulement utiles à la personne, mais en plus elles réduisent les coûts de la santé.

[103] L'Office de la communication a déjà mis cela en œuvre sans coût supplémentaire, en pourvoyant un poste devenu vacant avec un spécialiste multimédia.
[104] Cf. Conseil de contrôle des normes de Baden-Württemberg / Institut de langue allemande IDS Leibniz (2019). *Wie kann die Verständlichkeit behördlicher Texte verbessert werden ? Eine Handreichung für die öffentliche Verwaltung in Baden-Württemberg,* p. 42.

10. Besoin d'adaptation légale

La création des bases légales relatives à l'accessibilité et à la compréhension a déjà été entreprise dans le cadre de la révision de la loi sur l'information ainsi que de la nouvelle loi sur l'administration numérique. Les recommandations relatives à l'utilisation de la langue facile et de la langue simplifiée, exposées dans le présent rapport, doivent être considérées comme la concrétisation de l'interdiction de discrimination inscrite dans la loi (cf. art. 8 Cst.) ainsi que des nouvelles dispositions cantonales spécifiques.

La loi sur l'administration numérique devra être examinée par le Grand Conseil durant la session d'été et d'hiver 2021. Quant à la révision de la loi sur l'information, elle devra être traitée au Grand Conseil lors de la session d'hiver 2021.

11. Conclusion

« Ecris peu, et ils le liront. Ecris clairement, et ils le comprendront. Ecris de façon imagée, et ils le garderont en mémoire. »

Cette citation de Joseph Pulitzer est plus que centenaire mais reste valable encore aujourd'hui[105]. Les textes sont bons lorsqu'ils se lisent avec plaisir. Plus un texte doit atteindre de personnes, plus il doit être formulé simplement[106]. Le contenu n'est pas le seul facteur à prendre en compte ; le plan personnel joue également un rôle : « Lorsque les gens sont informés de façon compréhensible et sincère, ils se sentent bien orientés mais aussi émotionnellement plus à l'aise, même si les informations sont désagréables.»[107]

Toute communication émanant du canton doit être compréhensible. Le degré de simplicité ou de simplification d'un texte dépend du groupe cible. La langue facile et la langue simplifiée sont au service de l'accessibilité des informations à une large part de la population.

Premier constat : le canton de Berne doit recourir largement à la langue simplifiée et de façon ciblée à la langue facile.

La Constitution fédérale protège les personnes avec handicap des discriminations. Quiconque assume des tâches publiques est tenu de respecter les droits fondamentaux et de contribuer à leur réalisation. La loi sur l'égalité des handicapés oblige elle aussi les cantons à prendre des mesures pour empêcher, diminuer ou écarter les inégalités. La mise en œuvre au sein de l'administration cantonale doit être effectuée dans le respect du principe de proportionnalité et tenir compte de la situation financière du canton. Le rapport « Politique du handicap du canton de Berne 2016 » prescrit explicitement la langue facile pour une communication sans obstacle.

La langue facile doit surtout être utilisée dans les domaines suivants :
- informations qui influencent la vie et la santé, en particulier en cas de catastrophes, de situations extraordinaires ou de décisions existentielles fondamentales ;
- informations qui s'adressent spécifiquement aux personnes présentant des troubles cognitifs.

Les autres domaines d'application recommandés sont les suivants :
- tâches cantonales directement liées aux droits et obligations des citoyennes et des citoyens ;
- système éducatif ;
- domaines dont le public cible est constitué en premier lieu de personnes avec handicap.

[105] Joseph Pulitzer, 1847-1911, journaliste hongrois-américain, éditeur et fondateur du prix Pulitzer décerné pour la première fois en 1917 pour récompenser l'excellence dans plusieurs catégories de publications.
[106] Careum (2018-08-15). *So schreiben Profis : Tipps für verständliche Texte*, https://blog.careum.ch/einfach-texten-lernen/ (consulté le 25.11.2020).
[107] Fröhlich et Candussi, p. 24.

Deuxième constat : le canton de Berne doit utiliser la langue facile lorsque cela améliore la compréhension d'informations pertinentes pour le groupe cible.

L'utilité de la langue facile et de la langue simplifiée ainsi que d'autres moyens de communication est prouvée. Le présent rapport vise à servir de guide et d'incitation pour les efforts supplémentaires requis des Directions et de la Chancellerie d'Etat.

Troisième constat : la mise en œuvre de la langue facile requiert des ressources humaines et financières supplémentaires. A ce stade, il n'est pas encore possible de chiffrer leur volume de manière fiable. La Chancellerie d'Etat estime qu'il faudrait prévoir environ 100 000 francs de frais initiaux pour un site Internet en langue facile, puis 50 000 francs de frais d'exploitation récurrents ainsi que des ressources supplémentaires en personnel de l'ordre de 20 pour cent. Compte tenu de la forte dégradation du budget due à la crise du coronavirus, la mise à disposition de ces moyens pourrait être envisagée au plus tôt à partir de 2023.

Indépendamment de la question des ressources supplémentaires, l'ensemble des Directions ainsi que la Chancellerie d'Etat doivent être régulièrement sensibilisées à la question et s'engager dans ce domaine.

12. Proposition au Grand Conseil

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil de prendre connaissance du présent rapport.

13. Annexes

13.1 Enquête intercantonale relative à la langue facile sur les sites Internet cantonaux

Canton	Contenus en langue facile (LF)
AG	*Actuellement :* instructions de vote en langue facile (Grand Conseil et Conseil-exécutif), objectif : participation politique accrue dès octobre 2020 *Traduction :* agence *Déclencheur / critères :* enquête
AI	*Actuellement :* aucun contenu en LF *Planifié :* non.
AR	*Actuellement :* aucun contenu en LF *Planifié :* non. Mais vague intention présente.
BE	*Actuellement :* brochures de l'APEA (cf. chapitre 6.1.3) *Planifié :* oui.
BL	*Actuellement :* aucun contenu en LF *Planifié :* non. Mais vague intention présente (en lien avec un site Internet accessible).
BS	*Actuellement :* aucun contenu en LF *Planifié :* non. Mais vague intention présente (en lien avec la refonte du site Internet).
FR	*Actuellement :* Brochure *Le canton de Fribourg vous souhaite la bienvenue* en langue facile *Planifié :* oui. *Traduction :* aucune indication *Déclencheur / critères :* intervention parlementaire (domaine d'application encore à définir)
GE	*Actuellement :* aucun contenu en LF *Planifié :* non.
GL	*Actuellement :* aucun contenu en LF *Planifié :* non. Mais vague intention présente (en lien avec la participation politique).
GR	*Actuellement :* aucun contenu en LF *Planifié :* non.
JU	*Actuellement :* aucun contenu en LF *Planifié :* non.
LU	*Actuellement :* contenus existants en LF ➢ en particulier Informations de la vie publique (service affaires sociales et société) *Traduction :* externe *Déclencheur / critères :* arrêté du Conseil-exécutif (non public), décision par les unités organisationnelles compétentes (p. ex. départements) ➢ Critères : champs d'action (cf : vivre avec un handicap – guide de cohabitation) ; service Affaires sociales et société impliqué
NE	*Actuellement :* aucun contenu en LF *Planifié :* non. Mais vague intention présente.
NW	*Actuellement :* aucun contenu en LF *Planifié :* non.
OW	*Actuellement :* aucun contenu en LF *Planifié :* non.
SH	*Actuellement :* aucun contenu en LF *Planifié :* non.
SZ	*Actuellement :* aucun contenu en LF *Planifié :* non.
SO	*Actuellement :* aucun contenu en LF *Planifié :* non.

SG	*Actuellement :* contenus existants en LF ➢ Mis en avant : Portrait et Informations sur l'accessibilité *Planifié :* oui (surtout dans le domaine des affaires sociales) *Traduction :* externe *Déclencheur / critères :* lancement du nouveau site Internet (déclencheur initial), critères concrets encore à élaborer (objectif : grille d'évaluation) *Autres :* personnes impliquées : public cible et organisations correspondantes
TI	*Actuellement :* aucun contenu en LF *Planifié :* non.
TG	*Actuellement :* aucun contenu en LF *Planifié :* non.
UR	*Actuellement :* aucun contenu en LF *Planifié :* non. Mais vague intention présente.
VD	*Actuellement :* aucun contenu en LF *Planifié :* non. *Autres :* l'accessibilité est un thème central (intégration de collaboratrices et collaborateurs avec un handicap)
VS	*Actuellement :* aucun contenu en LF *Planifié :* non. Mais vague intention présente. *Autres :* étude de faisabilité (stratégie 2030 ; objectif : accès sans barrières)
ZG	Aucune indication
ZH	*Actuellement :* aucun contenu en LF *Planifié :* non. *Autres :* groupe de travail existant

13.2 Outils techniques

Outils en ligne destinés à tester la compréhensibilité :
Outils destinés à tester la compréhensibilité d'un texte. Exemples d'outils recommandés :

Allemand
- www.leichtlesbar.ch (gratuit, repose sur la formule de Flesch)
- wortliga.de/textanalyse (Wortliga GmbH, jusqu'à 1500 caractères gratuits, fondé sur le concept de compréhensibilité de Hambourg)

Français
- https://www.scolarius.com/
- Antidote (logiciel)

Directives reconnues pour l'accessibilité sur Internet :

- Web Content Accessibility Guideline (WCAG) 2.0 (https://www.access-for-all.ch/ch/richtlinien-barrierefreiheit.html).
- Listes de contrôle d'« Accès pour tous » sous : www.accessibility-checklist.ch.
- Guide « Facile à surfer » (https://einfachsurfen.ch/; montre comment concevoir des sites web simples à utiliser pour les personnes avec limitations cognitives).

Audiodescription et sous-titrage de vidéos :

L'audiodescription s'adresse aux personnes aveugles et malvoyantes et prend la forme d'une voix off qui décrit ce qui se passe à l'écran et qui est signifiant. Les sous-titres sont destinés aux personnes sourdes ou malentendantes ; comme les images sont dépourvues de son, il leur est souvent difficile de les comprendre. Les dialogues sont sous-titrés dans la langue dans laquelle ils sont prononcés. Même pour les personnes ayant un handicap auditif modéré, les sous-titres peuvent s'avérer très utiles. Les sous-titres aident aussi les personnes allophones[108].

Sur la plateforme vidéo YouTube, la plupart du temps, le sous-titrage peut être réalisé par la personne qui dépose du contenu. En effet, YouTube offre une solution de sous-titrage facile et rapide. Les sous-titres peuvent être exportés, traduits puis réimportés, une fonctionnalité appréciable dans un environnement multilingue[109].

Les services de radiodiffusion d'Allemagne, d'Autriche et de Suisse (ARD, ZDF, ORF et RTS) ont fixé des directives générales en matière de sous-titrage. De plus, ils ont chacun élaboré des guides stylistiques détaillés. Ces derniers portent notamment sur :
- le formatage (max. 2 lignes à 37 caractères),
- la synchronisation de l'image et du son (synchronisation labiale, la plus proche possible du texte original),
- la durée d'insertion / affichage (13 à 15 caractères par seconde),
- le traitement de la musique et des bruits utiles à l'action,
- le style (reproduction de dialectes et de langues étrangères, diminutifs),
- la gestion de contenus supplémentaires parlants au format image (graphiques surimprimés, etc.)[110].

[108] cf. BFEH, Audiodescription et sous-titrage de vidéos, https://www.edi.admin.ch/edi/fr/home/fachstellen/bfeh/themes-de-l-egalite/e-accessibility-/communicationnumeriqueaccessible2/videos.html (consulté le 25.11.2020).
[109] Cf. BFEH, *Fiche d'information Sous-titrage*, p. 2.
[110] Berndt et Cisneros Arcos, p. 11 et 12.

13.3 Sources et bibliographie

Bibliographie

Groupe de travail BASS/ZHAW (2015). Evaluation des Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen- BehiG. Berne. (Disponible en ligne : https://www.edi.admin.ch/dam/edi/de/dokumente/gleichstellung/evaluationsberichtintegralefassung.pdf.download.pdf/evaluationsberichtintegralefassung.pdf)

Conseil de contrôle des normes de Baden-Württemberg / Institut de langue allemande IDS Leibniz (2019). Wie kann die Verständlichkeit behördlicher Texte verbessert werden? Eine Handreichung für die öffentliche Verwaltung in Baden-Württemberg. Stuttgart/Mannheim.

Berndt, Tino et Cisneros Arcos, Nina (2020). *Über den anderen Kanal. Kommunikation (nicht nur) für Menschen mit Hörbehinderungen*, dans : MDÜ Fachzeitschrift für Dolmetscher und Übersetzer 3/20 (66e année), éditeur : Bundesverband der Dolmetscher und Übersetzer e.V. (Fédération allemande des interprètes et traducteurs, BDÜ), p. 10 à 15.

Bock, Bettina M. (2019). « Leichte Sprache » – kein Regelwerk. Sprachwissenschaftliche Ergebnisse und Praxisempfehlungen aus dem LeiSA-Projekt. Berlin.

Bredel, Ursula et Maaß, Christiane (2016). Leichte Sprache. Theoretische Grundlagen. Orientierung für die Praxis. Berlin : Duden.

Office fédéral de la statistique (2006). Lire et calculer au quotidien. Compétences des adultes en Suisse. Neuchâtel. (Disponible en ligne : https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/catalogues-banques-donnees/publications.assetdetail.342856.html)

Caplazi, Alexandra (2019). Klärung rechtliche Verpflichtung: Leichte Sprache und Gebärdensprache. Rapport final à l'intention du DFI, Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées BFEH. Olten, 04.06.2018 ; version adaptée du 08.03.2019 (non publiée).

Fröhlich, Walburga et Candussi, Klaus (2015). *Informationsbarrieren und Wege zu ihrer Überwindung*, dans : Candussi/Fröhlich (éd.). Leicht Lesen. Der Schlüssel zur Welt. Vienne/Cologne/Weimar, p. 9 à 38.

Nussbaumer, Markus (2016). *Gesetze in « leichter Sprache » ?*, dans : LEGES 2016/1, p. 99 à 110.

Reber, Adrian : Von der Theorie in die Praxis : Wie öffentliche Verwaltungen Texte vereinfachen und ihre Zielgruppen ansprechen können (travail de bachelor non publié du 31.08.2020, présenté à l'Institut des sciences appliquées des médias, Département de linguistique appliquée, ZHAW).

Schefer, Markus et Hess-Klein, Caroline (2014). Behindertengleichstellungsrecht. Berne.

Sources sur Internet :

Office d'informatique et d'organisation du canton de Berne (2019). Normes TIC. Instruction de l'OIO sur les normes relatives aux technologies de l'information et de la communication dans l'administration cantonale du 16.10.2010 (état le 26.03.2019), https://www.kaio.fin.be.ch/fr/start/themen/rechtliche-grundlagen/ict-standards.html (consulté le 25.11.2020).

Office des assurances sociales du canton de Berne (2020). Réduction des primes dans le canton de Berne – facilement expliquée, https://www.jgk.be.ch/jgk/fr/index/praemienverbilligung/praemienverbilligung.html, base de calcul pour les réductions des primes, https://www.jgk.be.ch/jgk/fr/index/praemienverbilligung/praemienverbilligung/anspruch.html, soumettre une demande de réduction des primes https://www.jgk.be.ch/jgk/fr/index/praemienverbilligung/praemienverbilligung/anspruch/anmeldung_verfahren.html (consulté le 25.11.2020).

Office fédéral de la statistique (2020). Victimes de mesures de coercition à des fins d'assistance, https://www.bj.admin.ch/bj/fr/home/gesellschaft/fszm.html (consulté le 25.11.2020).

Conseil fédéral– Le portail du gouvernement suisse (2020), www.admin.ch (état le 25.11.2020).

Assemblée fédérale – Le Parlement suisse (s. d.). Le Parlement – Portrait en langage simplifié, https://www.parlament.ch/fr/%C3%BCber-das-parlament/langage-simplifie (consulté le 25.11.2020).

Careum (2018). So schreiben Profis: Tipps für verständliche Texte, https://blog.careum.ch/einfach-texten-lernen/ (consulté le 25.11.2020).

Easy to Read (2020). Logo européen, https://easy-to-read.eu/europaisches-logo-easy-to-read/ (consulté le 24.11.2020).

eCH-0059 Norme d'accessibilité (version 3.0 du 25.06.2020), https://www.ech.ch/de/dokument/e2896a60-9489-4662-9ba9-be5ddb430f31 (consulté le 20.01.2021).

Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées (2020). Audiodescription et sous-titrage de vidéos, https://www.edi.admin.ch/edi/fr/home/fachstellen/bfeh/themes-de-l-egalite/e-accessibility-/communicationnumeriqueaccessible2/videos.html (consulté le 25.11.2020).

Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées (2020). Recommandations relatives à la publication d'informations sur le nouveau coronavirus en langue facile à lire et en langue des signes, https://www.edi.admin.ch/edi/fr/home/fachstellen/bfeh.html (consulté le 25.11.2020).

Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées (2018). Fiche d'information Langue des signes, https://www.edi.admin.ch/edi/de/home/fachstellen/ebgb/themen-der-gleichstellung/e-accessibility-/communicationnumeriqueaccessible2/videos-en-langue-des-signes.html (consulté le 25.11.2020).

Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées (2020). Fiche d'information Langue facile à lire, https://www.edi.admin.ch/edi/fr/home/fachstellen/bfeh/themes-de-l-egalite/e-accessibility-/communicationnumeriqueaccessible2/langue-facile-a-lire.html (consulté le 24.11.2020).

Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées (2020). Informations en langage simplifié, https://www.edi.admin.ch/edi/fr/home/fachstellen/bfeh/informationen-in-leichter-sprache.html (consulté le 25.11.2020).

Facile à surfer (2020). Un guide pour la création d'interfaces Internet simples à utiliser pour les personnes avec limitations cognitives, https://einfachsurfen.ch/ (consulté le 09.12.2020).

Cadre européen commun de référence pour les langues (CERL) (o. J), https://www.europaeischer-referenzrahmen.de/ (consulté le 24.11.2020).

Grand Conseil du canton de Berne (s.d.). Ce qu'il faut savoir, https://www.gr.be.ch/gr/fr/index/hintergrund/hintergrund.html (consulté le 25.11.2020).

Haute école des arts de Berne HKB (s.d.). Evaluation Aktionsplan E-Accessibility 2015-2017, https://www.hkb.bfh.ch/de/forschung/forschungsprojekte/2017-504-948-918/ (consulté le 25.11.2020).

Humanrights.ch (s.d.), www.humanrights.ch (consulté le 25.11.2020).

Inclusion Europe (s. d.). Langue facile à lire, https://www.inclusion-europe.eu/fr/dictionnaire/ (consulté le 24.11.2020).

Office cantonal des mineurs (2019). Prospectus du projet pilote sur l'encadrement familial socio-pédagogique dans le canton de Berne, https://www.jgk.be.ch/jgk/fr/index/kindes_erwachsenenschutz/kinder_jugendhilfe/besonderer-foerder--und-oder-schutzbedarf/pilot-spf.assetref/dam/documents/JGK/KJA/fr/JA/KJA_Bfsl_Flyer-Pilotprojekt-SPF_fr.pdf (consulté le 25.11.2020).

Canton de Berne (2016). Politique du handicap dans le canton de Berne 2016. Rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil, https://www.gef.be.ch/gef/fr/index/direktion/organisation/alba/publikationen/behinderung.assetref/dam/documents/GEF/ALBA/fr/Downloads_Publikationen/Behinderung/Behindertenbericht_2016_fr.pdf (consulté le 25.11.2020).

Canton de Berne (2020). Information sur la votation cantonale du 9 février 2020. Concordat sur le transfert de la commune de Clavaleyres au canton de Fribourg, https://www.youtube.com/watch?v=xJo55PtSl54 (consulté le 25.11.2020).

Canton de Berne (2019). Stratégie pour une administration numérique du canton de Berne. Vision, objectifs stratégiques et gouvernance, https://www.rr.be.ch/etc/designs/gr/media.cdwsbinary.RRDOKUMENTE.acq/e03b02e12d874aab82e8ee99934d8328-332/12/PDF/2016.KAIO.14155-Beilage-F-189005.pdf (consulté le 25.11.2020).
Canton de Berne (2018). Elections canton de Berne : Comment voter correctement, https://www.youtube.com/watch?v=2gspdy4cttI (consulté le 25.11.2020).
Canton de Fribourg (2019). Une brochure de bienvenue pour accueillir les nouveaux habitant-e-s du canton de Fribourg, https://www.fr.ch/vie-quotidienne/demarches-et-documents/une-brochure-de-bienvenue-pour-accueillir-les-nouveaux-habitant-e-s-du-canton-de-fribourg (consulté le 25.11.2020).
Canton de Saint-Gall (2018). Portrait en langue facile, https://www.sg.ch/ueber-den-kanton-st-gallen/portraet-des-kantons-st-gallen-in-leichter-sprache.html (consulté le 25.11.2020).
APEA canton de Berne (2020). Brochure « Ni trop, ni trop peu » – Histoires tirées du quotidien des APEA, https://www.jgk.be.ch/jgk/fr/index/direktion/organisation/kesb/publikationen/broschuere--so-viel-wie-noetig--so-wenig-wie-moeglich----geschic.html (consulté le 25.11.2020).
APEA canton de Berne (2019). Informations sur la protection de l'adulte en langage facile à comprendre, https://www.jgk.be.ch/jgk/fr/index/direktion/organisation/kesb/publikationen/kindes--und-erwachsenenschutz-in-leicht-verstaendlicher-sprache-.assetref/dam/documents/JGK/KESB/fr/KESB_ES_in%20leichter%20Sprache%20f.pdf (consulté le 25.11.2020).
APEA canton de Berne (2019). Informations sur la protection de l'enfant en langage facile à comprendre, https://www.jgk.be.ch/jgk/fr/index/direktion/organisation/kesb/publikationen/kindes--und-erwachsenenschutz-in-leicht-verstaendlicher-sprache-.assetref/dam/documents/JGK/KESB/fr/KESB_KS_%20in%20leichter%20Sprache%20f.pdf (consulté le 25.11.2020).
Kompetence.ch – Portail spécialisé compétences de base (s.d.), https://www.kompetence.ch/fr/informationen_studien.cfm (consulté le 25.11.2020).
Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes (s.d.). Publications. Langage simplifié, https://www.kokes.ch/fr/publications/langage-simplifie (consulté le 25.11.2020).
Leichtlesbar.ch (s.d.), http://www.leichtlesbar.ch/html/ (consulté le 09.12.2020).
Office des écoles moyennes et de la formation professionnelle du canton de Berne (2020). Contrat d'apprentissage, https://www.erz.be.ch/erz/fr/index/berufsbildung/grundbildung/lehrvertrag.html (consulté le 25.11.2020).
Centre LAVI, Berne (s.d.). Mesures de coercition à des fins d'assistance et placements extrafamiliaux – contribution de solidarité, https://www.opferhilfe-bern.ch/de/sie-sind-betroffen-von/fuersorgerische-zwangsmassnahmen (consulté le 25.11.2020).
Participa – Plate-forme bernoise d'information pour les personnes handicapées (s. d.), https://www.participa.ch/fr/ (consulté le 25.11.2020).
Conseil-exécutif du canton de Berne (s.d.). Ce qu'il faut savoir, https://www.rr.be.ch/rr/fr/index/hintergrundwissen/hintergrundwissen.html (consulté le 25.11.2020).
Scolarius (s.d.). Mesurer pour mieux se faire comprendre, https://www.scolarius.com/ (consulté le 09.12.2020).
SGB-FSS Fédération Suisse des Sourds (s.d.), https://www.sgb-fss.ch/fr/langue-des-signes/langue-des-signes2/ (consulté le 25.11.2020).
SGB-FSS Fédération Suisse des Sourds (s.d.). Factsheet Gehörlosigkeit und Gebärdensprache, https://www.sgb-fss.ch/wp-content/uploads/2015/06/SGB_Factsheet_de.pdf (consulté le 25.11.2020).
Archives de l'Etat de Berne (s.d.). Mesures de coercition à des fins d'assistance et placements extrafamiliaux, https://www.sta.be.ch/sta/fr/index/staatsarchiv/staatsarchiv/FSZM.html (consulté le 25.11.2020).
Ville de Berne (s.d.). Informations en langue facile, https://www.bern.ch/themen/gesundheit-alter-und-soziales/behinderung-und-invaliditat/informationen-in-leichter-sprache?searchterm=leichte%20sprache (consulté le 25.11.2020).

Ville de de Zurich (2016). L'idée de la langue facile à comprendre, https://www.stadt-zuerich.ch/prd/de/index/stadtentwicklung/integrationsfoerderung/integrationsthemen/leitfaden/leitfaden-uebersetzungen.html (consulté le 25.11.2020).
Administration fiscale du canton de Berne (s.d.). Vidéos explicatives pour remplir sa déclaration d'impôt, https://www.sv.fin.be.ch/sv_fin/fr/index/navi/index/steuererklaerung/steuererklaerung-ausfuellen-privatpersonen.html (consulté le 25.11.2020).
Vjsual (2019). Barrierefreie Videos – Inklusion umsetzen und alle erreichen, https://www.vjsual.com/barrierefreie-videos-inklusion-umsetzen-und-alle-erreichen (consulté le 24.11.2020).
Wortliga (2020). Textanalyse, https://wortliga.de/textanalyse/ (consulté le 09.12.2020).
Accès pour tous (s.d.). Web Content Accessibility Guidelines, https://www.access-for-all.ch/ch/richtlinien-barrierefreiheit.html (consulté le 09.12.2020).

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE :	339/2021
Date de la séance du CE :	17 mars 2021
Direction :	Chancellerie d'Etat
N° d'affaire :	2020.STA.780
Classification :	Non classifié

Langue facile dans le canton de Berne. Rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil concernant la mise en œuvre de la motion 242-2018 Sancar (Les Verts, Berne)

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

1. Le Conseil-exécutif adopte le rapport « Langue facile dans le canton de Berne. Rapport de mise en œuvre de la motion 242-2018 Sancar (Les Verts, 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

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Christoph Auer
Chancelier

Destinataires
– Toutes les Directions
– Chancellerie d'Etat
– Grand Conseil

Pièces jointes
– Rapport « Langue facile dans le canton de Berne »

02|08|F|v02

M

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	235-2020
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.306
Déposée le :	09.09.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Müller (Orvin, UDC) (porte-parole) Rappa (Burgdorf, PBD) von Arx (Schliern b. Köniz, pvl) Kullmann (Thun, UDF) Schneider (Biel/Bienne, UDC) Feuz (Bern, UDC)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	108/2021 du 3 février 2021
Direction :	Chancellerie d'Etat
Classification :	-
Proposition du Conseil-exécutif :	**Rejet**

Pour des organes exécutifs impartiaux

Le Conseil-exécutif est chargé des mandats suivants :

1. créer le cadre légal n'autorisant les autorités de rang inférieur à prendre officiellement position sur du matériel préparé en vue de votations de rang inférieur ou supérieur que lorsqu'elles sont « particulièrement touchées » au sens de la définition qu'en donne le Tribunal fédéral (cf. exemple ci-après) ;

2. interdire aux exécutifs cantonal et communaux d'influer sur l'issue d'élections de membres d'autorités de rang inférieur ou supérieur ;

3. examiner par quelles autres décisions et démarches formelles introduire dans la pratique les conditions posées aux points 1 et 2 et ce dans les meilleurs délais.

Développement :

Point 1 :

Dernièrement, les recommandations de vote émises par des exécutifs communaux relativement à des objets cantonaux et fédéraux se sont multipliées. Plus récemment, le Conseil-exécutif lui-même s'est également livré à cet exercice, en émettant toujours plus souvent des recommandations en vue de votations fédérales.

Fondée sur l'article 34 de la Constitution fédérale, la jurisprudence du Tribunal fédéral peut en substance se résumer comme suit : en matière d'informations données aux citoyen-ne-s par des autorités avant des votations, la collectivité publique est censée agir avec grande retenue et ce à plusieurs égards. La liberté

de choix et de vote garantit à chaque citoyen et citoyenne qu'il lui est possible de prendre sa décision sur la base d'un processus de formation de l'opinion le plus libre et le plus complet possible. On considère que cette liberté est mise en péril si une collectivité publique intervient dans la campagne en diffusant des informations. En effet, la liberté de formation de l'opinion exclut toute influence directe des autorités susceptible de fausser la libre formation de la volonté des membres du corps électoral en amont de votations et d'élections. Dès lors, les autorités doivent en principe s'abstenir de s'immiscer dans une campagne, sauf si elles accomplissent dans ce cadre des devoirs d'information relevant de leur domaine de compétence.

Selon le Tribunal fédéral, des interventions relatives à des scrutins de rang supérieur sont admissibles lorsqu'une collectivité est particulièrement touchée. On peut citer à titre d'exemple la construction d'une route de contournement, qui a fait l'objet d'une votation cantonale. Dans ce cas, la commune géographiquement concernée par le projet a pu émettre une recommandation de vote, puisque contrairement à toutes les autres communes du canton, elle était directement touchée par l'objet de ce scrutin. Tout récemment, le Tribunal fédéral a encore assoupli sa jurisprudence en la matière, ce qui a conduit à la recrudescence d'interventions susmentionnée – tant par des exécutifs communaux que par le Conseil-exécutif lui-même – pour tenter d'influer sur l'issue de scrutins.

Les auteurs de la présente intervention estiment qu'il convient de juguler cette évolution, en prévoyant des dispositions cantonales limitant les prises de position, par des autorités de rang inférieur, sur des votations et élections de rang supérieur aux cas où de telles autorités sont particulièrement touchées, dans le sens où l'exigeait la jurisprudence du Tribunal fédéral jusqu'à une date récente. Les recommandations émises par des membres d'exécutifs à titre personnel ne relèvent pas de cette catégorie.

Point 2 :

La situation semble être analogue en ce qui concerne les recommandations directes de vote. Même si, pour l'heure, aucun cas de recommandations directes données par des exécutifs communaux ou cantonaux concernant des scrutins de rang inférieur ou supérieur n'est connu, il n'en demeure pas moins que des membres de ces organes figurent toujours plus souvent dans des comités électoraux ou livrent des témoignages sur des candidat-e-s et, partant, exercent une influence croissante sur l'élection de personnes avec lesquelles elles collaboreront après l'élection en leur qualité de membre d'un exécutif. Si la personne ainsi soutenue est élue, cela peut instaurer une relation implicitement fondée sur des attentes. A l'inverse, si ce sont des concurrents de la personne soutenue qui sont élus, une forme d'animosité peut venir compliquer les rapports de travail. Dans l'un ou l'autre cas de figure, des situations apparaissent qui ne sont pas souhaitables pour maintenir une indépendance aussi large que possible entre les différents niveaux de l'Etat. Au regard de telles situations, il convient d'adopter une règlementation qui prévienne tout mélange d'intérêts.

Par ailleurs, l'évolution décrite aux points 1 et 2 engendre une perte de confiance au sein de la population. Cette dernière choisit certes des partis et des personnalités, mais elle attend malgré tout aussi que les exécutifs élus agissent dans l'intérêt de la population dans son ensemble. Le relâchement croissant de la retenue pratiquée jusqu'alors pour des motifs partisans revient à dilapider un important capital-confiance, ce qui est regrettable.

Point 3 :

La mise en œuvre demandée des points 1 et 2 pourrait prendre du temps, particulièrement au cas où des dispositions législatives devraient être mises à jour. Pour prévenir toute dégradation supplémentaire des mœurs politiques avant l'entrée en vigueur des dispositions requises, il convient d'examiner quelles mesures pourraient être prises dans l'intervalle pour restaurer la bienséance qui prévalait encore il n'y a pas si longtemps.

Réponse du Conseil-exécutif

La garantie des droits politiques inscrite dans la Constitution fédérale protège la libre formation de l'opinion des citoyens et des citoyennes et l'expression fidèle et sûre de leur volonté (art. 34, al. 2, Cst.). Toute personne ayant le droit de vote doit pouvoir exercer son jugement puis exprimer sa volonté politique sans subir ni pression ni une quelconque influence. Tout choix politique doit pouvoir être le fruit d'un processus qui soit non seulement conforme à la loi, mais également le plus libre et le plus étayé possible. Ainsi, la liberté de vote garantit la possibilité d'un débat ouvert, nécessaire pour le processus démocratique et pour la légitimité des décisions prises en démocratie directe.

Point 1 :

Le Tribunal fédéral infère de l'article 34, alinéa 2 Cst., que durant la campagne qui précède les votations, les autorités sont tenues de fournir une information correcte et parcimonieuse. Il convient de distinguer deux situations de transmission d'information et d'interventions : soit les votations se déroulent au sein de la collectivité concernée et les autorités ont un devoir d'informer spécifique ; soit les votations ont lieu au sein d'une autre collectivité publique –canton dans le cas d'une votation fédérale, commune dans le cas d'une votation cantonale – et, d'après la jurisprudence du Tribunal fédéral, les interventions à propos de la votation sont alors tolérées à condition que la collectivité publique ait « un intérêt direct et particulier » à l'objet, qu'elle soit particulièrement touchée, c'est-à-dire plus fortement que d'autres cantons ou communes. Dans un arrêt récent, le Tribunal fédéral a précisé sa jurisprudence de la manière suivante : les cantons sont également autorisés à s'exprimer au sujet d'une votation fédérale dont le résultat toucherait considérablement une partie ou l'ensemble d'entre eux. Si l'intervention est admissible, la collectivité publique est donc plus libre dans la manière d'intervenir qu'une autorité qui produit un rapport explicatif au sujet d'un objet soumis à votation au sein de sa propre collectivité ; cependant, elle est toujours tenue de défendre ses intérêts « de manière objective et factuelle ». Cette jurisprudence est majoritairement admise par la doctrine, bien que certains auteurs aient récemment postulé que les cantons et les communes devraient pouvoir prendre position sur des votations concernant d'autres collectivités que les leurs, même en l'absence d'intérêt direct particulier.

Ces dernières années, le Conseil-exécutif bernois s'est exprimé activement et à plusieurs reprises sur des votations fédérales parce qu'il estimait que le canton était particulièrement concerné par l'objet soumis au scrutin. Selon un décompte réalisé par la Chancellerie d'Etat, entre juin 2014 et novembre 2020, le Conseil-exécutif s'est exprimé par un communiqué de presse sur 15 des 53 objets fédéraux qui ont été soumis au peuple. Ses prises de position ont respecté les principes édictés par le Tribunal fédéral. Il est également probable que certaines communes se soient davantage exprimées ces dernières années sur des objets cantonaux ou fédéraux. Cependant, le Conseil-exécutif n'a connaissance d'aucune situation où les communes concernées n'auraient pas pu faire valoir leur intérêt direct et particulier. En réalité, les communes s'abstiennent de s'exprimer lors de la plupart des votations cantonales et fédérales. Le Conseil-exécutif considère donc que l'introduction d'une réglementation légale ne se justifie pas.

Point 2 :

Contrairement à ce qui est admis pour les votations, les autorités ne peuvent se prévaloir d'aucune mission d'information sur les questions de fond que soulèvent des élections. Elles sont tenues à la neutralité politique et soumises à l'interdiction d'intervenir. Cette règle est respectée par les autorités cantonales et communales. Comme les motionnaires le reconnaissent eux-mêmes, aucun cas de recommandation directe émise par des exécutifs cantonaux ou communaux au sujet d'élections de rang inférieur ou supérieur n'a été constaté à ce jour dans le canton de Berne.

Quant aux prises de position personnelles émises par des membres des autorités pendant une campagne électorale, elles ont un statut différent. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, les membres

d’une autorité ont le droit d’émettre une recommandation de vote au sujet de candidat-e-s qui se présentent à d’autres échelons que le leur, en vertu de la liberté d’expression garantie par la Constitution. En revanche, ils ne sont pas autorisés à donner un caractère officiel à leurs interventions. En Suisse, il est assez courant que des hommes et des femmes politiques s’expriment en faveur de membres de leur parti ou d’autres candidat-e-s dont ils se sentent proches, notamment sous forme de brèves déclarations dans les prospectus électoraux. Le Conseil-exécutif ne partage pas l’avis exprimé dans la motion, selon lequel un tel comportement risquerait d’instaurer une relation implicitement fondée sur l’attente d’une réciprocité. Il ne comprend pas davantage la crainte qu’un ressentiment risque de perturber les rapports de travail si les noms qui sortent des urnes sont ceux de concurrent-e-s de la personne qui a été soutenue. Dans notre système politique, il est usuel que des candidat-e-s opposé-e-s pendant la campagne se retrouvent ensuite au sein de l’organe exécutif et doivent travailler ensemble. Ainsi, le Conseil-exécutif considère qu’il n’est pas nécessaire de légiférer sur le second point non plus.

En conséquence, le Conseil-exécutif propose de rejeter la motion, raison pour laquelle il s’abstient de répondre au point 3.

Destinataires
– Grand Conseil

Propositions du Conseil-exécutif et de la commission pour la seconde lecture
ACE n° 566
Loi concernant l'adhésion à l'accord intercantonal sur les marchés publics (LAIMP)

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité	Minorité	
	Loi concernant l'adhésion à l'accord intercantonal sur les marchés publics (LAIMP)			
	Le Grand Conseil du canton de Berne, sur proposition du Conseil-exécutif, *arrête:*			
	I.			
	Art. 1 Objet et but [1] La présente loi règle a l'adhésion du canton de Berne à l'accord intercantonal du 15 novembre 2019 sur les marchés publics (AIMP)[2)], b l'introduction de l'AIMP dans le canton de Berne. [2] Elle vise les buts suivants: la transparence des marchés publics, le respect des exigences du développement durable, l'égalité de traitement des soumissionnaires et la promotion d'une concurrence efficace et équitable (art. 2 AIMP).			

[1] Cette colonne contient aussi les adaptations rédactionnelles de la Commission de rédaction qui ont été approuvées par la commission parlementaire.
[2)] RSB ■■■

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité	Minorité	
	Art. 2 Adhésion [1] Le canton de Berne adhère à l'AIMP publié sous le numéro ROB [xxx.xx]. [2] Le Conseil-exécutif déclare l'adhésion à l'Autorité intercantonale pour les marchés publics (AiMp), conformément à l'article 63 AIMP.			
	Art. 2a Réserves [1] Le canton de Berne adhère à l'AIMP avec les réserves prévues dans le présent article. [2] L'article 3a de la présente loi s'applique en lieu et place de l'article 52, alinéa 1 AIMP. [3] Les articles 42, alinéa 1 et 54, alinéa 2 AIMP s'appliquent en se référant non pas au Tribunal administratif, mais aux instances de recours compétentes au sens de l'article 3a de la présente loi.			*Biffer.*
	Art. 2b Application subsidiaire de l'AIMP en tant que droit cantonal			*Biffer.*

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité	Minorité	
	[1] Si l'adhésion du canton à l'AIMP ne peut être effective avec les réserves prévues à l'article 2a, l'AIMP s'applique par analogie comme droit cantonal ayant le rang de loi, avec ces réserves et conformément au présent article. Le Conseil-exécutif fixe cette réglementation le cas échéant par voie d'ordonnance. [2] Les dispositions suivantes de l'AIMP ne s'appliquent pas dans le cas visé à l'alinéa 1: a chapitre 9 (Autorités), b chapitre 10 (Dispositions finales). [3] Néanmoins les dispositions suivantes s'appliquent aussi, avec l'accord du canton, dans le cas visé à l'alinéa 1: a modifications de l'AIMP conformément à l'article 61, alinéa 2, lettre b AIMP, b adaptations des valeurs seuils conformément à l'article 61, alinéa 2, lettre c AIMP. [4] Est compétent pour donner son accord au sens de l'alinéa 3 a le Conseil-exécutif pour des modifications ou adaptations mineures, b le Grand Conseil dans les autres cas.			

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité	Minorité	
	Art. 3 Recours [1] Un recours contre une décision des adjudicateurs peut être formé à partir de la valeur du marché déterminante pour la procédure sur invitation. [2] Les dispositions sur la suspension des délais ne sont pas applicables.			
	Art. 3a Compétence en matière de recours [1] Les décisions des autorités adjudicatrices communales peuvent faire l'objet d'un recours auprès du préfet ou de la préfète. [2] Les décisions des autorités adjudicatrices cantonales peuvent faire l'objet d'un recours auprès de la Direction compétente en la matière ou de la Chancellerie d'Etat. [3] Les décisions et les décisions sur recours rendues par les autorités suivantes peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal administratif: a préfets ou préfètes, b Directions et Chancellerie d'Etat, c autorités judiciaires et Ministère public, d Grand Conseil.			*Biffer.*

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité	Minorité	
	Art. 4 Prise en compte des petites et moyennes entreprises [1] Les adjudicateurs tiennent compte des besoins et des capacités des petites et moyennes entreprises de manière appropriée. [2] Ils observent ce faisant les principes généraux du droit constitutionnel et du droit international, ainsi que de la loi fédérale du 6 octobre 1995 sur le marché intérieur (LMI)[1)].			
	Art. 5 Dispositions d'exécution *Renvoi en commission* *Les Verts (Imboden):* *L'article 5 est renvoyé au Conseil-exécutif afin qu'il ajoute une disposition sur la réalisation de contrôles de l'égalité salariale. Il indiquera en outre à la commission en charge de l'affaire comment il entend mettre en application cette disposition.* *Stucki (pvl), Rappa (Groupe du Centre), Sommer (PLR):* *Renvoi afin que le gouvernement prévoie des dispositions sur les critères de durabilité, de fiabilité du prix, de niveau de prix et d'égalité salariale dans la loi portant introduction de la LAIMP.*			

[1)] RS 943.02

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité	Minorité	
	[1] Le Conseil-exécutif édicte les dispositions d'exécution de l'AIMP 2019 par voie d'ordonnance. [2] Il peut régler des détails de l'exécution, de la procédure et de l'organisation, notamment, a l'extension du champ d'application de l'AIMP à d'autres adjudicateurs ou à d'autres mandats; b la publication des adjudications de gré à gré de marchés non soumis aux accords internationaux; c les langues de la procédure et de l'offre; d la formation ou la crédibilité des personnes chargées des marchés publics; e les mesures que les adjudicateurs prennent contre les risques tels que le comportement fautif de soumissionnaires ou du personnel chargé des marchés publics; f le relevé, la transmission ou la publication de données sur les marchés publics; g les services compétents pour l'exécution uniforme, pour les conseils et l'appui aux adjudicateurs, ainsi que pour la formation et le perfectionnement dans le domaine des marchés publics;			

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité	Minorité	
	h les preuves exigées pour participer à des procédures d'adjudication (art. 12 et 26 AIMP).			
		[3] Il édicte des dispositions sur a la réalisation de contrôles du respect de l'égalité salariale, b la collecte et la publication de données statistiques significatives sur les marchés publics du canton.	[3] Il édicte des dispositions sur un controlling des achats qui est également publié.	*Biffer*
	Art. 6 Exécution [1] Le Conseil-exécutif est habilité à a passer des accords avec des régions frontalières ou des Etats voisins (art. 6, al. 4 AIMP); b désigner l'organe compétent pour les contrôles (art. 12, al. 5 AIMP); c désigner les services responsables de l'exécution, du contrôle et de la surveillance (art. 28, al. 1, art. 45, art. 50, al. 1, art. 62, al. 1 et 2 AIMP);			

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité	Minorité	
	d déléguer la compétence de l'adjudicateur de notifier les décisions (art. 51, al. 1 AIMP); e approuver les modifications de l'AIMP si elles sont d'une importance mineure (art. 61, al. 2, lit. b AIMP); f dénoncer pour le canton de Berne l'accord intercantonal du 15 mars 2001 sur les marchés publics (AIMP 2001)[1)] (art. 63 AIMP).			
	Art. 7 Modification d'un acte législatif [1] La loi du 23 juin 2003 sur le marché du travail (LMT)[2)] est modifiée.			
	Art. 8 Abrogation d'un acte législatif [1] La loi du 11 juin 2002 sur les marchés publics (LCMP)[3)] est abrogée.			

1) RSB 731.2-1
2) RSB 836.11
3) RSB 731.2

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité	Minorité	
	[2] L'accord intercantonal du 15 mars 2001 sur les marchés publics (AIMP) est retiré du Recueil systématique des lois bernoises dès que l'adhésion conformément à l'article 2 a eu lieu.			[2] L'accord intercantonal du 15 mars 2001 sur les marchés publics (AIMP) est retiré du Recueil systématique des lois bernoises ~~dès que l'adhésion conformément à l'article 2 a eu lieu~~.
	Art. 9 Entrée en vigueur [1] Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.			
	II.			
	1. L'acte législatif 622.1 intitulé Loi cantonale sur le Contrôle des finances du 01.12.1999 (LCCF) (état au 01.09.2014) est modifié comme suit:			
Art. 17a Enregistrement d'irrégularités [1] Le Contrôle des finances enregistre les irrégularités qui lui sont signalées par les collaborateurs et collaboratrices du canton, telles que des actes contraires aux règles du droit ou d'autres irrégularités dans le domaine d'activité de l'administration cantonale, des autorités judiciaires ou du Ministère public.				

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité	Minorité	
[2] Le service chargé d'enregistrer les irrégularités a explique la procédure au collaborateur ou à la collaboratrice qui a signalé l'irrégularité ainsi que les droits et devoirs qui sont les siens dans le cadre de la procédure; b examine les faits signalés et s'assure de la pertinence de l'avis; c informe les services compétents en application par analogie de l'article 24 quand il a établi l'existence d'une irrégularité; d détruit les documents concernant une irrégularité qui lui a été signalée au plus tard un an après la clôture de ses investigations s'il ne constate aucun fait étayant l'existence réelle d'une telle irrégularité. [3] Nul ne peut faire valoir le droit à la clarification d'une irrégularité signalée. [4] Le service d'enregistrement traite les avis de manière confidentielle. Il ne révèle aucune information concernant le collaborateur ou la collaboratrice qui l'a avisé sans l'accord de cette personne.				

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité	Minorité	
	[5] D'entente avec le Contrôle des finances, le Conseil-exécutif peut prévoir par voie d'ordonnance que le Contrôle des finances assume aussi pour les collaborateurs et collaboratrices d'autres autorités les tâches mentionnées à l'alinéa 1.			
	2. L'acte législatif 836.11 intitulé Loi sur le marché du travail du 23.06.2003 (LMT) (état au 01.01.2020) est modifié comme suit:			
Art. 11 Communication de données [1] Lorsque le service compétent de la Direction de l'économie publique rencontre, lors de l'exécution de la surveillance du travail conformément à la présente loi, des situations qui fondent le soupçon d'une violation d'autres actes législatifs concernant le travail au noir, il peut communiquer les noms de personnes ou d'entreprises aux services de surveillance, de contrôle et d'exécution compétents en vertu de la loi ou d'une convention collective de travail pour qu'ils remplissent leurs tâches. [2] Ces données peuvent être communiquées aux autorités et organes suivants chargés de l'exécution des dispositions de lutte contre le travail au noir relevant de la loi ou de conventions collectives de travail:				

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité	Minorité	
a services de l'administration chargés de l'application de la loi du 11 juin 2002 sur les marchés publics (LCMP)[1)], b autorités compétentes en matière d'asile et police des étrangers, c autorités fiscales et autorités compétentes en matière d'aide sociale, d organes des assurances sociales, e membres de la CCMT et personnes et services mandatés par elle, f services de contrôle compétents en vertu d'une convention collective de travail.	a ~~services de l'administration chargés~~ autorités chargées de l'application de la ~~loi du 11 juin 2002~~ législation sur les marchés publics ~~(LCMP)~~,			
	III.			
	L'acte législatif 731.2 intitulé Loi sur les marchés publics du 11.06.2002 (LCMP) (état au 01.01.2020) est abrogé.			
	IV.			
	Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.			
	Berne, le 16 mars 2021	Berne, le 1er avril 2021		Berne, le 12 mai 2021

1) RSB 731.2

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité	Minorité	
	Au nom du Grand Conseil, le président: Costa le secrétaire général: Trees	Au nom de la commission, le président: Bichsel		Au nom du Conseil-exécutif, le président: Schnegg le chancelier: Auer

= renvoyé en commission à la première lecture

Beilage zum Begleitschreiben RRG vom 28. April 2021
Geschäftsbericht 2020

Änderungsnachweis zwischen dem «Vorabdruck» vom 30. März 2021 und der «Weissen Version» vom 22. April 2021
In der «Weissen Version» und der definitiven Version des Geschäftsberichts 2020 sind im Rahmen der Qualitätskontrolle der Direktionen, der Staatskanzlei und der Finanzkontrolle noch materielle Änderungen vorgenommen worden. Materielle Änderungen sind Änderungen an Zahlenwerten (Beträge, Prozent, Datumsangaben) und textliche Um- und Neuformulierungen, welche die Aussage eines Satzes verändern.

GB-Band	Kapitel	Änderung *alt = Vorabdruck vom 30.03.2021* *neu = Weisse Version vom 22.04.2021*	Begründung	Seitenzahl	
				Vorab-druck	Weisse Version
Band 1	2.6.2.3 Bilanz Ziffer 46, Beteiligungen und Grundkapital	Ergänzung der Rechnungsdaten 2020 von nachfolgenden Unternehmen: • Bedag Informatik AG • Berner Kantonalbank AG • BKW AG • BLS AG • PZM Psychiatriezentrum Münsingen AG • Universitäre Psychiatrische Dienste Bern (UPD) AG	Die Zahlenwerte sind im Nachgang zur Traktandierung vom 18.03.2021 bei der FV eingetroffen.	69–70	69–70
Band 1	3.2.4 Pädagogische Hochschule Bern (PHBern)	Ergänzung Band 1 mit den definitiven Rechnungsdaten 2020.	Die Zahlenwerte sind im Nachgang zur Traktandierung vom 18.03.2021 bei der FV eingetroffen.	99	99
Band 1	3.2.6 Gebäudeversicherung Bern	Ergänzung Band 1 mit den Rechnungsdaten 2020.	Die Zahlenwerte sind im Nachgang zur Traktandierung vom 18.03.2021 bei der FV eingetroffen.	101–102	101–102

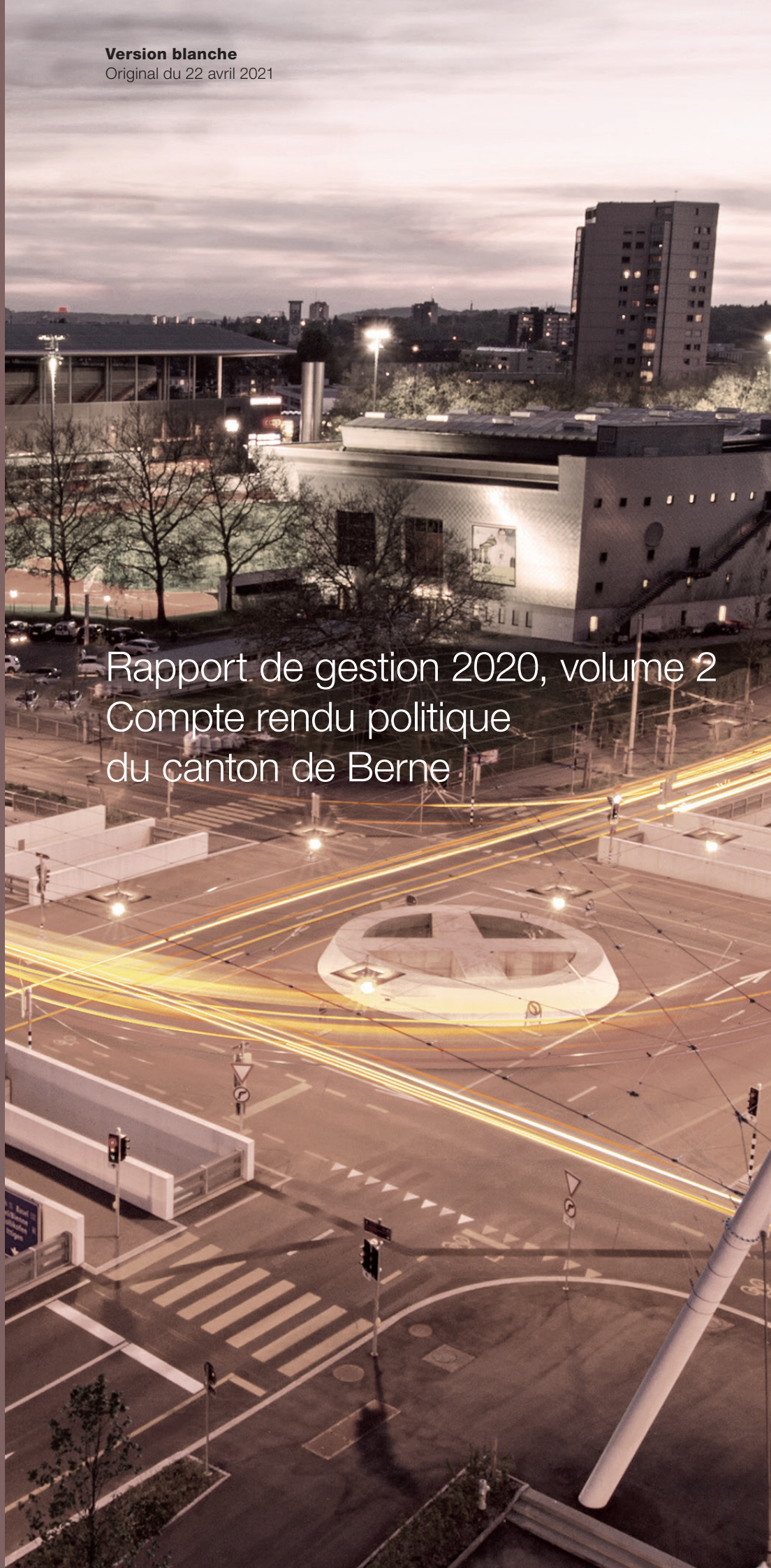
GB-Band	Kapitel	Änderung *alt = Vorabdruck vom 30.03.2021* *neu = Weisse Version vom 22.04.2021*	Begründung	Seitenzahl	
				Vorab-druck	Weisse Version
Band 1	4 Bericht der Finanz-kontrolle zur Jah-resrechnung per 31.12.2020	Ergänzung Band 1 mit dem definitiven umfassenden Be-richt der Finanzkontrolle.	Der umfassende Bericht ist am 01.04.2021 eingetroffen.	119–120	119–120
Band 1	5 Antrag des Regie-rungsrates an den Grossen Rat	Ergänzung Band 1 mit dem Antrag des Regierungsrates an den Grossen Rat.	Auf der Grundlage von RRB 366/2021 vom 24.03.2021 konnte der Antrag des Regierungsrates an den Grossen Rat finalisiert werden.	–	123
Band 1	Alle	Diverse Layout-Korrekturen durch die FV.		–	–

GB-Band	Kapitel	Änderung *alt = Vorabdruck vom 30.03.2021* *neu = Weisse Version vom 22.04.2021*	Begründung	Seitenzahl	
				Vorab-druck	Weisse Version
Band 3	9.7.2 Volksschule und schulergänzende Angebote	Aktualisierung nachfolgender Leistungsinformation für das Jahr 2020: • Anzahl Klassen (Regelklassen): alt 5'464 / neu 5‘485	Änderungsantrag der BKD ist am 14.04.2021 eingetroffen.	196	196
Band 3	9.7.3 Mittelschulen und Berufsbildung	Aktualisierung der nachfolgenden Leistungsinformationen für das Jahr 2020: • Anzahl Lehrverträge Eidgenössisches Fähigkeitszeugnis (EFZ) in der beruflichen Grundbildung: alt 25’112 / neu 25'096 • Anzahl Lehrverträge Eidgenössisches Berufsattest (EBA) in der beruflichen Grundbildung: alt 1’996 / neu 1'995 • Anzahl subventionierte Kursstunden Weiterbildung: alt 84’705 / neu 86'649	Änderungsantrag der BKD ist am 14.04.2021 eingetroffen.	199	199
Band 3	10.4 Erfolgsrechnung	Richtigstellung der Kommentierung zur Veränderung der Erfolgsrechnung: • alt: Aufgrund der Coronavirus-Krise sind die Einnahmen aus dem Treibstoffzoll des Bundes und der Leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe tiefer. Zusätzlich sinken die Einnahmen am Treibstoffzoll aufgrund der Neuvermessung der Gemeindestrassenlängen um insgesamt CHF 8,5 Millionen. • neu: Aufgrund der Coronavirus-Krise und der Umsetzung des Netzbeschlusses sind die Einnahmen aus dem Treibstoffzoll des Bundes und der Leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe tiefer (CHF 8,8 Mio.).	Änderungsantrag der BVD ist am 16.04.2021 eingetroffen.	209	209

GB-Band	Kapitel	Änderung *alt = Vorabdruck vom 30.03.2021* *neu = Weisse Version vom 22.04.2021*	Begründung	Seitenzahl	
				Vorab-druck	Weisse Version
Band 3	10.8.1 Abfallfonds	Richtigstellung des Kommentars zur Investitionsrechnung: • alt: Mit dem Fondsüberschuss des Jahres 2020 in der Höhe von CHF 3,4 Millionen reduziert sich das negative Fondsvermögen auf CHF 76,4 Millionen. • neu: Mit dem Fondsüberschuss des Jahres 2020 in der Höhe von CHF 3,6 Millionen reduziert sich das negative Fondsvermögen auf CHF 76,4 Millionen.	Änderungsantrag der BVD ist am 16.04.2021.	232	232
Band 3	10.8–10.9 Spezialfinanzierungen und Fonds	Richtigstellung der Publikationsreihenfolge der Spezialfinanzierungen und Fonds in Analogie zur Publikation von Band 1, Jahresrechnung und Anhang.	Änderungsantrag der BVD ist am 14.04.2021 eingetroffen.	231–238	231–238
Band 3	Alle	Diverse redaktionelle und Layout-Korrekturen durch die FV.		–	–

Kanton Bern
Canton de Berne

Version blanche
Original du 22 avril 2021



Rapport de gestion 2020, volume 2
Compte rendu politique du canton de Berne

Administration des finances
du canton de Berne

Photo de couverture: © Adrian Moser, Berne

Kanton Bern
Canton de Berne

Rapport de gestion 2020, volume 2
Compte rendu politique du canton de Berne
Table des matières

Table des matières

1	**Compte rendu politique**	5
1.1	Informations générales sur l'activité du Conseil-exécutif	5
1.2	Mise en œuvre des objectifs stratégiques 2022 et de la vision 2030 (Programme gouvernemental de législature 2019 à 2022)	5
1.2.1	Introduction	5
1.2.2	Objectifs et stade de réalisation	6
1.3	Priorités des Directions	9
1.3.1	Compte rendu de la Chancellerie d'Etat (CHA)	9
1.3.2	Compte rendu de la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement (DEEE)	9
1.3.3	Compte rendu de la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI)	9
1.3.4	Compte rendu de la Direction de l'intérieur et de la justice (DIJ)	10
1.3.5	Compte rendu de la Direction de la sécurité (DSE)	11
1.3.6	Compte rendu de la Direction des finances (FIN)	13
1.3.7	Compte rendu de la Direction de l'instruction publique et de la culture (INC)	14
1.3.8	Compte rendu de la Direction des travaux publics et des transports (DTT)	15
1.4	Politique du personnel	17
1.4.1	Évaluation générale de la situation	17
1.4.2	Aspects juridiques	17
1.4.3	Conditions d'emploi	17
1.4.4	Politique salariale	17
1.4.5	Formation et perfectionnement	17
1.4.6	Égalité	17
1.4.7	Indicateurs	18
1.4.8	Partenariat social	19

Kanton Bern
Canton de Berne

Rapport de gestion 2020, volume 2
Compte rendu politique du canton de Berne

1 Compte rendu politique

1.1 Informations générales sur l'activité du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif fixe les buts de l'activité étatique sous réserve des compétences du Grand Conseil. Il planifie et coordonne les activités du canton et dirige l'administration. Par ailleurs, le Conseil-exécutif représente le canton à l'intérieur et à l'extérieur, vis-à-vis de la Confédération et des autres cantons.

La crise du coronavirus, qui a caractérisé l'année sous rapport, a eu d'importantes répercussions sur les activités du Conseil-exécutif. Le gouvernement s'est réuni bien plus fréquemment que les années passées. Les processus de formation de l'opinion et de prise de décision en son sein ont en outre été adaptés à la situation de crise. Ainsi, les membres du Conseil-exécutif ont par exemple régulièrement échangé sans être physiquement présents à l'Hôtel du gouvernement. L'année sous rapport, le volume de travail de ses membres et de ceux des états-majors a atteint un niveau exceptionnellement élevé.

1.2 Mise en œuvre des objectifs stratégiques 2022 et de la vision 2030 (Programme gouvernemental de législature 2019 à 2022)

1.2.1 Introduction

Dans le programme gouvernemental de législature, le Conseil-exécutif définit les objectifs supérieurs et les stratégies de sa politique. Le Grand Conseil a pris connaissance le 4 mars 2019 du programme gouvernemental de législature 2019 à 2022 que le Conseil-exécutif a arrêté le 12 décembre 2018.

Le programme gouvernemental de législature dresse un état des lieux de la situation : il définit les objectifs de l'action publique de façon à répondre aux défis tels qu'ils sont appréhendés au moment considéré. Le Conseil-exécutif et l'administration ont également pour tâche de se projeter dans l'avenir et d'anticiper les évolutions nouvelles. C'est pourquoi le programme gouvernemental de législature ne se contente pas de faire état des principaux projets de mise en œuvre des objectifs de la législature. Il présente aussi des idées de projet et des perspectives qui seront développées, concrétisées ou, le cas échéant, abandonnées au cours des mois et années à venir.

Le développement durable reste la ligne directrice du Conseil-exécutif et de l'administration, à la fois dans l'accomplissement de leurs tâches quotidiennes et dans la mise en œuvre des objectifs stratégiques. Les objectifs de la législature énoncés dans le programme gouvernemental sont complétés par des stratégies sectorielles, comme la Stratégie économique 2025. Par ailleurs, l'administration fournit quotidiennement à une clientèle interne et externe une multitude de prestations sans rapport avec les orientations stratégiques.

Le Conseil-exécutif examine tous les six mois la mise en œuvre des objectifs. Elle donne lieu à de multiples projets et mesures concrets, dont les principaux sont présentés ci-après, avec leur stade de réalisation, dans la logique d'un compte rendu régulier. Une distinction est établie entre les projets déjà lancés, les projets en cours de réalisation et les idées de projet constituant des perspectives à développer au cours des mois à venir, lesquelles pourront éventuellement être concrétisées ou au contraire abandonnées.

1.2.2 Objectifs et stade de réalisation

Objectif 1: Tisser des liens entre la recherche et l'économie

Le canton de Berne est un pôle attractif pour l'innovation et l'investissement. Il encourage la recherche et l'économie à travailler en réseau.

Axes de développement:

- Le canton de Berne devient un site médical de premier plan en Suisse avec un rayonnement international et il favorise l'implantation de centres de recherche-développement.
- La réussite du site médical bernois sert de modèle à des avancées dans lesquelles le canton, la Confédération et des entreprises privées s'allient afin de développer le lien entre la recherche fondamentale et la recherche appliquée dans les hautes écoles, avec à la clé des applications concrètes pour l'économie.
- Le canton de Berne offre une infrastructure attrayante et porteuse d'avenir (gare de Berne performante, aménagements routiers dans l'Emmental et en Haute-Argovie, nouveaux campus).
- Par un aménagement du territoire à orientation stratégique, le canton de Berne applique rigoureusement l'urbanisation interne, freine la consommation de terrains et le mitage du territoire, valorise des sites existants pour les rendre attractifs comme lieux d'habitation et de travail, exploite des zones d'activité et des pôles de développement cantonaux de manière ciblée, et crée ainsi les conditions territoriales propices à un développement économique durable.

L'année sous rapport, la pandémie de COVID-19 a mis plus que jamais en lumière l'importance d'un système de santé de haute qualité. Le Conseil-exécutif poursuit résolument l'objectif stratégique qu'il s'est fixé: faire du canton de Berne un site médical de premier plan. Le développement du site de l'Hôpital de l'Ile en campus de médecine constitue un objectif essentiel à cet égard. Le canton de Berne y investira plus d'un milliard de francs au cours des dix à 15 ans à venir. Le bâtiment de sitem-Insel est entièrement loué depuis la mi-2020. En raison de la crise du coronavirus, la société qui l'exploite a dû solliciter des moyens cantonaux supplémentaires pour pouvoir garantir son essor même dans un contexte plus difficile. En décembre, la Confédération a promis sa contribution au projet jusqu'en 2024, mais a décidé de ne pas encore apporter son soutien au projet Swiss Center for Design and Health en l'état. La demande sera donc remaniée avant d'être à nouveau présentée à la Confédération d'ici la fin du premier semestre 2021.

La réalisation du projet d'école de mécanique de précision appliquée à la médecine, porté par l'Université de Berne en collaboration avec la Haute école spécialisée bernoise, se poursuit. Un nouveau centre de recherche en ingénierie et technique médicale de précision verra le jour, basé sur une filière d'étude.

Le projet de développement de l'Empa Thoune accuse un retard d'un an pour des raisons techniques. Le Campus Biel/Bienne subit de nouveaux retards, avec des répercussions sur le projet de Campus de Berthoud. Le Campus Berne progresse quant à lui comme prévu. Les autres projets de mise en œuvre de l'objectif stratégique suivent leur cours. La nouvelle gare RBS et le nouveau passage souterrain des CFF devraient ouvrir fin 2027 et l'accès à la Länggasse en 2029. L'année sous rapport, les aménagements routiers de l'Emmental et de la Haute-Argovie se sont poursuivis.

Le canton a poursuivi ses efforts pour déployer des zones stratégiques d'activités (ZSA). A Anet, le site de Zbangmatte a pu être mis à l'enquête publique, si bien que la DIJ devrait pouvoir statuer sur le plan de quartier cantonal en 2021. Les travaux de développement de la stratégie ZSA sont passés à la vitesse supérieure. Avec le site Langenthal-Thunstetten Oberhard-Wolfhusenfeld, un nouveau site attrayant a fait son entrée dans le plan directeur cantonal.

Objectif 2: Prestations efficaces

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 efficients.

Axes de développement:

- Le canton de Berne fait avancer la transformation numérique de l'administration au moyen d'une stratégie déployée dans toutes les Directions. Il contribue à la primauté du numérique dans les relations entre l'Etat et les particuliers, l'Etat et les entreprises ainsi qu'entre les services de l'administration. Il met en place une plateforme conviviale, sûre et harmonisée à l'échelle du canton pour toutes les prestations de cybergouvernement.
- Le canton de Berne intensifie la collaboration avec ses partenaires dans les hautes écoles et parmi les entreprises du domaine des réseaux ayant leur siège à Berne afin de mener à bien la transition numérique du service public.
- Le canton de Berne s'associe aux entreprises de l'industrie des réseaux, à la communauté scientifique et à d'autres partenaires pour ériger la Région capitale suisse en modèle (Smart Capital Region).

Ces douze derniers mois, le canton de Berne a accompli des progrès dans le domaine de la transition numérique. La crise du coronavirus a d'ailleurs accéléré le processus.

La convivialité des sites internet du canton est améliorée progressivement. Ainsi, le site consacré au coronavirus notamment a déjà été mis en ligne dans sa nouvelle présentation. Depuis sa création il y a onze mois, il a été consulté quelque 15 millions de fois.

Pour mettre en œuvre la Stratégie pour une administration numérique, le Conseil-exécutif a adopté une planification des priorités pour 2021. Ce plan a été défini par le nouveau Secrétariat à l'administration numérique avec le concours de toutes les Directions. Il concrétise la Stratégie pour une administration numérique en initiant, en coordonnant et en priorisant des projets intéressant l'ensemble de l'administration cantonale ou des Directions en particulier. Les projets qui y figurent permettent de réaliser des avancées notables tant au niveau de processus internes à l'administration que de prestations en faveur des citoyens et des citoyennes ou de poser les fondations nécessaires à cela.

Le projet de loi sur l'administration numérique (LAN) était en procédure de consultation en 2020 ; le Grand Conseil se prononcera sur la loi-cadre en 2021. Les grands projets de centralisation et de normalisation de l'infrastructure informatique cantonale (IT@BE) ainsi que les processus de gestion des ressources humaines (mise en place d'un progiciel de gestion intégré [PGI, ou ERP]) ont eux aussi avancé.

Le canton poursuit avec les trois hautes écoles bernoises le projet « BeLEARN ». Ce nouveau centre de compétences commun transmettra aux milieux scientifique, économique et de la formation des impulsions dans les domaines des compétences numériques, des outils numériques et de la science des données.

Objectif 3 : Favoriser la cohésion

Le canton de Berne est attractif pour sa population. Il favorise la cohésion sociale en renforçant une intégration ciblée pour les personnes socialement défavorisées.

Axes de développement :

– Le canton de Berne anticipe l'évolution des défis dans le domaine des soins et des services de santé.
– Par des actions ciblées et axées sur les résultats, le canton de Berne encourage l'intégration sociale et professionnelle rapide des personnes dont les performances sont limitées et des autres personnes défavorisées. L'accès au marché du travail est facilité par des mesures dans le domaine de la formation, des conditions d'emploi innovantes et une collaboration plus étroite avec le secteur privé. Cette démarche permet de tenir compte des intérêts des employés et employées et des employeurs et employeuses.
– Le canton de Berne garantit la sécurité de sa population et fait face aux évolutions dans le domaine de la politique de sécurité.
– Le canton de Berne tient compte de la diversité religieuse de la population et de la proportion croissante de personnes sans confession.

Les projets en cours pour la mise en œuvre des objectifs se sont poursuivis selon le programme en 2020. Le Conseil-exécutif a notamment adopté la Stratégie de la santé et l'a portée à la connaissance du Grand Conseil. Le projet de restructuration du domaine de l'asile dans le canton de Berne (NA-BE) a par ailleurs pu être mené à bien.

La Police cantonale a concrétisé les plans de mise en œuvre de la motion 138–2016 Wüthrich (Huttwil, PS) « Revoir et adapter les effectifs de la Police cantonale » et prépare le recrutement d'aspirants et d'aspirantes supplémentaires. Les nouveaux policiers et policières seront prioritairement engagé-e-s dans la lutte contre la cybercriminalité – en hausse –, l'intensification de la prévention en particulier dans les écoles et le déploiement de patrouilles préventives supplémentaires sur tout le territoire cantonal. Il s'agira aussi de développer la lutte contre le terrorisme, la radicalisation et l'extrémisme ainsi que la gestion cantonale des menaces (GCM), avec un accent notamment sur la violence domestique et la menace à l'encontre des autorités.

En décembre 2020, le Grand Conseil a adopté la nouvelle loi sur les prestations particulières d'encouragement et de protection destinées aux enfants (LPEP). Avec cette loi, le canton pose le cadre nécessaire à des prestations de soutien de bonne qualité en phase avec les besoins des enfants et des adolescent-e-s. Les divers travaux de mise en œuvre qu'elle implique devraient être terminés fin 2021, en étroite concertation avec les différents groupes cibles.

Le délégué aux affaires ecclésiastiques a été rebaptisé délégué aux affaires ecclésiastiques et religieuses au 1er janvier 2020, les attributions du poste ayant été redéfinies. Le programme « Politique religieuse du canton de Berne 2020-2025 », développé en début d'année, montre comment le canton de Berne pourrait mieux tenir compte de la diversité religieuse de sa population. La première mesure consiste à cartographier les religions présentes dans le canton. Les travaux préparatoires à la production d'une carte numérique des religions ont par conséquent été lancés. Le canton a par ailleurs noué ou renforcé ses contacts avec des organes et quelques représentants et représentantes des communautés religieuses organisées selon le droit des associations et de la population sans confession.

Objectif 4: Faire de la diversité un atout
Le canton de Berne entretient sa diversité régionale et exploite davantage le potentiel de son bilinguisme.

Axes de développement:

– Le canton de Berne renforce la coopération intercommunale et régionale.

– Le canton de Berne développe son bilinguisme et exploite davantage cet atout.

Le processus participatif lancé avec les régions, les communes et les préfectures pour esquisser ensemble le futur découpage géopolitique du canton de Berne a dû être adapté à la donne de la crise sanitaire. Préparé finement, il pourra toutefois être rapidement mis en œuvre dès que les rencontres physiques seront de nouveau possibles. Après l'évaluation de la Stratégie en faveur des agglomérations et de la coopération régionale (SACR) en 2017 et les améliorations décidées par la suite, la coopération supracommunale fonctionne bien dans les régions d'aménagement et les conférences régionales. Ainsi les contrôles de la conception régionale des transports et de l'urbanisation (CRTU 2021) conduits en 2020, très ciblés, ont bien réussi.

L'été 2019, le Conseil-exécutif a adopté une série de mesures pour établir sa stratégie de renforcement du bilinguisme cantonal. Un an après le début de la mise en œuvre du rapport de la commission d'experts sur le bilinguisme, le premier bilan s'avère satisfaisant. Le Conseil-exécutif constate des avancées dans la plupart des dix domaines concernés. De nombreux chantiers sont toutefois encore ouverts et certains projets ont pris du retard, surtout en raison de la crise du coronavirus.

Objectif 5: Technologies d'avenir et développement durable
Le canton de Berne crée de bonnes conditions générales pour les technologies d'avenir et le développement durable.

Axes de développement:

– Le canton de Berne encourage dans toutes ses régions des projets et des applications dans le domaine de l'énergie et des technologies de l'environnement durables.

– Avec le TecLab de Berthoud, le canton de Berne se dote d'un centre de compétences reconnu pour la formation en mathématiques, informatique, sciences expérimentales et technique (STIM), qui accélérera le transfert de nouvelles technologies d'avenir vers des applications dans l'industrie et les arts et métiers.

– De nouveaux centres de compétences d'envergure nationale consacrés à l'utilisation durable des ressources voient le jour dans le canton de Berne.

Les retards touchant le projet de Campus Bienne ont des répercussions sur la construction du centre de formation et de technologie TecLab de Berthoud, qui a néanmoins réussi à lancer ses premières activités-pilotes.

La Wyss Academy for Nature at the University of Bern (WCB) a ouvert ses portes début 2020 et a travaillé assidument à sa mise sur pied l'année durant. La WCB entend faire progresser le développement durable à la croisée de l'utilisation des terres, de la biodiversité et du climat. Le hub de Berne se concentre sur les six champs d'action Tourisme, Utilisation des ressources, Dangers naturels, Energie, Agriculture et Biodiversité. Le programme initial du hub de Berne a été lancé et développé l'année sous rapport.

L'offensive bernoise bio 2020 a été couronnée de succès: l'objectif de 2000 hectares de terres ouvertes et de cultures spéciales converti à l'agriculture a été dépassé. Aujourd'hui, environ 14 pour cent des exploitations agricoles bernoises travaillent conformément aux prescriptions de l'agriculture biologique. L'offensive bernoise bio 2025, qui sera axée sur la promotion des ventes, a été lancée cette même année.

Le projet «Changement climatique – Forêt KliWa» permettra d'élaborer des stratégies transdisciplinaires pour aborder les changements climatiques dans la forêt. Les sous-projets consacrés aux caractéristiques du site, à la conversion de la forêt dans le contexte des changements climatiques et à la gestion des risques ont pu démarrer en dépit de la crise du coronavirus.

1.3 Priorités des Directions

1.3.1 Compte rendu de la Chancellerie d'Etat (CHA)

En 2020, les tâches de la CHA – l'état-major du Conseil-exécutif – ont été fortement marquées par la crise du coronavirus et ses répercussions. La CHA a dû apporter un soutien immédiat au Conseil-exécutif et coordonner les mesures de lutte contre l'épidémie entre les Directions. L'Office de la communication a par ailleurs été particulièrement sollicité. Dès le début de la crise, la CHA a mis sur pied puis géré avec relativement peu de ressources un site internet dédié au coronavirus, où sont réunies toutes les informations sur le sujet et où les internautes peuvent poser leurs questions.

L'année sous rapport, la CHA a dirigé plusieurs projets législatifs parfois volumineux : la procédure de consultation sur la révision totale de la loi du 1er décembre 1999 cantonale sur le Contrôle des finances (LCCF ; RSB 622.1) et celle sur la révision partielle de la loi du 27 mars 2002 sur les prestations financières accordées aux membres du gouvernement (RSB 153.31) ont pu être menées à bien. La révision partielle de la loi du 13 septembre 2004 sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone du district bilingue de Bienne (Loi sur le statut particulier, LStP ; RSB 102.1) a été adoptée à l'intention du Grand Conseil. La CHA a en outre élaboré le projet de nouvelle législation sur l'information et la communication.

En collaboration avec la Confédération, le canton du Jura et la commune de Moutier, la CHA a fixé les modalités et la date de la répétition de la votation sur le changement d'appartenance cantonale de Moutier (28. 03. 2021).

1.3.2 Compte rendu de la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement (DEEE)

Situation économique
L'économie mondiale, et partant la conjoncture en Suisse et dans le canton de Berne, a connu en 2020 une récession aux dimensions historiques en raison de la pandémie de coronavirus et des mesures prises pour endiguer celle-ci. La branche du tourisme, celle de l'hôtellerie et de la restauration ainsi que celle de l'évenementiel et l'industrie du divertissement ont enregistré les plus fortes pertes de valeur ajoutée. De nombreuses industries ont également gravement souffert, entre autres celle de l'horlogerie. Certaines branches ont au contraire connu une hausse de la demande, par exemple l'industrie agro-alimentaire, les prestations informatiques et le commerce en ligne (ainsi que la logistique qu'il requiert).

Les répercussions négatives de cette crise sur le marché du travail ont pu être atténuées grâce à des instruments de soutien ayant fait leurs preuves, tels que les indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail, et à de nouvelles mesures, en particulier les crédits transitoires (crédits COVID-19), les allocations pour perte de gain en cas de coronavirus et les subventions pour la culture et le milieu du sport. Le taux de chômage a cependant augmenté, passant de 1,8 pour cent en 2019 à 2,5 pour cent en 2020 (CH : de 2,3 à 3,1 %).

Wyss Academy for Nature at the University of Bern
Au mois de mai de l'exercice sous revue, le canton de Berne, l'Université de Berne et la Wyss Foundation ont créé la Wyss Academy for Nature sous forme de fondation indépendante et l'ont dotée d'un conseil de fondation ainsi que d'un directeur. L'ensemble des postes du directoire ont pu être pourvus. Par ailleurs, les procédures de sélection pour les six chaires professorales ont été menées à bien, de sorte que les embauches seront effectives au début de 2021.

La Wyss Academy for Nature souhaite encourager le développement durable à l'interface entre l'utilisation des terres, la biodiversité et les questions climatiques. Le hub de Berne traitera des six champs d'action centraux que sont le tourisme, l'utilisation des ressources, les dangers naturels, l'énergie, l'agriculture et la biodiversité. Lancé au terme d'une phase intensive de mise en place du hub de Berne, le programme initial du hub comporte 14 projets, initialisés et développés au cours de l'année en revue.

Renforcement du pôle médical de Berne
A la fin du premier semestre 2020, tous les locaux de sitem-Insel étaient loués, excepté une réserve constituée à dessein. Des activités supplémentaires, telles qu'un centre de compétences consacré aux maladies neurodégénératives, sont en cours de concrétisation. Au cours de la session d'été, le Grand Conseil a approuvé un crédit supplémentaire (AGC 2020.WEU.33), destiné à compenser les répercussions négatives de la crise du coronavirus sur le développement et le businessplan de sitem-insel SA et à limiter les conséquences néfastes qu'elles pourraient avoir sur les finances et la réputation du canton de Berne. L'objectif est que sitem-insel AG poursuive son développement selon le calendrier prévu et devienne financièrement autonome au début de l'année 2025.

A la croisée du design et de la santé, le Swiss Center for Design and Health (SCDH) doit devenir un centre leader en Suisse, au rayonnement international. Lors de la session d'hiver 2019, le Grand Conseil a approuvé un crédit de CHF 15 millions pour la période 2021 à 2024. La SCDH SA a déposé une demande de crédit du même montant auprès de la Confédération. Le 18 décembre 2020, le Secrétariat d'Etat à la formation, la recherche et l'innovation (SEFRI) a décidé de ne pas soutenir pour l'instant la mise sur pied du SCDH sous la forme présentée dans la demande déposée en 2019. Les responsables du SCDH ont toutefois la possibilité de soumettre une demande remaniée en juin 2021. Le canton examinera la demande remaniée et, en cas d'octroi d'une subvention fédérale, adaptera le montant de l'aide cantonale en fonction du montant accordé par la Confédération.

1.3.3 Compte rendu de la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI)

Pandémie de COVID-19
Durant l'état de situation extraordinaire décrété du 4 mars au 19 juin 2020 en raison de la pandémie de coronavirus, c'est l'organe de conduite cantonal (OCCant) qui était responsable de la gestion de la crise dans le canton de Berne. Pendant ces mois, une réserve a été créée en vue d'entreposer du matériel de protection à distribuer aux prestataires de santé.

Dans ce contexte, le Conseil-exécutif a édicté plusieurs ordonnances sur proposition de la DSSI :

– Ordonnance du 20 mars 2020 sur les mesures urgentes destinées à maîtriser la crise du coronavirus (OCCV ; RSB 101.2) : en vertu de cette ordonnance, des prêts destinés à assurer les liquidités ont été accordés aux hôpitaux répertoriés ayant leur siège dans le canton de Berne pour un montant de CHF 16,8 millions. Ces prêts sont à rembourser jusqu'au 30 juin 2021. La validité de l'ordonnance était limitée au 31 mars 2021.

– Ordonnance du 26 mars 2020 sur les mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le secteur sanitaire (OCCVS ; RSB 101.3) : cette ordonnance a permis de mettre en place un filet de sécurité pour les hôpitaux répertoriés situés dans le canton de Berne et pour d'autres prestataires de santé. En compensant la perte de revenu subie par les hôpitaux et en leur octroyant des contributions financières pour les infrastructures et le personnel supplémentaires mis à disposition pour assurer le diagnostic et le traitement de personnes atteintes de COVID-19, le canton a montré que les efforts exceptionnels et le travail intense fournis en faveur de la population, qu'elle soit bernoise ou non, devaient être soutenus au plan financier de la meilleure manière possible.

– Ordonnance du 22 avril 2020 sur les mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le domaine de l'accueil extrafamilial (OCCVAcc ; RSB 101.6) : cette ordonnance visait à garantir le maintien d'une offre de prise en charge extrafamiliale également pendant la crise.

– Ordonnance du 4 novembre 2020 sur les mesures destinées à lutter contre l'épidémie de COVID-19 (O COVID-19 ; RSB 815.123) : avec le retour à un état de situation particulière, la gestion de la pandémie est revenue à la DSSI. Le Conseil-exécutif a alors édicté des réglementations applicables aux bars, boîtes de nuit, discothèques et salles de danse (juillet 2020) et réglé le port du masque obligatoire (octobre 2020). Après avoir été révisées plusieurs fois, ces dispositions ont été rassemblées dans l'O COVID-19.

Début septembre 2020, le directeur de la santé, des affaires sociales et de l'intégration a mis en place un état-major spécial coronavirus, chargé de soutenir la DSSI dans la lutte contre la pandémie. Il s'agissait en particulier de renforcer le traçage des contacts par une équipe composée de plus de 200 internes et externes. Deux centres de dépistage ont par ailleurs été aménagés à Berne et à Belp. Placés sous la conduite stratégique de l'état-major, ils ont contribué à augmenter massivement les capacités de test dans le canton.

Stratégie de la santé
En adoptant le 9 juin 2015 la motion urgente 034–2015 Zumstein (Bützberg PLR) du 21 janvier 2015 « Elaboration concertée d'une stratégie cantonale de la santé », le Grand Conseil a chargé le Conseil-exécutif de concevoir une stratégie s'insérant entre les différents rapports du canton et la stratégie « Santé 2030 » du Conseil fédéral. Il manquait en effet un document précisant la direction dans laquelle orienter la politique de santé au plan cantonal. La stratégie de la santé figure parmi les objectifs du programme gouvernemental de législature 2019 à 2022.

Elaborée au cours des dernières années avec le concours des partenaires du domaine, elle servira de point de repère pour les décisions à prendre ces dix prochaines années en matière de politique sanitaire.

La stratégie de la santé a été adoptée le 12 août 2020 par le Conseil-exécutif et portée à la connaissance du Grand Conseil lors de la session d'hiver 2020. Plusieurs déclarations de planification ont été formulées dans ce contexte.

Il s'agit à présent d'élaborer des stratégies partielles par domaine.

Nouvelle loi sur les programmes d'action sociale (LPASoc)
La nouvelle loi sur les programmes d'action sociale (LPASoc), qui doit à l'avenir réglementer les prestations institutionnelles contenues jusqu'à présent dans la loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc ; RSB 860.1), a été adoptée en première lecture par le Grand Conseil lors de la session d'automne. Elle induit des changements majeurs au niveau du soutien à l'enfance, à la jeunesse et à la famille ainsi que pour les régimes d'autorisation et de surveillance. Les prescriptions portant sur l'aide sociale matérielle sont quant à elles maintenues dans la LASoc. Le projet devrait entrer en vigueur au 1er janvier 2022 selon le calendrier.

1.3.4 Compte rendu de la Direction de l'intérieur et de la justice (DIJ)

Territoire

Des changements grâce à des procédures d'aménagement du territoire plus efficaces
La révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire a complexifié les procédures et augmenté la charge de travail. En raison de la multiplication des dossiers, l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire a souvent été dans l'impossibilité de procéder aux examens préalables dans le délai d'ordre de trois mois. Les communes demandaient donc depuis un certain temps déjà une simplification et une accélération de la procédure, ainsi qu'une marge de manœuvre accrue. La situation a été analysée par le groupe de contact Aménagement, présidé par Evi Allemann et institué par la Direction de l'intérieur et la justice (DIJ) et l'Association des communes bernoises (ACB). Huit mesures de nature à optimiser la collaboration et à accélérer les procédures ont été proposées par la DIJ et l'ACB. Le but est d'accroître la marge de manœuvre des communes et leur responsabilité dans les procédures d'aménagement du territoire les concernant, ainsi que de rendre les procédures plus efficientes. Les mesures doivent permettre de régler le plus grand nombre de questions possible dès le stade initial ainsi que de définir le rôle et les tâches des communes et du canton, désireux de travailler sur la base d'un partenariat. La plupart des mesures sont déjà concrétisées ; d'autres supposent une modification préalable de la législation. Le groupe de contact Aménagement est donc maintenu avec le mandat de suivre la mise en œuvre des mesures et de rechercher si nécessaire des possibilités d'optimisation.

Procédures électroniques d'octroi du permis de construire et d'édiction des plans
Les demandes de permis de construire et les plans d'affectation des communes pourront à l'avenir être traités sous forme électronique. Lors de la session d'hiver, le Grand Conseil a adopté une adaptation en ce sens des dispositions de la loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC ; RSB 721.0) et du décret du 22 mars 1994 concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC ; RSB 725.1). Les demandes de permis de construire et tous les autres documents liés à cette procédure devront être déposés sous forme électronique et les échanges entre les autorités à leur sujet se feront exclusivement par voie électronique. Etant donné que la révision de la loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA ; RSB 155.21) qui doit créer la base légale en vue de l'introduction de la communication électronique des écrits n'a pas encore été effectuée, les demandes de permis de construire doivent aussi être transmises sur support papier. La version papier continue pour le moment de faire foi.

Pour les plans d'affectation des communes et des conférences régionales, l'obligation de transmettre les documents par voie électronique et sur support papier existe depuis 2015. La révision législative donnera un caractère contraignant aux documents électroniques et permettra de renoncer à une version papier. Les plans d'affectation existants seront convertis en fichiers électroniques. La primauté du numérique n'aura cours qu'après l'entrée en vigueur de la loi révisée. La date sera fixée par le Conseil-exécutif.

Exploitation du potentiel des géodonnées et des cartes pour des prestations novatrices
Le Conseil-exécutif a adopté la stratégie 2020 à 2025 du canton de Berne sur la géoinformation, qui vise à simplifier et à étendre l'utilisation des géodonnées et des cartes numériques dans l'administration cantonale. Le potentiel de ces données doit être encore mieux exploité dans la collaboration avec les communes, les maîtres d'ouvrage et le public. Il faut que les géodonnées soient facilement accessibles et liées aux données des offices spécialisés afin que les processus administratifs et les services proposés au public puissent être transparents et fluides. La nouvelle stratégie sur la géoinformation s'inscrit ainsi dans le cadre de la transformation numérique voulue par le Conseil-exécutif. Elle permet de concevoir des services innovants et conviviaux à l'intention de la population et de l'économie.

Famille

Soutien amélioré aux enfants ayant des besoins particuliers
Dans le canton de Berne, 4100 enfants ont besoin d'une protection particulière. Cette protection peut être administrée par 97 institutions de type résidentiel et quelque 50 offres de type ambulatoire relevant de l'accompagnement des familles ou du placement dans des familles d'accueil. Le 3 décembre 2020, le Grand Conseil a débattu sur la loi sur les prestations particulières d'encouragement et de protection destinées aux enfants (LPEP) et l'a approuvée en une seule lecture à 138 voix contre une, sans abstention. La procédure de consultation avait déjà montré que le projet bénéficiait d'un large soutien. La nouvelle loi garantit que les enfants ayant un besoin particulier de protection aient accès à de bonnes prestations adaptées à leur situation. L'Office des mineurs pourra centraliser le pilotage des offres et des coûts, ce qui en assure une gestion uniforme, efficace et économique. Il est prévu que la loi entre en vigueur le 1er janvier 2022. Cette loi vient consolider l'image d'un canton favorable aux familles.

Autonomisation des cinq institutions d'aide à l'enfance et à la jeunesse
Le Conseil-exécutif a décidé de rendre autonomes cinq institutions cantonales d'aide à l'enfance et à la jeunesse. Les nouveaux textes législatifs (LPEP et révision de la loi sur l'école obligatoire, REVOS) prévoient l'adoption d'un mode de financement axé sur les prestations. Pour des raisons de bonne gouvernance et d'égalité de traitement avec des institutions comparables, le Foyer scolaire du Château de Cerlier, le Centre de pédagogie spécialisée Landorf Köniz-Schlössli Kehrsatz, le Foyer d'éducation Lory, le Centre pédagogique de logopédie et d'entraînement auditif de Münchenbuchsee et la Station d'observation pour adolescents de Bolligen (y compris BEO Sirius) doivent être séparés de l'administration cantonale. Ces institutions sont aujourd'hui rattachées à trois Directions différentes (DSSI, DSE et DIJ). Le processus a été lancé en février 2020 sous la conduite de la DIJ. L'objectif est que ces institutions soient indépendantes et puissent offrir leurs prestations sur un pied d'égalité au 1er janvier 2023.

Système de la réduction des primes simplifié et plus équitable
Durant la session d'automne, le Grand Conseil a approuvé la modification 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 ; RSB 842.11). Dès 2022, les concubins qui ont des enfants seront traités comme les couples mariés pour ce qui est du droit à une réduction des primes d'assurance-maladie. La modification permet aussi de simplifier le calcul du droit à la réduction des primes des jeunes adultes. Puisque le système de réduction des primes devient plus équitable et plus simple, cela permet de préserver la confiance à long terme. En outre, les mesures du Conseil-exécutif visant un allègement de la charge des familles comprenant des enfants et des jeunes adultes et disposant de revenus bas ou moyens ont déployé leurs effets pour la première fois durant l'année sous rapport. Par rapport à l'année précédente, quelque 13 000 nouvelles personnes ont pu bénéficié de la réduction des primes et environ 50 000 personnes ont profité d'une augmentation du montant qui leur était octroyé.

Droit

Ancrage de la réforme de la justice dans la Constitution
Les autorités judiciaires sont performantes et efficientes. La réforme prévue vise à ancrer l'existence de la Direction de la magistrature, des tribunaux suprêmes et du Parquet général dans la Constitution. Il s'agit d'entériner les adaptations législatives déjà en vigueur. D'autres optimisations sont prévues concernant l'organisation des autorités judiciaires et l'amélioration des possibilités de carrière. Le projet de révision a été largement approuvé en procédure de consultation. A diverses occasions, des réserves ont été émises au sujet de la constitutionnalité de la Direction de la magistrature. La DIJ a donc demandé un avis de droit à Giovanni Biaggini, professeur de l'Université de Zurich. Il en est ressorti que l'organisation des autorités judiciaires bernoises était compatible avec le droit supérieur. Les principes de la séparation des pouvoirs et de l'indépendance des juges sont respectés.

Révision de la loi sur le notariat
Durant la session de printemps, le Grand Conseil a approuvé la révision des dispositions de la loi du 22 novembre 2005 sur le notariat (LN ; RSB 169.11). Désormais, les notaires pourront exercer leur métier aussi sous forme de SA ou de Sàrl et travailler au sein d'une étude commune offrant des prestations professionnelles de conseil. La loi révisée prévoit des simplifications administratives et encourage la numérisation au sein des études de notaires bernois. S'agissant des émoluments des notaires, un compromis bénéficiant d'un large soutien a été trouvé. Il favorise modérément la concurrence. Les barèmes échelonnés utilisés pour les affaires principales sont conservés, mais il est dorénavant possible d'appliquer un tarif inférieur à l'émolument minimal pour des clients de condition économique modeste ou qui poursuivent un but d'utilité publique. L'émolument calculé en fonction du temps employé remplace les simples barèmes-cadres utilisés jusqu'ici. La révision de la loi et des ordonnances entre probablement en vigueur en avril 2021.

1.3.5 Compte rendu de la Direction de la sécurité (DSE)

Gestion de la pandémie de COVID-19
Pour gérer la pandémie de COVID-19, le Conseil-exécutif a bénéficié du soutien de l'Organe de conduite cantonal (OCCant). Toutefois, pendant la première phase, soit jusqu'à la fin février 2020, il a surtout reçu l'aide de l'Office du médecin cantonal. L'objectif était

l'identification rapide des cas d'infection au COVID-19 dans le canton de Berne et l'interruption des chaînes de transmission. Après que le Conseil fédéral a qualifié la situation de particulière en vertu de la loi fédérale du 28 septembre 2012 sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme (loi sur les épidémies, LEp ; RS 818.101) et limité voire interdit les manifestations, le Conseil-exécutif a formellement sollicité l'OCCant le 28 février 2020. Le 16 mars 2020, le Conseil fédéral a décrété l'état de situation extraordinaire. Outre ses activités de conseil en faveur du Conseil-exécutif, l'OCCant a surtout assumé les tâches suivantes pendant la situation extraordinaire :

– Mise en place et exploitation par le personnel de la Police cantonale (POCA) d'une centrale d'appel pour les organisateurs de manifestations. Dans un premier temps, la POCA a été épaulée par des membres des formations cantonales de protection civile.

– Échanges divers avec d'autres Directions, offices ou acteurs externes concernés en vue de la mise en œuvre des mesures prises par la Confédération.

– Information à la population : mise en service d'une page web consacrée au COVID-19 et campagne de sensibilisation de ComBE.

– Coordination de l'engagement de l'armée et de la protection civile en faveur des acteurs de la santé.

– Mise à disposition d'éventuelles infrastructures pour les quarantaines.

– À la demande du Conseil-exécutif, acquisition de matériel médical de protection requis d'urgence, produit principalement en Chine, et mise sur pied d'une boutique en ligne. La commande de masques d'hygiène, de combinaisons de protection, de gants, etc., pour un montant total de plus de CHF 45 millions, a été livrée à partir de début avril. Le canton de Berne a ainsi pu remettre à disposition des acteurs de la santé du matériel de protection en plus grandes quantités.

– Soutien à la mise en place d'infrastructures supplémentaires pour le dépistage (bus itinérant, drive-in).

– Soutien au traçage des contacts et à l'élaboration de planifications prévisionnelles pour les hôpitaux.

La fin de la situation extraordinaire a mis un terme à l'engagement de l'OCCant au 26 juin 2020 et la responsabilité a été réattribuée aux structures ordinaires. L'OCCant a accompagné les mesures d'assouplissement et la gestion de la deuxième vague de la pandémie, et s'est tenu à disposition pour un nouvel engagement. Le contact avec l'état-major spécial de la DSSI a été assuré par le chef de l'état-major de conduite de l'OCCant (POCA).

La POCA a renforcé les équipes de traçage des contacts et les a dirigées par intermittences. Elle a en outre exploité la centrale d'appel officielle du canton jusqu'à début novembre et répondu à une dizaine de milliers d'appels. Afin de rester disponible pour les incertitudes des citoyens dans l'espace public, elle a fortement étendu ses activités de patrouille, notamment à pied. Ce faisant, elle a pu répondre aux nombreuses questions des entreprises et des magasins concernant les plans de protection requis et les faire appliquer rigoureusement là où nécessaire. Pendant le deuxième semestre en particulier, elle a dû intervenir dans des situations de violence domestique, qui étaient devenues plus fréquentes. Lors de nombreuses manifestations, l'enjeu pour la POCA consistait à peser les intérêts entre le droit de manifester et la liberté d'expression, d'une part, et le respect des mesures de protection contre le COVID-19, d'autre part, et à intervenir en cas de besoin.

Mise en service des centres de retour
La pandémie de COVID-19 a également influencé la restructuration du domaine de l'asile et des réfugiés (NA-BE). En effet, en raison des mesures édictées par le Conseil fédéral visant à lutter contre le coronavirus, l'ouverture des centres de retour cantonaux a dû être retardée et, en vue de respecter les mesures de distanciation et d'hygiène, il a fallu mettre en service davantage d'infrastructures qu'initialement prévu. À la fin de l'année 2020, la société ORS Service AG, mandatée pour l'encadrement et l'hébergement des personnes frappées d'une décision de renvoi exécutoire, exploitait six centres. La mise en place de structures d'hébergement supplémentaires demeure réservée en fonction de l'évolution de la pandémie. De cette façon, il est possible de garantir une occupation maximale de 50 pour cent des centres, dans le respect des recommandations du Secrétariat d'État aux migrations. La mise en œuvre rigoureuse des mesures a permis d'éviter que le coronavirus ne se propage dans les structures d'aide d'urgence, à quelques exceptions près.

Malgré ces circonstances particulières, le transfert de compétences dans le domaine de l'asile et des réfugiés, découlant du projet NA-BE, a pu être mené à bien dans les délais grâce à l'engagement sans faille des autorités et des organisations concernées. Depuis le 1er juillet 2020, l'Office de l'intégration et de l'action sociale assume la responsabilité des requérants d'asile, des personnes admises provisoirement et des réfugiés reconnus, tandis que l'Office de la population a la compétence pour les personnes déboutées. L'aide d'urgence cantonale est versée en majeure partie dans les centres de retour et vise l'exécution rapide des renvois, conformément à la volonté du législateur.

La mise en œuvre de la révision de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi ; RS 142.31), acceptée par le peuple en 2016, et l'ouverture acceptée par le peuple en 2016, et l'ouverture des centres de retour se sont heurtées dès le début à l'opposition des bénéficiaires de l'aide d'urgence, soutenus par divers groupes d'intérêts tant dans la forme que dans le fond. Le mouvement de contestation, relayé par la presse et le public, a atteint son point culminant en été 2020 sous la forme d'une action de protestation sur la Place fédérale, présentée comme une tentative d'immolation par le feu. Dans plusieurs interventions parlementaires, des membres du Grand Conseil ont eux aussi émis des critiques à l'égard de la gestion des centres de retour. Dans la motion 073–2020 Schilt (Utzigen, UDC), les motionnaires ont par exemple demandé que l'aide d'urgence de huit francs par jour et par personne soit versée aussi aux requérants d'asile déboutés hébergés chez des particuliers.

Mise en œuvre de l'imposition écologique des véhicules à moteur
Sous l'impulsion de divers mandats parlementaires (M 128–2016 Wenger [Spiez, PEV] et M 171–2018 Trüssel [Trimstein, pvl]), la loi du 12 mars 1998 sur l'imposition des véhicules routiers (LIV ; RSB 761.611) a fait l'objet d'une révision. Le Conseil-exécutif a adopté les modifications le 2 décembre 2020. Le projet, qui prévoit une taxation plus écologique, sera débattu par le Grand Conseil en première lecture pendant la session de printemps 2021.

1.3.6 Compte rendu de la Direction des finances (FIN)

Le 31 mars 2020, le Conseil-exécutif a présenté les résultats des comptes de 2019. Avec des charges de CHF 11 235 millions et des revenus de CHF 11 500 millions, le compte de résultats a dégagé un excédent de CHF 265 millions, alors que le budget tablait sur un solde positif de CHF 123 millions. Ce résultat réjouissant s'explique par une amélioration du côté des charges comme du côté des revenus. Le compte des investissements a également bouclé sur un résultat meilleur que prévu. Sur les CHF 436 millions prévus au budget pour l'investissement net, CHF 62 millions n'ont pas été dépensés. L'investissement net a pu être entièrement financé par les fonds propres. L'excédent de financement s'est élevé à CHF 249 millions, contre CHF 52 millions prévus au budget.

Sous la houlette de la FIN, trois réunions ont été organisées entre l'automne 2019 et le printemps 2020 dans le cadre du dialogue sur l'accroissement des besoins d'investissement qui a rassemblé une délégation du Conseil-exécutif ainsi que les présidences de la Commission des finances et de la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire. Elles ont notamment permis d'examiner des possibilités pour financer l'augmentation des besoins d'investissement.

En 2020 aussi, la FIN a animé et coordonné le processus cantonal de planification visant l'élaboration du budget 2021 et du plan intégré mission-financement 2022 à 2024. Le processus de planification de 2020 a été fortement marqué par la pandémie de coronavirus et ses répercussions sur les finances du canton. La FIN a de ce fait engagé une « Voie 2 » dans le cadre de laquelle les dépenses supplémentaires et les baisses de revenus liées à la crise ont été recensées et soumises à l'évaluation du Conseil-exécutif. Celui-ci a ensuite examiné dans le cadre d'une « Voie 3 » des possibilités pour endiguer les déficits et le nouvel endettement, qu'il a adoptées à l'intention de la Commission des finances et du Grand Conseil. Lors de sa session d'hiver 2020, le Grand Conseil a adopté le budget 2021 avec un excédent de charges de CHF 547 millions et un nouvel endettement de CHF 603 millions. Il a aussi approuvé le plan intégré mission-financement de 2022 à 2024.

Au cours de la phase d'avant-projet du projet ERP de progiciel de gestion intégré, qui a duré du 1er juillet 2019 au 30 juin 2020, les exigences détaillées concernant le futur système SAP ont été établies dans le cadre de quelque 180 ateliers organisés dans le domaine des processus de support (finances, personnel, logistique). Par son ACE 713/2020, le Conseil-exécutif a pris connaissance des résultats et donné le feu vert à la phase de réalisation conformément au contrat d'entreprise. Début juillet 2020, les travaux de mise en œuvre ont pu débuter dans le système suivant le calendrier prévu. Les principes stratégiques de simplification, d'harmonisation et de standardisation définis dans l'ACE 1012/2017 s'appliquent en tant que conditions-cadres. Pour permettre un accompagnement optimal des travaux d'introduction et des processus de changement dans les Directions, à la Chancellerie d'Etat et au sein des autorités judiciaires, une « organisation en tête de pont » a été mise en place.

Avec l'introduction d'un progiciel de gestion intégrée, la tenue d'une comptabilité analytique d'exploitation ne revêtira plus la même importance qu'auparavant, si bien qu'il faudra aussi adapter les bases légales. Le projet ERP est donc aussi l'occasion de procéder à une révision totale formelle de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0) pour la remplacer par une loi moderne sur les finances. La révision totale de la LFP permet non seulement d'abandonner sa focalisation sur la nouvelle gestion publique, qui est maintenant dépassée, et de supprimer en particulier sa forte orientation sur la comptabilité analytique d'exploitation, mais aussi d'épurer le texte et de lui donner une structure logique et actuelle. Des questions comme le pilotage des participations cantonales, qui occupaient au mieux une place marginale dans la LFP, doivent faire l'objet d'une réglementation simple dans la nouvelle loi sur les finances. Les instruments (de pilotage) de l'ancienne législation qui ont fait leurs preuves sont par contre normalement repris sans aucun changement. Près de 18 ans après l'entrée en vigueur de la LFP, le canton de Berne se dote d'une nouvelle loi sur les finances actuelle et axée sur l'essentiel. Le projet correspondant ira en consultation au deuxième trimestre de 2021.

La première partie de la révision 2021 de la loi sur les impôts est entrée en vigueur le 1er janvier 2020. La loi fédérale relative à la réforme fiscale et au financement de l'AVS (RFFA) est ainsi mise en œuvre efficacement dans le canton de Berne, comme l'avaient demandé le Conseil-exécutif et la Commission des finances. La seconde partie de la révision 2021 de la loi sur les impôts est entrée en vigueur le 1er janvier 2021. Elle comprend un relèvement de la déduction maximale au titre des frais de garde des enfants par des tiers, des modifications relatives à l'imposition à la source et la possibilité de fixer à l'échelon du canton et des communes des quotités d'impôts différentes pour les personnes morales et les personnes physiques. Dans le cadre du budget 2021, le Grand Conseil a légèrement abaissé les quotités d'impôt cantonales pour les personnes physiques et les personnes morales, suivant la proposition du Conseil-exécutif.

L'évaluation générale des plus de 700 000 immeubles bernois a été réalisée aux 2e et 3e trimestres 2020 selon les consignes du Grand Conseil avec une valeur médiane cible de 70 pour cent, puis les nouvelles valeurs officielles ont été communiquées aux propriétaires fonciers. Ces nouvelles valeurs ont donné lieu à quelque 8 500 oppositions, soit nettement moins que lors de la précédente évaluation générale, 20 ans auparavant.

Le Conseil-exécutif a adopté le 16 septembre la révision totale de l'ordonnance sur le placement du personnel (OPlac ; RSB 153.011.2), et le 18 novembre 2020 la révision partielle de l'ordonnance du 18 mai 2005 sur le personnel (OPers ; RSB 153.011.1). Ces deux révisions sont entrées en vigueur le 1er janvier 2021. En outre, le Conseil-exécutif a adopté diverses mesures en matière de droit du personnel dans le cadre de la crise liée au coronavirus.

Durant sa session d'automne 2019, le Grand Conseil a adopté quatre interventions portant sur les pratiques de rémunération des organes de direction opérationnelle et stratégique dans les entreprises parapubliques. Dans sa réponse aux quatre interventions, le Conseil-exécutif a indiqué qu'il comptait examiner en détail les questions soulevées. En particulier, il s'est déclaré disposé à dresser un récapitulatif des salaires des cadres dirigeants et, dans la mesure du possible, à les comparer à ceux pratiqués par des entreprises parapubliques dans d'autres cantons. Le Conseil-exécutif a également annoncé qu'il examinerait les possibilités dont il dispose pour influer sur la rémunération des cadres et des membres du conseil d'administration dans les sociétés où le canton détient des participations et qu'il soumettrait un rapport à ce sujet au Grand Conseil. Lors de sa séance du 18 novembre 2020, le Conseil-exécutif a adopté à l'intention du Grand Conseil un rapport établi sous l'égide de la FIN qui présentait un récapitulatif complet des rémunérations versées aux membres des organes de direction stratégique et opérationnelle dans les participations cantonales et des entreprises parapubliques comparables. Dans ce rapport, le Conseil-exécutif a encouragé aussi à l'avenir une rémunération

adaptée au marché pour les membres des organes de direction dans les participations du canton. Mais il a rejeté la solution qui consisterait à fixer un plafond de rémunération. Il attend en même temps des participations cantonales qu'elles fassent preuve de retenue pour fixer le montant des rémunérations, et en particulier qu'elles ne se basent pas sur les salaires les plus élevés de la branche. Le Grand Conseil examinera le rapport du Conseil-exécutif durant sa session de mars 2021.

Le Conseil-exécutif a en outre adopté, lors de sa séance du 16 décembre 2020, les Lignes directrices sur la conduite, le pilotage et la surveillance des organisations chargées de tâches publiques (« Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques »), également élaborées sous la houlette de la FIN. Ces nouvelles lignes directrices sont entrées en vigueur le 1er janvier 2021, en remplacement de l'ancienne « Stratégie générale de surveillance et de controlling des participations, entreprises et institutions cantonales ». Elles précisent et élargissent les règles appliquées jusqu'ici dans le domaine du controlling des participations, tout en améliorant la transparence du pilotage et de la surveillance des participations par le canton.

Les travaux d'actualisation de la stratégie de propriétaire concernant la société Bedag Informatique SA (Bedag) se sont achevés au cours de la session d'été, après que le Grand Conseil a eu pris connaissance du rapport du Conseil-exécutif y relatif. Ces travaux, qui remontaient notamment au postulat 028–2016 Köpfli (Berne, pvl) « Vente de Bedag Informatique SA », ont débouché sur l'actualisation de la stratégie de propriétaire (septembre 2018), sur le rapport correspondant du Conseil-exécutif et sur l'édiction par ce dernier de dispositions d'exécution relatives à cette stratégie (septembre 2020). Une petite révision de la loi du 5 juin 2002 sur la Bedag (LBI ; RSB 152.031.2) suivra au 1er janvier 2022.

La mise en œuvre de la Stratégie TIC du canton de Berne 2016 à 2020 s'est poursuivie conformément au calendrier prévu dans le cadre du programme IT@BE. Les deux projets encore en cours, à savoir Rollout@BE (déploiement du nouveau poste de travail standardisé et du support TIC centralisé) et APF@BE (centralisation des applications basées serveur au Centre de calcul de Bedag), étaient réalisés à environ 80 pour cent fin 2020. La mise en œuvre de la stratégie TIC actuelle pourra s'achever comme prévu en 2021, si bien que la prochaine stratégie TIC du canton de Berne pour la période de 2021 à 2025 a déjà été élaborée sous la houlette de la FIN au cours de l'année sous rapport. Elle doit être approuvée par le Conseil-exécutif début 2021.

La loi sur l'administration numérique (LAN) élaborée en collaboration avec la Chancellerie d'Etat a été largement approuvée en procédure de consultation. Elle règle la transformation numérique de l'administration cantonale et met en œuvre la stratégie Administration numérique du Conseil-exécutif. Son entrée en vigueur est prévue pour mars 2022.

La loi concernant l'adhésion à l'accord intercantonal sur les marchés publics (LAIMP, encore désignée par LiAIMP pendant la consultation) a elle aussi été bien accueillie en procédure de consultation. La nouvelle législation sur les marchés publics doit entrer en vigueur à l'automne 2021.

La loi sur les fichiers centralisés de données personnelles (LFDP) a été adoptée par le Grand Conseil durant la session de printemps 2020. Elle doit entrer en vigueur au printemps 2021, en même temps que l'ordonnance sur la plate-forme des systèmes des registres communaux (O GERES) et l'ordonnance sur le système de gestion centrale des personnes (O CGP).

1.3.7 Compte rendu de la Direction de l'instruction publique et de la culture (INC)

Lors de l'année sous revue, l'INC a été fortement touchée par la pandémie de coronavirus. L'ensemble de la Direction a dû se réorganiser très rapidement, surmonter nombre de nouvelles situations et apporter des réponses à plusieurs problématiques. De concert avec les écoles, les autres Directions, l'association des communes et les partenaires sociaux, elle a réussi à trouver de bonnes solutions malgré les difficultés liées à la situation.

En avril 2020, le Conseil-exécutif a adopté une première ordonnance sur les mesures de soutien visant l'atténuation des conséquences économiques du coronavirus (COVID-19) dans le secteur de la culture (OCCVC ; RSB 101.5). Il a en outre signé la convention de prestations avec la Confédération et autorisé un crédit-cadre. Etant donné que la pandémie se prolongeait, l'ordonnance et la convention de prestations ont été adaptées en juin 2020 et complétées par un crédit supplémentaire porté à la charge des réserves du Fonds d'encouragement des activités culturelles. En novembre, le Conseil-exécutif a mis en vigueur l'ordonnance portant introduction de la législation fédérale relative au COVID-19 dans le domaine de la culture (Oi COVID-19 culture ; RSB 423.411.2) et a signé une nouvelle convention de prestations avec la Confédération, qui finance la moitié des indemnités pour pertes financières accordées par le canton.

Lors de l'année sous revue, le Conseil-exécutif a par ailleurs approuvé les contrats de prestations conclus pour les années 2021 à 2024 avec 25 institutions culturelles d'importance régionale de l'Emmental, de Thoune-Oberland occidental et de l'Oberland oriental et il a autorisé les dépenses y afférentes.

Les écoles moyennes ont, elles aussi, été fortement marquées par la pandémie de coronavirus en 2020. Malgré les conditions difficiles, les évolutions prévues dans différents domaines n'ont pas été freinées :

Le nouveau plan d'études a été mis en œuvre dans les gymnases germanophones pour la quatrième et dernière année de formation. Les concepts relatifs à l'acquisition des compétences disciplinaires de base requises pour les études supérieures sont établis. Ils visent à garantir l'accès sans examen aux hautes écoles. En outre, dans le domaine des STIM, la discipline obligatoire Informatique a aussi été introduite en deuxième année de la formation gymnasiale.

Sur la base du nouveau règlement suisse relatif à la reconnaissance des certificats délivrés par les écoles de culture générale, le nouveau plan d'études pour la formation en école de culture générale a été élaboré afin de renforcer les secteurs de la santé, du travail social et de la pédagogie, où il manque du personnel qualifié. Il sera mis en œuvre de manière échelonnée à partir de l'année scolaire 2021 à 2022.

En outre, la procédure de qualification et les certificats de maturité professionnelle ont pu être garantis malgré la pandémie de coronavirus. Fort heureusement, le marché des places d'apprentissage est resté stable, alors que la demande en solutions transitoires d'intégration a légèrement reculé. Le projet « Ecoles professionnelles 2020 », qui vise à optimiser l'organisation des écoles professionnelles, a quant à lui pu être poursuivi avec un léger retard.

Enfin, les écoles ont pu tirer profit de leurs plans MITIC et, surtout, des prestations de la plateforme informatique EDUBERN pour passer rapidement à l'enseignement à distance.

En raison du semi-confinement, l'Orientation professionnelle et personnelle a dû mettre en place rapidement de nouvelles formes de consultation. Dans l'ensemble, l'année sous revue a été marquée par le développement de nouveaux projets concernant la gestion de carrière et par la révision des standards de consultation pour les jeunes.

La pandémie de coronavirus a aussi eu des répercussions sur le travail des établissements de la scolarité obligatoire. L'enseignement à distance pendant le semi-confinement a représenté un défi de taille pour toutes les parties prenantes. Par ailleurs, le Grand Conseil ayant pris connaissance, à l'unanimité, de la Stratégie sur la pédagogie spécialisée, le Conseil-exécutif a adopté à l'intention du Grand Conseil une révision de la loi du 19 mars 1992 sur l'école obligatoire (LEO ; RSB 432.210) lors du second semestre 2020.

En outre, il a adopté le mandat de prestations de la Haute école spécialisée bernoise (BFH) pour les années 2021 à 2024. Celui-ci fixe les objectifs de la BFH pour les quatre prochaines années, lesquels sont en particulier conformes aux objectifs et axes de développement du programme de législature 2019 à 2022.

Le Conseil-exécutif a également adopté à l'intention du Grand Conseil la loi d'adhésion au concordat révisé sur la haute école pédagogique commune aux cantons du Jura, de Neuchâtel et de Berne (HEP-BEJUNE). Ce concordat crée un conseil d'école pour la HEP-BEJUNE ainsi que des instruments de pilotage modernes.

Dans le cadre de l'augmentation des traitements arrêtée au 1er août 2020, 1,5 pour cent de la masse salariale a été affecté à la progression individuelle des traitements. Comme les années précédentes, une part de ce pourcentage a pu être utilisée pour combler partiellement le retard salarial de certains membres du corps enseignant. Cette affectation a permis de concrétiser un élément important de la révision partielle de la loi du 20 janvier 1993 sur le statut du corps enseignant (LSE ; RSB 430.250) de 2013.

1.3.8 Compte rendu de la Direction des travaux publics et des transports (DTT)

En été 2020, la DTT s'est engagée pour que la Confédération et les cantons indemnisent les transports publics (TP) pour les pertes financières dues à la crise du COVID-19 et en particulier à la forte baisse de la demande durant le semi-confinement. Le Conseil-exécutif table sur une reprise de la demande dès le retour à une situation normale. Les transports publics doivent par conséquent être soutenus à hauteur de CHF 280 millions par an en moyenne pour les années 2022 à 2025 afin d'améliorer l'offre de manière ciblée. L'arrêté sur l'offre 2022-2025 précise le volume de prestations de transport commandées dans le cadre du trafic local et du trafic régional. Le Grand Conseil se prononcera sur cette affaire lors de la session de printemps 2021.

En novembre 2020, une plainte a été déposée auprès de l'Office fédéral des transports (OFT) à l'encontre de BLS. L'exploitant ferroviaire est accusé d'irrégularités dans la perception des subventions. La procédure est en cours.

Suite à l'examen préalable du canton en début 2020, le plan directeur du pôle de développement du Wankdorf a été adapté et va être soumis aux autorités pour approbation. Le plan directeur sert d'instrument de coordination et de planification pour les autorités et les partenaires et doit entrer en vigueur au printemps 2021. Fin 2020, la procédure d'approbation des plans selon le droit ferroviaire pour le tram Bern-Ostermundigen a été relancée.

L'Office des immeubles et des constructions (OIC) réalisera de nombreux projets de construction de grande envergure au cours des prochaines années. Dans cette perspective et afin d'assurer une gestion efficace du parc immobilier, les ressources en personnel de l'OIC devront être revues à la hausse en fonction de la charge de travail.

Selon une expertise réalisée en 2020, le dépassement de l'enveloppe financière pour le projet du campus de Bienne était notamment dû à des exigences élevées, des modifications de projet coûteuses, des délais serrés et des effectifs limités à l'OIC. Le projet est en cours de remaniement afin de trouver des solutions pour abaisser les coûts. Le projet révisé doit être présenté d'ici l'été 2021. Il importe aussi de clarifier la situation juridique pour la poursuite du projet. La plainte d'un propriétaire contre le permis de démolition a été rejetée par le Tribunal fédéral. Le plan de quartier est quant à lui entré en vigueur. La question de savoir si la responsabilité de l'expropriation incombe à la ville de Bienne ou au canton de Berne est quant à elle encore en suspens auprès du Tribunal administratif bernois. La plainte du propriétaire déposée auprès du Tribunal fédéral contre l'envoi en possession anticipé dépendra de cette décision.

Concernant le campus de Berthoud, les deux concours de projet relatifs à la construction du nouveau bâtiment du Lycée technique de Berne et l'agrandissement du gymnase de Berthoud ont été réalisés en 2020 et les projets lauréats désignés. Ces derniers répondent aux exigences en termes d'exploitation et fonctionnalité et tiennent compte de l'aspect historique du site ainsi que des espaces verts existants.

L'augmentation des effectifs estudiantins et la place croissante accordée à l'encouragement de la recherche entraînent une hausse des besoins en locaux de l'Université de Berne. Le bâtiment du Département de chimie et de biochimie sur le site Muesmatt a grand besoin d'être rénové et ne répond plus aux exigences actuelles d'un bâtiment universitaire d'enseignement et de recherche. Il est donc nécessaire de construire un nouveau bâtiment et, parallèlement, de densifier et de développer le site. L'estimation des coûts a été réévaluée sur la base des nouvelles connaissances acquises concernant le site et le programme d'occupation du bâtiment. Les investissements nécessaires sont maintenant estimés à CHF 255 millions. L'emménagement dans le bâtiment est prévu pour 2030.

Les trois sites actuels de l'Office de la circulation routière et de la navigation (OCRN) au Schermenweg 5 et 9 à Berne ainsi qu'à la Milchstrasse 10 à Ostermundigen, où travaillent quelque 260 collaborateurs et collaboratrices, doivent être regroupés sur un seul site. La construction d'un nouveau bâtiment sur le site de Buechlimatt à Münchenbuchsee permettra d'exploiter les synergies, d'optimiser l'espace nécessaire et d'adapter les processus d'exploitation aux nouvelles exigences techniques. Lors de la session de mars 2020, le Grand Conseil a approuvé le contrat de droit de superficie ainsi qu'un crédit d'engagement de CHF 1,5 million pour le concours d'architecture. L'emménagement sur le nouveau site est prévu pour 2028.

Depuis l'achèvement en 2019 des projets annexes concernant le contournement de Thoune par le nord, le nouveau régime de cir-

culation fonctionne nettement mieux dans l'ensemble. Les objectifs en matière de circulation sont atteints. Le contrôle des résultats a montré que la situation reste problématique uniquement sur la rive droite du lac de Thoune en direction de la ville aux heures de pointe le soir. De nouvelles mesures sont en cours d'examen.

En ville de Bienne également, la mise en service de la branche est du contournement de Bienne a permis de délester efficacement d'importants axes routiers urbains. Le réaménagement de la traversée de Brügg est achevé. A Orpond, les travaux de réaménagement de la traversée sont en cours.

Nul n'ignore que le projet définitif du contournement ouest de Bienne par l'A5 a fait l'objet de fortes contestations au sein de la population. Pour mettre fin à la controverse, le canton de Berne a créé début 2019 un groupe de dialogue : le 7 décembre 2020, celui-ci a transmis aux autorités ses résultats et ses recommandations pour la suite de la procédure. La délégation des autorités a étudié les recommandations lors de sa séance du 17 décembre 2020 et a décidé de les mettre en œuvre. Le canton a ensuite proposé fin 2020 au Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) d'annuler le projet définitif. Pour traiter les autres recommandations du groupe de dialogue, une nouvelle organisation de projet de niveau supérieur baptisée « Espace Biel/Bienne.Nidau » sera créée.

Le projet de réaménagement du réseau routier d'Aarwangen doit permettre de délester la commune du trafic de transit. En été 2020, le projet a fait l'objet d'une procédure de participation ; il est actuellement en cours d'adaptation et d'optimisation sur la base des résultats de la consultation. La mise à l'enquête publique des plans devrait avoir lieu au printemps 2021.

Les communes de Berthoud, Lyssach, Oberburg et Hasle b. B. connaissent une densité de circulation particulièrement élevée depuis des décennies. La mise en œuvre d'une vingtaine de mesures dans ces communes permettra d'améliorer la situation non seulement en ce qui concerne le trafic individuel motorisé, mais également les transports publics et la mobilité douce. Les plans relatifs au projet « Emmentalwärts » ont été rendus publics en novembre 2020.

En août 2020, les travaux relatifs à la pièce maîtresse du contournement de Wilderswil, à savoir le tunnel de 568 mètres qui passera sous le village, ont enfin démarré. Grâce à la nouvelle route, le village sera délesté du trafic de transit dans environ quatre ans. En outre, le projet est étroitement coordonné avec les travaux d'accès direct à la zone industrielle sur le site de l'ancien aérodrome et comprend également des mesures de protection contre les crues.

Les différents projets d'aménagement des eaux, qui permettront de renouveler et d'améliorer les ouvrages de protection contre les crues le long de l'Aar entre Thoune et Berne, sont en bonne voie et respectent le budget et le calendrier prévus. Le projet de remise en état « Farhubel », deuxième projet lancé comme projet à part entière selon le nouveau mode de planification suite à l'abandon du projet « Aarewasser », a été achevé au printemps 2020.

En 2019 et 2020, des échantillons de sol ont été prélevés sur plus de 500 parcelles dans les communes de Reconvilier et Loveresse. Les analyses ont montré que 54 parcelles doivent faire l'objet d'un assainissement. Un projet pilote relatif à l'assainissement de dix parcelles et un plan d'assainissement sont en cours d'élaboration de l'été 2020 jusqu'à fin 2022. Le projet pilote permettra une planification détaillée et une estimation des coûts plus précise.

Des déblais de voie provenant du chantier d'assainissement du tunnel de faîte du Lötschberg ont été traités dans la carrière de la société Blausee-Mitholz et des fractions fines fortement polluées y ont été entreposées, et ce malgré l'obligation de traiter l'intégralité des déblais de voie dans une installation de lavage imposée par l'Office des eaux et des déchets (OED) et l'Office fédéral des transports (OFT). Depuis la révélation de cette affaire, divers entretiens et visites sur place ont eu lieu, des analyses ont été effectuées par des experts indépendants et les matériaux non autorisés ont été évacués. Selon l'état de la procédure d'enquête de novembre 2020, le lien entre la mortalité des poissons dans le Blausee et l'entreposage dans la carrière de la société Blausee-Mitholz n'a pas pu être prouvé. Il faut attendre les résultats de l'enquête pénale en cours pour disposer d'une vue d'ensemble de la situation. La Commission de gestion du Grand Conseil (CGes) réalise parallèlement une enquête sur les événements qui ont eu lieu dans la vallée de la Kander.

La demande de concession de la société Kraftwerke Oberhasli (KWO) pour un nouveau lac d'accumulation et une centrale hydroélectrique dans la région du Trift a été approuvée par le Conseil-exécutif et la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT) et aurait dû être traitée au cours de la session d'hiver 2020. La décision de fin novembre 2020 du Tribunal fédéral concernant la surélévation du mur du barrage du Grimsel précisait toutefois que le projet du Grimsel devait être inscrit dans le plan directeur cantonal afin de pouvoir concilier les intérêts des utilisateurs et les intérêts en termes de protection. L'augmentation de la capacité du lac du Grimsel devait également être harmonisée avec le projet du Trift. Les travaux qui en résultent ont déjà débuté.

1.4 Politique du personnel

1.4.1 Évaluation générale de la situation

La mise en œuvre de la stratégie relative au personnel du canton de Berne pour 2020 à 2023 a débuté en 2020. Cette stratégie indique les principaux axes, objectifs et mesures en matière de politique du personnel pour les années 2020 à 2023. Sous l'influence de la crise liée au coronavirus, la priorité a été accordée, en particulier, à la mesure visant à réaliser l'initiative « Work Smart » et à encourager de manière ciblée le travail à domicile et le travail mobile en tenant compte des besoins du service. Le Conseil-exécutif examinera au 1er trimestre 2021 une stratégie de promotion du travail à domicile et du travail mobile.

1.4.2 Aspects juridiques

Lors de sa séance du 11 novembre 2020, le Conseil-exécutif a adopté la révision partielle de l'ordonnance du 18 mai 2005 sur le personnel (OPers ; RSB 153.011.1), qui est entrée en vigueur le 1er janvier 2021. Cette révision comprend notamment l'extension au samedi matin de l'allocation de travail de fin de semaine et une nouvelle réglementation de la prise en compte des années de service effectuées dans l'administration cantonale : aucune année de service ne doit plus désormais être imputée après une interruption de 10 ans ou plus de l'engagement au canton de Berne.

En outre, le Conseil-exécutif a adopté, dans sa séance du 16 septembre 2020, la révision totale de l'ordonnance du 20 avril 2005 sur le placement du personnel (OPlac ; RSB 153.011.2).

1.4.3 Conditions d'emploi

Les dispositions relatives à l'horaire de travail fondé sur la confiance sont entrées en vigueur le 1er janvier 2020 pour les plus hauts cadres de l'administration cantonale. Elles prévoient pour l'essentiel que les agents et agentes concernés n'ont plus l'obligation de saisir leur temps de travail. Pour compenser les heures d'appoint effectuées, ceux-ci bénéficient à leur convenance de deux de ces trois éléments : augmentation de 3 pour cent du traitement, hausse de 3 pour cent des cotisations de l'employeur à la caisse de pension ou 5 jours de compensation supplémentaires.

1.4.4 Politique salariale

Le budget 2020 prévoyait d'affecter à des mesures salariales une part de 0,9 pour cent de la masse salariale. De plus, il a été possible de financer de telles mesures à hauteur de 0,8 pour cent de la masse salariale sur les gains de rotation, comme les années précédentes. Des gains de rotation sont dégagés lorsque des agents et agentes qui quittent le canton sont remplacés par des personnes plus jeunes, touchant un traitement d'un montant inférieur. L'utilisation de ces gains n'entraîne donc pas d'augmentation de la masse salariale globale. Au total, une part de 1,7 pour cent de la masse salariale était disponible pour la progression des traitements de 2020.

Le 1er janvier 2020, une progression individuelle des traitements de 1,5 pour cent au total de la masse salariale a été accordée au personnel cantonal, ce qui a permis de remplir l'objectif d'une rémunération conforme aux performances et au marché prévu dans la stratégie relative au personnel de 2020 à 2023. Il a ainsi été possible de réduire encore les retards salariaux constatés sur la base de comparaisons salariales par rapport à la moyenne des salaires de la concurrence. La part résiduelle de 0,2 pour cent de la masse salariale a été affectée à la progression générale des traitements dans le but de compenser le renchérissement.

1.4.5 Formation et perfectionnement

En 2020, environ 480 personnes ont été formées à 27 professions différentes dans le cadre d'un apprentissage. La crise liée au coronavirus a entraîné l'annulation du Salon bernois de la formation professionnelle, auquel participe habituellement le canton de Berne en tant qu'entreprise de formation. Grâce au réseau de stages pour les personnes sans emploi après avoir achevé leur apprentissage dans l'administration cantonale, une place de stage a pu être proposée à 28 personnes pour une durée d'au moins quatre mois. Du fait de la pandémie, une prolongation de stage a été proposée selon les besoins.

La pandémie de COVID-19 a aussi provoqué l'annulation ou le report de mars à août des cours du programme central de formation et de perfectionnement de l'Office du personnel. Un plan de protection a été mis en place pour les cours en présentiel au second semestre, mais la plupart des formations ont été proposées et dispensées en ligne. Les participants et participantes ont jugé la qualité de l'offre tout à fait bonne et proche de la pratique.

1.4.6 Égalité

La proportion de femmes au sein du personnel de l'administration cantonale, qui s'élève à 47,5 pour cent, n'est que légèrement inférieure à celle des hommes. Mais les femmes occupent nettement plus souvent que les hommes un poste à temps partiel (femmes : 60,6 % ; hommes : 18,2 %). Il est réjouissant de constater que la part des femmes parmi les cadres de plus haut niveau (classes de traitement 27 à 30) dépasse désormais 40 pour cent (42,9 %).

1.4.7 Indicateurs

Comparaison entre effectif actuel et effectif cible en équivalents plein temps	Effectif actuel en décembre 2020				Effectif cible*	
	Nombre de personnes	Engagements à durée indéterminée	Engagements à durée déterminée	Total	Cible	Différence par rapport à cible
Conseil-exécutif	7.0	7.0	0.0	7.0	7.0	0.0
Contrôle des finances	24.0	20.6	0.8	21.4	24.0	–2.6
Chancellerie d'État	105.0	73.2	7.6	80.8	80.4	0.4
Services parlementaires	29.0	17.3	2.3	19.6	16.8	2.8
Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement (sauf Office de l'assurance-chômage)	991.0	711.0	41.4	752.4	764.4	–12.0
Office de l'assurance-chômage (Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement)	582.0	334.3	194.1	528.4	–	–
Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration	438.0	285.1	26.7	311.8	305.2	6.5
Direction de l'intérieur et de la justice	1 117.0	876.8	36.4	913.2	922.8	–9.6
Direction de la sécurité	4 511.0	3 927.5	101.8	4 029.3	4 120.2	–90.9
Direction des finances	1 140.0	968.2	30.9	999.0	1 032.2	–33.1
Direction de l'instruction publique et de la culture	1 604.0	953.6	110.1	1 063.7	1 034.5	29.2
Direction des travaux publics et des transports	840.0	732.7	16.7	749.4	758.3	–8.9
Autorité de surveillance de la protection des données	7.0	5.1	0.0	5.1	5.2	–0.1
Autorités judiciaires et Ministère public	957.0	713.9	47.1	761.0	770.5	–9.5
Total	**12 343.0**	**9 626.3**	**615.6**	**10 241.9**	**–**	**–**

* L'effectif cible correspond à l'état des postes autorisé. Il tient compte, outre des postes vacants, d'une petite réserve à titre de marge de manœuvre. Le total des engagements à durée indéterminée ne doit pas dépasser l'effectif cible. Le membre compétent du Conseil-exécutif, le chancelier ou la chancelière, la Direction de la magistrature peuvent autoriser des engagements à durée déterminée entraînant un dépassement de l'effectif cible.

Indicateurs concernant le personnel au 31.12.2020
(personnes engagées pour une durée indéterminée touchant un traitement mensuel, sauf personnel de nettoyage, personnes en formation et stagiaires)

Structure du personnel	Hommes	Femmes	Total
Proportion de l'effectif total du personnel	52.5 %	47.5 %	100.0 %
Proportion de personnes travaillant à temps partiel par sexe	18.2 %	60.6 %	38.4 %
Age moyen (en années)	45.8	43.0	44.5
Ancienneté moyenne (en années)	13.8	10.6	12.2

Structure des âges	Classes d'âge (en années)					
Proportion de l'effectif total du personnel	< 20	21–30	31–40	41–50	51–60	60+
Hommes	0.2 %	8.0 %	23.4 %	25.7 %	31.5 %	11.2 %
Femmes	0.4 %	14.0 %	26.5 %	25.8 %	26.3 %	7.0 %
Total	**0.3 %**	**10.9 %**	**24.9 %**	**25.7 %**	**29.0 %**	**9.2 %**

Fluctuations	2018	2019	2020
Taux de fluctuation net (changement d'employeur)	5.0 %	4.4 %	3.6 %
Taux de fluctuation brut (tous les départs, y compris départs à la retraite et changement interne)	8.4 %	7.8 %	6.9 %

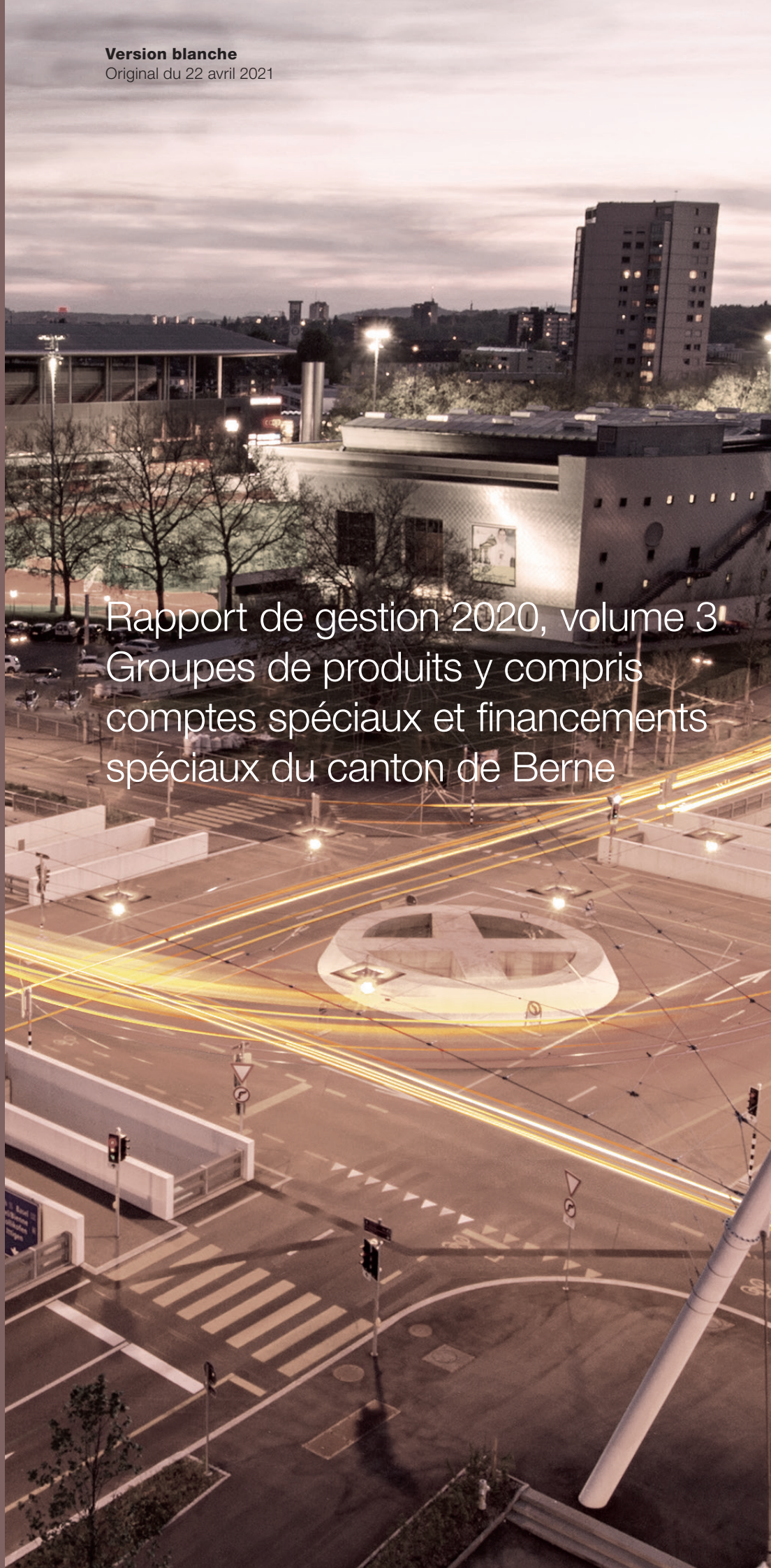
1.4.8 Partenariat social

En 2020, les directions des trois associations de personnel se sont réunies une fois par trimestre pour échanger avec l'Office du personnel et des représentant-e-s de la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration et de la Direction de l'instruction publique et de la culture. De plus, deux entretiens menés dans un esprit pragmatique avec des partenaires sociaux en 2020 ont permis d'aborder notamment les changements dans les prestations des caisses de pension, les mesures relevant du droit du personnel adoptées dans le cadre de la crise liée au coronavirus ainsi que d'autres mesures de politique du personnel.

Kanton Bern
Canton de Berne

Version blanche
Original du 22 avril 2021

Rapport de gestion 2020, volume 3 Groupes de produits y compris comptes spéciaux et financements spéciaux du canton de Berne



Administration des finances
du canton de Berne

Photo de couverture: © Adrian Moser, Berne

Kanton Bern
Canton de Berne

Rapport de gestion 2019, volume 3
Groupes de produits y compris comptes spéciaux et financements spéciaux
Table des matières

Table des matières

1 Ensemble du canton 7
1.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par directions (compte 2020, solde II) 7
1.2 Récapitulation du calcul des coûts / des prestations par secteur d'activité 8

2 Autorités (AUT) 11
2.1 Compte de résultats 11
2.2 Compte des investissements 12
2.3 Evolution du nombre de postes à plein temps de l'AUT 12
2.4 Comptes spéciaux 13
2.4.1 Grand Conseil 13
2.4.2 Conseil-exécutif 15

3 Chancellerie d'Etat (CHA) 17
3.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (compte 2020, solde II) 17
3.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation) 17
3.3 Priorités de l'exercice 18
3.4 Compte de résultats 20
3.5 Compte des investissements 21
3.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la CHA 21
3.7 Groupes de produits 22
3.7.1 Soutien du Conseil-exécutif et du Grand Conseil 22

4 Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement (DEEE) 25
4.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (compte 2020, solde II) 25
4.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation) 25
4.3 Priorités de l'exercice 26
4.4 Compte de résultats 27
4.5 Compte des investissements 28
4.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la DEEE 29
4.7 Groupes de produits 30
4.7.1 Soutien aux fonctions de direction 30
4.7.2 Assurance-chômage 32
4.7.3 Développement et surveillance économique 34
4.7.4 Forêt et dangers naturels 37
4.7.5 Agriculture 40
4.7.6 Nature 43
4.7.7 Développement durable 45
4.7.8 Protection des consommateurs et de l'environnement 48
4.8 Préfinancements 50
4.8.1 Fonds d'aide investissements 50
4.9 Financements spéciaux 52
4.9.1 Caisse des épizooties 52
4.10 Fonds 54
4.10.1 Fonds de régénération des eaux 54
4.10.2 Fonds du tourisme 56
4.10.3 Fonds pour les dommages causés par le gibier 58

5 Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI) 61
5.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (compte 2020, solde II) 61
5.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation) 61
5.3 Priorités de l'exercice 62
5.4 Compte de résultats 65
5.5 Compte des investissements 66
5.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la DSSI 67
5.7 Groupes de produits 68
5.7.1 Soutien aux fonctions de direction, services généraux et prestations juridiques 68
5.7.2 Santé publique 71
5.7.3 Protection de la santé et service sanitaire 74

5.7.4 Sécurité des médicaments/Assurance-qualité 76
5.7.5 Protection des consommateurs et de l'environnement (valable jusqu'au 31. 12. 2019) 78
5.7.6 Garantie du minimum vital et intégration 80
5.7.7 Aide aux personnes ayant des besoins particuliers de soins, d'assistance ou de formation 83
5.8 Préfinancements 86
5.8.1 Fonds d'investissements hospitaliers 86
5.9 Financements spéciaux 88
5.9.1 Fonds de lutte contre la toxicomanie 88

6 Direction de l'intérieur et de la justice (DIJ) 91
6.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (compte 2020, solde II) 91
6.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation) 91
6.3 Priorités de l'exercice 92
6.4 Compte de résultats 95
6.5 Compte des investissements 96
6.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la DIJ 97
6.7 Groupes de produits 98
6.7.1 Soutien de la direction 98
6.7.2 Relations entre l'Etat, les Eglises et les autres communautés religieuses 100
6.7.3 Justice administrative interne à l'administration et prestations juridiques 102
6.7.4 Pilotage des ressources et des prestations d'assistance 104
6.7.5 Soutien et surveillance des communes 106
6.7.6 Organisation du territoire 108
6.7.7 Protection de l'enfance et encouragement de la jeunesse 110
6.7.8 Mesures différenciées d'aide à la jeunesse 112
6.7.9 Mise en œuvre des prescriptions sur les assurances sociales 114
6.7.10 Préfectures 116
6.7.11 Poursuites et faillites 118
6.7.12 Tenue du registre foncier 120
6.7.13 Registre du commerce 122
6.7.14 Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte 124
6.7.15 Information géographique 127
6.8 Financements spéciaux 129
6.8.1 Compensation de la plus-value 129

7 Direction de la sécurité (DSE) 131
7.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (compte 2020, solde II) 131
7.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation) 131
7.3 Priorités de l'exercice 132
7.4 Compte de résultats 134
7.5 Compte des investissements 135
7.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la DSE 136
7.7 Groupes de produits 137
7.7.1 Soutien aux fonctions de direction, fonds et juridiction administrative 137
7.7.2 Police 140
7.7.3 Circulation routière et navigation 144
7.7.4 Exécution judiciaire 147
7.7.5 Population et immigration 151
7.7.6 Sécurité civile, sport et affaires militaires 154
7.8 Financements spéciaux 157
7.8.1 Constributions de remplacement 157
7.9 Fonds 159
7.9.1 Fonds de loterie 159
7.9.2 Fonds du sport 160

8 Direction des finances (FIN) 161
8.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (compte 2020, solde II) 161
8.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation) 161
8.3 Priorités de l'exercice 162
8.4 Compte de résultats 164

8.5 Compte des investissements 165
8.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la FIN 166
8.7 Groupes de produits 167
8.7.1 Gestion interne de la Direction, politique financière et droit 167
8.7.2 Prestations de services finances du groupe 170
8.7.3 Péréquation financière confédération – canton/canton – communes 173
8.7.4 Impôts et prestations de services 175
8.7.5 Personnel 179
8.7.6 Informatique et organisation 182
8.8 Financements spéciaux 185
8.8.1 Fonds pour les cas spéciaux 185
8.9 Préfinancements 187
8.9.1 Fonds destiné à couvrir les pics d'investissement 187
8.10 Réserve de politique financière 189
8.10.1 Fonds des distributions du bénéfice de la BNS (LFBNS) 189

9 Direction de l'instruction publique et de la culture (INC) 191
9.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (compte 2020, solde II) 191
9.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation) 191
9.3 Priorités de l'exercice 192
9.4 Compte de résultats 194
9.5 Compte des investissements 195
9.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de l'INC 196
9.7 Groupes de produits 197
9.7.1 Soutien aux fonctions de direction et prestations juridiques 197
9.7.2 Ecole obligatoire et offres périscolaires 199
9.7.3 Ecoles moyennes et formation professionnelle 201
9.7.4 Enseignement supérieur 204
9.7.5 Culture 206
9.7.6 Services centralisés 208
9.8 Fonds 210
9.8.1 Fonds d'encouragement des activités culturelles 210

10 Direction des travaux publics et des transports (DTT) 211
10.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (compte 2020, solde II) 211
10.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation) 211
10.3 Priorités de l'exercice 212
10.4 Compte de résultats 213
10.5 Compte des investissements 214
10.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la DTT 215
10.7 Groupes de produits 216
10.7.1 Soutien à la direction 216
10.7.2 Juridiction administrative et prestations juridiques 218
10.7.3 Développement durable (valable jusqu'au 31. 12. 2019) 220
10.7.4 Information géographique (valable jusqu'au 31. 12. 2019) 222
10.7.5 Infrastructures 224
10.7.6 Transports publics et coordination des transports 227
10.7.7 Gestion des biens immobiliers 230
10.7.8 Eaux et déchets 232
10.8 Financements spéciaux 235
10.8.1 Fonds pour la gestion des déchets 235
10.8.2 Fonds pour l'assainissement 237
10.8.3 Fonds pour l'alimentation en eau 239
10.9 Fonds 241
10.9.1 Fonds des rives des lacs et des rivières 241

11 Contrôle des finances (CF) 243
11.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (compte 2020, solde II) 243
11.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation) 243
11.3 Priorités de l'exercice 244
11.4 Compte de résultats 244
11.5 Compte des investissements 245

11.6 Evolution du nombre de postes à plein temps du CF 245
11.7 Groupes de produits 246
11.7.1 Surveillance des finances 246

12 Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données (BPD) 249
12.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (compte 2020, solde II) 249
12.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation) 249
12.3 Priorités de l'exercice 250
12.4 Compte de résultats 250
12.5 Compte des investissements 251
12.6 Evolution du nombre de postes à plein temps du BPD 251
12.7 Groupes de produits 252
12.7.1 Protection des données 252

13 Autorités judiciaires et Ministère public (JUS) 255
13.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (compte 2020, solde II) 255
13.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation) 255
13.3 Priorités de l'exercice 256
13.4 Compte de résultats 256
13.5 Compte des investissements 257
13.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de l'JUS 257
13.7 Groupes de produits 258
13.7.1 Direction de la magistrature 258
13.7.2 Juridictions civile et pénale 260
13.7.3 Juridiction administrative 263
13.7.4 Ministère public 265

1 Ensemble du canton

1.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par directions (compte 2020, solde II)

en millions CHF	Coûts	Recettes
Autorités (AUT)	0.0	0.0
Chancellerie d'État (CHA)	–18.9	1.1
Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement (DEEE)	–402.5	137.8
Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI)	–3 066.8	380.4
Direction de l'intérieur et de la justice (DIJ)	–1 836.8	1 079.2
Direction de la sécurité (DSE)	–824.1	712.3
Direction des finances (FIN)	–372.3	7 370.6
Direction de l'instruction publique et de la culture (INC)	–2 864.6	603.4
Direction des travaux publics et des transports (DTT)	–1 364.1	558.6
Contrôle des finances (CF)	–4.5	0.5
Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données (BPD)	–1.1	0.0
Autorités judiciaires et Ministère public (JUS)	–183.8	71.0
Ensemble du canton	**–10 939.5**	**10 914.9**

1.2 Récapitulation du calcul des coûts / des prestations par secteur d'activité

Les prestations du canton de Berne sont présentées sous forme de produits, eux-mêmes rassemblés en groupes de produits. Le Grand Conseil pilote les finances et les prestations par le biais des groupes de produits.

Le tableau ci-après présente tous les groupes de produits du canton de Berne, répartis par secteur d'activités, avec les coûts et les rentrées financières qui mènent aus solde I. Le solde II est présentée en complément.

Secteur d'ativités / Groupes de produits au 31.12.2020 en millions CHF	**Coûts**	**Rentrées**	**Solde I**	**Solde II**
Administration générale	**–603.2**	**248.4**	**–354.8**	**–499.6**
Gestion des biens immobiliers	–441.7	169.1	–272.6	–410.9
Informatique et organisation	–110.2	71.6	–38.6	–39
Personnel	–19.4	4.0	–15.4	–16.1
Soutien du Conseil-exécutif et du Grand Conseil	–18.6	0.8	–17.8	–17.7
Informations géographique	–6.5	2.3	–4.2	–7.7
Surveillance des finances	–4.2	0.5	–3.8	–4.1
Soutien et surveillance des communes	–2.5	0.0	–2.4	–4.1
Ordre et sécurité publics	**–1 049**	**417.8**	**–631.2**	**–156.5**
Police	–422.4	91.3	–331.1	–294.8
Exécution judiciaire	–167.1	62.2	–104.9	–106.2
Population et immigration	–38.6	22.1	–16.5	–25.3
Circulation routière et navigation	–47.6	61.3	13.7	287.1
Sécurité civile, sport et affaires militaires	–66.1	56.6	–9.5	41.3
Soutien aux fonctions de direction, fonds et juridiction administrative (DSE)	–15.9	1.5	–14.4	–13.8
Justice administrative interne à l'administration et prestations juridiques (DIJ)	–1.6	0.1	–1.6	–1.6
Pilotage de l'administration décentralisée et des ressources	–24.5	0.2	–24.3	–24.3
Soutien de la direction (DIJ)	–2.2	0.0	–2.2	–2.4
Protection des données	–1.1	0.0	–1.1	–1.1
Préfectures	–22.1	9.2	–12.9	–13.5
Poursuites et faillites	–37.3	49.2	11.9	11.9
Tenue du registre foncier	–15.1	14.0	–1.1	97.4
Registre du commerce	–3.6	5.3	1.7	1.7
Juridictions civile et pénale	–87.4	24.8	–62.6	–61.9
Juridiction administrative	–15.1	–0.3	–15.4	–15.4
Ministère public	–70.6	20.5	–50.1	–25.0
Direction de la magistrature (JUS)	–10.6	0.0	–10.6	–10.6
Formation	**–1 938.4**	**483.6**	**–1 454.9**	**–2 192.6**
Ecole obligatoire et offres périscolaires	–1 327.3	407.9	–919.4	–940.6
Ecoles moyennes et formation professionnelle	–574.7	70.9	–503.8	–576.1
Soutien aux fonctions de direction et prestations juridiques (INC)	–10.4	0.2	–10.2	–17
Services centralisés	–22.4	4.5	–17.9	–46.9
Enseignement supérieur	–3.6	0.1	–3.5	–611.9

Secteur d'ativités / Groupes de produits au 31.12.2020 en millions CHF	**Coûts**	**Rentrées**	**Solde I**	**Solde II**
Culture, Sport et loisirs, eglise	**–25.3**	**3.2**	**–22.1**	**–142.4**
Relations entre l'Etat, les Eglises et les autres communautés religieuses	–1	0.0	–1	–73.8
Culture	–24.4	3.2	–21.1	–68.6
Santé	**–100.8**	**10.4**	**–90.4**	**–1 509.4**
Santé publique	–6.4	0.0	–6.4	–1 421.1
Protection de la santé et service sanitaire	–17.4	4.1	–13.3	–16.8
Soutien aux fonctions de direction, prestations juridiques et services généraux (DSSI)	–17	0.0	–16.9	–17.7
Protection des consummateurs et de l'environnement	–11.3	1.8	–9.5	–9.5
Sécurité des médicaments/Assurance-qualité	–48.7	4.5	–44.2	–44.3
Prévoyance sociale	**–179.5**	**39.8**	**–139.7**	**–1 936.5**
Mise en œuvre des prescriptions sur les assurances sociales	–4.8	0.0	–4.8	–575
Garantie du minimum vital et intégration	–7.6	0.5	–7.1	–353.6
Aide aux personnes ayant des besoins particuliers de soins, d'assistance ou de formation	–45.1	3.3	–41.8	–832.9
Mesures différenciées d'aide à la jeunesse	–9	6.6	–2.4	–2.4
Protection de l'enfance et encouragement de la jeunesse	–2.9	0.3	–2.6	–2.6
Assurance-chômage	0.0	0.0	0.0	–20.2
Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte	–110.1	29.0	–81	–149.8
Trafic	**–298.5**	**46.0**	**–252.4**	**–437.8**
Infrastructures	–270.8	44.8	–226	–129
Transports publics et coordination des transports	–6.6	0.5	–6.1	–288.4
Soutien à la direction (DTT)	–18.4	0.4	–18.1	–18.2
Juridiction administrative et prestations juridiques (DTT)	–2.5	0.3	–2.2	–2.2
Protection de l'environnement et amenagement du territoire	**–71.8**	**33.8**	**–38**	**–34.4**
Eaux et déchets	–24	17.1	–6.9	43.2
L'environnement et de l'énergie	–7.5	1.8	–5.8	–31
Organisation du territoire	–9.8	1.4	–8.3	–11.6
Forêt et dangers naturels	–30.6	13.6	–17	–35
Economie publique	**–105.3**	**43.4**	**–61.9**	**–169**
Agriculture	–52.4	28.8	–23.6	–47.2
Nature	–18.5	1.1	–17.3	–18.6
Soutien aux fonctions de direction (DEEE)	–14.2	5.3	–8.9	–11.1
Développement et surveillance économique	–20.2	8.1	–12.1	–92.1
Finances et impôts	**–239.6**	**183.1**	**–56.5**	**7 053.3**
Impôts et prestations de services	–174.2	55.0	–119.2	5 550.5
Péréquation financière Confédération – canton / canton – communes	–0.8	0.0	–0.8	1 115.8
Prestations de services finances du groupe	–60.2	127.9	67.7	391.2
Gestion interne de la Direction, politique financière et droit	–4.4	0.1	–4.2	–4.2

2 Autorités (AUT)

2.1 Compte de résultats

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–12 293 772**	**–14 364 467**	**–14 471 100**	–106 633	–0.7 %
Revenus	**64 506**	**70 000**	**77 346**	7 346	10.5 %
Solde	**–12 229 266**	**–14 294 467**	**–14 393 754**	–99 286	–0.7 %
Charges					
30 Charges de personnel	–9 418 871	–11 225 467	–10 290 214	935 253	8.3 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–1 236 557	–1 433 000	–2 535 091	–1 102 091	–76.9 %
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	0	0	0	0.0 %
34 Charges financières	0	0	0	0	0.0 %
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0.0 %
36 Charges de transfert	–1 434 300	–1 506 000	–1 433 385	72 615	4.8 %
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
39 Imputations internes	–204 043	–200 000	–212 410	–12 410	–6.2 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0.0 %
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0.0 %
42 Taxes	51 157	64 000	71 397	7 397	11.6 %
43 Revenus divers	0	0	0	0	0.0 %
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0.0 %
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0.0 %
46 Revenus de transfert	9 640	5 000	4 078	–922	–18.4 %
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
49 Imputations internes	3 709	1 000	1 871	871	87.2 %

Evolution du compte de résultats

La rubrique AUT inclut les comptes spéciaux du Grand Conseil et du Conseil-exécutif. Les remarques y relatives sont formulées dans le commentaire du compte spécial du Grand Conseil et dans celui du compte spécial du Conseil-exécutif.

2.2 Compte des investissements

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**0**	**0**	**0**	0	0.0%
Recettes	**0**	**0**	**0**	0	0.0%
Solde	**0**	**0**	**0**	0	0.0%

Evolution du compte des investissements

Pas d'investissement. Les projets d'investissement passent par la CHA.

2.3 Evolution du nombre de postes à plein temps de l'AUT

2016	2017	2018	2019	2020
22.0	21.5	23.7	23.1	26.6

Commentaire

Depuis l'exercice 2014, les postes à temps plein des sept membres du gouvernement et des Services parlementaires sont réunis dans la rubrique des AUT.

Les changements sont dus à la création de postes supplémentaires à durée déterminée au sein des Services parlementaires.

2.4 Comptes spéciaux

2.4.1 Grand Conseil

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–9 504 550**	**–9 984 469**	**–11 133 215**	–1 148 746	–11.5 %
Revenus	**8 825**	**4 000**	**3 829**	–171	–4.3 %
Solde	**–9 495 725**	**–9 980 469**	**–11 129 386**	–1 148 917	–11.5 %
Charges					
300 Autorités, commissions et juges	–4 514 857	–4 710 000	–4 340 863	369 137	7.8 %
301 Salaires du personnel administratif et d'exploitation	–2 463 870	–2 416 000	–2 695 614	–279 614	–11.6 %
305 Cotisations patronales	–724 200	–766 468	–764 344	2 125	0.3 %
309 Autres charges de personnel	–27 521	–35 000	–15 585	19 415	55.5 %
310 Charges de matières et de marchandises	–15 057	–40 000	–10 578	29 422	73.6 %
311 Immobilisations ne pouvant être portées à l'actif	–7 153	–20 000	–13 446	6 554	32.8 %
313 Prestations de service et honoraires	–615 452	–751 000	–2 224 330	–1 473 330	–196.2 %
316 Loyers, leasing, baux à ferme, taxes d'utilisation	–19 086	–30 000	–32 583	–2 583	–8.6 %
317 Dédommagements	–16 838	–14 000	–9 877	4 123	29.4 %
319 Diverses charges d'exploitation	–133 953	–227 000	–51 125	175 875	77.5 %
363 Subventions à des collectivités et à des tiers	–759 500	–760 000	–760 000	0	0.0 %
369 Différentes charges de transfert	–3 500	–15 000	–3 500	11 500	76.7 %
390 Approvisionnement en matériel et en marchandises	–2 635	0	–9 871	–9 871	0.0 %
391 Prestations de service	–200 929	–200 000	–201 500	–1 500	–0.8 %
Revenus					
425 Recette sur ventes	1 184	0	308	308	0.0 %
469 Différents revenus de transfert	7 161	4 000	3 041	–959	–24.0 %
490 Approvisionnement en matériel et en marchandises	480	0	480	480	0.0 %

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Recettes	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Solde	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %

Commentaire

Modification par budget 2020

Le compte spécial du Grand Conseil enregistre des charges supplémentaires de CHF 1,1 million. En raison de la COVID-19-pandémie, trois des quatre dessions ont dû se tenir sur le site de Bernexpo, ce qui a entraîné des surcoûts de CHF 1,7 million dans le groupe de comptes 313.

Les dépenses supplémentaires liées aux postes à durée déterminée additionnels approuvés par le Bureau du Grand Conseil (groupe de comptes 301) ont pu être compensées par la réduction des dépenses relatives aux indemnités journalières versées aux membres du Grand Conseil (groupe de comptes 300). Le montant des cotisations versées par le canton en tant qu'employeur ne s'est donc pas éloigné du cadre fixé par le budget.

En outre, il a été presqu'impossible d'organiser des réceptions, des visites ou d'autres manifestations. Par conséquent, le crédit du Conseil-exécutif d'un montant de CHF 0,2 million (groupe de comptes 319) n'a pas été utilisé.

Priorités de développement

Si les trois sessions externes ont été synonymes de nouvelles tâches administratives et d'organisation et par conséquent d'une charge de travail supplémentaire considérable pour l'administration cantonale, elles ont aussi permis d'éviter toute interruption des travaux du Grand Conseil.

En parallèle, les travaux liés au projet d'établissement numérisé des procès-verbaux ont pu être menés à terme ; le logiciel prévu à cet effet a été mis en service. Des étapes supplémentaires ont par ailleurs été franchies dans la perspective de la mise en place d'un parlement numérique.

Chances et risques

Le compte spécial du Grand Conseil ne présente aucune chance ou risque sur le plan financier.

2.4.2 Conseil-exécutif

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–2 789 222**	**–4 379 998**	**–3 337 885**	1 042 114	23.8 %
Revenus	**55 681**	**66 000**	**73 517**	7 517	11.4 %
Solde	**–2 733 541**	**–4 313 998**	**–3 264 367**	1 049 631	24.3 %
Charges					
300 Autorités, commissions et juges	–1 960 239	–1 969 977	**–1 952 582**	17 395	0.9 %
305 Cotisations patronales	–450 133	–478 021	**–453 311**	24 710	5.2 %
306 Prestations de l'employeur	721 950	–850 000	**–67 915**	782 085	92.0 %
310 Charges de matières et de marchandises	–134	–1 000	**–163**	837	83.7 %
317 Dédommagements	–97 196	–115 000	**–97 953**	17 047	14.8 %
319 Diverses charges d'exploitation	–331 689	–235 000	**–95 037**	139 963	59.6 %
363 Subventions à des collectivités et à des tiers	–2 000	–2 000	**–2 000**	0	0.0 %
369 Différentes charges de transfert	–669 300	–729 000	**–667 885**	61 115	8.4 %
390 Approvisionnement en matériel et en marchandises	–480	0	**–1 039**	–1 039	0.0 %
Revenus					
424 Taxes d'utilisation et prestations de service	49 216	60 000	**70 434**	10 434	17.4 %
425 Recette sur ventes	757	4 000	**654**	–3 346	–83.6 %
469 Différents revenus de transfert	2 479	1 000	**1 037**	37	3.7 %
490 Approvisionnement en matériel et en marchandises	3 229	1 000	**1 391**	391	39.2 %

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Recettes	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Solde	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %

Commentaire

Modifications par rapport à la planification précédente

Au cours de l'année 2020, il n'a pas été nécessaire de constituer les provisions d'environ CHF 0,9 million inscrites au budget (groupe de comptes 306). Par conséquent, le compte spécial du Conseil-exécutif affiche une différence positive d'environ CHF 1,0 million par rapport au budget. Ce groupe de comptes enregistre toutefois une légère augmentation des cotisations d'épargne.

En raison de la COVID-19-pandémie et de la réduction massive du nombre de réceptions et de visites liées aux activités du Conseil-exécutif, le crédit du Conseil-exécutif a enregistré une baisse des coûts de quelque CHF 0,1 million (groupe de comptes 319).

Les autres postes et écarts par rapport au budget sont comparables à ceux des années précédentes.

Priorités de développement

Le compte spécial du Conseil-exécutif ne servant pas à financer de tâches matérielles de l'Etat, aucune priorité de développement n'a été relevée.

Chances et risques

Le compte spécial du Conseil-exécutif ne présente aucune chance ou risque sur le plan financier.

3 Chancellerie d'Etat (CHA)

3.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (compte 2020, solde II)

en millions CHF	Coûts	Recettes
Soutien du Conseil-exécutif et du Grand Conseil	–18.9	1.1

3.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
en millions CHF	2019	2020	2020	CHF	%
Soutien du Conseil-exécutif et du Grand Conseil	–17.2	–18.9	–17.7	1.2	6.3 %
Total	**–17.2**	**–18.9**	**–17.7**	1.2	6.3 %

3.3 Priorités de l'exercice

Soutien à la conduite
La Chancellerie d'Etat est un prestataire de services à l'intersection entre les politiques, l'administration et le public. En sa qualité d'état-major de l'exécutif, elle le soutient dans l'ensemble de ses activités et coordonne la collaboration administrative avec les organes du Grand Conseil.

Durant l'année sous rapport, les séances du Conseil-exécutif se sont multipliées en raison de la crise du coronavirus. Le Grand Conseil a en outre été amené à siéger sur le site de BERNEXPO AG lors de trois sessions, ce qui a causé un important surcroît de travail également pour le personnel de la Chancellerie d'Etat.

Elections et votations
Lors de trois dimanches de scrutin, des votations ont été organisées pour un total de neuf objets fédéraux et deux objets cantonaux. Le 27 septembre 2020 s'est également tenue l'élection complémentaire d'une préfète dans l'arrondissement administratif de Biel/Bienne.

Le projet de vote électronique est actuellement à l'arrêt. En concertation avec les cantons, la Confédération travaille à l'élaboration de conditions générales avant d'entamer une nouvelle phase d'essai.

Communication
Le travail s'est centré sur l'information et la communication sur le coronavirus. La Newsroom cantonale, introduite au 1er janvier 2020, a contribué à faciliter la planification et la bonne marche de l'ensemble des activités de communication en étroite collaboration avec les Directions. Depuis le début de la crise sanitaire, les quelque 24 conférences de presse données sur le sujet ont été diffusées en direct sur Internet, permettant ainsi aux journalistes de rendre compte des événements sans quitter leur rédaction ou leur bureau à domicile. Les publications sur le coronavirus les plus importantes du gouvernement totalisent jusqu'à 20 000 vues sur la chaîne de streaming YouTube. Le canton a en outre déployé plusieurs campagnes de communication ciblées pour sensibiliser différentes catégories de la population quant au comportement à observer dans le contexte de l'épidémie. Créé en février, le site dédié au coronavirus a joué un rôle central dans la communication et a été consulté environ 16 millions de fois au cours de l'année écoulée, dont 75 pour cent de fois sur des dispositifs mobiles. L'Office de la communication a en outre répondu à quantité de courriels et de lettres sur la COVID-19 que les citoyennes et citoyens du canton lui ont envoyés.

Les travaux sur le nouveau site du canton se sont poursuivis en parallèle de la crise du coronavirus. En mai, le celui de la Police cantonale a été le premier à être lancé à des fins d'exploitation-pilote. D'ici fin 2021, le projet sera terminé.

Archives de l'Etat
Au cours de l'exercice, le programme « Gestion des affaires et archivage électroniques » (GAE) a progressé comme prévu. A la fin de l'année 2020, toutes les Directions à l'exception de la DEEE et d'une partie de la POCA travaillaient complètement avec BE-GEVER. Au cours de l'année écoulée, le nombre d'utilisateurs a augmenté, franchissant le cap des 5300 (objectif final : 8000). Le programme GAE s'inscrit toujours dans le respect des délais et du budget prévus.

La date de l'introduction de BE-GEVER coïncide avec le passage à la primauté du numérique des offices. Cette étape importante est l'occasion pour les Archives de l'Etat d'analyser de façon systématique les archives courantes sur support papier existantes, de déterminer le volume des dossiers et d'établir la valeur archivistique des documents. Les travaux ont été temporairement interrompus en raison de la crise du coronavirus et de changements au sein du personnel. Ils devront impérativement reprendre en 2021.

Après que la révision de la loi fédérale du 30 septembre 2016 sur les mesures de cœrcition à des fins d'assistance et les placements extrafamiliaux antérieurs à 1981 (LMCFA ; RS 211.223.13) a été adoptée en juin, prolongeant le délai pour le dépôt d'une demande de contribution de solidarité, le nombre de personnes concernées demandant aux Archives de l'Etat à consulter leur dossier a de nouveau fortement augmenté. Tous les engagements temporaires consacrés à ce travail ayant pris fin, l'équipe a dû redoubler d'efforts pour mettre les dossiers à disposition dans les délais.

Egalité entre la femme et l'homme (BEFH)
Le premier cycle du programme de la plateforme « Werkplatz Egalité » s'est conclu en septembre. Werkplatz Egalité réunit les entreprises qui souhaitent faire progresser les thématiques de l'égalité, de la diversité et de la conciliation entre la vie professionnelle et la vie familiale, échanger avec d'autres sur des mesures innovantes et mettre en avant les bons exemples (www.werkplatzegalite.ch).

Un nouveau kit de prévention et une offre de formation en ligne visant à aider les PME à se prémunir contre le harcèlement sexuel sont venus étoffer la panoplie de formations continues en ligne sur l'égalité au travail destinées aux deux régions linguistiques.

Dans le cadre de l'exécution de l'art. 7a de la loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu ; RSB 641.1), le BEFH a procédé à des contrôles de garantie de l'égalité salariale au sein de cinq entreprises.

Plusieurs activités importantes ont dû être annulées à la dernière minute en raison de la pandémie du coronavirus (ex : présence à la BAM et à SwissSkills, journée nationale Futur en tous genres, forum « Sexualité et violence »).

Politique jurassienne
La répétition du vote du 18 juin 2017 sur l'appartenance cantonale de Moutier aura lieu le 28 mars 2021. Les modalités d'organisation du vote ont été discutées en Conférence tripartite sous l'égide de la Confédération et en collaboration avec la commune de Moutier. Elles ont été fixées dans un arrêté du Conseil-exécutif. Un contrôle du registre électoral aura lieu jusqu'au vote et à l'entrée en force du résultat.

Toutes les autres communes du Jura bernois ont décidé de rester bernoises. Moutier est la dernière commune qui doit encore voter sur son appartenance cantonale. La Question jurassienne sera ensuite définitivement réglée.

Bilinguisme
Le Conseil-exécutif a adopté une série de mesures dans son ACE n° 696/2019, du 26 juin 2019, pour établir sa stratégie de renforcement du bilinguisme cantonal.

Un an après le début de la mise en œuvre du rapport de la commission d'experts sur le bilinguisme, le premier bilan s'avère positif. Le Conseil-exécutif constate des avancées dans la plupart des dix domaines concernés. De nombreux chantiers restent toutefois ouverts et certains projets ont pris du retard, en raison notamment de la crise sanitaire du coronavirus.

Secrétariat à l'administration numérique
Le SAN s'est attelé au travail en mai 2020. Lors de la première phase, celui-ci a rendu visite aux DIR/CHA/JUS et pris connaissance de leurs besoins. Un bilan a été réalisé avec la Conférence Administration numérique (CAN). Les projets de numérisation en cours ainsi que les idées de numérisation ont été pour la première fois centralisés, ce qui a permis de constituer une base pour le portfolio de numérisation et la planification des priorités.

Le SAN a échangé et établi des contacts au sein du canton ainsi qu'à l'extérieur. Les cantons AG/SO/ZH/FR, e-government Suisse et les différentes autorités et associations ont échangé activement et ouvertement. Pour que les communes soient intégrées dès que possible, quatre personnes représentant des communes ont intégré la CAN. Celles-ci ont pu contribuer au pilotage du portfolio et infléchir les solutions en amont. Enfin, le SAN soutient différents projets visant à modifier les bases juridiques afin de faire avancer la numérisation.

3.4 Compte de résultats

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–18 129 234**	**–19 780 951**	**–18 700 316**	1 080 635	5.5 %
Revenus	**1 000 629**	**827 300**	**1 149 268**	321 968	38.9 %
Solde	**–17 128 605**	**–18 953 651**	**–17 551 048**	1 402 603	7.4 %
Charges					
30 Charges de personnel	–12 354 838	–12 796 948	–12 955 251	–158 303	–1.2 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–4 004 838	–4 539 500	–2 306 430	2 233 070	49.2 %
33 Amortissements du patrimoine administratif	–307 347	–430 324	–1 478 936	–1 048 613	–243.7 %
34 Charges financières	0	0	0	0	0.0 %
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0.0 %
36 Charges de transfert	–665 605	–633 000	–749 329	–116 329	–18.4 %
37 Subventions à redistribuer	–50 486	0	0	0	0.0 %
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
39 Imputations internes	–746 120	–1 381 179	–1 210 369	170 810	12.4 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0.0 %
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0.0 %
42 Taxes	493 949	434 500	597 053	162 553	37.4 %
43 Revenus divers	70	0	22	22	0.0 %
44 Revenus financiers	85 760	76 000	31 046	–44 954	–59.1 %
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0.0 %
46 Revenus de transfert	156 388	108 000	301 289	193 289	179.0 %
47 Subventions à redistribuer	50 486	0	0	0	0.0 %
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
49 Imputations internes	213 976	208 800	219 858	11 058	5.3 %

Evolution du compte de résultats

Depuis le 1er janvier 2015, la CHA ne dispose plus que d'un seul groupe de produits. L'évolution du compte de résultats et les écarts par rapport au budget sont expliqués dans le commentaire relatif au groupe de produits « Soutien au Conseil-exécutif et au Grand Conseil ».

3.5 Compte des investissements

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**–1 860 688**	**–860 000**	**–1 965 593**	–1 105 593	–128.6 %
Recettes	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Solde	**–1 860 688**	**–860 000**	**–1 965 593**	–1 105 593	–128.6 %
Dépenses					
50 Immobilisations corporelles	–61 752	–20 000	–217 905	–197 905	–989.5 %
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0.0 %
52 Immobilisations incorporelles	–1 798 936	–840 000	–1 747 688	–907 688	–108.1 %
54 Prêts	0	0	0	0	0.0 %
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0.0 %
56 Propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0.0 %
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
59 Report au bilan	0	0	0	0	0.0 %
Recettes					
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0.0 %
61 Remboursements	0	0	0	0	0.0 %
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0.0 %
63 Subventions d'investissement acquises	0	0	0	0	0.0 %
64 Remboursement de prêts	0	0	0	0	0.0 %
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0.0 %
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0.0 %
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
69 Report au bilan	0	0	0	0	0.0 %

Evolution du compte des investissements

Des charges ayant dû être activées a posteriori pour le programme de gestion des affaires et d'archivage électroniques (GAE), le compte des investissements de la CHA a enregistré un dépassement. Ces investissements supplémentaires n'avaient pas pu être pris en compte à temps pour être inscrits au budget.

3.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la CHA

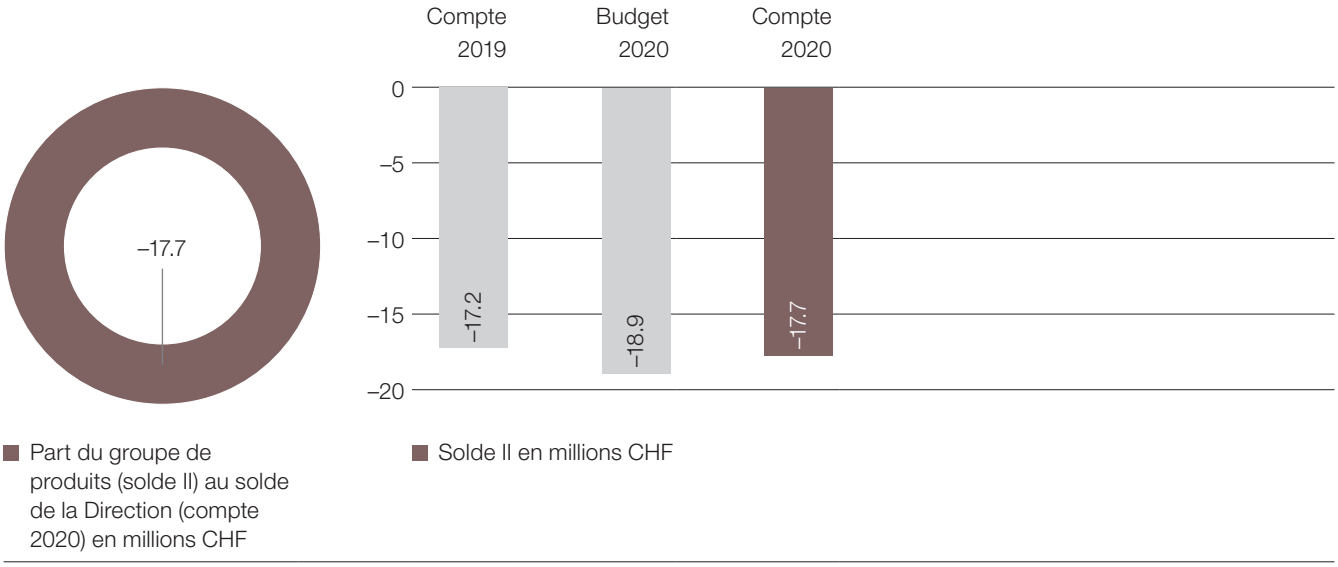
2016	2017	2018	2019	2020
81.5	85.6	75.6	77.1	80.8

Commentaire

L'engagement à durée déterminée de nouvelles collaboratrices et collaborateurs s'est traduit par une augmentation des effectifs. L'effectif réglementaire a par conséquent été légèrement dépassé à la fin de l'année.

3.7 Groupes de produits

3.7.1 Soutien du Conseil-exécutif et du Grand Conseil



■ Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

■ Solde II en millions CHF

Description

La CHA sert d'état-major au Grand Conseil et au Conseil-exécutif et assure les rapports entre ces deux autorités. Elle assume notamment les tâches suivantes (art. 1, al. 2, lit. a à q de l'ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la CHA [OO CHA ; RSB 152.211]) :

- elle est responsable de la planification politique générale ;
- elle se charge de la procédure préliminaire en cas de révision totale de la Constitution ;
- elle assure le déroulement des élections et des votations ;
- elle coordonne la collaboration entre l'administration cantonale et la Députation, le Conseil du Jura bernois et le Conseil des affaires francophones du district bilingue de Bienne ;
- elle traite les questions touchant aux relations extérieures du canton et à l'intégration européenne, pour autant que d'autres Directions ne soient pas compétentes ;
- elle assure l'information du public et du personnel de l'administration cantonale ;
- elle planifie et coordonne les affaires interdirectionnelles, pour autant que d'autres Directions ne soient pas compétentes ;
- elle accompagne l'activité législative du canton et veille à la publication des actes législatifs ;
- elle traite les questions touchant au bilinguisme du canton et coordonne les travaux de traduction et de terminologie effectués dans l'administration cantonale ;
- elle conserve les archives ;
- elle traite les questions touchant à l'égalité des droits entre la femme et l'homme ;
- elle est compétente pour les achats centralisés de matériel de bureau, d'imprimés, de produits de presse, ainsi que de services de courrier et de prestations postales ;
- elle prend, conjointement avec les Services parlementaires, les mesures nécessaires pour que le Grand Conseil et ses organes puissent accomplir leurs tâches ;
- elle exécute les tâches relevant du domaine des armoiries et est chargée de l'exécution de la législation fédérale sur la protection des armoiries (loi du 21 juin 2013 sur la protection des armoiries [LPAP ; RS 232.21]) ;
- elle représente le canton de Berne au sein de l'association « Forum politique Berne » et la soutient dans l'élaboration d'une organisation solide et durable ;
- elle se tient à la disposition du Conseil-exécutif pour établir des avis juridiques s'il n'y a pas d'autres unités administratives compétentes ;
- elle encourage la transition numérique de l'administration en collaboration avec les Directions et les communes.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	793 684	719 300	847 957	128 657	17.9 %
(-) Frais de personnel	–12 354 842	–12 796 951	–12 955 256	–158 304	–1.2 %
(-) Coûts matériels	–5 162 857	–6 290 676	–3 989 292	2 301 384	36.6 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–413 370	–399 040	–1 660 478	–1 261 437	–316.1 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–17 137 384**	**–18 767 367**	**–17 757 068**	1 010 300	5.4 %
(+) Recettes des subventions cantonales	143 000	100 000	**295 732**	195 732	195.7 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–252 605	–263 000	**–276 829**	–13 829	–5.3 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	13 388	8 000	**5 557**	–2 443	–30.5 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–17 233 601**	**–18 922 367**	**–17 732 608**	1 189 760	6.3 %
(+)/(-) Régularisations	104 996	–31 283	181 560	212 843	680.4 %
Solde III (comptabilité financière)	**–17 128 605**	**–18 953 651**	**–17 551 048**	1 402 603	7.4 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Communication et relations extérieures	–3 643 605	–4 184 222	–4 466 061	–281 839	–6.7 %
Archives	–3 573 345	–3 744 807	–3 522 386	222 421	5.9 %
Egalité	–504 023	–674 040	–694 776	–20 736	–3.1 %
Soutien du Conseil-exécutif et droits politique	–2 596 906	–3 380 948	–2 852 571	528 377	15.6 %
Bilinguisme, suivi législatif et ressources	–6 819 506	–6 783 350	–6 221 274	562 076	8.3 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Le solde I du groupe de produits de la CHA affiche une amélioration de CHF 1,1 million (soit 5,6 %) par rapport au budget. Les économies réalisées sont dues principalement à une réduction de CHF 2,4 millions des coûts matériels. Les amortissements ont en revanche connu une hausse massive de CHF 1,2 million.

La réduction des coûts matériels s'explique principalement par une mesure non récurrente : conformément à une indication fournie par le Contrôle des finances, les parts activables du programme de gestion des affaires et d'archivage électroniques (GAE) portées au débit du compte de résultats ont dues être activées a posteriori à la charge du compte des investissements. Pour les années 2014 à 2017, le montant total des parts activables s'élève à CHF 1,6 million.

Dans le même temps, les travaux relatifs au vote électronique ont été suspendus. Des dépenses prévues de 0,5 million n'ont dès lors pas été engagées. Le solde du montant économisé correspond à plusieurs éléments, dont une diminution des frais d'impression du matériel de vote (votations et élections) et les compensations TIC internes.

Les amortissements manquants associés à l'activation a posteriori, soit CHF 1,1 million, ont dû être saisis manuellement par la suite et la durée d'utilisation des éléments d'immobilisation activés a posteriori a dû être raccourcie.

Par ailleurs, les prestations financières destinées à la promotion du bilinguisme dans le canton de Berne ont de nouveau pu être augmentées. Les changements en question sont indiqués à la rubrique des subventions cantonales.

Priorités de développement

De par son rôle d'état-major du Conseil-exécutif, la CHA a fait face à de nombreuses sollicitations liées à la crise du COVID-19 au cours de l'année sous revue. Des ressources substantielles dans les domaines de la communication, de l'activité législative et de la gestion des séances du Conseil-exécutif ont été consacrées au soutien et à l'accompagnement du gouvernement pendant la pandémie.

Malgré le contexte difficile, la CHA a fait avancer divers projets législatifs d'envergure au cours de l'année sous revue : des consultation ont ainsi été menées sur le projet de la nouvelle loi sur le Contrôle des finances (loi cantonale du 1er décembre 1999 sur le Contrôle des finances [LCCF ; RSB 622.1]), sur la proposition de nouvelle règlementation relative à la poursuite du versement d'un traitement aux anciens membres du gouvernement (RSB 153.31), sur le développement du statut particulier du Jura bernois (loi du 13 septembre 2014 sur le statut particulier [LStP ; RSB 102.1]) ainsi que sur la révision constitutionnelle relative au droit de vote à 16 ans.

Bien que l'exploitation du nouveau site relatif à la pandémie, très fréquenté avec quelque 13,7 millions de visites en 2020, ait représenté une importante charge de travail, la refonte du site internet du canton (projet « newweb@be ») a bien progressé. Les nouveaux sites de la POCA et de l'OIO, qui ont fait office de pionniers, ont été mis en ligne au printemps 2020. Quelque 70 sites des DIR, de la CHA, de la JUS, du CF ainsi que des Services parlementaires (Parl) suivront dans le courant de l'année 2021.

Lancé conjointement par le canton et la ville de Berne et bénéficiant d'un soutien financier de la Confédération, le premier cycle du projet pilote « Werkplatz Egalité : plateforme pour les entreprises » s'est quant à lui achevé avec succès.

Dans son arrêté 696/2019, du 26 juin 2019, le Conseil-exécutif a adopté une série de mesures pour établir sa stratégie de renforcement du bilinguisme cantonal. Un an après le début de la mise en œuvre du rapport de la commission d'experts sur le bilinguisme, le premier bilan s'avère positif. Le Conseil-exécutif constate des avancées dans la plupart des dix domaines concernés. De nombreux chantiers sont encore ouverts et certains projets accusent un retard, principalement en raison de la crise du coronavirus.

Chances et risques

La votation du 18 juin 2017 sur l'appartenance cantonale de Moutier a été définitivement annulée par les autorités de justice et devra être répétée le 28 mars 2021. Tant que les électeurs et les électrices n'auront pas décidé de l'avenir de l'appartenance cantonale de Moutier, celle-ci reste une commune bernoise et aucun concordat n'est négocié. En attendant, aucune dépense particulière n'a été portée au budget.

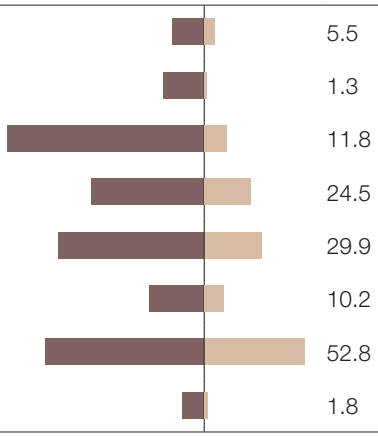
Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Nombre d'affaires du Conseil-exécutif inscrites à l'ordre du jour (affaires individuelles, affaires traitées en bloc, affaires standard, informations et affaires à discuter)	2 039	2 292
Nombre d'affaires du Grand Conseil inscrites à l'ordre du jour (sans les interventions parlementaires)	178	219
Nombre d'interventions parlementaires inscrites à l'ordre du jour (motions, motions financières, postulats et interpellations) au Grand Conseil	323	304
Nombre de légalisations	14 319	13 650
CAC fournitures et imprimés : chiffre d'affaires dégagé par les mandats d'impression [CHF]	2 301 921	2 058 873
Nombre de communiqués de presse	424	551
Nombre de conférences de presse	54	51
Nombre de consultations du portail www.be.ch	747 280	3 844 514
Nombre de mètres linéaires d'archives décrites	710	893
Nombre d'accès à l'inventaire en ligne des Archives de l'Etat	2 264 210	1 692 806
Nombre de renseignements/consultations fournis par le BEFH	123	98
Nombre d'actes législatifs publiés (RSB – ROB)	85	143
Nombre de prises de position traitées (Service de législation, des affaires jurassiennes et du bilinguisme – Service juridique)	114	136
Nombre de pages traduites (1 page = 1800 frappes)	1 616	1 849
Nombre de consultations du portail www.sta.be.ch	391 763	521 087
Nombre de consultations du portail www.gr.be.ch	230 857	156 638
Nombre de consultations du portail www.rr.be.ch	84 419	174 809
Nombre de consultations du portail www.be.ch/hotel-du-gouvernement	7 123	6 222
Nombre de consultations du portail www.canton-of-bern.ch	8 433	9 044
Nombre de consultations du portail www.be.ch/crise	2 407	3 077

4 Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement (DEEE)

4.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (compte 2020, solde II)

en millions CHF	Coûts	Recettes
Soutien aux fonctions de direction	–16.6	5.5
Assurance-chômage	–21.5	1.3
Développement et surveillance économique	–103.9	11.8
Forêt et dangers naturels	–59.5	24.5
Agriculture	–77.1	29.9
Nature	–28.7	10.2
L'environnement et de l'énergie	–83.9	52.8
Protection des consummateurs et de l'environnement	–11.3	1.8



4.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
en millions CHF	2019	2020	2020	CHF	%
Soutien aux fonctions de direction	–9.9	–12.8	–11.1	1.8	13.7 %
Assurance-chômage	–16.2	–21.2	–20.2	0.9	4.5 %
Développement et surveillance économique	–41.8	–46.5	–92.1	–45.6	–98.0 %
Forêt et dangers naturels	–29.4	–30.7	–35.0	–4.3	–13.9 %
Agriculture	–39.0	–45.1	–47.2	–2.1	–4.7 %
Nature	–22.8	–28.3	–18.6	9.7	34.3 %
L'environnement et de l'énergie	0.0	–20.3	–31.0	–10.7	–52.8 %
Protection des consummateurs et de l'environnement	0.0	–9.7	–9.5	0.2	1.8 %
Total	**–159.1**	**–214.6**	**–264.7**	–50.1	–23.4 %

4.3 Priorités de l'exercice

Objectifs de la stratégie énergétique cantonale seulement partiellement atteints à mi-parcours
Tous les quatre ans, le Conseil-exécutif examine l'avancement de la Stratégie énergétique et propose des modifications. Il a approuvé le troisième rapport sur la mise en œuvre de la stratégie à l'intention du Grand Conseil le 12 août 2020. Le rapport présente les effets des mesures 2015 à 2019 et les nouvelles mesures 2020 à 2023. A mi-parcours, les objectifs de la Stratégie énergétique cantonale sont seulement partiellement atteints. Les mesures d'utilisation de l'énergie et de production de chaleur à partir d'énergies renouvelables ne connaissent pas le développement attendu. En revanche, la production d'électricité à partir d'énergies renouvelables et le développement de l'électromobilité sont en bonne voie. En raison de la pandémie du coronavirus, le Grand Conseil a reporté le traitement de cette affaire à la session de printemps 2021.

Confirmation des structures de l'Office de l'assurance-chômage (OAC)
Au terme de leur première année de fonctionnement, les structures de l'OAC créé en 2019 dans le cadre de la réforme des Directions (RDir) ont fait leurs preuves. Les travaux de mise en place prendront définitivement fin à la mi-2021. Cet office est entièrement financé par le Fonds de l'assurance-chômage. Il a augmenté son effectif et loué des locaux supplémentaires afin de faire face à l'explosion des demandes liées à la réduction de l'horaire de travail et à la hausse du chômage causées par la pandémie du coronavirus.

Promotion de l'innovation et gestion de crise en période de la crise du coronavirus
Les projets clés visant la promotion de l'innovation, dont sitem-insel, le Switzerland Innovation Park (SIP) Biel/Bienne et la laboratoire fédéral d'essai des matériaux et de recherche (EMPA) Thoune, connaissent un développement très satisfaisant. La mise en place de sitem-insel a été menée conformément aux objectifs en dépit de la crise du coronavirus. L'emménagement dans le nouveau bâtiment du SIP Biel/Bienne se fera à l'été 2021 moyennant un léger retard. Dans le cadre de son programme de coaching « Gestion de la crise du coronavirus « , l'agence cantonale de promotion be-advanced soutient toutes les PME et start-up bernoises en leur proposant un accompagnement individuel. Grâce aux mesures urgentes prises par la Promotion économique au début de l'été 2020, plus de 400 entreprises ont pu poursuivre leurs projets innovants, sans devoir mettre en chômage partiel le personnel clé investi dans ces derniers. En parallèle, le canton a participé aux mesures de cautionnement proposées aux start-up.

Douze nouvelles réserves forestières totales en deux ans
En vue de promouvoir la biodiversité forestière, le canton de Berne s'est fixé comme objectif de consacrer par contrat d'ici à la fin 2030 cinq pour cent de sa surface forestière aux réserves totales et cinq à des réserves partielles. Au moyen d'un appel d'offres, l'Office des forêts et des dangers naturels (OFD) a créé au cours des deux dernières années douze nouvelles réserves forestières totales, occupant une surface de 870 hectares. De plus, le contrat portant sur la réserve forestière totale du Grünenbergpass, soit près de 1000 hectares, sera conclu très prochainement.

Gestion des résidus de chlorothalonil dans l'eau potable
Le chlorothalonil, un pesticide largement utilisé dans l'agriculture depuis plus de 40 ans, est interdit en Suisse depuis fin 2019. Les nappes phréatiques des zones de cultures intensives, par exemple dans le Seeland ou en Haute-Argovie, présentent des quantités importantes de résidus de ce produit. L'Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (OSAV) a publié au cours de l'exercice sous revue une directive visant à uniformiser à l'échelle suisse la gestion des dépassements fréquemment constatés de la concentration maximale admise dans l'eau potable. Cette substance se dégradant mal, la mise en œuvre de la directive coordonnée avec les services des eaux concernés prendra plusieurs années.

Transition numérique dans l'agriculture
Le Conseil-exécutif a approuvé la modification de la loi cantonale sur l'agriculture du 16 juin 1997 (LCAB ; RSB 910.1) à l'intention du Grand Conseil. La modification a créé les bases juridiques requises pour faire progresser la transition numérique dans l'agriculture et permettre aux exploitant-e-s d'utiliser leurs données.

4.4 Compte de résultats

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–800 834 431**	**–918 046 912**	**–961 849 184**	–43 802 272	–4.8 %
Revenus	**652 318 345**	**724 112 889**	**706 002 998**	–18 109 890	–2.5 %
Solde	**–148 516 086**	**–193 934 024**	**–255 846 185**	–61 912 162	–31.9 %
Charges					
30 Charges de personnel	–96 157 936	–114 464 605	–109 730 785	4 733 820	4.1 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–26 467 137	–34 664 265	–28 795 156	5 869 109	16.9 %
33 Amortissements du patrimoine administratif	–2 957 573	–3 722 798	–3 055 978	666 820	17.9 %
34 Charges financières	–18 143	–4 900	–19 510	–14 610	–298.2 %
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–1 458 714	–1 086 400	–1 845 345	–758 945	–69.9 %
36 Charges de transfert	–104 295 450	–178 217 437	–244 684 567	–66 467 130	–37.3 %
37 Subventions à redistribuer	–556 903 374	–560 150 000	–559 570 715	579 285	0.1 %
38 Charges extraordinaires	–515 533	–50 000	0	50 000	100.0 %
39 Imputations internes	–12 060 572	–25 686 507	–14 147 127	11 539 380	44.9 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	240 426	0	0	0	0.0 %
41 Patentes et concessions	4 292 558	4 730 000	4 804 077	74 077	1.6 %
42 Taxes	29 205 699	32 309 097	29 868 164	–2 440 933	–7.6 %
43 Revenus divers	219 968	416 000	128 320	–287 680	–69.2 %
44 Revenus financiers	137 789	1 108 000	259 596	–848 404	–76.6 %
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	912 669	5 317 100	363 091	–4 954 009	–93.2 %
46 Revenus de transfert	31 120 054	82 706 071	82 447 169	–258 901	–0.3 %
47 Subventions à redistribuer	556 903 374	560 150 000	559 570 715	–579 285	–0.1 %
48 Revenus extraordinaires	0	0	354 778	354 778	0.0 %
49 Imputations internes	29 285 810	37 376 621	28 207 088	–9 169 533	–24.5 %

Evolution du compte de résultats

Le solde du compte de résultats 2020 dépasse de CHF 61,9 millions la valeur budgétée.

Du fait de postes vacants ou non pourvus et de gains de rotation, les charges de personnel sont inférieures d'environ CHF 4,7 millions (4,1 %) au budget.

Dans leur ensemble, les charges de transfert ont dépassé d'environ CHF 66,5 millions le budget 2020, en raison des mesures de soutien accordées aux entreprises au titre du coronavirus d'un montant de CHF 52,3 millions. Une part de CHF 23,8 millions a été prélevée sur cette somme sous forme de provision pour les mesures destinées aux cas de rigueur, sachant que les subventions ne seront versées qu'en 2021. Des subventions supplémentaires au remplacement des chauffages à mazout et électriques, d'un montant de CHF 9,6 millions, ont été versées suite à l'adoption de la motion 021–2019 Frutiger (Oberhofen, PBD).

Les écarts observés au niveau des imputations internes résultent principalement de charges moins importantes que prévu portées au compte des services TIC de base et au compte des investissements (p. ex. Fonds d'aide aux investissements), les écritures de compensation étant comptabilisées via les groupes de matières correspondants.

4.5 Compte des investissements

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**–28 950 051**	**–42 345 539**	**–37 741 312**	4 604 226	10.9 %
Recettes	**18 284 274**	**19 339 570**	**23 975 722**	4 636 151	24.0 %
Solde	**–10 665 777**	**–23 005 968**	**–13 765 591**	9 240 378	40.2 %
Dépenses					
50 Immobilisations corporelles	–1 190 427	–5 271 299	–5 471 106	–199 807	–3.8 %
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0.0 %
52 Immobilisations incorporelles	–2 298 730	–2 744 239	–1 236 092	1 508 147	55.0 %
54 Prêts	–18 773 805	–22 500 000	–26 641 681	–4 141 681	–18.4 %
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0.0 %
56 Propres subventions d'investissement	–6 687 089	–11 830 000	–4 392 433	7 437 567	62.9 %
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
59 Report au bilan	0	0	0	0	0.0 %
Recettes					
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	26 045	196 238	516 530	320 292	163.2 %
61 Remboursements	0	0	0	0	0.0 %
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0.0 %
63 Subventions d'investissement acquises	1 091 507	1 643 332	1 152 960	–490 372	–29.8 %
64 Remboursement de prêts	17 166 722	17 500 000	22 306 231	4 806 231	27.5 %
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0.0 %
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0.0 %
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
69 Report au bilan	0	0	0	0	0.0 %

Evolution du compte des investissements

Le solde du compte des investissements 2020 est inférieur de CHF 9,2 millions au budget 2020.

Dans les secteurs de la promotion économique, du tourisme et du développement régional, des dépenses d'investissement nettement inférieures aux prévisions (prêts, subventions d'investissement et subventions) ont maintenu le solde à environ CHF 8,3 millions en deçà du montant prévu. Les subventions d'investissement dépendent de l'état d'avancement des projets.

La différence restante résulte notamment du fait que les investissements dans les immobilisations corporelles ont été plus faibles que prévu dans certains domaines.

4.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la DEEE

2016	2017	2018	2019	2020
659.6	669.2	671.9	670.3	752.4

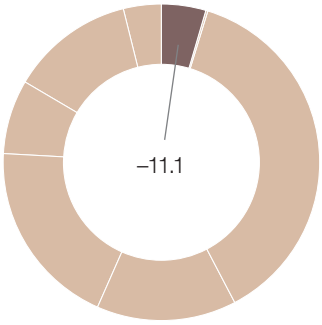
Commentaire

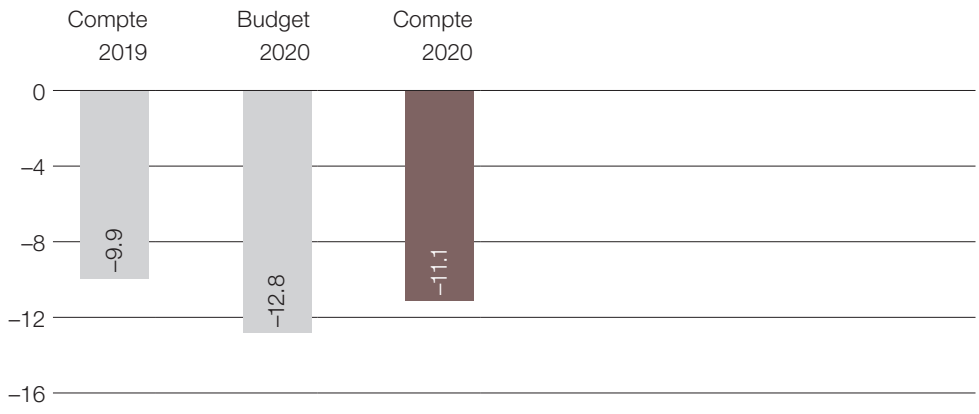
L'augmentation constatée depuis 2016 dans les effectifs (l'OAC excepté) s'explique par les postes supplémentaires créés au sein du Service vétérinaire en raison de la mise en œuvre de l'ordonnance du 23 octobre 1996 sur le contrôle des viandes (OCoV ; RSB 817.191) ainsi que par la normalisation de l'effectif de l'OFD faisant suite aux postes vacants dûs à la réorganisation de ce dernier (en 2017).

L'augmentation survenue en 2020 résulte essentiellement de la mise en œuvre de la réforme des Directions. Le 1er janvier 2020, l'Office de l'environnement et de l'énergie (OEE) et le Laboratoire cantonal (LC) ont intégré la DEEE.

4.7 Groupes de produits

4.7.1 Soutien aux fonctions de direction





■ Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

■ Solde II en millions CHF

Description

Soutien aux fonctions de direction dans toutes les affaires d'importance stratégique de la DEEE ainsi que du Grand Conseil et du Conseil-exécutif, ou pour d'autres affaires interdirectionnelles. Exécution de tâches stratégiques importantes pour le développement ainsi que direction de projets et d'organismes d'ordre stratégique (par ex. Région capitale suisse, Task Force Médecine, sitem-insel SA, Wyss Academy for Nature, SCDH AG). Utilisation efficace des instruments de direction et des ressources disponibles. Fourniture de prestations pour la Direction dans les domaines de l'informatique, du droit, des finances, des ressources humaines, de la communication et de la traduction. Exécution des tâches cantonales liées aux sapeurs-pompiers confiées à l'Assurance immobilière Berne (AIB) ainsi que des tâches cantonales concernant l'AIB et BKW SA.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	3 987 310	7 747 158	5 344 244	–2 402 914	–31.0 %
(-) Frais de personnel	–6 459 793	–7 283 818	–7 396 322	–112 504	–1.5 %
(-) Coûts matériels	–5 070 866	–9 872 961	–6 569 997	3 302 964	33.5 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–204 194	–231 038	–276 944	–45 906	–19.9 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–7 747 544**	**–9 640 659**	**–8 899 018**	741 641	7.7 %
(+) Recettes des subventions cantonales	317 335	167 800	**199 070**	31 270	18.6 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–2 430 343	–3 342 842	**–2 359 621**	983 221	29.4 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	6 140	2 099	**2 799**	700	33.3 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–9 854 412**	**–12 813 602**	**–11 056 771**	1 756 831	13.7 %
(+)/(-) Régularisations	18 441	28 729	1 266	–27 462	–95.6 %
Solde III (comptabilité financière)	**–9 835 972**	**–12 784 873**	**–11 055 504**	1 729 369	13.5 %

Solde I budget global produits

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
en CHF	2019	2020	2020	CHF	%
Soutien à la direction	–3 796 885	–5 403 766	–4 393 846	1 009 920	18.7 %
Prestations de services juridiques	–1 623 616	–1 669 383	–2 128 600	–459 217	–27.5 %
Prestations de services informatiques	–2 327 043	–2 567 510	–2 376 572	190 938	7.4 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Le solde I du groupe de produits « Soutien aux fonctions de direction » porté au compte 2020 est inférieur d'environ CHF 0,7 million au budget 2020.

Les écarts constatés entre les recettes et les frais de matériel résultent essentiellement du recours moins important que prévu aux services informatiques de base.

Les prestations de l'AIB pour le maintien de la disponibilité opérationnelle des centres spéciaux d'intervention des sapeurs-pompiers et pour leurs acquisitions de matériel sont indemnisées par une subvention cantonale annuelle. Le montant des subventions cantonales était inférieur aux prévisions budgétaires 2020.

Priorités de développement

La DEEE représente le canton de Berne au sein de l'association Région capitale suisse, dont l'objectif est de se profiler en qualité d'espace économique et cadre de vie d'importance européenne ainsi que comme centre politique de la Suisse.

La DEEE dirige également la Task Force Médecine Berne, qui effectue des travaux préparatoires stratégiques sur mandat du Conseil-exécutif afin que le site médical de Berne puisse au moins conserver son solide positionnement, et si possible le renforcer.

Elle dirige par ailleurs des projets et des organes revêtant une dimension stratégique pour le canton. Elle est par exemple représentée au conseil de fondation et au comité de programme de la Wyss Academy for Nature de l'Université de Berne.

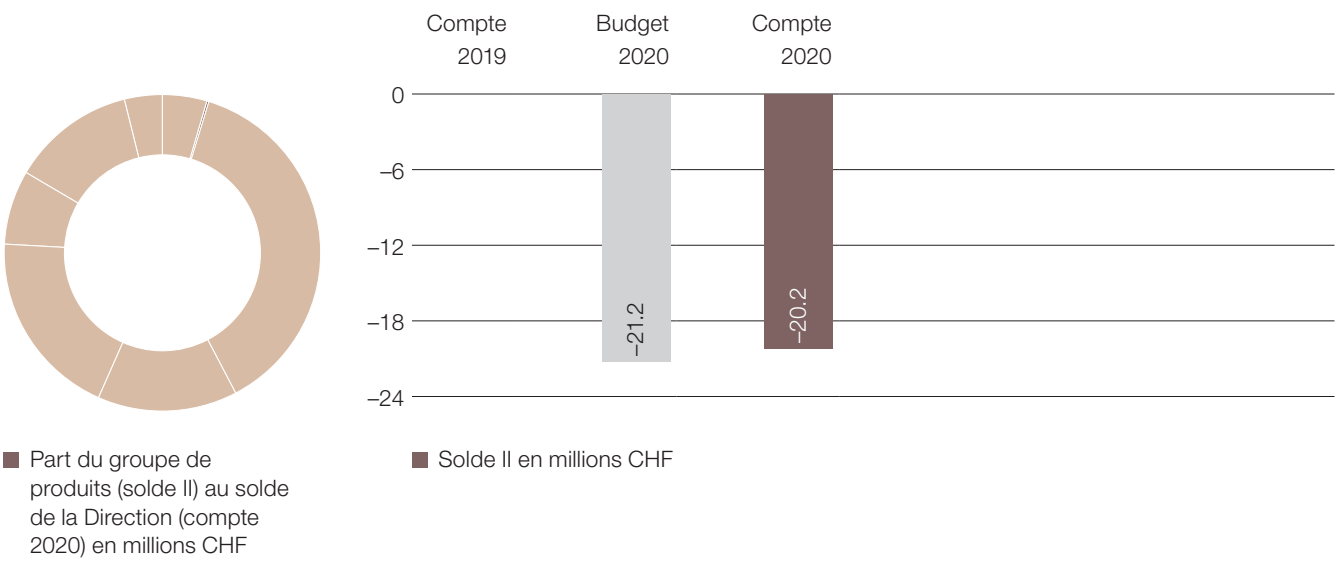
Chances et risques

Aucun.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	**2019**	**2020**
Nombre d'affaires du Conseil-exécutif inscrites à l'ordre du jour (affaires individuelles, affaires traitées en bloc, affaires standard, informations et affaires à discuter)	92	116
Nombre d'interventions parlementaires politiques inscrites à l'ordre du jour (motions, motions financières, postulats et interpellations)	46	63
Nombre de corapports remis à une autre Direction ou à la Chancellerie d'Etat	227	205
Nombre de recours déposés	89	70
Nombre de recours réglés	80	73
Nombre de postes de travail gérés par la Division informatique de la DEEE	1 510	1 610
Subventions annuelles (en millions CHF) versées à l'Assurance immobilière Berne (AIB) pour l'accomplissement de tâches de sapeurs-pompiers sur la base de deux conventions de prestations (lutte contre les accidents liés aux hydrocarbures/gaz/ABC-Barrage et sauvetage personnel)	2	2

4.7.2 Assurance-chômage



Description

Sur mandat de la Confédération, le canton exécute la loi sur l'assurance-chômage (LACI ; RS 837.0), la loi sur le service de l'emploi (LSE ; RS 823.11) et certaines parties de la loi sur les étrangers et l'intégration (LEI ; RS 142.20). A cette fin, la Confédération a conclu avec le canton une convention de prestations pour le Service de l'emploi et une autre pour la Caisse de chômage.

Le Service de l'emploi gère les offices régionaux de placement (ORP) dans le canton de Berne. Il est chargé de réinsérer le plus rapidement et le plus durablement possible les demandeurs d'emploi sur le marché du travail et les soutient dans leurs recherches. Les ORP mènent chaque année environ 140 000 entretiens de conseil. Le respect des conventions conclues avec les demandeurs d'emploi est contrôlé et des sanctions sont prises si nécessaire. Le Service de l'emploi est chargé d'acquérir et de proposer des mesures de marché du travail (cours, stages, programmes d'emploi temporaire, etc.), pour un montant d'environ CHF 54 millions par an. Il veille à l'exécution de l'obligation d'annoncer les postes vacants, dont le contrôle incombe à la Surveillance du marché du travail.
La Caisse de chômage (CCh) du canton de Berne est représentée sur plusieurs sites. Elle examine les conditions dont dépend le droit à l'indemnité et verse les indemnités de chômage, les indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail ou en cas d'intempéries, ainsi que les prestations en cas d'insolvabilité de l'employeur. La CCh verse chaque année des prestations d'assurance d'un montant avoisinant les CHF 300,0 millions ; en raison du coronavirus, d'environ CHF 750,0 millions supplémentaires ont été versés en 2020 sous la forme d'indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail.

Les produits « Service de l'emploi » et « Caisse de chômage » sont exclusivement financés par le Fonds fédéral de l'assurance-chômage. Le produit « Assurance-chômage – mesures cantonales » comprend la contribution – déterminée par le droit fédéral – du canton à l'exécution de l'assurance-chômage ainsi que des mesures cantonales volontaires.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	3 742 949	2 260 500	0	–2 260 500	–100.0 %
(-) Frais de personnel	–1 744 581	0	0	0	0.0 %
(-) Coûts matériels	–314 860	–2 429 500	–34 621	2 394 879	98.6 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–3 899	0	0	0	0.0 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**1 679 609**	**–169 000**	**–34 621**	134 379	79.5 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**1 305 385**	1 305 385	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–17 923 215	–21 000 000	**–21 491 736**	–491 736	–2.3 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	0	1 721	**0**	–1 721	–100.0 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–16 243 606**	**–21 167 279**	**–20 220 972**	946 307	4.5 %
(+)/(-) Régularisations	0	0	0	0	0.0 %
Solde III (comptabilité financière)	**–16 243 606**	**–21 167 279**	**–20 220 972**	946 307	4.5 %

Solde I budget global produits

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
en CHF	2019	2020	2020	CHF	%
Service d'emploi (ORP)	770 681	–109 500	–5 385	104 115	95.1 %
Caisse de chômage du canton de Berne (CC)	342 913	–30 000	0	30 000	100.0 %
Assurance-chômage – mesures cantonales	566 015	–29 500	–29 236	264	0.9 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

En 2020, la moyenne annuelle du chômage dans le canton de Berne était de 2,5 pour cent (contre 1,8 % l'année précédente ; Suisse 3,1 % contre 2,3 % l'année précédente). Cette forte hausse du taux de chômage est une conséquence directe de la crise du coronavirus.

Le produit « Assurance-chômage – mesures cantonales » relève du groupe de produits « Assurance-chômage ». Il comprend d'un côté la part cantonale prescrite par la législation fédérale pour l'exécution des dispositions de l'assurance-chômage, et de l'autre les mesures prises en complément par le canton dans ce cadre (par ex. cours et programmes pour les personnes n'ayant pas droit aux prestations de l'assurance-chômage).

Le canton n'exerce aucune influence sur les subventions allouées en vue de l'exécution des dispositions de l'assurance-chômage, qui sont inférieures d'environ CHF 3,0 millions au montant budgété. Par ailleurs, la DSSI a contribué aux coûts du Semestre de motivation avec un montant de CHF 1,3 million.

Priorités de développement

Les offices régionaux de placement et les offices de paiement de la Caisse publique de chômage doivent à tout moment être en mesure de réagir rapidement aux situations de crise économique.

Indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail (RHT) durant la crise du coronavirus : en versant des indemnités en cas de RHT, l'assurance-chômage (AC) couvre, pendant un certain temps, une partie des charges salariales des employeurs dont le personnel est touché par une réduction de l'horaire de travail. On vise ainsi à éviter des licenciements consécutifs à des pertes de travail brèves mais inévitables. Le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) se charge d'élaborer les dispositions d'exécution, tandis que l'application incombe aux cantons.

En 2020, l'OAC a reçu plus de 36 000 préavis de RHT, dont près de 24 000 en mars et avril. Le volume des indemnités en cas de RHT versées s'est monté à quelque CHF 750,0 millions.

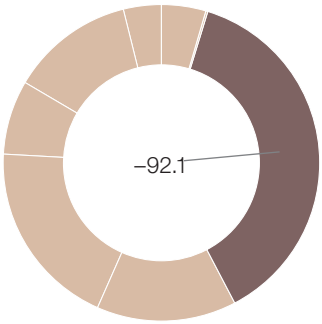
Chances et risques

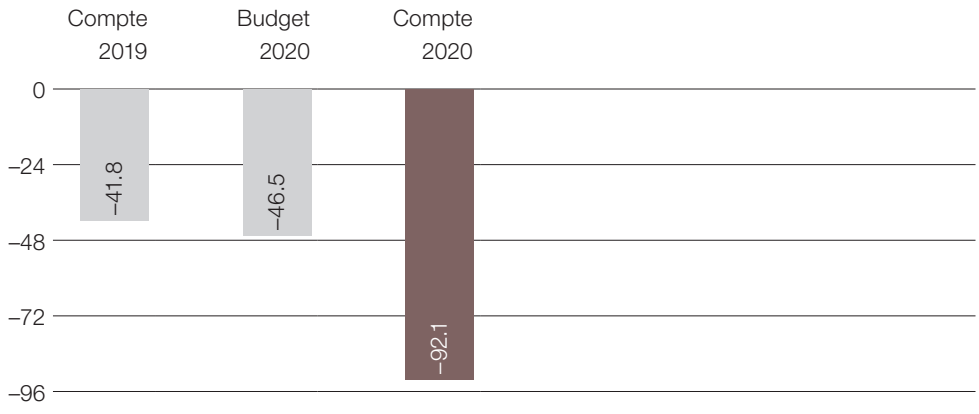
Le montant de la contribution cantonale allouée à l'application des dispositions de l'assurance-chômage dépend du développement de la masse salariale à l'échelle nationale et de la part cantonale dans le nombre annuel de jours de chômage contrôlé. Ce montant peut donc varier sans que le canton puisse l'influencer.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	**2019**	**2020**
Nombre moyen de demandeurs d'emploi pris en charge par les offices régionaux de placement chaque mois	16 700	21 713
Nombre d'entretiens de conseil effectués par les offices régionaux de placement	121 000	140 000
Nombre de jours d'engagement dans le cadre de programmes destinés aux demandeurs d'emploi inscrits auprès des offices régionaux de placement	300 000	292 000
Montant des indemnités de chômage versées par la Caisse de chômage (en millions CHF)	262	400

4.7.3 Développement et surveillance économique





■ Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

■ Solde II en millions CHF

Description

Les activités effectuées dans ce groupe de produits visent à renforcer le potentiel économique du canton de Berne, la compétitivité de ses entreprises et sa capacité à innover au moyen d'un développement économique durable, respectueux de l'environnement et à caractère social. Il a également pour objectif d'aider les différentes régions à exploiter leurs potentiels. Dans le secteur du tourisme, il s'agit de renforcer la compétitivité au sein des régions de montagne et des zones rurales et d'y encourager le développement de projets et d'offres innovants axés sur l'industrie.

La surveillance des marchés et du marché du travail implique principalement l'exécution de dispositions fédérales, relatives notamment à la prévention des accidents et des maladies professionnels, au respect de la durée du travail et du repos, à la lutte contre le travail au noir, aux mesures d'accompagnement pour le détachement de travailleurs étrangers ainsi qu'aux poids et mesures. Les dispositions cantonales régissent quant à elles notamment l'hôtellerie et la restauration, la vente d'alcool et les heures d'ouverture des magasins. Ce groupe de produits englobe également le bureau de contrôle des chronomètres, situé à Bienne.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	7 709 083	9 288 106	8 133 346	–1 154 760	–12.4 %
(-) Frais de personnel	–16 936 554	–16 685 759	–15 222 493	1 463 266	8.8 %
(-) Coûts matériels	–4 010 960	–4 880 833	–3 382 822	1 498 010	30.7 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–1 331 232	–2 148 333	–1 581 286	567 047	26.4 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–14 569 663**	**–14 426 819**	**–12 053 255**	2 373 564	16.5 %
(+) Recettes des subventions cantonales	3 178 835	2 720 000	**3 430 877**	710 877	26.1 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–30 748 999	–34 961 650	**–83 712 219**	–48 750 569	–139.4 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	386 517	135 845	**188 154**	52 309	38.5 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–41 753 310**	**–46 532 624**	**–92 146 442**	–45 613 818	–98.0 %
(+)/(-) Régularisations	6 992 438	15 741 830	5 064 834	–10 676 996	–67.8 %
Solde III (comptabilité financière)	**–34 760 872**	**–30 790 794**	**–87 081 608**	–56 290 814	–182.8 %

Solde I budget global produits

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
en CHF	2019	2020	2020	CHF	%
Promotion économique	–5 196 301	–7 300 279	–5 526 325	1 773 954	24.3 %
Tourisme et développement régional	–3 062 702	–3 446 421	–3 163 297	283 124	8.2 %
Surveillance du travail et du marché	–2 726 567	–3 734 173	–3 336 054	398 119	10.7 %
Contrôle des chronomètres	142 665	54 053	–27 579	–81 632	–151.0 %
Protection contre les immissions	–3 726 759	0	0	0	0.0 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Durant l'année sous revue, les recettes sont restées inférieures aux prévisions budgétaires, notamment en raison des répercussions de la pandémie du coronavirus. Dans l'ensemble, les charges du solde I ont connu la même évolution du fait de cette situation exceptionnelle. Au total, le solde I est inférieur de CHF 2,4 millions au montant budgété.

Au total, les subventions financées par le canton dépassent les prévisions budgétaires d'environ CHF 49,0 millions. Il s'agit là aussi d'une conséquence directe de la pandémie du coronavirus : au printemps, un montant de CHF 28,3 millions a été versé pour financer des mesures d'urgence, et un autre montant de CHF 24,0 millions environ a été mis en réserve pour financer la première tranche des aides cantonales aux cas de rigueur.

Au total, le solde II dépasse de CHF 45,6 millions le montant budgété.

Priorités de développement

Le renforcement général du site économique bernois, la mise en œuvre de la stratégie économique 2025, l'adaptation de la stratégie d'encouragement (simplification au niveau administratif) ainsi que la consolidation de la participation cantonale à des activités intercantonales, notamment en Suisse romande, constituent toujours les principales priorités de ce groupe de produits.

Depuis 2018, trois projets majeurs en termes d'innovation (sitem-insel à Berne, Swiss Innovation Park Biel/Bienne et Empa Thoune) sont en cours de réalisation et les subventions promises sont versées en fonction de l'avancée des travaux.

Dans le cadre du programme d'impulsion en faveur du tourisme, la Confédération et le canton de Berne soutiennent au moyen de prêts sans intérêts les investissements requis pour le terminal du téléphérique en V à Grindelwald, qui est entré en service en 2020.

Chances et risques

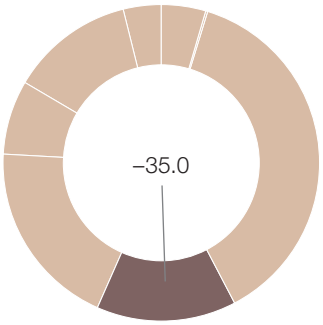
Le premier trimestre 2021 restera marqué par une situation économique difficile et un recul du Produit intérieur brut (PIB). Les risques surpassent les opportunités, en particulier si les mesures de restriction devaient se poursuivre ou s'étendre, ou si les variants du coronavirus devaient se propager. Mais même sans dégradation de la situation sanitaire, il faut partir du principe que la situation économique devrait s'améliorer significativement au plus tôt dans le courant du deuxième trimestre 2021.

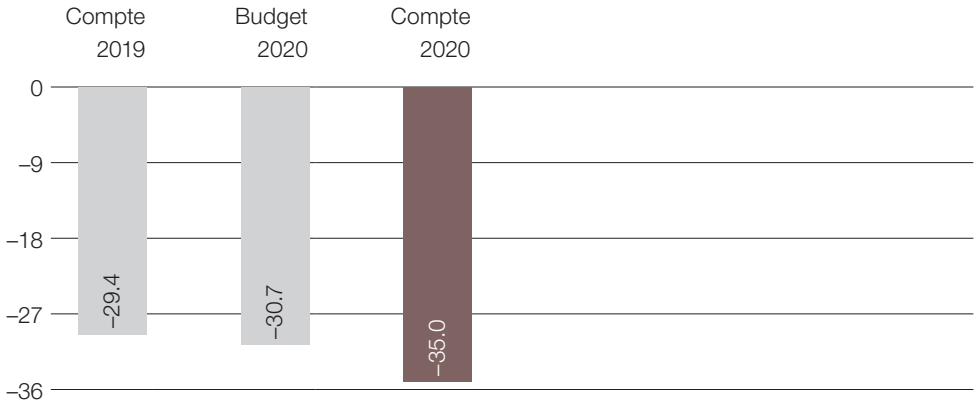
Les effets à long terme de la pandémie du coronavirus sur le tissu économique bernois sont pour l'heure impossibles à évaluer. Plusieurs branches (notamment l'hôtellerie et la restauration) devraient toutefois connaître des fermetures d'établissements malgré les vastes mesures de soutien public dont elles bénéficient, ce qui se répercutera temporairement sur le marché du travail et, partant, sur le taux de chômage.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Nombre de projets soutenus relevant de la promotion économique et du tourisme/politique régionale	115	608
Nombre de mesures de polluants atmosphériques effectuées chaque année (moyenne horaire mesurée) par le secteur Protection contre les immissions	200 000	0
Nombre de contrôles effectués en matière de conditions de travail et de surveillance du marché du travail	3 676	3 438
Nombre de demandes de permis de construire examinées par les secteurs Conditions de travail et Protection contre les immissions	2 283	353
Nombre d'annonces de travailleurs détachés traitées dans le cadre de la Loi sur les travailleurs détachés (LDét ; RS 823.20)	49 056	43 487
Nombre de décisions préalables concernant les travailleurs étrangers rendues par le secteur Conditions de travail	3 645	2 827
Nombre de chronomètres certifiés par le Bureau de contrôle des chronomètres de Bienne	820 168	709 624

4.7.4 Forêt et dangers naturels





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

Solde II en millions CHF

Description

La protection des forêts doit garantir la conservation de l'étendue et la qualité de ces dernières. Les intérêts publics à la forêt sont satisfaits par sa protection et par la promotion ciblée de son développement durable. L'économie forestière est renforcée par des mesures adaptées.

Les forêts domaniales sont exploitées de manière durable, selon des principes entrepreneuriaux.

Des mesures organisationnelles, techniques, sylvicoles et d'aménagement garantissent la protection des personnes, des animaux et des biens d'une valeur notable contre les dangers naturels suivants : avalanches, chutes de blocs de glace et de pierres, éboulements, écroulements ainsi que glissements de terrain, érosion et affaissement.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	12 542 383	12 950 300	13 564 317	614 017	4.7 %
(-) Frais de personnel	–19 528 773	–20 987 787	–19 934 699	1 053 088	5.0 %
(-) Coûts matériels	–8 020 981	–10 019 512	–10 129 248	–109 736	–1.1 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–890 799	–677 222	–493 512	183 710	27.1 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–15 898 170**	**–18 734 221**	**–16 993 141**	1 741 080	9.3 %
(+) Recettes des subventions cantonales	12 299 468	11 005 500	**10 927 042**	–78 458	–0.7 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–25 795 428	–22 997 500	**–28 941 894**	–5 944 394	–25.8 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	20 363	8 000	**8 698**	698	8.7 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–29 373 767**	**–30 718 221**	**–34 999 294**	–4 281 074	–13.9 %
(+)/(-) Régularisations	–421 411	507 279	446 697	–60 583	–11.9 %
Solde III (comptabilité financière)	**–29 795 178**	**–30 210 941**	**–34 552 598**	–4 341 657	–14.4 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Forêt	–13 678 036	–15 436 922	–14 571 251	865 671	5.6 %
Gestion des risques liés aux dangers naturels	–1 529 969	–2 498 483	–2 038 053	460 429	18.4 %
Entreprise Forêts domaniales	–690 166	–798 816	–383 836	414 980	51.9 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Le solde I du groupe de produits affiche une amélioration de CHF 1,7 million (9,3 %) par rapport au montant budgété, qui s'explique par des recettes plus importantes que prévu (CHF 0,6 mio) et les économies réalisées sur les frais de personnel (CHF 1,1 mio). Les frais de personnel moindres résultent de postes vacants et de gains de rotation.

Le solde I (budget global) reste inférieur aux prévisions pour les trois produits.

Le solde II est supérieur de CHF 4,3 millions (13,9 %) au budget. Concernant les subventions cantonales, les coûts (CHF 5,9 mio, 25,9 %) dépassent le montant budgété.

Cet écart résulte principalement de la prolifération des bostryches, qui reste importante. Dans les forêts protectrices, les mesures nécessaires de protection des forêts ont été ordonnées et indemnisées. Ailleurs, des forfaits ont été octroyés à des fins de surveillance et de lutte contre les dégâts causés aux peuplements riches en résineux. En matière d'encouragement à l'entretien des forêts protectrices, l'objectif annuel fixé par le programme convenu avec la Confédération n'a pas tout à fait été atteint. En matière de biodiversité en forêt, en revanche, les objectifs annuels ont, dans l'ensemble, été atteints.

Priorités de développement

Les conséquences du changement climatique touchent également la forêt bernoise. Les récents épisodes de sécheresse, de tempêtes et d'infestations de bostryches laissent des traces. L'OFD entend relever ces défis complexes à l'aide du projet « Changement climatique-Forêt » (KliWa). Ce dernier a pour objectif d'établir une stratégie pluridisciplinaire pour la gestion des changements climatiques en forêt. La capacité de l'économie forestière à prendre les mesures nécessaires sur la base de ce projet sera déterminante. A cet effet, il est primordial de disposer d'entreprises forestières performantes et de pouvoir écouler le bois produit. L'utilisation du bois sert en effet les objectifs des politiques climatique et forestière. Le développement de l'économie forestière et de l'industrie du bois indigènes reste donc hautement prioritaire.

Pour accroître l'efficacité des mesures de promotion de la biodiversité en forêt, l'office a lancé le projet « Biodiversité en forêt 2030 » en impliquant les parties prenantes concernées. Le projet met en avant l'importance de la biodiversité pour garantir que la forêt soit en bonne santé, diversifiée et capable de s'adapter aux changements.

L'évolution du mouvement de terrain au « Spitze Stei », sur les hauteurs de Kandersteg, a nécessité de mobiliser beaucoup de ressources. Les préparatifs importants effectués en collaboration avec la commune, les bureaux spécialisés et le canton ont porté leurs fruits. Il n'y pas eu d'effondrements importants, mais de nombreux éboulements mineurs ont déplacé des masses de décombres importantes. Les préparatifs des dernières années devraient permettre de réduire quelque peu les dépenses à partir de 2021.

Deux nouvelles stations de mesure du pergélisol ont été construites, l'une sur l'Eiger (Grindelwald) et l'autre dans la région de Gummi (Guttannen). Les analyses réalisées par des stations plus anciennes montrent que le pergélisol s'est beaucoup réchauffé au cours des dernières années. Une partie au moins des gros éboulements survenus en haute montagne (Steigletscher, Louihorn, Ritzlihorn) découle probablement du réchauffement climatique.

Durant l'année sous revue, le nombre des incendies de forêt et de culture s'est avéré légèrement supérieur à celui de l'année passée. La situation était particulièrement critique au printemps, raison pour laquelle une interdiction de faire du feu a été imposée dans tout le canton.

L'Entreprise Forêts domaniales s'est trouvée confrontée à un hiver trop chaud (ce qui l'a contraint à prendre beaucoup de précautions lors des travaux de récolte et de débardage), à un besoin de communication accru sur les coupes de bois et à diverses tempêtes durant l'hiver et le printemps. Ces dernières ont endommagé 10 000 mètres cubes de bois. D'importantes mesures de surveillance et de lutte contre le bostryche ont permis de freiner sa prolifération. Grâce à une commercialisation optimale du bois, aux subventions destinées à la protection des forêts et à des prestations entrepreneuriales accessoires efficaces, le budget global a finalement pu être respecté.

Chances et risques

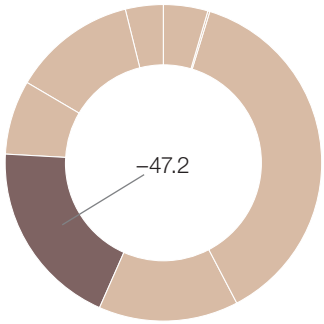
L'adaptation des forêts au changement climatique et la pérennisation des différentes prestations forestières sur le long terme requièrent la mise en place d'une économie forestière et d'une industrie du bois performantes. Si cet aspect est négligé, les charges publiques augmenteront immanquablement.

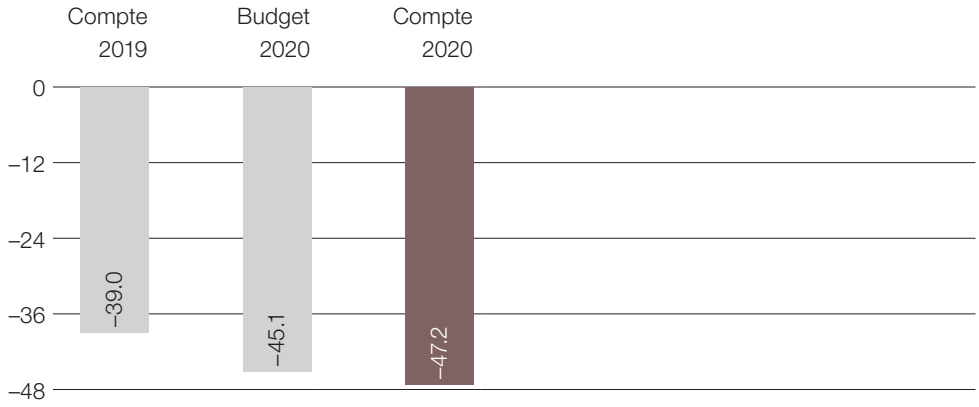
Par ailleurs, le changement climatique agit sur la forêt et entraîne un accroissement des dangers naturels, en particulier dans la région alpine. Cette évolution peut se ressentir jusque dans les vallées. Enfin, l'Entreprise Forêts domaniales doit poursuivre ses efforts de gestion durable et rentable des forêts domaniales si elle veut stopper la hausse de déficit qu'elle accuse depuis peu.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Aire forestière gérée et surveillée (en hectares)	188 100	187 800
Nombre d'autorisations octroyées pour l'abattage de bois (variations possibles en fonction du marché du bois)	3 600	2 600
Nombre de demandes traitées ou de décomptes individuels contrôlés pour les subventions d'encouragement (variations possibles en cas de catastrophes naturelles)	5 546	6 461
Nombre de rapports spécialisés et de rapports officiels relevant du droit forestier rédigés	536	554
Nombre de participations à des affaires (demandes de construction, de planification et de concession) concernant les zones de danger	770	937
Surface totale des parcelles forestières du canton gérées et surveillées (forêt domaniale en hectares)	12 700	12 700

4.7.5 Agriculture





■ Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

■ Solde II en millions CHF

Description

Le groupe de produits «Agriculture» est destiné à promouvoir un mode de production durable et concurrentiel au travers des mesures cantonales suivantes:

- soutien aux clients désireux d'acquérir et de développer des qualifications professionnelles ainsi que gestion de centres de vulgarisation agricole en tant qu'organes de contact pour toutes les questions liées à l'agriculture.
- exécution du mandat de prestations de la Confédération relatif au recensement intégral et correct des données, au contrôle et au versement des paiements directs,
- hausse de la valeur ajoutée et baisse des coûts de l'agriculture bernoise ainsi que préservation des ressources naturelles par le biais de la formation, de la vulgarisation, d'expertises, de prêts sans intérêts et de contributions,

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	29 807 534	32 737 004	28 811 667	–3 925 337	–12.0%
(-) Frais de personnel	–39 743 080	–41 891 311	–40 045 453	1 845 858	4.4%
(-) Coûts matériels	–10 389 709	–13 870 617	–10 892 958	2 977 659	21.5%
(-) Intérêts et amortissements standard	–1 975 485	–1 893 552	–1 506 039	387 513	20.5%
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0%
Solde I (budget global)	**–22 300 739**	**–24 918 476**	**–23 632 782**	1 285 694	5.2%
(+) Recettes des subventions cantonales	965 554	150 000	**1 031 348**	881 348	587.6%
(-) Coûts des subventions cantonales	–17 704 249	–20 344 500	**–24 614 329**	–4 269 829	–21.0%
(+) Rentrées fiscales et amendes	39 451	17 365	**22 990**	5 625	32.4%
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–38 999 983**	**–45 095 611**	**–47 192 773**	–2 097 163	–4.7%
(+)/(-) Régularisations	2 616 407	2 816 037	2 118 954	–697 083	–24.8%
Solde III (comptabilité financière)	**–36 383 576**	**–42 279 574**	**–45 073 819**	–2 794 246	–6.6%

Solde I budget global produits

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
en CHF	2019	2020	2020	CHF	%
Paiements directs	–3 709 586	–4 436 562	–4 498 843	–62 280	–1.4 %
Compétitivité de l'agriculture	–7 560 987	–7 911 103	–8 071 408	–160 305	–2.0 %
Service vétérinaire	–5 593 152	–5 899 285	–4 849 959	1 049 327	17.8 %
Inforama Formation et vulgarisation	–5 437 014	–6 671 525	–6 212 572	458 953	6.9 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Le solde I du groupe de produits « Agriculture » présente pour le compte 2020 une amélioration de CHF 1,3 million par rapport aux prévisions. Ceci tient essentiellement aux économies de près de CHF 1,8 million réalisées dans les frais de personnel en raison de gains de rotation et de postes non pourvus (par ex. mise en œuvre de la déclaration de planification Brönnimann/postes vacants suite à la centralisation des services du personnel et des finances à l'échelon de la Direction). La pandémie du coronavirus s'est traduite par un recul des recettes de CHF 1,5 million par rapport à ce qui était prévu ; les frais matériels ont aussi été de CHF 1,3 million inférieurs aux prévisions. Ces diminutions concernent majoritairement les domaines de la formation et du perfectionnement au sein de l'Inforama ainsi que son activité hôtelière. En outre, en 2020, les coûts facturés aux centres collecteurs (communes) pour l'élimination des déchets animaux par la GZM Extraktions AG, d'un montant de CHF 1,6 million, n'ont pas été comptabilisés comme prévu dans le solde I mais au titre des coûts et des recettes redistribués. Les dépenses relevant des subventions cantonales sont restées de CHF 1,1 million en-deçà du montant budgété. Ce constat est notamment lié à l'introduction du système de contrôle fondé sur le risque dans le domaine des paiements directs (contrôles de base allégés qui ont fait baisser les subventions allouées aux organisations de contrôle), à la lutte contre le feu bactérien, réduite suite au remaniement de l'ordonnance fédérale du 31 octobre 2018 sur la santé des végétaux (OSaVé ; RS 916.20), et à des retards dans les projets de la Wyss Academy for Nature at the University of Berne. En outre, un montant de CHF 5,0 millions a été imputé par erreur au compte du groupe de produits « Agriculture » à la place de celui du groupe de produits « Nature ».

Priorités de développement

La pandémie du coronavirus a entraîné une interruption temporaire des cours en présentiel et la limitation des contacts entre personnes. La transition numérique n'en a été qu'accélérée dans les domaines de la formation et de la vulgarisation agricoles. La mise en œuvre matérielle et organisationnelle de la nouvelle ordonnance fédérale sur la santé des végétaux suit le calendrier prévu. Plus de 3400 exploitations agricoles ont participé à la quatrième édition du projet bernois de protection des plantes, prévu sur six ans. Ce projet ambitieux portant sur les ressources maintient son cap en termes de financement et de participation. En autorisant le crédit demandé pour l'amélioration intégrale Bleienbach–Thörigen–Bettenhausen, le Grand Conseil a reconnu l'importance de projets modernes de cette nature dans la perspective du développement durable. Le projet pilote « Stratégie agricole régionale en Haute-Argovie » sera achevé au printemps 2021. Une révision de la loi cantonale sur l'agriculture du 16 juin 1997 (LCAB RSB 910.1) a été proposée au Grand Conseil afin de faire progresser la transition numérique dans l'agriculture. Les modifications de l'ordonnance fédérale du 31 ocotbre 2018 sur la coordination des contrôles dans les exploitations agricoles (OCCEA ; RS 910.15) ont été menées à terme et allègent la charge administrative pesant sur les exploitations agricoles. Parallèlement à l'avancement de sa stratégie de protection des sols, la Confédération a garanti le financement du centre national de compétences sur les sols, qui sera installé dans les locaux de la Haute école des sciences agronomiques, forestières et alimentaires (HAFL). Fraîchement créé, le centre de compétences dédié à la santé des animaux de rente a pris cet été ses quartiers au sein de l'INFORAMA Rütti. Depuis le début de l'offensive bernoise bio au printemps 2016, le canton compte 293 nouvelles exploitations et 2898 hectares de surfaces cultivées répondant aux critères de l'agriculture biologique. Les objectifs de ce projet pour 2020 ont ainsi été plus qu'atteints. En collaboration avec l'INFORAMA, le Service vétérinaire a poursuivi les travaux de mise en œuvre au niveau cantonal de la stratégie Antibiorésistance Suisse (StAR). Par ailleurs, un programme d'exploitation à visée stratégique et portant sur les locaux a été élaboré afin de définir les futurs besoins de l'INFORAMA en termes d'infrastructures.

Chances et risques

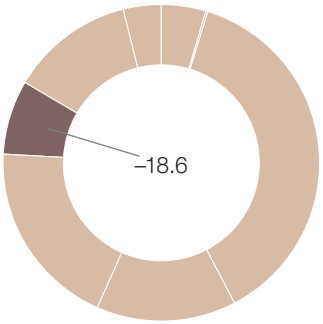
La pandémie du coronavirus a eu des répercussions importantes sur la commercialisation des denrées alimentaires. Il est difficile d'estimer l'influence à long terme de celle-ci sur les habitudes de consommation. Si l'accélération de la transition numérique entraînée par la pandémie est synonyme d'opportunités pour l'agriculture, certaines compétences pratiques sont compliquées à transmettre à distance. La politique agricole évolue aujourd'hui de façon particulièrement dynamique. L'écologisation accrue de l'agriculture constituera la pièce maîtresse de ce développement à moyen terme, dans le but de réduire significativement les risques pour l'environnement générés par le recours aux produits phytosanitaires et aux substances nutritives. La complexité grandissante des mesures à l'échelon cantonal risque de conduire à rehausser le besoin en ressources destinées aux contrôles et à l'exécution. L'approche des votations nationales sur les initiatives concernant l'agriculture et la détention des animaux provoque une vague d'insécurité dans le secteur agricole. La multiplication des périodes de sécheresse et de canicule génère de nouveaux risques et défis. Dans le do-

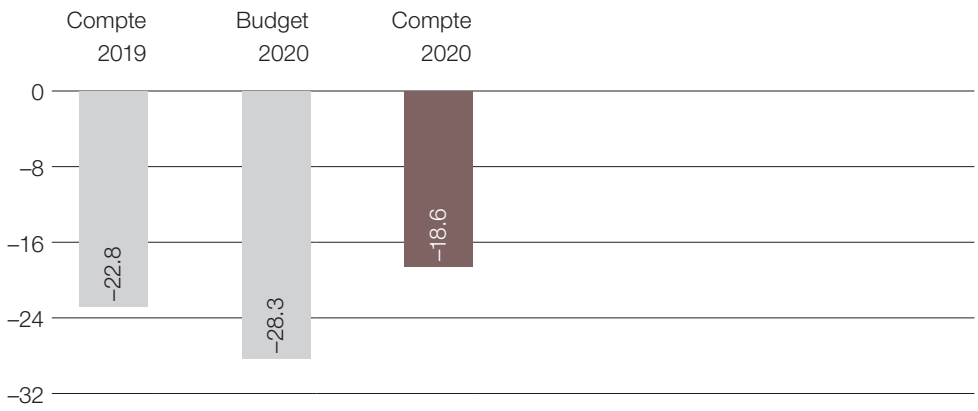
maine de l'agriculture, il faut notamment s'attendre à une augmentation des besoins en irrigation, à des pertes de rendement de certaines cultures, à une hausse des nuisibles ainsi qu'à des atteintes à la santé des animaux.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Nombre de dossiers de contributions agricoles approuvés (par an)	169	148
Volume d'investissement donnant droit à des contributions déclenché par les dossiers approuvés (en millions CHF)	76	65
Nombre de classes proposant une formation agricole (formation initiale, école professionnelle supérieure, formation professionnelle supérieure) durant l'année scolaire en cours (jour de référence : 15.09)	90	91
Nombre annuel de séances de vulgarisation agricole	3 525	3 708
Montant annuel des paiements directs versés (en millions CHF)	557	559
Nombre de cas d'épizooties (financement spécial Caisse des épizooties)	242	227
Nombre de contrôles d'exploitations (production primaire) portant sur la sécurité alimentaire, l'utilisation de médicaments vétérinaires et la santé animale	1 818	1 847

4.7.6 Nature





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

Solde II en millions CHF

Description

Le groupe de produits «Nature» comprend toutes les tâches garantissant l'utilisation durable des ressources naturelles et l'encouragement de la biodiversité:

- protection et promotion des espèces indigènes dont les populations sont menacées, création ou restauration de biotopes, préservation et promotion de la biodiversité, réduction des atteintes et nuisances aux biotopes et espèces,
- création des conditions requises pour l'exploitation durable des populations d'animaux sauvages, de poissons et d'écrevisses.
- Il assure par ailleurs l'application de la législation fédérale sur la protection de la nature, la pêche et la chasse.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	927 520	869 141	1 116 508	247 367	28.5 %
(-) Frais de personnel	–11 745 079	–12 619 068	–12 141 613	477 455	3.8 %
(-) Coûts matériels	–4 910 278	–7 004 913	–5 558 741	1 446 172	20.6 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–768 634	–996 724	–755 463	241 261	24.2 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–16 496 470**	**–19 751 564**	**–17 339 309**	2 412 255	12.2 %
(+) Recettes des subventions cantonales	4 113 130	4 766 800	**4 244 677**	–522 123	–11.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–14 767 675	–18 052 000	**–10 293 998**	7 758 002	43.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	4 306 286	4 740 634	**4 803 807**	63 173	1.3 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–22 844 728**	**–28 296 130**	**–18 584 823**	9 711 307	34.3 %
(+)/(-) Régularisations	1 347 846	1 450 686	1 091 582	–359 103	–24.8 %
Solde III (comptabilité financière)	**–21 496 882**	**–26 845 444**	**–17 493 240**	9 352 204	34.8 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Pêche	–3 997 399	–5 229 758	–4 230 100	999 657	19.1 %
Chasse	–5 718 158	–6 720 873	–6 043 795	677 079	10.1 %
Protection et promotion de la nature	–6 780 913	–7 800 933	–7 065 414	735 519	9.4 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Pour le compte 2020, le solde I du groupe de produits « Nature » présente une amélioration de CHF 2,4 millions par rapport aux prévisions. Ceci tient essentiellement aux économies de près de CHF 0,5 million réalisées dans les frais de personnel en raison de gains de rotation et de postes non pourvus (par ex. mise en œuvre de la déclaration de planification Brönnimann/postes vacants suite à la centralisation des services du personnel et des finances à l'échelon de la Direction). Au poste des frais de matériel, les dépenses engagées pour les prestations de tiers ainsi que pour les honoraires versés aux tiers, aux experts et aux spécialistes sont majoritairement inférieures aux montants budgétés. En outre, le changement de société de leasing pour la flotte automobile s'est révélé plus avantageux que prévu. Le retard pris dans les projets de la Wyss Academy for Nature s'est traduit par des dépenses inférieures à celles qui avaient été budgétées. Les réserves financières allouées aux contrats d'exploitation à des fins de protection de la nature n'ont pas été épuisées. En ce qui concerne les recettes liées aux subventions étatiques, les cotisations de tiers ont généré moins de rentrées que prévu, principalement au Fonds de régénération des eaux. En outre, un montant de CHF 5,0 millions a été imputé par erreur au compte du groupe de produits « Agriculture » à la place de celui du groupe de produits « Nature ».

Priorités de développement

La pandémie du coronavirus et les restrictions imposées aux voyages et à la mobilité ont incité plus de personnes à passer leur temps libre en Suisse et dans les espaces naturels bernois. Sensibiliser et canaliser les utilisateurs et utilisatrices supplémentaires de ces espaces, notamment dans les réserves naturelles, a représenté un défi de taille qui a nécessité la mobilisation de personnel additionnel. Les gardes-faune, pour leur part, ont à nouveau été mis à rude contribution par la question des grands prédateurs. Un programme de mise en œuvre concrétise le plan sectoriel Biodiversité. Il fait partie de la stratégie globale du canton de Berne au profit de la faune et de la flore. Même si la révision de la loi sur la pêche du 21 juin 1995 (LPê ; RSB 923.11) a abouti à une hausse des émoluments de patente ainsi qu'à l'introduction d'une contribution aux mesures de protection, un nombre record de patente a été vendu, qui n'avait plus été égalé depuis au moins trente ans. Poursuivant le remaniement de l'ordonnance du 26 février 2003 sur la protection de la faune sauvage (OPFS ; RSB 922.63) dans le cadre d'un deuxième volet, le Conseil-exécutif a, sur proposition de la DEEE, réaménagé 16 zones existantes et en a créé sept nouvelles. La plupart des propositions formulées par les parties prenantes au cours des procédures de participation et de consultation ont pu être prises en compte. Les nouvelles zones de protection ont, dans leur grande majorité, été créées suivant les propositions des communes et des organisations de protection.

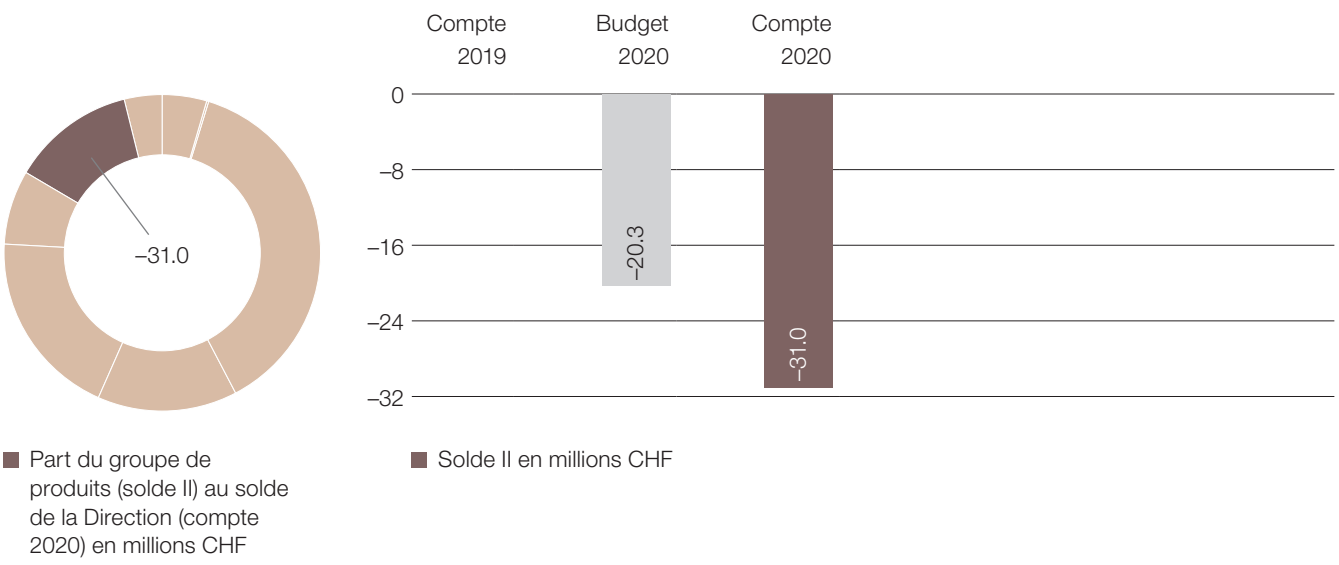
Chances et risques

Les conditions actuelles du Canton l'ont empêché d'obtenir toutes les subventions prévues par les conventions–programmes RPT de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) dans le domaine de la protection de la nature pour la période 2020 à 2024. Les lacunes de mise en œuvre en la matière dans le canton de Berne ont des répercussions sur la préservation et la promotion de la biodiversité. La concrétisation du plan sectoriel Biodiversité vise à combler ces lacunes au fur et à mesure. Les changements climatiques (multiplication des périodes de sécheresse et de canicule) génèrent aussi de nouveaux risques et défis dans le groupe de produits « Nature » (biodiversité, services écosystémiques, étiage, hausse des pêches de sauvetage, etc.). A moyen terme, il faudra s'adapter aux évolutions climatiques. La qualité des eaux est menacée par les résidus de produits chimiques, qui peuvent être nuisibles à la biodiversité de la faune aquatique. Le projet bernois de protection des plantes permet de développer et de promouvoir largement des mesures d'exploitation dans le domaine des produits phytosanitaires destinées à protéger les eaux. Pour la troisième fois d'affilée, le rendement de la pêche professionnelle est très bas. Une association doit être créée afin de garantir sa survie à long terme.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Chiffre d'affaires généré par la vente de patentes de chasse (en millions CHF)	2	2
Chiffre d'affaires généré par la vente de patentes de pêche (en millions CHF)	2	2
Nombre de rapports spécialisés et de corapports rédigés par l'Inspection de la pêche	726	854
Nombre de rapports spécialisés et de corapports rédigés par l'Inspection de la chasse	392	315
Nombre de rapports spécialisés et de corapports rédigés par le Service de la promotion de la nature	1 198	1 230
Total des subventions versées pour des planifications et projets relevant du Fonds pour la régénération des eaux (en millions CHF)	3	3
Nombre d'objets figurant dans les inventaires fédéraux (hauts-marais, zones alluviales, sites de reproduction des bactraciens) ayant été mis en œuvre par le Service de la promotion de la nature (nombre total d'objets à mettre en œuvre : 258).	103	137

4.7.7 Développement durable



Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

Solde II en millions CHF

Description

L'OEE promeut le développement durable par les moyens suivants :

- en tant que centre de compétences pour le développement durable, il met à disposition des études de base, des connaissances et des méthodes ;
- il soutient l'intégration des affaires liées au développement durable dans les activités de l'Etat ;
- afin d'obtenir une vision environnementale globale, il fait le lien, en tant qu'état-major des services décentralisés en matière d'environnement, entre les différents domaines liés à l'environnement ;
- En tant que service cantonal de l'énergie, il promeut une utilisation efficiente de l'énergie permettant de préserver les ressources, ainsi que l'exploitation de sources d'énergie locales et renouvelables ;
- il applique la législation sur l'énergie dans le domaine des bâtiments. En tant qu'autorité directrice, il octroie les autorisations requises et prend position dans les procédures d'approbation des plans concernant des installations électriques et des conduites ;
- il effectue les tâches cantonales conformément à la loi fédérale du 23 mars 2007 sur l'approvisionnement en électricité (LApEl ; RS 734.7).

La section Protection contre les immissions élabore les plans cantonaux de mesures pour la protection de l'air et veille à leur mise en œuvre. Un réseau de stations de mesures fixes et mobiles contrôle régulièrement la qualité de l'air. Les résultats sont publiés quotidiennement sur Internet (www.be.ch/air). Outre la qualité de l'air, le bruit émis par les installations industrielles et artisanales fait également l'objet d'une surveillance, de même que le respect des valeurs limites en vigueur pour le rayonnement électromagnétique dégagé par les antennes de téléphonie mobile.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	0	1 460 000	1 755 715	295 715	20.3 %
(-) Frais de personnel	0	–5 736 506	–5 901 530	–165 024	–2.9 %
(-) Coûts matériels	0	–1 745 413	–1 424 289	321 124	18.4 %
(-) Intérêts et amortissements standard	0	–155 220	–194 863	–39 643	–25.5 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**0**	**–6 177 138**	**–5 764 967**	412 171	6.7 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	52 635 000	**51 088 970**	–1 546 030	–2.9 %
(-) Coûts des subventions cantonales	0	–66 754 000	**–76 337 184**	–9 583 184	–14.4 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	0	2 721	**4 016**	1 295	47.6 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**0**	**–20 293 417**	**–31 009 165**	–10 715 748	–52.8 %
(+)/(-) Régularisations	0	16 766	26 802	10 036	59.9 %
Solde III (comptabilité financière)	**0**	**–20 276 651**	**–30 982 364**	–10 705 712	–52.8 %

Solde I budget global produits

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
en CHF	2019	2020	2020	CHF	%
Développement durable	0	–1 059 752	–797 617	262 135	24.7 %
Energie	0	–2 061 440	–2 512 132	–450 691	–21.9 %
Protection contre les immissions	0	–3 055 946	–2 455 219	600 727	19.7 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Le solde I fait état d'une amélioration d'environ CHF 0,4 million (6,7 %) par rapport à la valeur budgétée : certains projets ayant pris du retard, les dépenses consenties pour les prestations externes se sont avérées plus faibles que prévu. De plus, les mesures de communication ont été réduites en raison de la pandémie du coronavirus.

La différence de CHF 10,7 millions entre le solde II et celui budgété s'explique essentiellement par la mise en œuvre de la motion 021–2019 Frutiger (Oberhofern, PBD) : la mesure décidée par le Grand Conseil consistant à augmenter à CHF 10 000 le forfait de base à caractère incitatif accordé pour remplacer les chauffages au mazout et les chauffages électriques a plus de succès qu'espéré. En août 2020, un dépassement budgétaire évalué à plus de CHF 10,0 millions a été pronostiqué pour la fin de l'année. Par conséquent, diverses mesures ont été convenues pour limiter à quelque CHF 10,0 millions les dépassements budgétaires découlant de ce programme d'encouragement. Cet objectif a finalement été atteint.

Priorités de développement

Le Conseil-exécutif s'est prononcé explicitement en faveur du développement durable (DD), emboîtant ainsi le pas à la Confédération. L'approche globale de nombreux enjeux (par ex. réchauffement climatique/protection du climat, transition vers les énergies renouvelables, cycles de matières en boucle fermée/économie verte) doit être poursuivie. La coordination environnementale et, surtout, les études d'impact sur l'environnement garantissent la durabilité des nouveaux projets de construction.

L'accent est également mis sur l'application de la stratégie énergétique 2006 du Conseil-exécutif (planification des mesures 2020 à 2023), de la législation sur l'énergie (mise en œuvre du Modèle de prescriptions énergétiques des cantons [MoPEC] 2014) et de la stratégie énergétique de la Confédération. Une base de données cantonale sur l'énergie et le climat doit maintenant être établie à titre d'aide.

Dans le domaine de l'utilisation durable des ressources, de nouveaux centres de compétences d'envergure nationale voient le jour dans le canton de Berne. La protection de l'air ainsi que la protection contre le bruit, contre la pollution lumineuse et contre le rayonnement non ionisant représentent des tâches permanentes importantes. La libéralisation du contrôle des installations de combustion décidée par le Parlement requiert une révision de la loi du 16 novembre 1989 sur la protection de l'air (LPAir ; RSB 823.1) et une accélération de la transition numérique.

Chances et risques

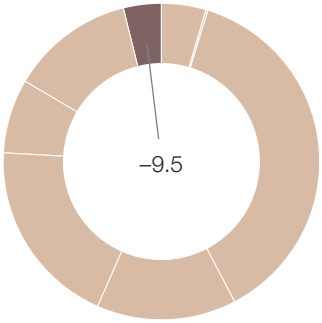
La mise en œuvre de la stratégie énergétique du canton de Berne a des avantages, tant sur le plan économique qu'écologique : le recours accru aux énergies renouvelables et le nombre croissant de mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique réduisent la dépendance vis-à-vis de l'étranger, contribuent à la protection du climat et créent des emplois et de la valeur ajoutée dans le canton de Berne. Pour ne pas prendre de retard au niveau économique, une nouvelle révision de la loi cantonale sur l'énergie du 15 mai 2011 (LCEn ; RSB 741.1) s'impose.

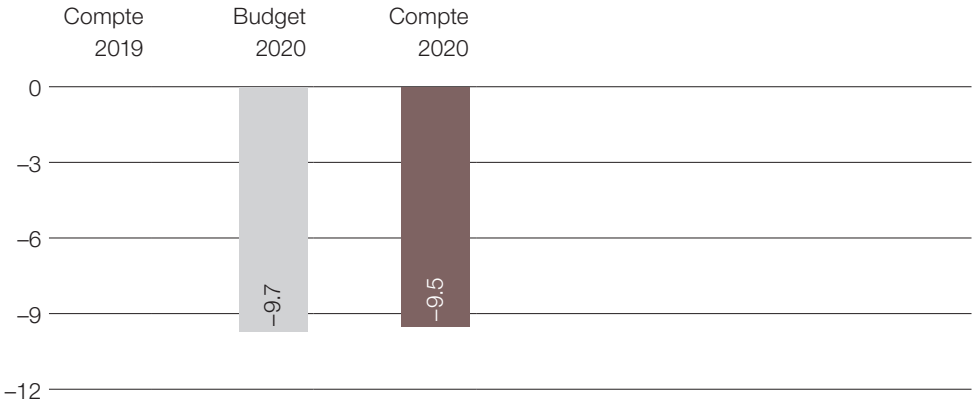
La nouvelle législation sur les contributions globales de la Confédération et la fluctuation des taxes sur le CO_2 au niveau national peuvent faire varier considérablement ces contributions et, partant, donner lieu à des écarts budgétaires notables.
Une numérisation systématique des procédures et du traitement des données pourrait s'avérer aussi utile qu'efficace.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Nombre de procédures d'autorisation (études d'impact sur l'environnement, conduites pour le gaz et l'électricité et demandes de dérogation bâtiments)	274	242
Nombre de séances d'information et de cours dans le domaine du développement durable et de l'énergie	42	2
Nombre de demandes de subventions en faveur des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique approuvées	4 226	6 900
Nombre de nouvelles communes à avoir entamé une démarche en matière de développement durable ou à avoir conclu une Convention bernoise sur l'énergie (BEakom)	7	9
Nombre de prises de position rendues par rapport à des procédures de plan directeur et de plan d'affectation	93	112
Demandes de permis de construire RNI	0	164
Modifications mineures RNI	0	478
Mesures de réception RNI	0	61
Nombre de demandes de permis de construire, plans directeurs et plans d'affectation (qualité de l'air, bruit, pollution lumineuse)	0	1 486
Nombre de prises de position sur les procédures juridiques	0	89

4.7.8 Protection des consommateurs et de l'environnement





■ Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

■ Solde II en millions CHF

Description

Surveillance des denrées alimentaires et des divers objets usuels au moyen d'inspections et d'analyses afin de protéger la santé des consommateurs et d'empêcher les tromperies.

Contrôle de la qualité des eaux de baignade dans les piscines publiques au moyen d'inspections et d'analyses.

Information de la population et des entreprises en cas d'événement majeur.

Protection de la population et de l'environnement contre les matières et les organismes dangereux, contre le rayonnement radioactif et contre les accidents majeurs sur le rail et sur la route au moyen de contrôles des documents, d'inspections et d'enquêtes.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	0	1 767 000	1 797 577	30 577	1.7 %
(-) Frais de personnel	0	–9 260 481	–9 077 586	182 895	2.0 %
(-) Coûts matériels	0	–1 400 997	–1 455 789	–54 792	–3.9 %
(-) Intérêts et amortissements standard	0	–825 846	–803 694	22 152	2.7 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**0**	**–9 720 324**	**–9 539 492**	180 832	1.9 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	0	7 000	**1 027**	–5 973	–85.3 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**0**	**–9 713 324**	**–9 538 465**	174 859	1.8 %
(+)/(-) Régularisations	0	134 857	152 386	17 529	13.0 %
Solde III (comptabilité financière)	**0**	**–9 578 466**	**–9 386 079**	192 388	2.0 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Contrôle des denrées alimentaires, des objets usuels et des eaux de baignade	0	–8 030 378	–7 647 561	382 817	4.8 %
Prévention des accidents majeurs, sécurité biologique, contrôle des substances dangereuses et du radon	0	–1 689 945	–1 891 931	–201 985	–12.0 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Le résultat dans le groupe de produits « Protection des consommateurs et de l'environnement » s'est amélioré d'environ CHF 0,2 million par rapport à la planification.

Ceci est attribué au fait que les postes n'ont partiellement pas pu être directement repourvus lors de rotation de personnel.

Priorités de développement

Protection des consommateurs : Le renforcement des activités en tant que laboratoire national de référence et le développement continu de la collaboration entre les organes de contrôle et le domaine du laboratoire ont pu être approfondis. Les modifications de la loi fédérale du 20 juin 2014 du sur les denrées alimentaire et objets usuels (LDAI ; RS 817.0) (Stretto 3) seront implémentées de manière approfondie au cours de l'année 2021.

Sécurité de l'environnement : La collecte systématique des quantités de substances, préparations et déchets spéciaux dans les entreprises soumises à l'ordonnance du 27 février 1991 sur la protection contre les accidents majeurs (OPAM ; RS 814.012) a été achevée fin 2020. Il y a désormais à disposition une base de données solide pour la carte des périmètres de consultation et pour la priorisation de la prévention des accidents majeurs auprès des entreprises.

Chances et risques

Le passage à la DEEE a eu lieu sans problème. Les domaines finances et ressources humaines seront centralisés l'an prochain. On ne peut pas définitivement estimer dans quelle mesure ces changements ont un impact sur le statut momentané de ce service.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Nombre d'inspections des entreprises soumises au contrôle, par an	8 177	7 885
Nombre d'échantillons analysés (denrées alimentaires, objets usuels, environnement et eau de baignade) par an	13 243	11 993
Nombre d'échantillons analysés (denrées alimentaires, objets usuels, environnement et eau de baignade) ne respectant pas la norme (%)	87	85
Nombre d'accidents majeurs aux conséquences graves pour la population et pour l'environnement survenus par année lors du transport de marchandises dangereuses ou lors de la manutention d'organismes génétiquementmodifiés ou de substances dangereuse	0	0

4.8 Préfinancements

4.8.1 Fonds d'aide investissements

Aux termes de la loi cantonale du 16 juin 1997 sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LCIM ; RSB 902.1), la Confédération prescrit une partie de l'affectation des ressources ; le canton peut déterminer les autres subventions.

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–5 133 641**	**–10 393 600**	**–5 640 655**	4 752 945	45.7 %
Revenus	**5 133 641**	**10 393 600**	**5 640 655**	–4 752 945	–45.7 %
Solde	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Charges					
30 Charges de personnel	0	0	0	0	0.0 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–120	–198 600	–240	198 360	99.9 %
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	0	0	0	0.0 %
34 Charges financières	0	0	0	0	0.0 %
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0.0 %
36 Charges de transfert	–4 935 438	–5 120 000	–5 333 444	–213 444	–4.2 %
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
39 Imputations internes	–198 083	–5 075 000	–306 972	4 768 028	94.0 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0.0 %
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0.0 %
42 Taxes	0	0	0	0	0.0 %
43 Revenus divers	0	0	0	0	0.0 %
44 Revenus financiers	0	1 008 000	0	–1 008 000	–100.0 %
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	5 165 600	0	–5 165 600	–100.0 %
46 Revenus de transfert	2 643 793	2 320 000	3 385 877	1 065 877	45.9 %
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
48 Revenus extraordinaires	0	0	354 778	354 778	0.0 %
49 Imputations internes	2 489 848	1 900 000	1 900 000	0	0.0 %

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**–18 811 500**	**–22 500 000**	**–26 735 870**	–4 235 870	–18.8 %
Recettes	**16 183 510**	**17 500 000**	**22 403 180**	4 903 180	28.0 %
Solde	**–2 627 990**	**–5 000 000**	**–4 332 690**	667 310	13.3 %
Dépenses					
50 Immobilisations corporelles	0	0	0	0	0.0 %
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0.0 %
52 Immobilisations incorporelles	0	0	0	0	0.0 %
54 Prêts	–18 811 500	–22 500 000	–26 735 870	–4 235 870	–18.8 %
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0.0 %
56 Propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0.0 %
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
59 Report au bilan	0	0	0	0	0.0 %
Recettes					
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0.0 %
61 Remboursements	0	0	0	0	0.0 %
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0.0 %
63 Subventions d'investissement acquises	0	0	0	0	0.0 %
64 Remboursement de prêts	16 183 510	17 500 000	22 403 180	4 903 180	28.0 %
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0.0 %
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0.0 %
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
69 Report au bilan	0	0	0	0	0.0 %

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Etat du patrimoine au 1.1.	25 000 000	25 000 000	25 000 000	0	0.0 %
Etat du patrimoine au 31.12.	25 000 000	25 000 000	48 178 385	23 178 385	92.7 %
Variation du patrimoine	0	0	**23 178 385**	23 178 385	–

Commentaire

Le Fonds d'aide aux investissements sert à l'exécution de la législation fédérale du 6 octobre 2006 sur la politique régionale (RS 901.0). Le Fonds fait partie intégrante du groupe de produits « Développement et surveillance économique ».

Le commentaire figure sous le groupe de produits correspondant.

4.9 Financements spéciaux

4.9.1 Caisse des épizooties

L'article 12 de la loi cantonale du 16 juin 1997 sur l'agriculture (LCAB ; RSB 910.1) énumère de manière exhaustive les diverses utilisations des ressources. Le Conseil-exécutif fixe toutefois par voie d'ordonnance le montant des cotisations et des dépôts dans la Caisse des épizooties (art. 12, al. 3 LCAB).

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–3 234 704**	**–3 115 000**	**–3 103 937**	11 063	0.4 %
Revenus	**3 234 704**	**3 115 000**	**3 103 937**	–11 063	–0.4 %
Solde	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Charges					
30 Charges de personnel	–87 749	–15 000	–92 906	–77 906	–519.4 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–1 505 332	–1 119 400	–1 043 357	76 043	6.8 %
33 Amortissements du patrimoine administratif	–111 360	0	32	32	0.0 %
34 Charges financières	0	0	0	0	0.0 %
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–335 426	–560 600	–492 763	67 837	12.1 %
36 Charges de transfert	–535 469	–680 000	–890 235	–210 235	–30.9 %
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
39 Imputations internes	–659 368	–740 000	–584 708	155 292	21.0 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0.0 %
41 Patentes et concessions	6 400	0	8 850	8 850	0.0 %
42 Taxes	2 150 600	2 265 000	2 238 636	–26 364	–1.2 %
43 Revenus divers	0	0	0	0	0.0 %
44 Revenus financiers	0	0	–123	–123	0.0 %
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	91	91	0.0 %
46 Revenus de transfert	39 056	0	46 252	46 252	0.0 %
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
49 Imputations internes	1 038 648	850 000	810 232	–39 768	–4.7 %

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Recettes	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Solde	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Etat du patrimoine au 1.1.	10 932 923	11 548 523	11 268 349	–280 174	–2.4 %
Etat du patrimoine au 31.12.	11 268 349	12 109 123	11 761 020	–348 103	–2.9 %
Variation du patrimoine	335 426	560 600	**492 672**	–67 928	–12.1 %

Commentaire

Au 31 décembre 2020, le solde de la caisse s'élève à environ CHF 11,8 millions, soit une hausse de CHF 0,5 million par rapport à l'année précédente

Il est difficile d'établir le budget de la Caisse des épizooties dans la mesure où les dépenses sont tributaires du contexte épizootique, lui-même largement imprévisible.

Si la situation reste stable, les recettes et les dépenses en la matière devraient plus ou moins s'équilibrer.

4.10 Fonds

4.10.1 Fonds de régénération des eaux

L'article 1 du décret du 14 septembre 1999 sur la régénération des eaux (DRégén ; RSB 752.413) énumère de manière exhaustive les buts auxquels peuvent être affectées les ressources.

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–4 777 903**	**–4 560 000**	**–4 507 662**	52 338	1.1 %
Revenus	**4 777 903**	**4 560 000**	**4 507 662**	–52 338	–1.1 %
Solde	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Charges					
30 Charges de personnel	–3 956	–5 000	–5 579	–579	–11.6 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–87 880	–415 000	–70 188	344 812	83.1 %
33 Amortissements du patrimoine administratif	–10 068	0	0	0	0.0 %
34 Charges financières	0	0	0	0	0.0 %
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–1 097 029	–370 000	–1 281 293	–911 293	–246.3 %
36 Charges de transfert	–2 498 222	–3 140 000	–2 863 567	276 433	8.8 %
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
39 Imputations internes	–1 080 748	–630 000	–287 035	342 965	54.4 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0.0 %
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0.0 %
42 Taxes	323 257	0	10 000	10 000	0.0 %
43 Revenus divers	0	0	0	0	0.0 %
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0.0 %
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0.0 %
46 Revenus de transfert	0	100 000	185 000	85 000	85.0 %
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
49 Imputations internes	4 454 646	4 460 000	4 312 662	–147 338	–3.3 %

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Recettes	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Solde	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Etat du patrimoine au 1.1.	14 299 049	14 696 049	15 396 078	700 029	4.8 %
Etat du patrimoine au 31.12.	15 396 078	15 066 049	16 677 371	1 611 322	10.7 %
Variation du patrimoine	1 097 029	370 000	**1 281 293**	911 293	246.3 %

Commentaire

Au 31 décembre 2020, le solde du fonds s'élève à environ CHF 16,7 millions, soit une hausse de CHF 1,3 million par rapport à l'année précédente. Depuis le passage au modèle MCH2/IPSAS, les contributions à l'investissement consenties aux communes et aux syndicats de communes ne sont plus inscrites à l'actif du bilan : elles sont directement portées à la charge du compte de résultats en tant que contributions lors de leur versement par le canton ou de leur facturation par les destinataires. Les avoirs du fonds peuvent compenser les fluctuations risquant de survenir, certaines années, au niveau des montants effectivement versés.

4.10.2 Fonds du tourisme

L'art. 22 de la loi du 20 juin 2005 sur le développement du tourisme (LDT ; RSB 935.211) dispose que le Conseil-exécutif fixe le montant de la taxe d'hébergement. Celle-ci doit toutefois être comprise entre CHF 0,5 et CHF 1,5 par nuitée.

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–1 151 516**	**–151 500**	**–363 000**	–211 500	–139.6 %
Revenus	**1 151 516**	**151 500**	**363 000**	211 500	139.6 %
Solde	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Charges					
30 Charges de personnel	0	0	0	0	0.0 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–134 321	0	0	0	0.0 %
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	0	0	0	0.0 %
34 Charges financières	0	0	0	0	0.0 %
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0.0 %
36 Charges de transfert	–1 017 195	–57 000	–363 000	–306 000	–536.8 %
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
38 Charges extraordinaires	0	–50 000	0	50 000	100.0 %
39 Imputations internes	0	–44 500	0	44 500	100.0 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	240 426	0	0	0	0.0 %
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0.0 %
42 Taxes	0	0	0	0	0.0 %
43 Revenus divers	0	0	0	0	0.0 %
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0.0 %
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	911 090	151 500	363 000	211 500	139.6 %
46 Revenus de transfert	0	0	0	0	0.0 %
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
49 Imputations internes	0	0	0	0	0.0 %

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**0**	**–50 000**	**0**	50 000	100.0 %
Recettes	**26 400**	**0**	**0**	0	0.0 %
Solde	**26 400**	**–50 000**	**0**	50 000	100.0 %
Dépenses					
50 Immobilisations corporelles	0	0	0	0	0.0 %
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0.0 %
52 Immobilisations incorporelles	0	0	0	0	0.0 %
54 Prêts	0	0	0	0	0.0 %
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0.0 %
56 Propres subventions d'investissement	0	–50 000	0	50 000	100.0 %
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
59 Report au bilan	0	0	0	0	0.0 %
Recettes					
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0.0 %
61 Remboursements	0	0	0	0	0.0 %
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0.0 %
63 Subventions d'investissement acquises	0	0	0	0	0.0 %
64 Remboursement de prêts	26 400	0	0	0	0.0 %
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0.0 %
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0.0 %
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
69 Report au bilan	0	0	0	0	0.0 %

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Etat du patrimoine au 1.1.	2 579 734	1 908 829	1 908 829	0	0.0 %
Etat du patrimoine au 31.12.	1 908 829	1 757 329	1 305 644	–451 685	–25.7 %
Variation du patrimoine	–670 905	–151 500	**–603 185**	–451 685	298.1 %

Commentaire

Le Fonds du tourisme fait partie intégrante du groupe de produits « Développement et surveillance économique « et sert à gérer la part du canton dans les recettes à affectation liée issues de la taxe d'hébergement conformément à l'art. 27 de la LDT. Sont assujetties à la taxe les nuitées à titre onéreux dans des établissements d'hébergement (hôtels, pensions, terrains de camping, etc.).

Le commentaire figure sous le groupe de produits correspondant.

4.10.3 Fonds pour les dommages causés par le gibier

L'article 2 de l'ordonnance du 22 novembre 1995 sur les dommages causés par la faune sauvage (ODFS ; RSB 922.51) dispose que l'Inspection de la chasse peut allouer des contributions prélevées sur le Fonds pour les dommages causés par la faune sauvage pour des mesures de prévention plus étendues.

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–410 689**	**–441 800**	**–426 228**	15 572	3.5 %
Revenus	**410 689**	**441 800**	**426 228**	–15 572	–3.5 %
Solde	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Charges					
30 Charges de personnel	0	0	0	0	0.0 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–17 294	0	–35 149	–35 149	0.0 %
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	0	0	0	0.0 %
34 Charges financières	0	0	0	0	0.0 %
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–23 342	–155 800	–71 289	84 511	54.2 %
36 Charges de transfert	–326 929	–260 000	–284 784	–24 784	–9.5 %
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
39 Imputations internes	–43 124	–26 000	–35 005	–9 005	–34.6 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0.0 %
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0.0 %
42 Taxes	0	0	0	0	0.0 %
43 Revenus divers	0	0	0	0	0.0 %
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0.0 %
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0.0 %
46 Revenus de transfert	410 689	431 800	426 228	–5 572	–1.3 %
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
49 Imputations internes	0	10 000	0	–10 000	–100.0 %

	Compte 2019	Budget 2020	Budget 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Recettes	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Solde	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Etat du patrimoine au 1.1.	324 336	481 136	347 678	–133 458	–27.7 %
Etat du patrimoine au 31.12.	347 678	636 936	418 967	–217 969	–34.2 %
Variation du patrimoine	23 342	155 800	**71 289**	–84 511	–54.2 %

Commentaire

Au 31 décembre 2020, le solde du fonds s'élève à environ CHF 0,4 million, soit une hausse d'environ CHF 0,1 million par rapport à l'année précédente.

Le Fonds pour les dommages causés par la faune sauvage sert à indemniser les dommages causés à la forêt, aux cultures agricoles ainsi qu'aux animaux de rente, et participe au financement de mesures de prévention des dommages causés par la faune sauvage, notamment aux cultures dont la valeur de récolte est élevée.

5 Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI)

5.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (compte 2020, solde II)

en millions CHF	Coûts	Recettes
Soutien aux fonctions de direction, prestations juridiques et services généraux	–17.8	0.0
Santé publique	–1 467.8	46.7
Protection de la santé et service sanitaire	–20.9	4.1
Sécurité des médicaments/Assurance-qualité	–48.8	4.5
Protection des consummateurs et de l'environnement (valable jusqu'au 31. 12. 2019)	0.0	0.0
Garantie du minimum vital et intégration	–517.2	163.5
Aide aux personnes ayant des besoins particuliers de soins, d'assistance ou de formation	–994.4	161.5

5.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
en millions CHF	2019	2020	2020	CHF	%
Soutien aux fonctions de direction, prestations juridiques et services généraux	–13.5	–17.1	–17.7	–0.7	–3.9 %
Santé publique	–1 208.4	–1 236.1	–1 421.1	–185.0	–15.0 %
Protection de la santé et service sanitaire	–4.6	–6.4	–16.8	–10.4	–164.1 %
Sécurité des médicaments/Assurance-qualité	–0.8	–1.4	–44.3	–42.9	–3147.2 %
Protection des consummateurs et de l'environnement (valable jusqu'au 31. 12. 2019)	–9.4	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Garantie du minimum vital et intégration	–370.1	–399.2	–353.6	45.6	11.4 %
Aide aux personnes ayant des besoins particuliers de soins, d'assistance ou de formation	–800.3	–841.4	–832.9	8.5	1.0 %
Total	**–2 407.1**	**–2 501.5**	**–2 686.5**	–184.9	–7.4 %

5.3 Priorités de l'exercice

Réorganisation de la DSSI
La DSSI étant la plus petite Direction de l'administration cantonale, il est particulièrement important pour elle de regrouper les forces, de coordonner les processus et d'exploiter les synergies afin d'améliorer encore la qualité des services. C'est pourquoi elle a décidé de simplifier ses structures de direction et de se repositionner pour fournir des services intégrés porteurs d'avenir à partir de 2021. Elle sera ainsi composée désormais de deux offices seulement (Office de l'intégration et de l'action sociale [OIAS], Office de la santé [ODS]) et du Secrétariat général (SG).

Mise en œuvre du plan stratégique en faveur des adultes handicapés
L'élaboration de la loi sur les prestations de soutien aux personnes en situation de handicap (LPHand), qui doit entrer en vigueur le 1er janvier 2023, s'est achevée durant le printemps 2020. Le Conseil-exécutif a lancé la consultation le 17 juin avec un délai à fin octobre ; l'évaluation des avis est en cours. La rédaction de l'ordonnance d'exécution a commencé durant l'année sous rapport. Avec ces nouvelles bases légales, la prise en charge sera axée à l'avenir sur les besoins individuels des personnes en situation de handicap. Le régime de financement sera remodelé en conséquence. Durant l'exercice, la version bernoise de la méthode IHP (individueller Hilfsplan ou plan d'aide individuel) a été analysée avec le concours d'un groupe de spécialistes, qui a contribué au développement du questionnaire d'évaluation des besoins.

Restructuration du domaine de l'asile et des réfugiés dans le canton de Berne (NA-BE) : mise en œuvre et stratégie des coûts
La loi du 3 décembre 2019 sur l'aide sociale dans le domaine de l'asile et des réfugiés (LAAR ; RSB 861.1) et son ordonnance d'exécution sont entrées en vigueur le 1er juillet 2020. La restructuration vise en premier lieu à améliorer l'insertion professionnelle des personnes du domaine de l'asile autorisées à rester durablement en Suisse.

Sur le plan administratif, la compétence de l'aide sociale en matière d'asile a été transférée de la DSE à la DSSI. La mise en œuvre opérationnelle revient aux cinq partenaires régionaux, dont l'activité a démarré le 1er juillet 2020.

Lors de sa session d'hiver 2020, le Grand Conseil a approuvé la stratégie des coûts, qui fixe le cadre financier du domaine de l'asile et des réfugiés pour les années 2021 à 2023. Ce faisant, il a délégué au Conseil-exécutif la compétence annuelle en matière d'autorisation de dépenses jusqu'en 2023.

Nouveau système de gestion des cas pour les services sociaux
Le projet vise à évaluer l'acquisition ou la mise au point éventuelles d'un nouveau système de gestion des cas et son introduction. L'objectif est de simplifier la gestion des dossiers et l'échange de données au plan administratif tout en créant des effets de synergie. La phase initiale s'est achevée avec succès en avril 2020. Le sondage en ligne auprès de l'ensemble des services sociaux et les entretiens individuels réalisés avec des acteurs sélectionnés ont fourni les bases requises pour la suite du projet.

Le nouveau système doit permettre de gérer à la fois les cas relevant de l'aide sociale, des contributions d'entretien et de la protection de l'enfant et de l'adulte. La DSSI et la DIJ ont donc décidé d'assumer de concert le rôle de mandant, le projet restant sous l'égide de la DSSI.

La DSSI va définir les prochaines étapes d'entente avec la DIJ et avec les autres acteurs principaux et élaborer sur cette base le mandat du programme.

Projet pilote d'organe de révision de l'aide sociale
Dans le cadre du projet pilote, la société de révision et de conseil KPMG SA a contrôlé la qualité et l'efficacité de douze services sociaux. Le rapport final sur cette phase, présenté durant l'année sous revue, contient une série de mesures concrètes pour améliorer l'efficacité des services sociaux, aussi bien à l'échelon des communes qu'à celui du canton. Dans une prochaine étape, la DSSI va examiner les différentes options possibles en collaboration avec les principales parties prenantes afin de développer une stratégie de mise en œuvre.

Modèle de franchise dans l'aide sociale matérielle
La DSSI a étudié avec la FIN et avec l'Association des communes bernoises (ACB) les modalités concrètes d'un modèle de franchise. Le montant, fixé à cinq pour cent pour commencer, restera inchangé pendant une période d'observation de quelques années. Au besoin, il pourra être augmenté ultérieurement.

Le principe d'un tel modèle pour la compensation des charges de l'aide sociale devra être intégré dans la révision totale de la loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc ; RSB 860.1), dont l'entrée en vigueur est prévue selon le calendrier actuel en 2025 au plus tôt.

Hôpital du Jura bernois SA
Le vote du 18 juin 2017 sur l'appartenance cantonale de la commune de Moutier pose des défis considérables à la couverture en soins hospitaliers dans le Jura bernois. Dans son rapport final, le groupe de travail intercantonal institué en 2019 par la Conférence tripartite Jura, composé de représentations des cantons de Berne et du Jura ainsi que des hôpitaux concernés, a recommandé de fermer le site de Bellelay, de transférer les soins psychiatriques à l'Hôpital de Moutier et d'y mettre en place un réseau interjurassien de santé mentale, tout en maintenant une offre de soins aigus somatiques.

La poursuite de l'exploitation de l'Hôpital du Jura bernois SA (HJB SA) et de l'Hôpital de Moutier SA (HDM SA) se trouvait menacée par l'insécurité politique et par leur situation financière. Etaient en jeu non seulement l'avenir des uniques sites hospitaliers de soins aigus somatiques francophones du canton de Berne, mais également celui des soins psychiatriques, des soins de longue durée, des soins ambulatoires de base et de la médecine de premier recours.

La vente, par le canton, de 35 pour cent des actions au groupe Swiss Medical Network SA en janvier 2020 a permis d'assurer la pérennité de l'entreprise et ainsi de garantir la couverture en soins, notamment hospitaliers, dans le Jura bernois tout en préservant les postes de travail et de formation.

Rémunérations supplémentaires
Des rémunérations supplémentaires sont accordées aux hôpitaux en vertu du crédit-cadre 2020 à 2023 concernant les autres contributions au sens de la loi du 13 juin 2013 sur les soins hospitaliers (LSH ; RSB 812.11). Les institutions bénéficient aussi de montants d'autres Directions, tels quelque CHF 100,0 millions de l'INC pour la formation et la recherche.

	TCHF
Formation postgrade en médecine et en pharmacie	19 867
Psychiatrie hospitalière de jour	17 780
Psychiatrie ambulatoire	16 025
Innovations	0
Consultations en matière de grossesse	1 340
Protection de l'enfant et aide téléphonique aux enfants	566
Infrastructure de l'école de l'Hôpital de l'Ile	159
Ecoles de cliniques	3 149
Total	58 886

Mise en œuvre de la stratégie de numérisation de la DSSI
Les projets visant à concrétiser la stratégie de numérisation de la DSSI vont bon train. En 2020, quatre d'entre eux ont été finalisés et douze autres sont en bonne voie. Même si la pandémie du coronavirus qui sévit depuis un an a fortement compliqué la collaboration entre les membres des équipes de projet, elle n'a pas entraîné de retard majeur dans l'exécution des travaux, ce qui est réjouissant.

En 2020, une étape importante a été franchie d'une part avec l'introduction du décompte électronique des factures hospitalières qui comprend le déploiement de l'application HOSP, et d'autre part avec la vérification du respect des exigences de la liste des hôpitaux dans le cadre du projet de numérisation de l'ODH. En outre, un jalon a été posé concernant la plateforme pour le relevé des données hospitalières (SDEP) : fin novembre, presque tous les établissements participant à la phase de test parvenaient à charger leurs données d'une manière structurée sur cette application en ligne.

L'Office du pharmacien cantonal (OPHC) a achevé le projet qui permet de déclarer et d'approuver les formules propres des officines du canton par voie électronique.

En 2020, d'autres projets majeurs de numérisation de la DSSI ont été lancés ou développés : système de gestion des cas pour les partenaires régionaux œuvrant dans le domaine de l'asile et des réfugiés (OIAS), décompte et facturation électroniques des vaccinations contre le papillomavirus humain, système de gestion en ligne des autorisations (Office du médecin cantonal [OMC]), traitement électronique des factures pour les prestations de soins ambulatoires et résidentielles (Office des personnes âgées et des personnes handicapées [OPAH]) ou encore journalisation électronique des interventions des services de sauvetage du canton de Berne (Office des hôpitaux [ODH]).

La pandémie de coronavirus a donné une impulsion supplémentaire à la numérisation de la DSSI. Il a ainsi fallu mettre en place rapidement des solutions numériques pour recueillir des données statistiques et assurer le traçage des contacts. A la fin de l'année, une application en ligne a en outre été développée pour faciliter le processus de vaccination contre le COVID-19.

Nouvelles listes des hôpitaux de soins aigus somatiques, de psychiatrie et de réadaptation

Soins aigus somatiques (liste 2019)
La nouvelle liste des hôpitaux de soins aigus somatiques est entrée en vigueur le 1er juillet 2019. Le canton y définit les mandats des hôpitaux de soins aigus et des maisons de naissance habilités à fournir des prestations à la charge de l'assurance obligatoire des soins. Sont concernés 34 sites hospitaliers, dont cinq situés hors du canton, et deux maisons de naissance.

Psychiatrie (liste 2020)
Après celle de soins aigus somatiques, le gouvernement a édicté la nouvelle liste des hôpitaux pour la psychiatrie, entrée en vigueur le 1er janvier 2020. Elle contient d'importantes décisions sur les mandats de prestations accordés à 27 sites hospitaliers, dont un hors canton.

Réadaptation (liste 2021)
Le Conseil-exécutif a édicté en décembre 2020 la nouvelle liste des hôpitaux pour la réadaptation entrera en force le 1er janvier 2021. Des mandats de prestations ont été attribués à 20 sites hospitaliers (dont sept dans d'autres cantons).

Essai pilote d'équipes mobiles en soins palliatifs
Lancé en 2019, l'essai pilote dure trois ans. Trois équipes mobiles en soins palliatifs (EMSP) y participent, le dernier contrat de prestations ayant été conclu en 2020. Sont couvertes les régions de Berne/Interlaken, de Thoune et de l'Emmental/Haute-Argovie. Le Jura bernois est déjà desservi par une EMSP intercantonale (ADSP BEJUNE). L'essai pilote sera évalué par une société externe.

Essai pilote portant sur les traitements psychiatriques aigus à domicile
Là aussi, il s'agit d'un projet sur trois ans, qui a démarré en 2019 avec l'offre de traitement AT_HOME proposée par la clinique de psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent des Services psychiatriques universitaires (SPU). En 2020, deux établissements de psychiatrie de l'adulte (SRO AG et STS AG) se sont joints à l'essai. Les premiers résultats de l'étude scientifique de suivi des SPU sont encourageants. L'essai pilote sera évalué par une société externe.

Préparation du transfert du domaine des enfants et des adolescents présentant un handicap ou des besoins particuliers
La DSSI collabore à deux projets interdirectionnels qui se traduiront par une restructuration : la révision de la loi du 19 mars 1992 sur l'école obligatoire (LEO ; RSB 432.210), sous l'égide de l'INC, et l'introduction au 1er janvier 2022 de la nouvelle loi sur les prestations particulières d'encouragement et de protection destinées aux enfants (LPEP), qui relève de la DIJ. Durant l'année sous revue, le transfert des moyens financiers et des ressources en personnel dans les autres Directions a été préparé et partiellement réalisé.

Journée des proches aidants
Les proches aidants assument des tâches de prise en charge et de soins très importantes pour la société, qui peuvent être astreignantes. Le canton de Berne a défini le soutien à ces personnes comme une des priorités de sa politique du troisième âge. Afin de mettre en œuvre la motion 203–2019 Roulet Romy (Malleray, PS), la DSSI a organisé pour la première fois durant l'année sous rapport une campagne de sensibilisation et d'information sur la journée des proches aidants du 30 octobre, qui sera renouvelée chaque année. Il s'agit de conscientiser la population et le monde politique, de mettre en lumière le grand engagement des proches aidants et de présenter les offres de soutien à leur disposition.

En lieu et place de la manifestation prévue à Bienne, qui a dû être annulée en raison de la pandémie du coronavirus, le canton de Berne a rejoint la plateforme www.journee-proches-aidants.ch et créé le site internet cantonal www.proches-aidants-berne.ch.

5.4 Compte de résultats

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–2 755 374 147**	**–2 905 294 328**	**–3 070 030 591**	–164 736 263	–5.7 %
Revenus	**322 785 122**	**412 987 774**	**386 068 537**	–26 919 237	–6.5 %
Solde	**–2 432 589 025**	**–2 492 306 554**	**–2 683 962 054**	–191 655 500	–7.7 %
Charges					
30 Charges de personnel	–65 987 987	–62 624 812	–64 236 088	–1 611 276	–2.6 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–16 792 072	–18 991 450	–71 545 741	–52 554 291	–276.7 %
33 Amortissements du patrimoine administratif	–956 276	–538 842	–601 786	–62 943	–11.7 %
34 Charges financières	–3 242	–7 770	–1 729	6 041	77.8 %
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0.0 %
36 Charges de transfert	–2 639 300 129	–2 799 942 776	–2 902 966 048	–103 023 272	–3.7 %
37 Subventions à redistribuer	–4 961 778	–8 000 000	–4 802 880	3 197 120	40.0 %
38 Charges extraordinaires	–2 687 689	–5 891 000	–1 103 727	4 787 273	81.3 %
39 Imputations internes	–24 684 974	–9 297 677	–24 772 593	–15 474 915	–166.4 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0.0 %
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0.0 %
42 Taxes	8 226 865	5 586 400	11 501 158	5 914 758	105.9 %
43 Revenus divers	8 648	0	294	294	0.0 %
44 Revenus financiers	106 139	78 800	88 902	10 102	12.8 %
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	240 298	622 100	1 354 858	732 758	117.8 %
46 Revenus de transfert	299 325 591	389 088 657	364 300 402	–24 788 255	–6.4 %
47 Subventions à redistribuer	4 961 778	8 000 000	4 802 880	–3 197 120	–40.0 %
48 Revenus extraordinaires	7 298 714	8 404 717	1 160 534	–7 244 183	–86.2 %
49 Imputations internes	2 617 090	1 207 100	2 859 508	1 652 408	136.9 %

Evolution du compte de résultats

Le compte de résultats de la DSSI affiche un montant supérieur d'environ CHF 191,7 millions à celui prévu au budget, découlant principalement des mesures de lutte contre la pandémie du coronavirus mentionnées ci-après.

- Acquisition de matériel de protection médicale, en premier lieu pour les institutions sanitaires et pour les professionnelles et professionnels de la santé (CHF 43,0 mio),
- Mise sur pied et exploitation de structures de test (CHF 2,4 mio),
- Mise en place et exploitation du système de traçage des contacts (CHF 6,1 mio),
- Financement de tests SARS-CoV-2 conformément aux prescriptions fédérales (coûts de laboratoire et frais médicaux, CHF 1,0 mio),
- Mise en œuvre de la stratégie de vaccination (CHF 1,1 mio),
- Compensation de la perte de revenu subie par les hôpitaux répertoriés pour les infrastructures et le personnel supplémentaires mis à disposition afin d'assurer le diagnostic et le traitement de personnes atteintes de COVID-19 en application de l'ordonnance du 26 mars 2020 sur les mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le secteur sanitaire (OCCVS ; RSB 101.3 ; constitution d'une provision de CHF 153,8 mio).

Des dépassements de coûts sont aussi relevés dans le secteur hospitalier en raison du paiement prévisible de montants découlant de décomptes en suspens des années précédentes (montant net de CHF 17,0 mio), d'un recours accru aux structures psychiatriques (CHF 23,0 mio) ainsi que de tarifs plus élevés et de prestations fournies par d'autres cantons dans le domaine de la réadaptation (CHF 8,0 mio). Ces points sont compensés par les résultats obtenus par les services de sauvetage (recettes supplémentaires grâce à la hausse des interventions) et par les prestations d'intérêt général fournies aux hôpitaux répertoriés (CHF 11,0 mio dans chaque cas).

Le secteur de l'aide sociale aux personnes réfugiées a enregistré des dépenses inférieures au budget (CHF 21,0 mio, notamment en raison d'effectifs bien inférieurs). Par ailleurs, le canton n'a pas dû faire face aux frais supplémentaires attendus en raison du transfert de la compétence du canton aux communes pour les personnes réfugiées et admises à titre provisoire dans le cadre de l'aide sociale individuelle et pour les frais de traitement (CHF 23,0 mio).

5.5 Compte des investissements

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**–37 357 568**	**–38 511 917**	**–37 885 187**	626 730	1.6%
Recettes	**23 897 632**	**16 505 624**	**8 538 329**	–7 967 295	–48.3%
Solde	**–13 459 936**	**–22 006 293**	**–29 346 858**	–7 340 565	–33.4%
Dépenses					
50 Immobilisations corporelles	–931 550	–210 000	–115 517	94 483	45.0%
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0.0%
52 Immobilisations incorporelles	–1 385 944	0	–1 564 119	–1 564 119	0.0%
54 Prêts	0	0	–18 064 500	–18 064 500	0.0%
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0.0%
56 Propres subventions d'investissement	–35 040 073	–38 301 917	–18 141 050	20 160 867	52.6%
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0.0%
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0.0%
59 Report au bilan	0	0	0	0	0.0%
Recettes					
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	15 985	2 684 707	3 435 422	750 715	28.0%
61 Remboursements	0	0	0	0	0.0%
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0.0%
63 Subventions d'investissement acquises	10 750 912	13 820 917	4 565 706	–9 255 211	–67.0%
64 Remboursement de prêts	117 505	0	0	0	0.0%
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0.0%
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	13 013 231	0	537 200	537 200	0.0%
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0.0%
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0.0%
69 Report au bilan	0	0	0	0	0.0%

Evolution du compte des investissements

L'investissement net de la DSSI (Fonds d'investissements hospitaliers inclus) est supérieur au budget d'environ CHF 7,3 millions.

Parallèlement à la diminution des investissements planifiés qui étaient à la charge du Fonds d'investissements hospitaliers (env. CHF 4,8 mio), ce sont en particulier les prêts non prévus accordés à certains hôpitaux répertoriés en vertu de l'ordonnance du 20 mars 2020 sur les mesures urgentes destinées à maîtriser la crise du coronavirus (OCCV ; RSB 101.2) qui ont conduit à un dépassement du budget (CHF 16,8 mio).

Dans le secteur du handicap, les investissements sont en dessous du budget (CHF 2,5 mio) en raison du retard pris par certains grands projets.

5.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la DSSI

2016	2017	2018	2019	2020
2 036.7	356.6	353.8	356.5	311.8

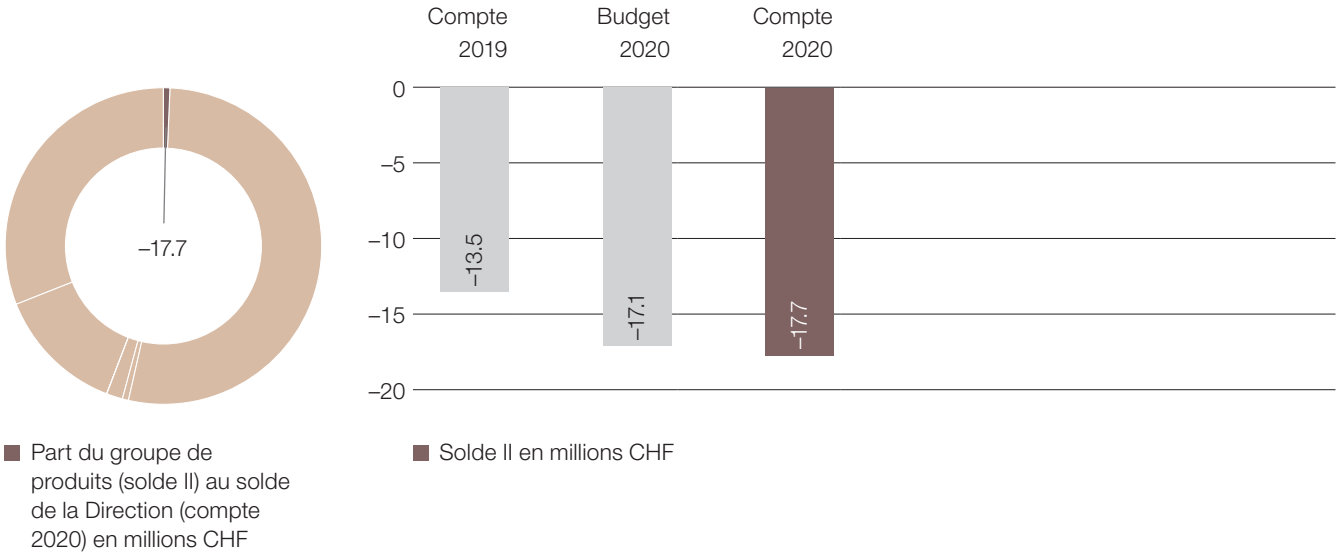
Commentaire

Le tableau met en lumière l'effectif au 31 décembre de chaque année. Il convient de mentionner les facteurs suivants.

- Autonomisation des trois institutions psychiatriques, d'où l'important recul affiché entre 2016 et 2017,
- Suppression de 4,16 équivalents plein temps dans le cadre de la réduction des effectifs du personnel cantonal découlant du programme d'allégement 2018,
- Transfert au 1er janvier 2020 du Laboratoire cantonal (LC) à la DEEE dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme des Directions (–65,96 équivalents plein temps),
- Délocalisation de 11,3 équivalents plein temps de la DSE à la DSSI en 2020 dans le cadre de la restructuration du domaine de l'asile et des réfugiés (NA-BE),
- Suppression de 2,1 équivalents plein temps suite à la déclaration de planification Brönnimann,
- Création de divers postes à durée limitée en 2020 pour faire face à la pandémie du coronavirus.

5.7 Groupes de produits

5.7.1 Soutien aux fonctions de direction, services généraux et prestations juridiques



■ Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

■ Solde II en millions CHF

Description

Soutien du directeur ; coordination des activités des offices de la DSSI ; gestion de projets pour le directeur, le canton et la Confédération ; planification financière et information du public.

Garantie de la conformité au droit des activités de la Direction ; traitement des affaires législatives et gestion des processus et procédures s'y rapportant ; instruction des recours et élaboration des décisions correspondantes ; représentation de la DSSI auprès des autorités de la justice administrative et des tribunaux ; préparation des réponses aux procédures de consultation et de corapport relatives aux actes législatifs cantonaux et fédéraux.

Prestations diverses pour les offices et les unités administratives assimilées : finances et comptabilité, controlling, ressources humaines, gestion des locaux, traduction, statistiques, informatique et soutien juridique.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	33 958	30 000	17 098	–12 902	–43.0 %
(-) Frais de personnel	–7 486 650	–7 950 051	–8 030 959	–80 909	–1.0 %
(-) Coûts matériels	–5 016 455	–7 970 701	–8 394 989	–424 288	–5.3 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–261 656	–397 373	–540 074	–142 701	–35.9 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–12 730 802**	**–16 288 125**	**–16 948 925**	–660 800	–4.1 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–803 863	–810 000	**–789 106**	20 894	2.6 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	29 485	34 000	**12 220**	–21 780	–64.1 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–13 505 180**	**–17 064 125**	**–17 725 811**	–661 686	–3.9 %
(+)/(-) Régularisations	86 203	64 737	119 919	55 182	85.2 %
Solde III (comptabilité financière)	**–13 418 977**	**–16 999 388**	**–17 605 892**	–606 504	–3.6 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Prestations juristiques	–1 625 281	–1 797 128	–1 769 207	27 921	1.6 %
Prestations pour les offices/les unités administratives assimilées/les tiers	–9 152 506	–12 461 795	–12 593 112	–131 318	–1.1 %
Soutien aux fonctions de direction de la SAP	–1 953 015	–2 029 202	–2 586 606	–557 404	–27.5 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Le solde du groupe de produits est supérieur de presque CHF 0,7 million au budget. Ce résultat est dû principalement aux mesures de lutte contre la pandémie du coronavirus. D'une part, il a fallu investir dans le domaine informatique (p. ex. tableau de bord, système de facturation du matériel de protection). D'autre part, plusieurs campagnes d'information ont été mises en place (p. ex. campagnes d'information « C'est sûr » ou de dépistage « C'est toujours mieux de savoir »). Les amortissements ont par ailleurs été supérieurs à la planification étant donné que davantage de dépenses informatiques, à l'origine inscrites dans le compte de résultats, ont été comptabilisées dans le compte des investissements.

Priorités de développement

Durant l'année sous rapport, le SG s'est concentré sur la poursuite de l'élaboration de la stratégie de la santé, tout en continuant de suivre de près les travaux de mise en œuvre du projet de restructuration du domaine de l'asile et des réfugiés dans le canton de Berne (NA-BE). Le projet de réorganisation de la direction a également tenu une place importante. Toutefois, la plupart des ressources ont été mobilisées pour combattre la pandémie de coronavirus (personnel de l'organe de conduite cantonal, gestion et coordination des différentes mesures incluant l'instauration de l'état-major spécial coronavirus). Des explication détaillées à ce sujet sont présentées dans le volume 2, au chapitre consacré au compte rendu, et dans le volume 3, au chapitre consacré aux priorités de l'exercice.

L'activité législative a porté essentiellement sur les projets suivants :

- adoption en première lecture lors de la session d'automne de la nouvelle loi sur les programmes d'action sociale (LPASoc) suite à la procédure de consultation (phase parlementaire). Cette loi régit notamment les prestations d'aide sociale institutionnelle qui figuraient dans la loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc ; RSB 860.1) ;

- Les nouvelles bases légales réglementant l'aide sociale dans le domaine de l'asile et des réfugiés (loi du 3 décembre 2019 sur l'aide sociale dans le domaine de l'asile et des réfugiés [LAAR ; RSB 861.1], ordonnance du 20 mai 2020 sur l'aide sociale dans le domaine de l'asile et des réfugiés [OAAR ; RSB 861.111], ordonnance du 20 mai 2020 sur le traitement des données dans le domaine de l'asile, des réfugiés et des étrangers [ODARE ; RSB 861.112], ordonnance de Direction du 10 juin 2020 sur l'aide sociale dans le domaine de l'asile [ODAA ; RSB 861.111.1]) sont entrées en vigueur le 1er juillet 2020. Partant, la mise en œuvre du projet NA-BE sous l'angle législatif est terminée.

- La nouvelle loi sur les prestations de soutien aux personnes en situation de handicap (LPHand) a été mise en consultation en été.

- La loi du 13 juin 2013 sur les soins hospitaliers (LSH ; RSB 812.11) et la loi du 2 décembre 1984 sur la santé publique (LSP ; RSB 811.01) ont quant à elles été partiellement révisées. Les modifications de la LSH ont été approuvées en première et unique lecture par le Grand Conseil lors de la session d'hiver tandis que les modifications de la LSP ont été soumises à la consultation en automne 2020.

- Plusieurs ordonnances portant sur les mesures de lutte contre la pandémie de coronavirus ont par ailleurs été édictées et en partie modifiées très fréquemment.

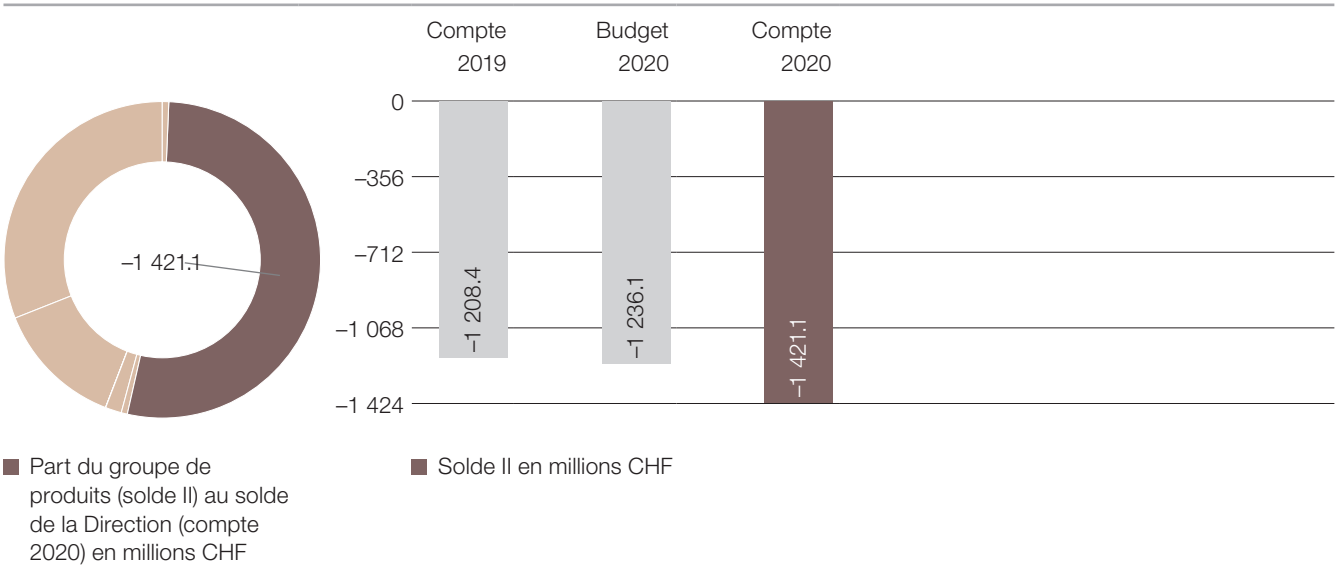
Chances et risques

Aucune incidence particulière sur la politique financière.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Nombre d'affaires du Conseil-exécutif inscrites à l'ordre du jour (affaires individuelles, affaires traitées en bloc, affaires standard, informations et affaires à discuter)	161	169
Nombre d'affaires du Grand Conseil inscrites à l'ordre du jour (sans les interventions parlementaires)	5	12
Nombre d'interventions parlementaires politiques inscrites à l'ordre du jour (motions, motions financières, postulats et interpellations)	46	50
Nombre de projets législatifs	14	18
Nombre de conseils juridiques	460	487
Nombre de corapports remis à une autre Direction ou à la Chancellerie d'Etat	365	253
Nombre de recours déposés	31	33
Nombre de recours réglés	25	30

5.7.2 Santé publique



■ Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

■ Solde II en millions CHF

Description

Soins hospitaliers (principalement examens et traitements hospitaliers, infirmiers et thérapeutiques), soins de base et d'urgence compris (soins aigus somatiques, réadaptation et psychiatrie).

Soins médicaux d'urgence sur le terrain (services de sauvetage).

Offre visant à promouvoir des conditions de vie saines et à prévenir l'apparition de comportements addictifs (aide aux personnes dépendantes et promotion de la santé).

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	7 075	0	37 794	37 794	0.0 %
(-) Frais de personnel	–4 914 516	–5 346 222	–5 057 951	288 271	5.4 %
(-) Coûts matériels	–921 727	–1 464 500	–747 782	716 718	48.9 %
(-) Intérêts et amortissements standard	12 764	0	–601 974	–601 974	0.0 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–5 816 403**	**–6 810 722**	**–6 369 913**	440 809	6.5 %
(+) Recettes des subventions cantonales	18 849 744	21 722 600	**43 297 632**	21 575 032	99.3 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–1 224 796 134	–1 254 008 100	**–1 461 423 214**	–207 415 114	–16.5 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	3 324 299	3 000 000	**3 411 887**	411 887	13.7 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–1 208 438 494**	**–1 236 096 222**	**–1 421 083 608**	–184 987 386	–15.0 %
(+)/(-) Régularisations	–20 348 656	413 110	1 727 697	1 314 587	318.2 %
Solde III (comptabilité financière)	**–1 228 787 150**	**–1 235 683 112**	**–1 419 355 911**	–183 672 799	–14.9 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Soins aigus somatiques	–2 748 049	–2 725 220	–2 924 472	–199 252	–7.3 %
Réadaptation	–78 279	–265 058	–209 591	55 466	20.9 %
Formation pratique et perfectionnement	–993 428	–1 164 084	–977 427	186 657	16.0 %
Sauvetage	–493 679	–591 234	–480 360	110 874	18.8 %
Psychiatrie	–465 195	–911 891	–462 962	448 929	49.2 %
Aide aux personnes dépendantes et promotion de la santé	–1 037 773	–1 153 235	–1 315 100	–161 865	–14.0 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Le groupe de produits clôture environ CHF 185,0 millions au-dessus du budget 2020.

Tandis que le solde I est inférieur de quelque CHF 0,4 million aux prévisions, le solde II dépasse le budget d'environ CHF 185,0 millions (surcoûts de CHF 207,4 mio, recettes supplémentaires de CHF 21,6 mio issues des contributions cantonales et de CHF 0,4 mio dues aux rentrées fiscales et aux amendes).

Le résultat du solde I s'explique par les charges de personnel réduites grâce aux gains de fluctuation et par la diminution du nombre de mandats confiés à des tiers, due notamment au manque de ressources en raison de la pandémie du coronavirus.

Les subventions cantonales ont été dépassées pour les raisons suivantes : dans le cadre de l'ordonnance du 26 mars 2020 sur les mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le secteur sanitaire (OCCVS ; RS 101.3), le canton octroie, sous certaines conditions, une compensation de la perte de revenu et une contribution aux hôpitaux répertoriés qui ont mis à disposition des infrastructures et du personnel supplémentaires pour assurer le diagnostic et le traitement de personnes atteintes de COVID-19. Les dépenses estimées se montent à environ CHF 153,8 millions (constitution d'une provision).

Par ailleurs, le canton devrait verser un montant net avoisinant CHF 17,0 millions issu des décomptes en suspens des années précédentes. La psychiatrie enregistre quant à elle des dépenses supplémentaires d'environ CHF 23,0 millions par rapport au budget en raison du taux d'occupation élevé, qui s'est encore accru pendant la pandémie du coronavirus. En ce qui concerne la réadaptation, l'augmentation des tarifs et des prestations fournies par les autres cantons ont également entraîné un dépassement de CHF 8,0 millions. Comme les années passées, les fournisseurs de prestations de sauvetage ont engrangé des recettes supplémentaires grâce à un nombre plus élevé d'interventions, de sorte qu'il en résulte une économie de CHF 11,0 millions par rapport au budget.

Le crédit-cadre pour les prestations d'intérêt général fournies aux hôpitaux répertoriés affiche des dépenses inférieures d'environ CHF 11,0 millions au montant prévu.

Des acomptes ont été versés aux fournisseurs pour ces prestations au sens de la loi sur les soins hospitaliers du 13 juin 2013 (LSH ; RSB 812.11). Les frais effectifs ne pourront être déterminés qu'une fois le décompte annuel disponible.

Priorités de développement

Bien qu'introduit en 2012, le nouveau financement hospitalier engendre encore de nombreuses incertitudes. D'une part, le système de forfaits par cas SwissDRG est affiné d'année en année, ce qui a un impact sur le coût relatif des traitements, partant sur la rémunération des prestations. D'autre part, le paysage hospitalier est en constante mutation.

Chances et risques

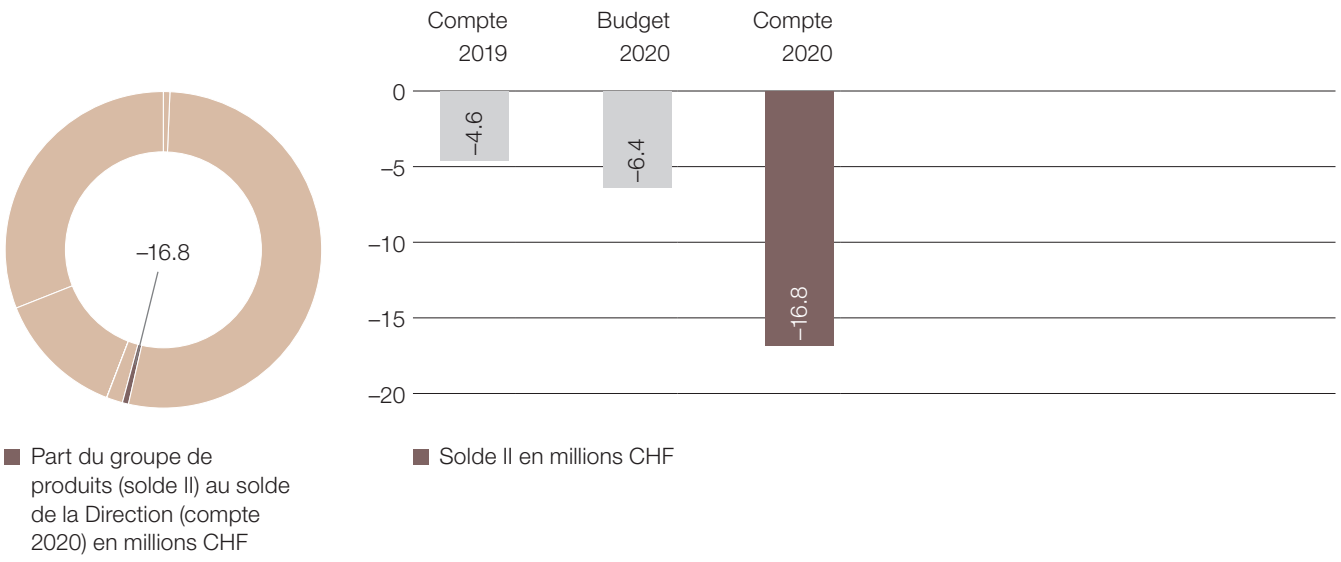
Les prestations effectives et les facteurs influant sur le coût des soins hospitaliers peuvent diverger des hypothèses émises dans la planification. Vu le gros volume du groupe de produits, des variations proportionnellement minimes peuvent déjà se traduire par des écarts se chiffrant en millions, voire en dizaines de millions CHF. Par ailleurs, les prestations hospitalières devraient diminuer en raison du transfert vers l'ambulatoire (liste fédérale de six groupes d'interventions prises en charge uniquement en mode ambulatoire, que le canton prévoit d'élargir).

Il faut s'attendre à voir arriver sur le marché un nombre croissant de traitements et de médicaments révolutionnaires et plus coûteux, autorisés mais pas encore intégrés dans la structure tarifaire ordinaire. Etant donné qu'il est difficile d'en estimer le volume, il existe un risque que les moyens alloués à ces nouveaux traitements soient dépassés.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Nombre de sorties des patients bernois hospitalisés dans un établissement répertorié du canton de Berne	144 775	144 993
Casemix ; somme des sorties de patients bernois hospitalisés dans un établissement répertorié du canton de Berne, pondérées en fonction du degré de gravité selon SwissDRG (Swiss Diagnosis Related Groups)	153 121	153 267
Nombre de journées de soins hospitalières facturées et fournies aux patients bernois dans un établissement répertorié du canton et à la Clinique Bernoise Montana (prestations de réadaptation)	178 676	178 477
Prestations de formation pratique en semaines fournies par les institutions de tous les secteurs de soins pour l'ensemble des professions de la santé non universitaires selon l'obligation de formation	138 303	138 618
Nombre d'interventions de sauvetage	48 733	48 733
Proportion d'interventions dans un délai de 30 minutes (laps de temps entre l'alarme et l'arrivée de l'équipe de sauvetage sur les lieux), comparée au Nombre total de sauvetages (%)	99	99
Proportion d'interventions dans un délai de 15 minutes (laps de temps entre l'alarme et l'arrivée de l'équipe de sauvetage sur les lieux), comparée au Nombre total de sauvetages (%)	82	82
Nombre de médecins en formation postgrade dans les établissements accrédités des hôpitaux bernois (en équivalent plein temps ; selon contrat de prestations)	1 321	1 388
Nombre de journées de soins hospitalières (psychiatrie)	323 281	321 999
Nombre de journées de soins ambulatoires (psychiatrie)	267 366	246 978
Nombre de places de thérapie pour toxicomanes (thérapie résidentielle, foyer)	285	279

5.7.3 Protection de la santé et service sanitaire



■ Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

■ Solde II en millions CHF

Description

Protection de la santé de la population grâce à la réglementation des professions de la santé du ressort du médecin cantonal, des traitements de substitution, de la lutte contre les maladies transmissibles, de l'information du service médical scolaire et de la prise en charge des traitements hospitaliers nécessaires dans des établissements extracantonaux conformément aux dispositions de la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal ; RS 832.10)

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	2 126 255	1 406 000	4 087 181	2 681 181	190.7 %
(-) Frais de personnel	–1 789 254	–1 877 237	–5 441 869	–3 564 632	–189.9 %
(-) Coûts matériels	–2 123 213	–1 669 000	–11 948 149	–10 279 149	–615.9 %
(-) Intérêts et amortissements standard	1 036	0	–20 393	–20 393	0.0 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–1 785 177**	**–2 140 236**	**–13 323 229**	–11 182 993	–522.5 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–2 771 122	–4 217 505	**–3 466 369**	751 136	17.8 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	0	0	**0**	0	0.0 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–4 556 299**	**–6 357 741**	**–16 789 598**	–10 431 857	–164.1 %
(+)/(-) Régularisations	–102 255	2 076	8 682	6 606	318.2 %
Solde III (comptabilité financière)	**–4 658 554**	**–6 355 666**	**–16 780 916**	–10 425 251	–164.0 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Maladies transmissibles et médecine préventive	–585 579	–259 038	–10 463 703	–10 204 665	–3 939.4 %
Autorisations	–609 885	–901 605	–2 255 458	–1 353 852	–150.2 %
Garantie de participation aux frais selon art. 41 al. 3 LAMAL	–176 356	–375 768	–6 630	369 138	98.2 %
Gestion des catastrophes	–413 357	–603 825	–597 438	6 387	1.1 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Le solde du groupe de produits a été dépassé de quelque CHF 10,4 millions.

D'une part, des économies ont été réalisées au niveau des subventions cantonales (env. CHF 0,8 mio), notamment parce que la mise en place du programme de dépistage du cancer colorectal a pris du retard à cause de la pandémie du coronavirus.

D'autre part, les mesures de lutte contre cette pandémie (cf. ci-dessous) ont mené à un dépassement considérable des frais de personnel (env. CHF 3,6 mio) et de matériel (env. CHF 10,3 mio), légèrement compensé par des recettes de CHF 2,7 millions.

Priorités de développement

Toutes les mesures de lutte contre la pandémie du coronavirus (1re et 2e vagues) ont en effet engendré des coûts non prévus, en particulier :

- la mise sur pied et l'exploitation de structures de test (notamment le centre de dépistage de l'Allmend à Berne, le bus de dépistage offrant un service décentralisé et le centre de dépistage rapide de Belp ; frais de quelque CHF 2,4 mio) ;
- le financement de tests SARS-CoV-2 conformément aux prescriptions de la Confédération (coûts de laboratoire et frais médicaux ; env. CHF 1,0 mio) ;
- la mise sur pied et l'exploitation d'un service efficace de traçage des contacts (env. CHF 6,1 mio) ;
- la planification et la mise en œuvre de la stratégie de vaccination (env. CHF 1,1 mio) ;
- le financement d'une permanence téléphonique cantonale après la fin de l'intervention de l'organe de conduite cantonal (CHF 0,2 mio).

Par ailleurs, l'OMC a dû renforcer ses équipes pour faire face à la pandémie du coronavirus (ressources en soi mais aussi compétences médicales). Ces coûts (env. CHF 0,5 million) n'étaient pas non plus inscrits au budget et ont donc dû être couverts par les nouveaux crédits.

Activité de conseil en vue de la promotion de la médecine de premier recours, spécialement dans les régions périphériques, ainsi que dans le domaine des services médicaux d'urgences ambulatoires et des modèles de soins intégrés. Garantie de la qualité du programme cantonal de dépistage du cancer du sein par mammographie, mise en place du programme de dépistage du cancer colorectal. Contrôle du Service sanitaire coordonné (SSC).

Application de la stratégie nationale de surveillance, de prévention et de lutte contre les infections associées aux soins (stratégie NOSO). Eradication de la rougeole. Gestion des situations extraordinaires. Exécution de la législation sur la procréation médicalement assistée (PMA). Récolte de données dans le domaine des soins ambulatoires. Numérisation.

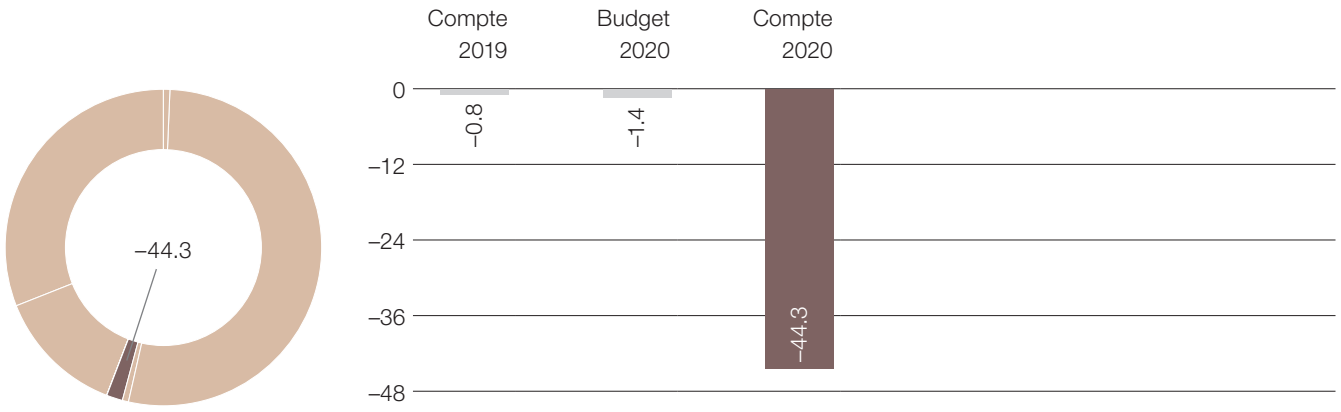
Chances et risques

Les nouvelles tâches résultant de la législation fédérale (sur les épidémies, la procréation médicalement assislée (PMA) et l'enregistrement des maladies oncologiques) et les mesures de régulation des admissions à pratiquer à la charge de l'assurance obligatroire de soins (AOS) conformément à la LAMal exigent des ressources financières supplémentaires. Exemples : inspections des entreprises pratiquant la PMA, participation obligatoire de tous les fournisseurs de prestations médicales à l'enregistrement des maladies oncologiques, élaboration et mise en œuvre de différentes stratégies (notamment soins intégrés, programme de dépistage du cancer colorectal). Il s'agit enfin de créer un nouveau service cantonal de médecine dentaire, de contrôler la gestion des crises par les hôpitaux et d'assurer l'exécution de la LAMal en matière de régulation des admissions à pratiquer.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Nombre de procédures de surveillance	46	39
Nombre d'autorisations de pratiquer délivrées en médecine, optique et psychologie	652	728
Nombre de personnes participant à un programme cantonal de substitution (en cas de dépendance aux opioïdes, p.ex. programme de méthadone)	2 513	2 629
Nombre de garanties de prise en charge des frais et factures selon l'art. 41, al. 3 LAMal	3 157	2 153
Lutte contre les maladies transmissibles : Nombre de déclarations et d'enquêtes épidémiologiques (p.ex. tuberculose, méningite, rougeole)	5 135	60 371

5.7.4 Sécurité des médicaments/Assurance-qualité



■ Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

■ Solde II en millions CHF

Description

Surveillance de la sécurité et de la qualité lors de la fabrication des médicaments, de leur distribution et de leur examen clinique.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	1 288 923	963 000	4 481 727	3 518 727	365.4 %
(-) Frais de personnel	–1 822 368	–1 919 807	–2 038 341	–118 534	–6.2 %
(-) Coûts matériels	–251 318	–330 100	–46 621 609	–46 291 509	–14 023.5 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–42 180	–47 357	–44 648	2 709	5.7 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–826 943**	**–1 334 264**	**–44 222 870**	–42 888 606	–3 214.4 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	0	–30 000	**–76 982**	–46 982	–156.6 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	0	0	**0**	0	0.0 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–826 943**	**–1 364 264**	**–44 299 852**	–42 935 588	–3 147.2 %
(+)/(-) Régularisations	8 734	6 559	12 150	5 591	85.2 %
Solde III (comptabilité financière)	**–818 208**	**–1 357 705**	**–44 287 702**	–42 929 997	–3 162.0 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Contrôle des médicaments	–763 217	–941 734	–43 909 966	–42 968 232	–4 562.7 %
Contrôle des essais cliniques sur l'être humain	–69 059	–370 334	–299 571	70 763	19.1 %
Surveillance des professions pharmaceutiques	5 334	–22 196	–13 334	8 863	39.9 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Le solde du groupe de produits est supérieur de quelque CHF 42,9 millions au budget. Ce dépassement massif (coûts matériels) est dû à l'acquisition de matériel de protection médicale dans le cadre des mesures destinées à maîtriser la pandémie de coronavirus. Ce matériel a été distribué prioritairement aux institutions sanitaires et aux professionnelles et professionnels de la santé, mais aussi aux organisations de sécurité et de sauvetage (pompiers, police, protection civile), aux communes, aux écoles et, selon les disponibilités, à des tiers. Il a ensuite été facturé par catégorie à un prix moyen (d'où des rentrées financières de quelque CHF 3,5 mio en dessus du budget).

Priorités de développement

Suite à la conclusion d'un contrat intercantonal sous la forme d'une convention de prestations prenant effet au 1er juillet 2020, le canton de Berne assume depuis cette date les contrôles dans le domaine des médicaments et des stupéfiants pour le canton de Soleure. Les tâches suivantes lui ont également été déléguées :

- réceptionner et traiter les déclarations pharmaceutiques ainsi que les retours de stupéfiants ;
- procéder à des expertises pharmaceutiques dans le cadre de demandes et de consultations ;
- faire réaliser des analyses par son laboratoire de contrôle pharmaceutique en cas de besoin.

La quantité de stupéfiants à éliminer pendant l'année sous rapport a retrouvé un niveau à nouveau plus faible (environ 4 tonnes en 2020 contre respectivement plus de 10 et 7 tonnes en 2018 et 2019).

L'OPHC et le Service régional d'inspection des médicaments du nord-ouest de la Suisse (RHI) n'ont pu procéder aux inspections que de manière limitée en raison de la pandémie du coronavirus. De premiers contrôles ont été réalisés pour le canton de Soleure.

Outre des analyses ponctuelles, le Laboratoire de contrôle pharmaceutique a examiné, au cours d'un contrôle systématique, des échantillons acquis lors d'inspections et d'achats tests. A cause de la pandémie du coronavirus, il n'a pu effectuer que peu, voire pas de vérifications liées aux projets de prévention menés avec le laboratoire mobile et au projet Drogues info Berne (DIB+).

Chances et risques

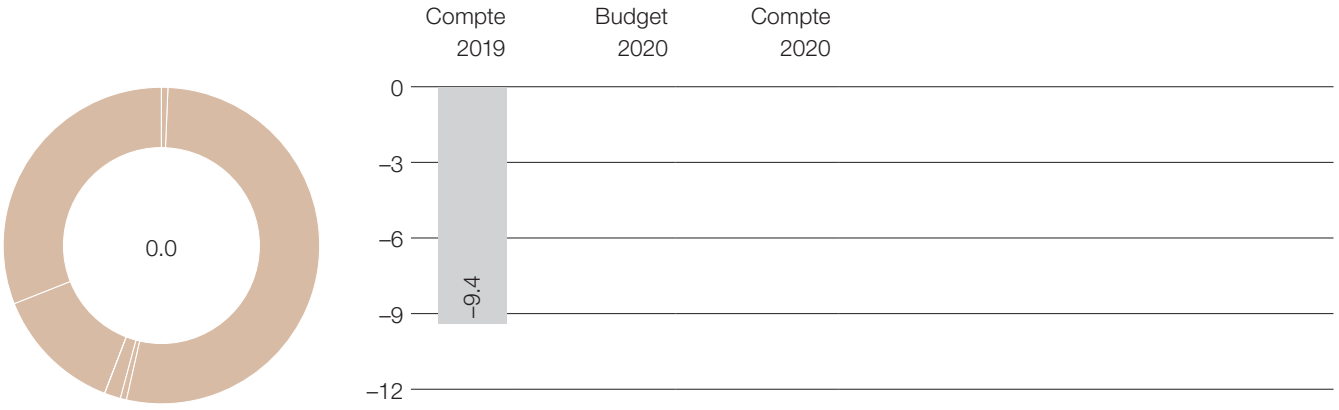
Il est compliqué de planifier les inspections et les analyses de laboratoire à réaliser dans le cadre des projets de prévention en raison du déroulement imprédictible de la pandémie du coronavirus.

Il en va de même du besoin de matériel de protection. Une solution permettant de planifier la contribution financière du canton est toutefois en vue (stock géré en continu par une entreprise privée avec la participation principalement des hôpitaux).

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Nombre d'établissements (pharmacies publiques, pharmacies d'hôpitaux, pharmacies privées de cabinets médicaux ou d'institutions de la santé, drogueries, centres de stockage du sang, institutions bénéficiant d'une autorisationde remettre des stupéf	637	647
Nombre d'inspections des établissements autorisés (voir ci-dessus)	224	171
Nombre d'analyses de laboratoire	1 192	783
Nombre d'autorisations d'exercer la profession délivrées (pharmacie, droguerie, y compris suppléance)	119	106
Elimination des stupéfiants périmés (kg)	7 310	3 820

5.7.5 Protection des consommateurs et de l'environnement (valable jusqu'au 31.12.2019)



■ Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

■ Solde II en millions CHF

Description

Surveillance des denrées alimentaires et des divers objets usuels au moyen d'inspections et d'analyses afin de protéger la santé des consommateurs et d'empêcher les tromperies.

Contrôle de la qualité des eaux de baignade dans les piscines publiques au moyen d'inspections et d'analyses.

Protection de la population et de l'environnement contre les matières et les organismes dangereux, contre le rayonnement radioactif et contre les accidents majeurs sur le rail et sur la route au moyen de contrôles des documents, d'inspections et d'enquêtes.

Information de la population et des entreprises en cas d'événement majeur.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	1 883 985	0	0	0	0.0%
(-) Frais de personnel	–9 084 392	0	0	0	0.0%
(-) Coûts matériels	–1 465 766	0	0	0	0.0%
(-) Intérêts et amortissements standard	–764 489	0	0	0	0.0%
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0%
Solde I (budget global)	**–9 430 661**	**0**	**0**	0	0.0%
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0%
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0%
(+) Rentrées fiscales et amendes	9 618	0	**0**	0	0.0%
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–9 421 043**	**0**	**0**	0	0.0%
(+)/(-) Régularisations	129 722	0	0	0	0.0%
Solde III (comptabilité financière)	**–9 291 321**	**0**	**0**	0	0.0%

Solde I budget global produits

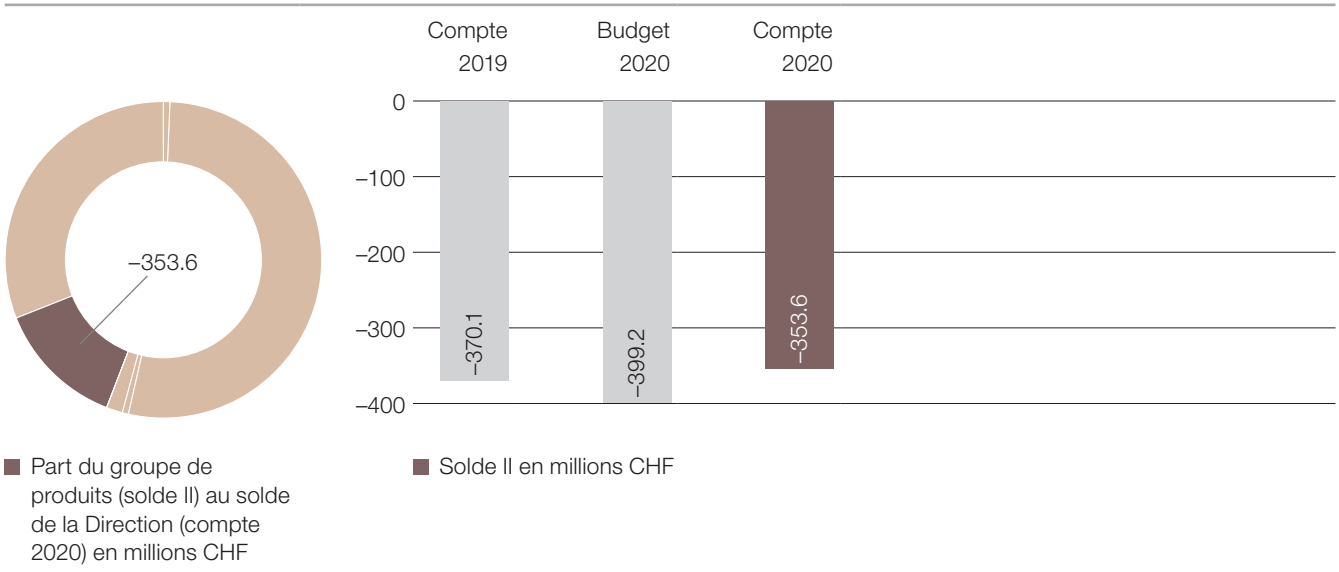
en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Contrôle des denrées alimentaires, des objets usuels et des eaux de baignade	–7 628 890	0	0	0	0.0 %
Prévention des accidents majeurs, sécurité biologique, contrôle des substances dangereuses et du radon	–1 801 771	0	0	0	0.0 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Le groupe de produits « Protection des consommateurs et de l'environnement » a été transféré à la DEEE le 1er janvier 2020 dans le cadre du projet de réforme des Directions (RDir).

5.7.6 Garantie du minimum vital et intégration



Description

Garantie du minimum vital et insertion professionnelle
Quelque 50 000 personnes dans le besoin bénéficient dans le canton de Berne de prestations matérielles et immatérielles à titre de minimum vital (aide sociale au sens strict). Y ont droit également les personnes admises à titre provisoire ou réfugiées.

Les personnes non assurées et sans emploi tributaires de l'aide sociale (p. ex. chômeurs de longue durée, indépendants sans emploi, adolescents et jeunes adultes) peuvent participer aux mesures d'insertion sociale et professionnelle (programmes d'occupation et d'insertion proposés dans le cadre de l'aide sociale [POIAS]).

Insertion sociale et prestations spécifiques
Les familles et, en particulier, les familles monoparentales disposent de structures d'accueil extrafamilial (garderies et familles de jour) pour leur permettre de subvenir à leurs besoins et de concilier famille et profession, afin de favoriser l'intégration sociale mais aussi de garantir l'égalité des chances.

L'animation de jeunesse comprend des prestations pédagogiques professionnelles destinées aux enfants et aux adolescents de 6 à 20 ans.

Les centres de puériculture fournissent des prestations de conseil professionnel aux parents et aux répondants d'enfants jusqu'à cinq ans révolus.

Les personnes le nécessitant bénéficient de prestations d'insertion sociale spécifiques, telles que l'aide aux victimes d'infractions (p. ex. frais de psychothérapie, honoraires d'avocat, indemnisation et réparation morale), les maisons d'accueil pour femmes, l'hébergement d'urgence, la consultation familiale et conjugale ou celle sur le désendettement.

Le Programme d'intégration cantonal (PIC) consolide les mesures spécifiques d'encouragement de l'intégration des personnes migrantes.

Schéma du calcul des marges contributives

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
en CHF	2019	2020	2020	CHF	%
(+) Rentrées financières	9 733	0	519 084	519 084	0.0 %
(-) Frais de personnel	–5 626 161	–6 718 720	–6 930 852	–212 133	–3.2 %
(-) Coûts matériels	–1 309 800	–1 327 500	–639 885	687 616	51.8 %
(-) Intérêts et amortissements standard	227 017	0	–35 773	–35 773	0.0 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–6 699 211**	**–8 046 220**	**–7 087 427**	958 793	11.9 %
(+) Recettes des subventions cantonales	134 849 965	222 949 027	**163 015 856**	–59 933 171	–26.9 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–498 268 372	–614 141 401	**–509 571 443**	104 569 958	17.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	0	0	**0**	0	0.0 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–370 117 618**	**–399 238 594**	**–353 643 014**	45 595 580	11.4 %
(+)/(-) Régularisations	–1 645 868	–1 729 417	–959 138	770 279	44.5 %
Solde III (comptabilité financière)	**–371 763 487**	**–400 968 011**	**–354 602 152**	46 365 859	11.6 %

Solde I budget global produits

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
en CHF	2019	2020	2020	CHF	%
Insertion sociale	–3 594 769	–3 285 503	–3 708 265	–422 763	–12.9 %
Garantie du minimum vital social	–3 104 442	–4 760 717	–3 379 161	1 381 556	29.0 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Le solde I est inférieur d'environ CHF 1,0 million au budget. Ce résultat est dû à des frais de matériel beaucoup plus bas que prévu en raison d'une utilisation plus modérée des moyens alloués aux prestations de tiers.

Quant au solde II, il est en dessous des prévisions de CHF 44,6 millions au total (part du canton après compensation des charges). En voici les raisons : Concernant l'aide sociale dans le domaine des réfugiés, les dépenses d'un total de CHF 21,0 millions sont inférieures au montant budgété, en raison principalement du nombre de personnes nettement plus bas que prévu en 2020 et du remboursement du décompte 2019 par les services sociaux pour réfugiés de Caritas et de la Croix-Rouge Suisse. Le budget 2021 a été adapté sur cette base lors de l'élaboration de la stratégie des coûts.

Les dépenses ont également été inférieures de CHF 23,2 millions au montant budgété dans l'aide matérielle. Des ressources supplémentaires ont été inscrites au budget lors de la planification en 2020 en vue du transfert de compétences du canton aux communes concernant les personnes admises à titre provisoire ou réfugiées (AP/R) ainsi que pour les frais de traitement. Il ressort de l'extrapolation des chiffres de novembre 2020 que les charges devraient rester constantes par rapport à l'année précédente. Dans le même temps, les effets de la pandémie du coronavirus ne se sont pas fait sentir en 2020 en raison des mesures en amont qui les absorbent pour l'instant.

L'ordonnance du 22 avril 2020 sur les mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le domaine de l'accueil extrafamilial (OCCVAcc ; RSB 101.6) a permis d'atténuer les conséquences économiques de la pandémie du coronavirus dans le domaine de l'accueil extrafamilial et d'assurer le maintien de l'offre. Il en est résulté un dépassement budgétaire de CHF 3,3 millions.

Le solde est en revanche meilleur que prévu dans l'aide institutionnelle, pilotée directement par la DSSI au moyen de contrats de prestations. Le montant budgété n'a pas été totalement épuisé pour les offres suivantes : consultations pour enfants, adolescents et familles, encouragement à l'intégration, programmes d'occupation et d'insertion, aide aux victimes. Dans l'accueil extrafamilial, les frais sont nettement plus inférieurs au budget, surtout en raison des mesures de réduction des coûts déjà efficacement appliquées pour la mise en œuvre du système des bons de garde sans surplus de dépenses.

Priorités de développement

En ce qui concerne la garantie du minimum vital, le nombre de bénéficiaires est en légère hausse d'après une extrapolation. Le coût total de l'aide sociale individuelle a quant à lui légèrement baissé. Les chiffres définitifs seront disponibles dans le courant du printemps 2021. L'insertion des bénéficiaires de l'aide sociale constitue toujours un défi de taille. Il faut s'attendre à ce que le nombre de bénéficiaires augmente au cours des années à venir en raison de la pandémie du coronavirus.

Le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale en matière d'asile a une nouvelle fois légèrement reculé pendant l'année sous revue. Cette situation est principalement due au fait que ce sont les com-

munes, et non plus le canton, qui sont compétentes pour les personnes, toujours plus nombreuses, qui vivent en Suisse depuis au moins cinq ou sept ans. Cette tendance devrait s'accentuer étant donné que très peu de nouvelles demandes d'asile ont été déposées en 2020 en raison de la pandémie de coronavirus. La situation ne laisse actuellement présumer d'aucune augmentation marquée.

La mise en œuvre jusqu'au 1er juillet 2020 du projet de restructuration du domaine de l'asile et des réfugiés (NA-BE) est présentée dans le volume 2, au chapitre consacré au compte rendu.

Comme les années précédentes, le nombre de dossiers à traiter dans l'aide aux victimes a été élevé (env. 367). La DSSI a rendu un total de 157 décisions d'indemnisation et de réparation morale. Le projet de stratégie d'aide aux victimes a été lancé en 2020.

Chances et risques

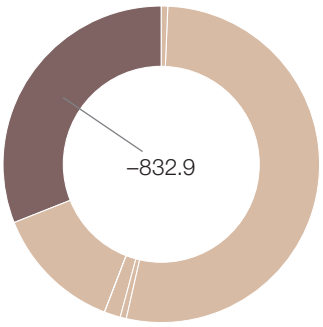
Des surcoûts considérables pourraient découler de facteurs exogènes tels qu'une augmentation du nombre de personnes réfugiées reconnues ou admises à titre provisoire, un affaiblissement de la conjoncture, la suppression de prestations dans le dispositif en amont (assurance-invalidité et assurance-chômage surtout) et des changements structurels, notamment dans la réduction individuelle des primes selon l'article 65 de la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal ; RS 832.10). L'ampleur de ces surplus de dépenses éventuels ne peut cependant pas être évaluée à l'heure actuelle. Il faut s'attendre à une augmentation dans les années à venir du nombre de demandes d'aide sociale en raison des emplois perdus à la suite de la pandémie de coronavirus.

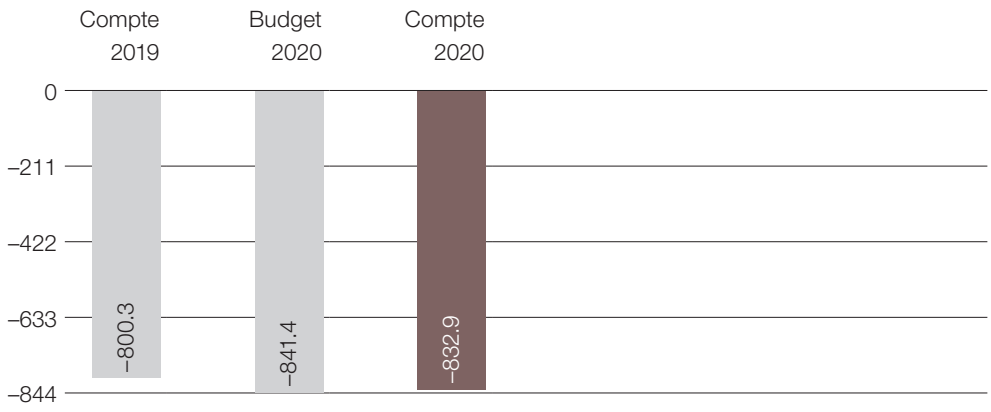
Il convient enfin de relever les différents projets d'optimisation de l'aide sociale et de l'intégration, qui devraient influencer positivement les coûts de l'aide matérielle à moyen et à long terme (NA-BE, optimisations dans le domaine de l'insertion professionnelle, nouveau système de gestion des cas, projet pilote d'organe de révision de l'aide sociale). De plus amples informations à ce sujet figurent dans le volume 2, au chapitre « Compte rendu » ainsi que dans le volume 3, au chapitre consacré aux priorités de l'exercice.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Nombre de bénéficiaires de l'aide sociale individuelle (population totale 1 005 000)	44 900	44 500
Taux d'aide sociale (pourcentage de bénéficiaires par rapport à la population totale ; %)	4	4
Nombre de personnes du domaine de l'asile possédant un droit de séjour qui relèvent de la compétence du canton (requérantes d'asile, réfugiées < 5 ans, admises à titre provisoire < 7 ans)	9 693	8 188
Nombre de places des programmes d'occupation et d'insertion proposés dans le cadre de l'aide sociale	1 000	1 200
Nombre de places d'accueil extrafamilial subventionnées par le canton dans les garderies	4 050	4 300
Nouveaux requérants d'asile au canton de Bern	1 211	739
Requérants d'asile dont la procédure est en cours (en première instance ou en instance de recours)	1 472	551

5.7.7 Aide aux personnes ayant des besoins particuliers de soins, d'assistance ou de formation





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

Solde II en millions CHF

Description

Les personnes ayant des besoins particuliers de soins, d'assistance ou de formation bénéficient d'une aide correspondante. Celle-ci est planifiée selon les besoins et cofinancée par le canton en fonction de ses possibilités financières. Les prestations sont reconnues, autorisées et contrôlées dans le cadre de la surveillance cantonale.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	3 584 603	2 130 200	3 342 926	1 212 726	56.9 %
(-) Frais de personnel	–35 272 627	–38 812 775	–36 734 043	2 078 733	5.4 %
(-) Coûts matériels	–8 554 602	–9 256 559	–8 251 033	1 005 526	10.9 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–142 466	–203 514	–139 342	64 172	31.5 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–40 385 093**	**–46 142 648**	**–41 781 492**	4 361 157	9.5 %
(+) Recettes des subventions cantonales	146 685 075	154 541 917	**158 124 984**	3 583 067	2.3 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–906 608 893	–949 832 917	**–949 300 802**	532 115	0.1 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	28 883	13 900	**12 705**	–1 195	–8.6 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–800 280 027**	**–841 419 748**	**–832 944 604**	8 475 144	1.0 %
(+)/(-) Régularisations	–3 571 300	10 477 076	1 615 123	–8 861 953	–84.6 %
Solde III (comptabilité financière)	**–803 851 328**	**–830 942 672**	**–831 329 481**	–386 809	0.0 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Aide aux enfants et aux adolescents	–36 869 181	–41 941 142	–38 156 612	3 784 530	9.0 %
Aide aux personnes âgées et aux malades chroniques	–1 429 811	–1 936 946	–1 272 935	664 011	34.3 %
Aide aux adultes handicapés	–2 086 101	–2 264 561	–2 351 945	–87 384	–3.9 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Le solde I est inférieur d'environ CHF 4,4 millions au budget. Ce résultat est dû aux recettes plus élevées issues des placements ordonnés par les APEA dans les deux foyers scolaires cantonaux ainsi qu'à des frais de personnel et de matériel plus bas.

Etant donné que les subventions cantonales (coûts et recettes) sont inférieures d'environ CHF 4,1 millions au montant budgété, le solde II clôture également en deçà des prévisions (CHF 8,5 mio environ).

Les subventions d'exploitation se situent au-dessus du budget (CHF 0,5 mio environ), tandis que les subventions d'investissement y sont inférieures (CHF 6,6 mio environ, part cantonale nette après compensation des charges de l'aide sociale), principalement en raison du retard pris par certains projets de construction.

Les contributions des communes aux coûts des deux foyers scolaires cantonaux dans le cadre de la compensation des charges sont également plus basses que prévu (environ CHF 1,9 million) en raison des meilleurs résultats enregistrés par ces deux institutions.

Priorités de développement

En ce qui concerne les enfants et les adolescents, la DSSI a participé à plusieurs projets interdirectionnels. Avec la révision de la loi sur l'école obligatoire (LEO ; RSB 432.210), sous l'égide de l'INC, les écoles ordinaires et les établissements spécialisés seront regroupés au sein de l'école obligatoire. Quant au projet de prestations particulières d'encouragement et de protection, sous la houlette de la DIJ, il vise à harmoniser les structures de financement et de surveillance de la prise en charge ambulatoire, semi-résidentielle et résidentielle des enfants et des adolescents. Le transfert des moyens financiers et des ressources en personnel aux autres Directions a été préparé au cours de l'année sous revue.

Pour ce qui est des adultes en situation de handicap, la priorité a de nouveau été mise sur la réalisation du plan stratégique du canton de Berne. La rédaction de la nouvelle loi sur les prestations de soutien aux personnes en situation de handicap (LPHand) s'est achevée au printemps. En été, le Conseil-exécutif a adopté la LPHand et a ouvert la procédure de consultation. L'élaboration de l'ordonnance y afférente a débuté.

En 2019, la DSSI a opté pour la méthode IHP (Individueller Hilfsplan, ou plan d'aide individuel) à la place de la procédure d'évaluation des besoins particuliers (PEBP). Au cours de l'année sous revue, cette méthode a fait l'objet d'un examen approfondi en collaboration avec un groupe de spécialistes. En outre, un questionnaire portant sur l'évaluation des besoins a été élaboré et soumis à un petit groupe pilote pour test. Sur la base des résultats de ces travaux, l'outil IHP-BE sera déployé à large échelle en 2021.

Suite à l'évaluation du nouveau régime de financement des soins en 2018 par le Conseil fédéral, le canton de Berne a commencé à examiner la rémunération des prestations ambulatoires et résidentielles fournies aux personnes âgées et aux malades chroniques (financement résiduel des soins). L'objectif consiste d'une part à accroître la transparence des coûts afin de favoriser les comparaisons entre cantons et entre établissements, et d'autre part à améliorer l'économicité le cas échéant. Dans le domaine de l'aide et des soins à domicile, le canton a pu entreprendre une première série de démarches et apporter quelques simplifications dans le cadre du contrat de prestations 2021.

Suite à deux arrêts du Tribunal administratif fédéral en 2017, les caisses-maladie ont cessé, début 2018, de rembourser les frais du matériel de soins utilisés par les professionnelles et professionnels de la santé. Au nom de divers assureurs, tarifsuisse sa a déposé une plainte contre 193 établissements médico-sociaux (EMS) bernois. Durant l'année sous revue, la DSSI et tarifsuisse sa ont conclu un accord extrajudiciaire : dans le cadre de son obligation de financement des coûts résiduels, le canton de Berne doit contribuer aux frais du matériel de soins des EMS bernois et verser aux assureurs un forfait unique de CHF 12,0 millions. Ces derniers ont pour leur part renoncé à quelque CHF 3,0 millions, de sorte que les montants réclamés pour le matériel de soins utilisé entre 2015 et 2017 sont considérés comme réglés.

Chances et risques

Dans les secteurs du troisième âge et du handicap, le nombre de personnes nécessitant une prise en charge et des soins s'accroît, de sorte que les besoins et les coûts continueront d'augmenter ces prochaines années. Les raisons principales sont l'évolution démographique (hausse des naissances d'une part, du nombre de personnes âgées et très âgées d'autre part) ainsi que les progrès scientifiques et techniques dans le diagnostic et les traitements. Les coûts induits ne peuvent être évalués que grossièrement. Cette tendance pourrait toutefois s'inverser, car les personnes concernées sont plus réticentes à entrer en institution en raison de la pandémie du coronavirus.

Le besoin en personnel, et en particulier en personnel infirmier diplômé, qui est en hausse et reste parfois difficile à couvrir, constitue également un risque guère chiffrable. Les ressources doivent donc être affectées de manière ciblée. Pour limiter le risque de pénurie, il convient d'une part de contrôler compétences et exigences, et d'autre part de promouvoir des nouveaux profils professionnels.

Le besoin d'enseignement spécialisé va continuer à croître. Il est parfois compliqué de trouver une place appropriée pour les enfants et les adolescents requérant un encadrement particulièrement lourd et complexe, car il n'existe actuellement aucune obligation d'admission. La DSSI aide les personnes concernées dans leurs recherches et soutient la création des places et l'ouverture des classes nécessaires. En raison de la demande en constante augmentation, il est fort probable que des ressources supplémentaires continueront d'être requises à l'avenir.

Pour certains fournisseurs de prestations relevant de la compétence de l'OPAH, la pandémie du coronavirus a entraîné des surcoûts ou une diminution des recettes. Le canton de Berne doit encore étudier comment couvrir ces frais supplémentaires ou ces manques à gagner. Il entend demander une participation financière à la Confédération et aux assureurs-maladie.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Nombre de places autorisées dans les institutions de long séjour (EMS) du canton de Berne	14 311	14 378
Nombre de places autorisées dans les institutions pour adultes handicapés du canton de Berne	4 169	4 304
Nombre de places autorisées dans les foyers, foyers scolaires spécialisés et écoles de pédagogie curative pour les enfants et adolescents du canton de Berne	3 497	3 461
Nombre de pensionnaires dans les EMS du canton de Berne	13 239	13 221
Nombre de bénéficiaires de l'aide et des soins à domicile du canton de Berne (valeur année X-1)	42 420	44 552
Nombre d'adultes handicapés dans les homes, centres de jour et ateliers (domiciliés dans le canton de Berne ; valeur année X-1)	7 314	7 485
Nombre d'enfants et adolescents dans les foyers, foyers scolaires spécialisés et écoles de pédagogie curative (domiciliés dans le canton de Berne ; valeur année X-1)	3 529	3 359
Degré de soins moyen des personnes en EMS du canton de Berne (minimum 0, maximum 12)	6	6

5.8 Préfinancements

5.8.1 Fonds d'investissements hospitaliers

Suite à la révision partielle de la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal ; RS 812.11), toutes les prestations hospitalières des établissements répertoriés du canton de Berne sont rémunérées depuis le 1er janvier 2012 sous forme de forfaits liés aux prestations. Le Fonds d'investissements hospitaliers ne finance plus aucun nouveau projet depuis l'introduction du nouveau régime. Seuls les investissements hospitaliers autorisés avant le 31 décembre 2011 sont encore financés par des ressources prélevées sur le Fonds.

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–7 298 714**	**–8 404 717**	**–1 488 060**	6 916 657	82.3 %
Revenus	**7 298 714**	**8 404 717**	**1 488 059**	–6 916 658	–82.3 %
Solde	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Charges					
30 Charges de personnel	0	0	0	0	0.0 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–8 446	–15 000	–1 963	13 037	86.9 %
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	0	0	0	0.0 %
34 Charges financières	0	0	0	0	0.0 %
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0.0 %
36 Charges de transfert	–86 486	0	0	0	0.0 %
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
38 Charges extraordinaires	–2 687 689	–5 891 000	–1 103 727	4 787 273	81.3 %
39 Imputations internes	–4 516 093	–2 498 717	–382 370	2 116 347	84.7 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0.0 %
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0.0 %
42 Taxes	0	0	0	0	0.0 %
43 Revenus divers	0	0	0	0	0.0 %
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0.0 %
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0.0 %
46 Revenus de transfert	0	0	0	0	0.0 %
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
48 Revenus extraordinaires	7 298 714	8 404 717	1 160 534	–7 244 183	–86.2 %
49 Imputations internes	0	0	327 525	327 525	0.0 %

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**–2 687 707**	**–5 891 000**	**–1 200 000**	4 691 000	79.6 %
Recettes	**18**	**0**	**96 273**	96 273	0.0 %
Solde	**–2 687 689**	**–5 891 000**	**–1 103 727**	4 787 273	81.3 %
Dépenses					
50 Immobilisations corporelles	0	0	0	0	0.0 %
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0.0 %
52 Immobilisations incorporelles	0	0	0	0	0.0 %
54 Prêts	0	0	0	0	0.0 %
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0.0 %
56 Propres subventions d'investissement	–2 687 707	–5 891 000	–1 200 000	4 691 000	79.6 %
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
59 Report au bilan	0	0	0	0	0.0 %
Recettes					
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0.0 %
61 Remboursements	0	0	0	0	0.0 %
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0.0 %
63 Subventions d'investissement acquises	18	0	96 273	96 273	0.0 %
64 Remboursement de prêts	0	0	0	0	0.0 %
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0.0 %
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0.0 %
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
69 Report au bilan	0	0	0	0	0.0 %

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Etat du patrimoine au 1.1.	200 949 821	165 681 821	193 651 107	27 969 286	16.9 %
Etat du patrimoine au 31.12.	193 651 107	157 277 104	192 490 572	35 213 468	22.4 %
Variation du patrimoine	–7 298 714	–8 404 717	**–1 160 535**	7 244 183	86.2 %

Commentaire

Seuls les projets autorisés jusqu'à fin 2011 sont financés par des moyens du Fonds d'investissements hospitaliers.

Durant l'année sous revue, CHF 1,2 million environ a été retiré pour effectuer des versements partiels dans le cadre de projets en cours et des paiements complémentaires après décompte final. Au total, un projet a pu être clos et quelque 13 sont encore en réalisation ou font l'objet des derniers contrôles pour le décompte final.

La rénovation complète du Centre hospitalier Bienne SA est interrompue. Une nouvelle construction est en effet à l'étude. Les travaux vont bon train.

5.9 Financements spéciaux

5.9.1 Fonds de lutte contre la toxicomanie

L'article 70, alinéa 3 de la loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc ; RSB 860.1) dispose que les ressources du Fonds sont utilisées pour financer des mesures et des institutions relevant de la promotion de la santé en général, de la prévention de la toxicomanie et de l'aide aux toxicomanes.

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–6 124 542**	**–6 167 100**	**–5 575 349**	591 751	9.6 %
Revenus	**6 124 542**	**6 167 100**	**5 575 349**	–591 751	–9.6 %
Solde	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Charges					
30 Charges de personnel	0	0	0	0	0.0 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–827	–100 000	–13 340	86 660	86.7 %
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	0	0	0	0.0 %
34 Charges financières	0	0	0	0	0.0 %
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0.0 %
36 Charges de transfert	–6 061 716	–6 000 000	–5 515 709	484 291	8.1 %
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
39 Imputations internes	–62 000	–67 100	–46 300	20 800	31.0 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0.0 %
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0.0 %
42 Taxes	0	0	0	0	0.0 %
43 Revenus divers	0	0	0	0	0.0 %
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0.0 %
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	240 298	622 100	1 354 858	732 758	117.8 %
46 Revenus de transfert	5 884 245	5 545 000	4 220 491	–1 324 509	–23.9 %
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
49 Imputations internes	0	0	0	0	0.0 %

	Compte 2019	Budget 2020	Budget 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Recettes	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Solde	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Etat du patrimoine au 1.1.	4 725 113	4 243 013	4 484 815	241 802	5.7 %
Etat du patrimoine au 31.12.	4 484 815	3 620 913	3 129 958	–490 955	–13.6 %
Variation du patrimoine	–240 298	–622 100	**–1 354 858**	–732 758	–117.8 %

Commentaire

Les ressources du Fonds de lutte contre la toxicomanie sont utilisées pour financer des mesures et des institutions relevant de la promotion de la santé en général, de la prévention des addictions et de l'aide aux personnes dépendantes.

La fortune du Fonds de lutte contre la toxicomanie a diminué en 2020, notamment en raison de la remise de la redevance d'alcool décidée par le Conseil-exécutif en vertu de l'art. 8b de l'ordonnance du 20 mars 2020 sur les mesures urgentes destinées à maîtriser la crise du coronavirus (OCCV ; RSB 101.2). Le Fonds n'a été alimenté par la redevance d'alcool qu'à hauteur de 30 pour cent au lieu des quelque CHF 2,2 millions qui lui sont habituellement affectés.

Quant aux dépenses, elles ont été légèrement inférieures au budget.

6 Direction de l'intérieur et de la justice (DIJ)

6.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (compte 2020, solde II)

en millions CHF	Coûts	Recettes
Soutien de la direction	–2.4	0.0
Relations entre l'Etat, les Eglises et les autres communautés religieuses	–73.8	0.0
Justice administrative interne à l'administration et prestations juridiques	–1.6	0.1
Pilotage de l'administration décentralisée et des ressources	–24.5	0.2
Soutien et surveillance des communes	–4.1	0.0
Organisation du territoire	–13.1	1.5
Protection de l'enfance et encouragement de la jeunesse	–2.9	0.3
Mesures différenciées d'aide à la jeunesse	–9.0	6.6
Mise en œuvre des prescriptions sur les assurances sociales	–1 436.5	861.6
Préfectures	–22.7	9.2
Poursuites et faillites	–37.3	49.2
Tenue du registre foncier	–15.1	112.5
Registre du commerce	–3.6	5.3
Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte	–178.8	29.1
Informations géographique	–11.2	3.5

6.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
en millions CHF	2019	2020	2020	CHF	%
Soutien de la direction	–2.0	–3.2	–2.4	0.8	24.8 %
Relations entre l'Etat, les Eglises et les autres communautés religieuses	–71.1	–74.2	–73.8	0.4	0.6 %
Justice administrative interne à l'administration et prestations juridiques	–1.5	–1.7	–1.6	0.1	7.1 %
Pilotage de l'administration décentralisée et des ressources	–20.9	–29.1	–24.3	4.9	16.7 %
Soutien et surveillance des communes	–3.2	–4.5	–4.1	0.4	9.6 %
Organisation du territoire	–12.3	–13.4	–11.6	1.8	13.2 %
Protection de l'enfance et encouragement de la jeunesse	–2.8	–3.1	–2.6	0.5	16.1 %
Mesures différenciées d'aide à la jeunesse	–3.0	–2.8	–2.4	0.4	15.7 %
Mise en œuvre des prescriptions sur les assurances sociales	–520.4	–571.1	–575.0	–3.9	–0.7 %
Préfectures	–12.6	–13.4	–13.5	–0.1	–0.6 %
Poursuites et faillites	18.7	10.6	11.9	1.3	12.6 %
Tenue du registre foncier	84.7	94.2	97.4	3.2	3.4 %
Registre du commerce	1.5	0.4	1.7	1.3	336.5 %
Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte	–135.9	–140.6	–149.8	–9.1	–6.5 %
Informations géographique	0.0	–10.9	–7.7	3.2	29.3 %
Total	**–680.6**	**–762.9**	**–757.6**	5.3	0.7 %

6.3 Priorités de l'exercice

Relations entre l'Etat, les Eglises et les autres communautés religieuses
Au 1er janvier 2020, le canton a remis aux Eglises nationales la responsabilité de l'engagement des ecclésiastiques et le poste de délégué aux affaires ecclésiastiques et religieuses a été redéfini. Son domaine d'activité couvre désormais aussi les relations avec les diverses autres communautés religieuses. La désignation du poste et le nom des groupes de produits ont été adaptés en conséquence.

L'institution d'un suivi du paysage confessionnel doit servir de base aux démarches à entreprendre pour réduire les actuelles inégalités de traitement des différentes communautés religieuses sur les plans du financement, de la formation et de l'encadrement spirituel. Dans un premier temps, il s'agit d'avoir une vue d'ensemble du paysage religieux du canton. Des travaux préparatoires ont été lancés en vue du développement d'une carte électronique de l'appartenance confessionnelle de la population.

Justice administrative interne à l'administration et prestations juridiques
Comme lors des exercices précédents, un bon nombre de cas traités dans le domaine de la justice administrative interne à l'administration concernait l'exonération fiscale a posteriori d'une partie de l'impôt sur les mutations lors de l'acquisition d'un immeuble servant de logement personnel au ou à la propriétaire. Les questions essentielles portaient sur les délais déterminants et la définition de la notion de l'usage de l'immeuble exclusivement à des fins d'habitation par le ou la propriétaire. Les décisions sur recours rendues dans ce cadre contribuent à la consolidation de la pratique de l'instance supérieure et à l'éclaircissement des questions en suspens.

Divers travaux législatifs ont été entrepris : la révision des dispositions constitutionnelles sur l'organisation judiciaire et celle de la loi du 19 février 1986 sur la protection des données (LCPD ; RSB 152.04), ainsi que deux révisions de la loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA ; RSB 155.21). Dans le dernier cas, il s'agit avant tout de créer la base légale nécessaire à la communication électronique dans le domaine juridique.

Pilotage des ressources et des prestations d'assistance
En plus des travaux liés à des projets cantonaux (introduction de l'application SAP), la modernisation des applications spécialisées de la DIJ s'est poursuivie. D'importantes améliorations des processus informatiques du canton ont été réalisées dans le cadre du programme IT@BE. Le projet de centralisation de l'organisation en matière de personnel, lancé en 2019, a constitué l'un des points focaux de 2020.

La loi du 22 novembre 2005 sur le notariat (LN ; RSB 169.11) a été adoptée par le Grand Conseil lors de la session de printemps. Les travaux se rapportant aux dispositions d'exécution ont débuté et se poursuivront en 2021.

Soutien et surveillance des communes
La priorité a été donnée à l'élaboration du processus participatif devant aboutir à une vision de l'avenir du découpage géopolitique du canton de Berne. L'objectif est de mettre en œuvre le rapport présenté par le Conseil-exécutif en réponse au postulat 177/2014 Müller (Berne, PLR) « A quoi pourrait ressembler le canton de Berne? », dont le Grand Conseil a pris connaissance en 2019 à une large majorité. Par ailleurs, les travaux visant le développement du dispositif d'encouragement des fusions de communes ont été lancés. En raison du coronavirus, le projet global a toutefois connu un report étant donné que des réunions et ateliers pour lesquels la présence des personnes concernées est importante n'ont pas pu avoir lieu. En outre, lors des votations du 9 février, le transfert de l'enclave bernoise de Clavaleyres au canton de Fribourg et sa fusion avec la commune de Morat ont été approuvés par une nette majorité dans le deux cantons. Le projet a aussi été adopté fin 2020 par l'Assemblée fédérale et la fusion pourra se réaliser au 1er janvier 2022.

Organisation du territoire
En novembre 2020, le groupe de contact Aménagement a présenté plusieurs mesures en faveur d'un déroulement simplifié, rapide et concerté des procédures d'examen préalable des plans communaux. Le canton (DIJ, Office des affaires communales et de l'organisation du territoire [OACOT]) et l'Association des communes bernoises (ACB) sont représentés de manière paritaire au sein de ce groupe de contact. Une partie des mesures peut être dès à présent mise en œuvre conformément au cadre législatif actuel, tandis qu'une autre implique une modification de la législation sur les constructions. Les travaux nécessaires ont été immédiatement lancés.

Les projets de numérisation dans des domaines relevant de l'aménagement du territoire (procédure électronique d'octroi du permis de construire eBau ; plans d'affectation numériques ePlan) ont encore progressé. Lors de la session d'hiver, le Grand Conseil a créé la base légale permettant d'introduire ces projets de manière contraignante.

Le rapport périodique du Conseil-exécutif à l'intention du Grand Conseil en matière d'extraction de matériaux, de décharges et de transports (rapport de controlling EDT) est un autre thème éminemment politique. Faute de temps, il ne sera traité par le Grand Conseil qu'en 2021.

Lors de la votation du 9 février, le peuple bernois a également approuvé un crédit d'objet en vue de la création d'une nouvelle aire de transit pour les gens du voyage étrangers, placée à côté de l'aire de repos de Wileroltigen. Un recours a été déposé auprès du Tribunal administratif bernois, qui l'a rejeté en novembre 2020. Les travaux de planification ont pu débuté.

Protection de l'enfant et encouragement de la jeunesse
Lors de la première lecture durant la session d'hiver, les députés du Grand Conseil ont adopté à une claire majorité la nouvelle loi sur les prestations particulières d'encouragement et de protection destinées aux enfants (LPEP), par 138 voix contre une. La loi prévoit que les offres soient soumises à un système de pilotage, de financement et de surveillance uniforme, géré par l'Office des mineurs (OM). La répartition actuelle des compétences entre plusieurs Directions et offices empêche une orientation stratégique pour l'ensemble du canton prévoyant une planification globale des offres de prestations. Le caractère fragmenté et le manque de clarté dans le secteur socio-pédagogique du canton de Berne ont fait l'objet de maintes critiques, que la LPEP viendra vider de leur objet. L'entrée en vigueur est fixée au 1er janvier 2022. Deux ordonnances d'application ont aussi été préparées. La première, l'ordonnance sur les prestations particulières d'encouragement et de protection destinées aux enfants (OPEP), contient des dispositions destinées aux prestataires qui concluent un contrat de prestations avec le canton. Le projet a été soumis à une consultation technique informelle auprès des organisations spécialisées cantonales et d'importants acteurs du domaine. La seconde, l'ordonnance sur la surveillance

des prestations résidentielles et ambulatoires destinées aux enfants (OSPE), réglementera les questions d'octroi d'autorisations et la surveillance ainsi que l'obligation d'annoncer et remplacera l'ordonnance du 4 juillet 1979 réglant le placement d'enfants (RSB 213.223). Il est prévu que le Conseil-exécutif adopte les deux ordonnances en été 2021. En outre, de nombreux travaux ont été entrepris devant garantir une transition fluide d'un cadre législatif à l'autre à l'entrée en vigueur de la LPEP au 1er janvier 2022.

Mesures différenciées d'aide à la jeunesse
Au vu des défis qui se profilent, l'OM a pris différentes mesures de développement organisationnel comme la redéfinition de sa composition et de son fonctionnement, ainsi que l'adaptation de la structure des offres. Les mesures reposent sur la mise en œuvre prochaine de la nouvelle LPEP et du changement qu'elle implique en matière tarifaire du fait du remplacement des actuels frais de pension pour les services sociaux par le décompte des coûts complets, qui est plus onéreux. Le projet d'autonomisation des cinq institutions d'aide à l'enfance et à la jeunesse du canton, arrêté par le Conseil-exécutif, joue aussi un rôle. Dans ce cadre, diverses analyses complètes ont été notamment entreprises, en particulier concernant l'organisme responsable commun de la Station d'observation de Bolligen et du Foyer d'éducation Lory.

Mise en œuvre des prescriptions sur les assurances sociales
Le Grand Conseil a clairement approuvé la révision 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 ; RSB 842.11) en septembre 2020. Le projet portait essentiellement sur l'égalité de traitement entre les couples non mariés et les couples mariés dans le calcul du droit à la réduction des primes, le contrôle systématique de l'application du régime obligatoire de l'assurance-maladie pour les résidents et les frontaliers, ainsi que la prise en compte des cas de rigueur économique lors des demandes de remboursement de montants versés au titre de la réduction des primes. L'Office des assurances sociales (OAS) a aussi procédé aux démarches nécessaires, compte tenu de l'entrée en vigueur en 2021 de la modification de la loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LPC ; RS 831.30), pour que la Caisse de compensation de Berne puisse à l'avenir calculer le droit à des prestations complémentaires sur la base de la prime individuelle d'assurance-maladie. L'office a également géré pour la première fois la compensation des charges pour les caisses de compensation pour allocations familiales. En novembre, l'OAS a réussi l'audit de la SQS qui donne lieu au renouvellement de la certification, prouvant ainsi qu'il remplissait toujours les prescriptions strictes de la norme ISO 9001 et du label « GoodPriv@cy » . S'agissant de la sphère numérique, il a été possible d'intégrer la connexion à la procédure électronique de demande de réduction des primes au moyen de BE-Login et SwissID.

Préfectures
L'année sous rapport a été marquée par la pandémie du coronavirus. Les préfectures ont transmis régulièrement des informations aux communes et ont assumé à court terme des tâches étatiques, concernant notamment la mise en œuvre des plans de protection. En outre, elles étaient représentées dans différents organes, ont répondu aux questions et ont contribué à la définition de la pratique dans ce cadre. Le président du Directoire des préfectures a aussi pris part à l'état-major spécial du canton.

En 2020, l'ancienne application spécialisée Prefecta a été remplacée par le programme Evidence dans les dix préfectures selon un calendrier échelonné. Le remplacement marque la fin d'un projet qui a duré trois ans.

Les préfectures apportent un soutien précieux au projet eBau, en train d'être introduit, qui concerne l'ensemble du canton et qui est dirigé par l'OACOT. La Préfecture de l'Emmental a participé à la phase pilote et les collaborateurs étaient impliqués dans les groupes de projet. Les préfectures utilisent maintenant de plus en plus l'application pour les procédures d'octroi du permis de construire qu'elles traitent.

Poursuites et faillites
La pandémie du coronavirus a aussi influencé l'activité des offices des poursuites et des faillites (OPF). La Confédération a instauré une suspension des poursuites limitée dans le temps. Le canton et les assureurs ont suspendu pour une période déterminée les mesures d'encaissement. Malgré un certain effet de rattrapage au seconde semestre, le nombre aussi bien de poursuites que de faillites est resté inférieur à celui de l'année précédente. Les OPF ont utilisé la période plutôt calme pour poursuivre leur entreprise de numérisation et développer les applications spécialisées. L'introduction de l'outil en ligne eGant a ainsi pu être préparée. La nouvelle plateforme électronique permet la vente rapide de valeurs patrimoniales obtenues dans le cadre de procédures de poursuite pour dettes et de faillite, tout en offrant aux internautes des conditions agréables d'utilisation.

Registre foncier
En plus des affaires courantes, les bureaux du registre foncier (BRF) ont principalement consacré leur temps à l'introduction du registre foncier fédéral dans l'Oberland, au manuel électronique pour la tenue du registre foncier, à l'épuration portant sur des parcelles d'immeuble et à la poursuite de la numérisation des pièces justificatives du registre foncier. La mise en ligne de GRUDIS public a marqué une étape importante de ce projet de cyberadministration. Les données publiques du registre foncier selon le droit fédéral (informations concernant les biens-fonds, la propriété, les servitudes, les charges foncières et les mentions publiques) peuvent ainsi désormais être consultées en relation avec un bien-fonds sur Internet. Concernant l'impôt sur les mutations, l'application des dispositions relatives à l'usage personnel du logement par le ou la propriétaire et aux constructions clés en main a été une priorité.

Registre du commerce
L'exercice 2020 a été consacré aux préparatifs de la mise en œuvre de la nouvelle réglementation fédérale sur la transparence du Groupe d'action financière concernant les actions au porteur (mise en œuvre des recommandations du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales) ainsi qu'à ceux de la révision partielle de l'ordonnance sur le registre du commerce et de la révision totale de l'ordonnance sur les émoluments en matière de registre du commerce. Dans le domaine de l'informatique, l'extension de la plateforme « BE-Login » aux affaires saisies par l'Office du registre du commerce (ORC) a pu se faire.

Protection de l'enfant et de l'adulte
En complément à leur mission principale de protection de l'enfant et de l'adulte et malgré les restrictions imposées à cause de la pandémie de coronavirus, les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) ont développé au cours de l'année leurs structures, instruments de travail et relations extérieures. L'attention s'est particulièrement portée, comme prévu, sur la transparence des actions des autorités. La gestion des modèles a fait l'objet d'une refonte pour que les décisions rendues puissent être mieux comprises des personnes concernées. Un manuel spécifiquement destiné aux mandataires privés a été conçu et une brochure adressée à un large public et présentant les méthodes de travail des APEA a été publié. D'autres projets informatiques et liés à la numé-

risation se sont poursuivis dans le but de renforcer l'efficience des APEA.

Information géographique
La réforme des Directions (RDir) a vu l'intégration de l'Office de l'information géographique (OIG) à la DIJ en 2020. Le 16 septembre 2020, le Conseil-exécutif a par ailleurs adopté la nouvelle stratégie du canton de Berne sur la géoinformation. Celle-ci a pour objectif que des géoinformations actuelles, fiables et facilement accessibles deviennent un élément central de l'administration numérique, qu'elles revêtent une utilité particulière pour l'économie, le grand public et l'administration et qu'elles favorisent l'interaction entre les acteurs concernés.

6.4 Compte de résultats

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–1 689 646 901**	**–1 852 665 279**	**–1 848 149 812**	4 515 467	0.2 %
Revenus	**1 007 256 217**	**1 089 390 500**	**1 089 420 496**	29 996	0.0 %
Solde	**–682 390 684**	**–763 274 779**	**–758 729 316**	4 545 463	0.6 %
Charges					
30 Charges de personnel	–187 583 764	–129 977 659	–127 081 020	2 896 639	2.2 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–170 020 144	–180 235 928	–111 045 259	69 190 669	38.4 %
33 Amortissements du patrimoine administratif	–2 246 286	–1 433 411	–1 588 798	–155 387	–10.8 %
34 Charges financières	–231 899	–221 200	–118 242	102 958	46.5 %
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–299 453	0	–64 477	–64 477	0.0 %
36 Charges de transfert	–1 313 297 131	–1 520 715 174	–1 587 701 704	–66 986 530	–4.4 %
37 Subventions à redistribuer	–2 580 709	–5 633 300	–6 407 302	–774 002	–13.7 %
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
39 Imputations internes	–13 387 516	–14 448 607	–14 143 011	305 596	2.1 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	85 511 809	96 000 000	98 523 202	2 523 202	2.6 %
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0.0 %
42 Taxes	121 328 715	114 650 000	113 214 100	–1 435 900	–1.3 %
43 Revenus divers	369 133	365 000	333 645	–31 355	–8.6 %
44 Revenus financiers	408 057	284 200	414 315	130 115	45.8 %
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0.0 %
46 Revenus de transfert	794 220 164	868 921 000	868 083 078	–837 922	–0.1 %
47 Subventions à redistribuer	2 580 709	5 633 300	6 407 302	774 002	13.7 %
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
49 Imputations internes	2 837 628	3 537 000	2 444 855	–1 092 145	–30.9 %

Evolution du compte de résultats

Les chiffres du compte de résultats de la DIJ sont meilleurs que prévu de quelque CHF 4,4 millions. En voici les raisons principales :

Concernant les APEA, les charges de biens et services et autres charges d'exploitation sont inférieures de CHF 58,6 millions aux montants budgétés. A contrario, les charges de transfert sont plus lourdes que prévu, de CHF 68,7 millions, en raison de la nouvelle manière de comptabiliser l'indemnisation prévue par l'ordonnance sur la collaboration des services communaux avec APEA et l'indemnisation des communes (OCInd) appliquée depuis 2020. Les APEA ont connu une hausse, d'une part, des coûts des mesures qu'elles ne peuvent guère contrôler et, d'autre part, des frais liés à l'OCInd. Une provision a été constituée durant l'année sous rapport pour les recours formés par 44 communes, qui n'ont pas encore été traités.

L'Office des services et des ressources (OSR) a connu une baisse de ses frais, de CHF 4,5 millions, dans le domaine des charges de biens et services et autres charges d'exploitation. Cela s'explique par l'engagement rationnel des moyens dans le domaine de l'informatique ainsi que le report de certains projets.

Les charges de biens et services et autres charges d'exploitation des OPF sont inférieures de CHF 2,8 millions aux montants prévus. L'écart découle de la pandémie de coronavirus. Par rapport à 2019, le nombre de procédures a reculé. Le coronavirus, la suspension des poursuites prévue par l'art. 62 de la loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP ; RS 281.1) ainsi que le blocage de trois mois des sommations et des poursuites pour le recouvrement des impôts cantonaux par la FIN ont donné lieu à une distorsion massive dans le traitement des affaires. L'introduction de la prestation postale concernant la distribution des actes juridiques, au 1er mai 2019, et la crise liée au coronavirus ont diminué le nombre de mandats donnés à la police communale pour la notification des actes de poursuite. Par conséquent, les indemnités dues aux communes ont été moins élevées que prévu. Les montants perçus sont aussi moins importants que ceux inscrits au budget à cause du recul du nombre d'affaires traitées lié au coronavirus.

Les revenus fiscaux des BRF sont supérieurs au montant budgété de CHF 2,5 millions. Les revenus liés à l'impôt sur les mutations sont soumis à de fortes variations, de sorte qu'il est difficile de définir les inscriptions au budget.

L'OACOT enregistre des charges de transfert plus faibles, de CHF 2,4 millions, que celles inscrites au budget. La planification des montants se fonde sur les subventions cantonales garanties. Le versement des montants, quant à lui, dépend des ayants droit, qui doivent en faire la demande, et du déroulement des projets. L'OACOT ne peut exercer aucune influence à cet égard.

6.5 Compte des investissements

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**–3 371 891**	**–2 099 851**	**–3 063 975**	–964 125	–45.9 %
Recettes	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Solde	**–3 371 891**	**–2 099 851**	**–3 063 975**	–964 125	–45.9 %
Dépenses					
50 Immobilisations corporelles	–42 237	–234 851	–84 466	150 385	64.0 %
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0.0 %
52 Immobilisations incorporelles	–3 329 655	–1 865 000	–2 979 509	–1 114 509	–59.8 %
54 Prêts	0	0	0	0	0.0 %
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0.0 %
56 Propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0.0 %
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
59 Report au bilan	0	0	0	0	0.0 %
Recettes					
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0.0 %
61 Remboursements	0	0	0	0	0.0 %
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0.0 %
63 Subventions d'investissement acquises	0	0	0	0	0.0 %
64 Remboursement de prêts	0	0	0	0	0.0 %
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0.0 %
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0.0 %
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
69 Report au bilan	0	0	0	0	0.0 %

Evolution du compte des investissements

Les coûts supplémentaires de CHF 1,0 million sont dus avant tout aux deux projets d'introduction du nouveau logiciel SARSTA et des plans d'affectation numériques (ePlan). En ce qui concerne le logiciel SARSTA, l'augmentation des frais découle des montants supplémentaires alloués pour la direction externe du projet et de ceux dus au fournisseur pour la création de nouvelles interfaces avec d'autres applications et les tâches additionnelles qu'il a assumées en raison du manque de ressources cantonales. En ce qui concerne le projet de l'OACOT relatif aux plans d'affectation numériques, la direction de projet a coûté plus cher que prévu et la complexité technique, qui avait été sous-estimée, a généré des coûts supplémentaires. A la suite de la réforme des Directions, les immobilisations de l'OIG ont été inscrites au bilan, alors que la planification ne tenait pas compte de ces montants. Une partie des coûts additionnels a pu être compensée par des économies réalisées dans le cadre d'autres projets.

6.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la DIJ

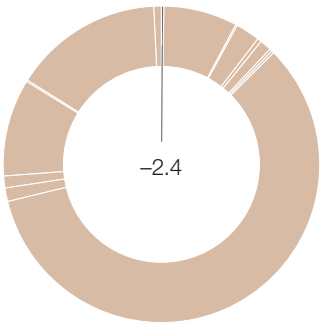
2016	2017	2018	2019	2020
1 304.7	1 277.2	1 282.7	1 270.8	913.2

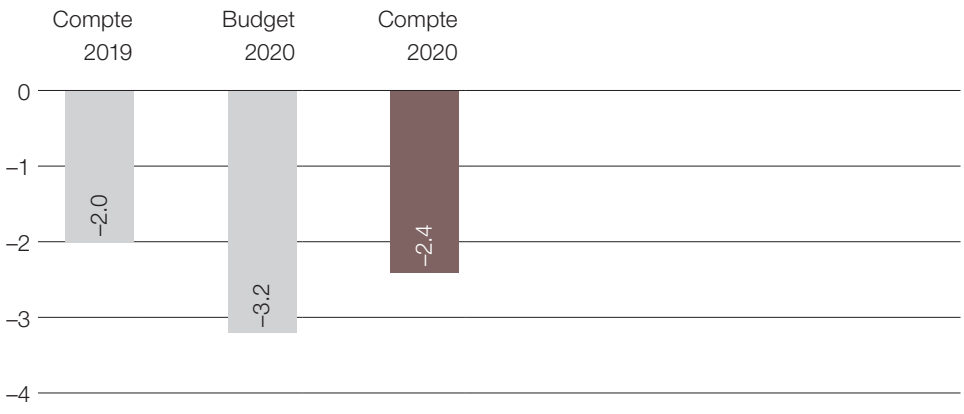
Commentaire

Malgré le transfert de l'OIG de la DTT à la DIJ, l'effectif du personnel a diminué en 2020. La baisse résulte en particulier du fait que l'engagement des ecclésiastiques a été confié aux paroisses et aux communautés israélites depuis le 1er janvier 2020.

6.7 Groupes de produits

6.7.1 Soutien de la direction





■ Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

■ Solde II en millions CHF

Description

Conseils et soutien apportés au directeur ou à la directrice dans la gestion de ses obligations gouvernementales.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	360	2 000	0	–2 000	–100.0 %
(-) Frais de personnel	–1 567 933	–2 711 200	–1 681 977	1 029 224	38.0 %
(-) Coûts matériels	–340 771	–318 779	–565 562	–246 783	–77.4 %
(-) Intérêts et amortissements standard	0	0	0	0	0.0 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–1 908 344**	**–3 027 980**	**–2 247 539**	780 441	25.8 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–115 520	–130 000	**–128 389**	1 611	1.2 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	1 512	900	**646**	–254	–28.2 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–2 022 352**	**–3 157 080**	**–2 375 282**	781 798	24.8 %
(+)/(-) Régularisations	716	2	–1 008	–1 010	–52 482.1 %
Solde III (comptabilité financière)	**–2 021 636**	**–3 157 078**	**–2 376 290**	780 788	24.7 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Soutien de la direction	–1 908 344	–3 027 980	–2 247 539	780 441	25.8 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Le solde II est meilleur que les prévisions budgétaires, ce qui s'explique principalement par le fait que la DIJ a inscrit au budget du Secrétariat général (SG) les postes inclus dans la réserve de Direction.

En revanche, les moyens prévus pour les prestations de tiers dans le poste des biens, services et marchandises ont été plus qu'épuisés durant l'exercice sous revue. Les coûts afférents au recours à des spécialistes externes subissent de fortes variations, en fonction des projets et démarches en cours. En 2020, la DIJ a notamment pris la responsabilité du projet « Autonomisation de cinq institutions cantonales d'aide à l'enfance et à la jeunesse ». Les dépenses nécessaires à cette fin durant l'exercice n'avaient pas été prévues au budget, parce que le mandat de projet n'a été décerné que courant 2020 par le biais de l'ACE 151/2020 et qu'il a fallu décider de l'octroi de sa gestion à l'une des trois Directions concernées.

Priorités de développement

Le nombre d'affaires du Conseil-exécutif et du Grand Conseil dont se charge la DIJ varie comme à l'accoutumée, mais à un niveau élevé.

Par suite de la réforme des Directions, l'OIG a rejoint la DIJ. Parallèlement aux activités classiques de soutien aux fonctions de direction, le projet d'autonomisation de cinq institutions cantonales d'aide à l'enfance et à la jeunesse a revêtu une importance particulière durant l'exercice sous revue. Des projets tels que la révision du modèle de conduite des BRF les opérations liées au renouvellement du site Internet et le lancement des travaux d'implémentation de BE-GEVER dans les offices de l'administration décentralisée ont exigé eux aussi l'engagement de ressources.

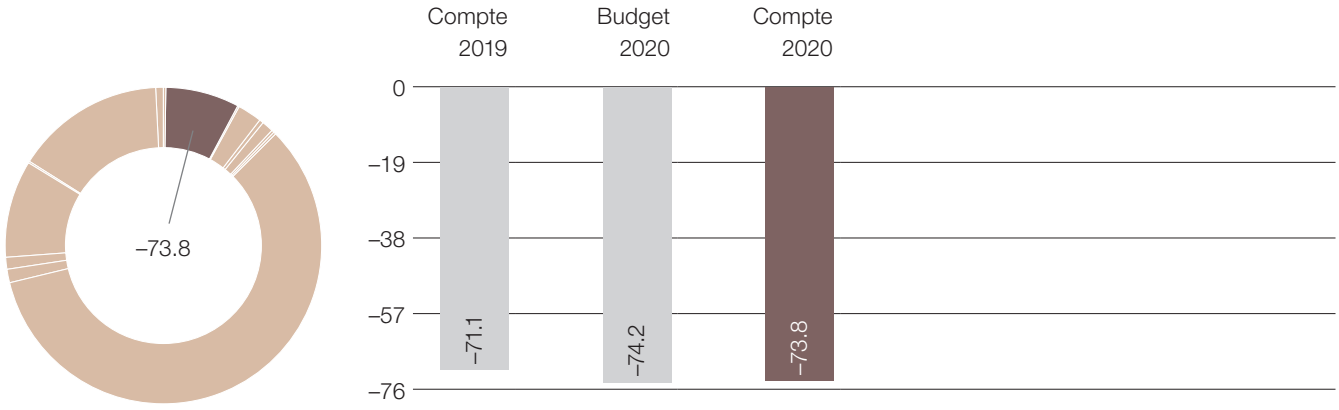
Chances et risques

Les effectifs dont dispose le SG restent faibles, raison pour laquelle l'absence de quelques collaborateurs peut provoquer d'importants problèmes. Le fait de devoir assumer des dossiers ou des projets supplémentaires surcharge le personnel disponible.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Nombre d'arrêtés du Conseil-exécutif inscrits à l'ordre du jour (affaires traitées individuellement, affaires traitées en bloc, affaires standard, informations et affaires à discuter)	136	163
Nombre d'arrêtés du Grand Conseil inscrits à l'ordre du jour (sans les interventions parlementaires)	20	16
Nombre d'interventions politiques inscrites à l'ordre du jour (motions, motions financières, postulats et interpellations)	25	32
Nombre de corapports remis à une autre Direction ou à la Chancellerie d'Etat	220	205

6.7.2 Relations entre l'Etat, les Eglises et les autres communautés religieuses



■ Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

■ Solde II en millions CHF

Description

Le délégué ou la déléguée aux affaires ecclésiastiques et religieuses :

- prépare toutes les affaires ecclésiastiques et religieuses de la DIJ ;
- examine et évalue les prestations d'intérêt général figurant dans les comptes rendus des Eglises nationales ;
- négocie avec les Eglises nationales le montant de la subvention au sens de l'art. 31, al. 1 de la loi du 21 mars 2018 sur les Eglises nationales bernoises (LEgN ; BSG 410.11) ainsi que la part attribuée à chacune d'elles ;
- organise le versement des contributions et subventions cantonales ;
- gère les rapports de travail des ecclésiastiques encore engagés par le canton ;
- siège d'office au sein des commissions des examens de théologie et offre un soutien administratif à leur secrétariat ;
- fournit gratuitement aux Eglises nationales, chaque année, la statistique de l'appartenance confessionnelle pour chaque paroisse et paroisse générale.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	132 227	8 300	14 861	6 561	79.1 %
(-) Frais de personnel	–70 743 581	–1 171 888	–951 302	220 586	18.8 %
(-) Coûts matériels	–399 735	–227 021	–43 675	183 345	80.8 %
(-) Intérêts et amortissements standard	5 796	–867	26 833	27 699	3 196.6 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–71 005 293**	**–1 391 476**	**–953 284**	438 192	31.5 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–179 424	–72 826 874	**–72 849 444**	–22 570	–0.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	80 586	0	**33 789**	33 789	0.0 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–71 104 131**	**–74 218 349**	**–73 768 938**	449 411	0.6 %
(+)/(-) Régularisations	35 087	94	–49 404	–49 499	–52 482.1 %
Solde III (comptabilité financière)	**–71 069 044**	**–74 218 255**	**–73 818 343**	399 912	0.5 %

Solde I budget global produits

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
en CHF	2019	2020	2020	CHF	%
Relations avec les Eglises, les paroisses et les autres communautés religieuses	–71 005 293	–1 391 476	–953 284	438 192	31.5 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle LEgN au 1er janvier 2020, les dépenses publiques en faveur des Eglises nationales prennent la forme de subventions directes et non plus de traitements. Le canton de Berne ne reste encore l'employeur que de quelques ecclésiastiques des paroisses transfrontalières en vertu des accords intercantonaux existants. Par conséquent, les informations sur les prestations habituelles ne seront plus collectées (nombre de rapports de service, de logements de service, de services de suppléance et d'admission au clergé bernois). Elles seront remplacées dès le 1er janvier 2021 afin qu'elles correspondent aux nouvelles tâches.

Les résultats positifs de 2020 sont aussi dus aux grands changements qu'ont connues les tâches assumées par le délégué aux affaires ecclésiastiques et religieuses. D'une part, les versements a posteriori pour les postes d'ecclésiastique, budgétés pour 2020, ont pu être effectués fin 2019 déjà. D'autre part, les nombreux travaux pour le transfert de la responsabilité de l'engagement ainsi que la pandémie de coronavirus ont forcé le report des nouveaux projets et des dépenses qui y sont liées.

Priorités de développement

Le délégué aux affaires ecclésiastiques et religieuses élabore des bases pour les affaires politiques ayant trait aux Eglises et aux communautés religieuses. Il est compétent pour maintenir et pour consolider les rapports avec les communautés religieuses reconnues de droit public. Dans ce cadre, la priorité est en particulier donnée à la concrétisation et à la mise en œuvre pratique de la nouvelle LEgN.

Le délégué doit aussi tisser des liens avec les autres communautés religieuses. Il développe une carte numérique des religions, entretient des relations avec les représentants et les responsables des différentes communautés religieuses et traite les demandes de la population et des autorités.

Chances et risques

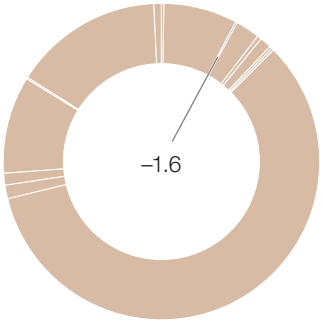
La construction d'une relation avec les différentes communautés religieuses sises dans le canton de Berne offre une chance, puisqu'elle garantit une vue d'ensemble du paysage confessionnel dans le canton. Sur cette base, le canton peut définir le rapport qu'il entretient avec ces communautés et s'atteler aux tâches pressantes dans le domaine.

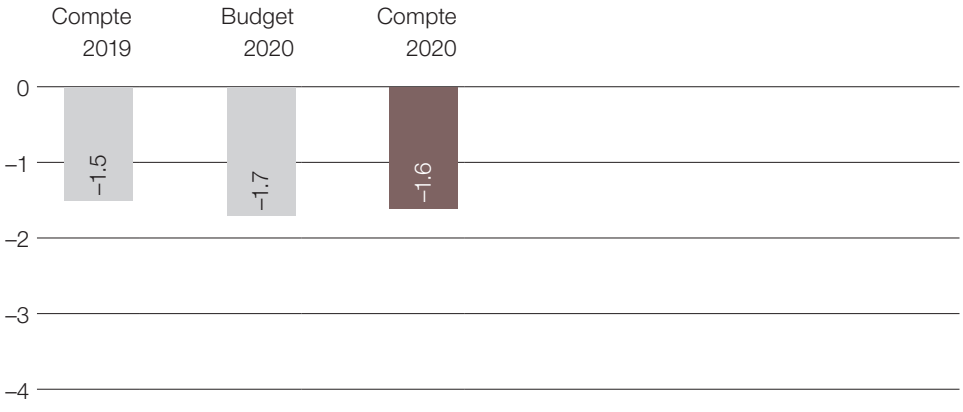
Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	**2019**	**2020[1)]**
Nombre de rapports de service à coordonner avec les Eglises nationales réformée évangélique, catholique romaine et catholique chrétienne ainsi qu'avec la communauté israélite	640	–
Nombre de logements de service	234	–
Nombe de services de suppléance	465	–
Nombre d'admissions au clergé bernois	25	–

1) Les informations sur les prestations deviennent caduques à fin 2020 et de nouvelles informations ont été définies pour le budget 2021.

6.7.3 Justice administrative interne à l'administration et prestations juridiques





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

Solde II en millions CHF

Description

Prestations juridiques dans les domaines de la réalisation d'expertises et du soutien aux offices pour l'élaboration de la législation.

Décisions sur recours rendues par la Direction ou le Conseil-exécutif en procédure de justiceadministrative contre les décisions et décisions sur recours des instances précédentes ayant été attaquées.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	71 598	45 000	85 831	40 831	90.7 %
(-) Frais de personnel	–1 462 602	–1 638 368	–1 601 080	37 289	2.3 %
(-) Coûts matériels	–60 471	–81 400	–40 930	40 470	49.7 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–516	0	369	369	0.0 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–1 451 991**	**–1 674 768**	**–1 555 810**	118 959	7.1 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	1 547	0	**661**	661	0.0 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–1 450 444**	**–1 674 768**	**–1 555 149**	119 620	7.1 %
(+)/(-) Régularisations	–3 234	0	3 706	3 706	0.0 %
Solde III (comptabilité financière)	**–1 453 678**	**–1 674 768**	**–1 551 442**	123 326	7.4 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Juridiction administrative à l'intérieur de l'administration	–899 664	–1 032 352	–939 604	92 748	9.0 %
Soutien juridique	–552 328	–642 416	–616 206	26 210	4.1 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Dans le domaine de la justice administrative, le nombre de nouveaux cas a encore légèrement augmenté par rapport à celui de l'exercice précédent (163 dossiers). Il se situe à un niveau jamais atteint ces dix dernières années. Le taux d'affaires liquidées de l'année précédente a certes pu être maintenu (115 affaires), sans toutefois pouvoir compenser les cas entrants. Partant, le nombre d'affaires pendantes à la fin de l'année est monté une fois encore (+ 20 %). L'afflux de dossiers est dû avant tout aux nouvelles prescriptions dans le domaine de l'impôt sur les mutations, dont l'application donne encore lieu à des recours six ans après leur entrée en vigueur. Contrairement à ce qui était attendu au début de 2020, le nombre d'affaires à traiter dans ce domaine n'a pas diminué. En outre, l'exercice sous revue a de nouveau connu plus de procédures administratives (demandes de récusation et dénonciations à l'autorité de surveillance, notamment) que prévu.

En dépit de la légère progression de la charge de travail, la durée des procédures a pu être légèrement réduite, passant de onze à dix mois environ.

L'Office juridique (OJ) a consacré plus de ressources que l'année précédente à divers projets législatifs : outre les travaux relatifs à la révision de la loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA ; RSB 155.21), constituant notamment la base légale de la gestion numérique des dossiers, le projet de révision des dispositions constitutionnelles sur l'organisation judiciaire a spécifiquement nécessité des ressources considérables. L'OJ a également dû s'atteler à la révision de la loi sur la protection des données du 19 février 1986 (LCPD ; RSB 152.04) par suite de révisions de la législation européenne en la matière. Outre ces opérations d'envergure, il a dû mener deux autres projets de lois et plusieurs portant sur des ordonnances.

Les charges de personnel ont été inférieures au montant budgété. Cela est dû à des gains de rotation ainsi qu'à la restitution de prestations issues de l'assurance-maternité.

Priorités de développement

L'évolution, au sein de l'office, est entièrement tributaire de facteurs externes (projets législatifs, procédures administratives et procédures de recours administratifs). Si l'accroissement du nombre de recours était constant ces dernières années, il a toutefois légèrement fléchi en 2020. La majorité des cas a trait à l'impôt sur les mutations, pour les raisons précitées. Parallèlement, l'augmentation des affaires relevant de l'aménagement du territoire est sensible. Après une période de stagnation due au moratoire dans ce domaine, le nombre de recours repart désormais à la hausse, avec un léger décalage dans le temps. Dans l'ensemble, le nombre des recours restera élevé.

La quantité de projets législatifs demeure assez stable, mais les travaux prévus en particulier pour la révision des dispositions constitutionnelles sur l'organisation judiciaire et pour celle de la LPJA et de la LCPD (notamment la transposition du droit urgent) sont de bien plus grande ampleur que ceux qui ont été traités en 2020, du fait que les deux premiers objets sont prêts pour la phase des délibérations parlementaires. Les ressources affectées aux tâches principales sont quant à elles inchangées.

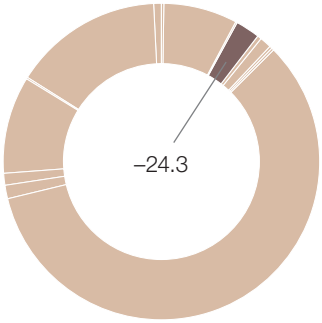
Chances et risques

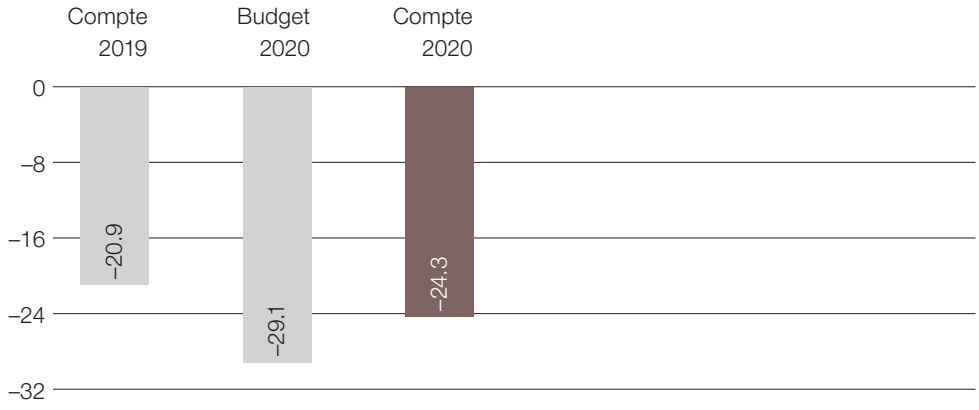
Le risque de prolongement de la durée des procédures subsiste et restera comparable à celui de 2020, en premier lieu de par le nombre élevé de recours. Le secrétariat disposera de 20 pour cent de poste supplémentaires, ce qui devrait décharger les juristes de l'OJ d'autant de tâches organisationnelles et administratives.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Nombre de recours formés et de procédures relatives à la responsabilité du canton ouvertes	156	163
Nombre de recours liquidés et de procédures relatives à la responsabilité du canton réglées	118	115
Durée moyenne (en jours) de traitement des procédures de recours et de celles portant sur la responsabilité du canton	345	314
Nombre de projets législatifs	7	10

6.7.4 Pilotage des ressources et des prestations d'assistance





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

Solde II en millions CHF

Description

Prestations centrales de pilotage, de controlling et d'assistance dans les domaines du personnel, des finances, de l'informatique, de la logistique et de la sécurité pour la directrice/le directeur, les offices et services de la DIJ et le BPD. Surveillance des notaires (y c. l'admission à la profession de notaire).

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	365 023	248 000	191 927	–56 073	–22.6 %
(-) Frais de personnel	–6 484 134	–7 394 069	–7 378 653	15 416	0.2 %
(-) Coûts matériels	–13 204 303	–20 269 335	–15 149 523	5 119 812	25.3 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–1 596 895	–1 729 783	–1 968 296	–238 513	–13.8 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–20 920 309**	**–29 145 187**	**–24 304 545**	4 840 642	16.6 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	40 980	30 000	**49 939**	19 939	66.5 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–20 879 329**	**–29 115 187**	**–24 254 606**	4 860 581	16.7 %
(+)/(-) Régularisations	291 102	387 880	454 270	66 390	17.1 %
Solde III (comptabilité financière)	**–20 588 226**	**–28 727 307**	**–23 800 336**	4 926 971	17.2 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Pilotage de l'administration décentralisée et des ressources	–20 920 309	–29 145 187	–24 304 545	4 840 642	16.6 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Le calcul des marges contributives a de nouveau eu pour résultat un solde I (budget global) inférieur au budget, de quelque CHF 4,8 millions au total. Cela s'explique par l'engagement rationnel des moyens dans le domaine de l'informatique (quelque CHF 0,6 mio) ainsi que des moyens destinés aux projets liés à la « réforme des Directions (RDir) » et « Enterprise-Resource-Planning» (ERP) qui n'ont pas été utilisés (quelque CHF 1,6 mio) et le report de certains projets (quelque CHF 2,4 mio).

Le dépassement budgétaire à hauteur de CHF 0,2 million environ dans les domaines des charges d'intérêt standard et des amortissements est lié au fait que les immobilisations inscrites à l'actif se sont révélées plus importantes que prévu. Le montant résultant de la diminution des besoins permet de compenser des dépassements dans les groupes de produits suivants : « Préfectures », « Organisation du territoire » et « Protection des données ».

Priorités de développement

Concernant le projet rDir, les travaux de mise en œuvre ont pris fin pour la plupart, dont le principal était l'intégration de l'OIG. La modernisation des applications spécialisées de la DIJ s'est poursuivie, de manière à ce que les services (p. ex. GRUDIS public pour l'extension de l'offre numérique ; eBau, dont la phase pilote est terminée, pour le traitement entièrement électronique des procédures d'octroi du permis de construire) soient soutenus au mieux dans la numérisation de leurs tâches. La fin de l'informatisation des dossiers du personnel de la Direction en vue de l'introduction du système SAP dans le canton a constitué une étape importante. Enfin, lors de la session de printemps, le Grand Conseil a approuvé la loi du 22 novembre 2005 sur le notariat (LN ; RSB 169.11) et aucun référendum n'a été lancé. L'élaboration des dispositions d'exécution (ordonnance sur le notariat, ordonnance sur les émoluments) a occupé une place importante dans le domaine de la surveillance du notariat.

Chances et risques

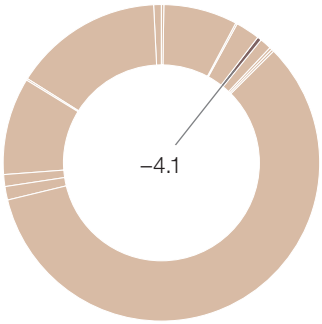
L'introduction de SAP offre l'occasion de donner une nouvelle orientation à l'organisation des fonctions de soutien (not. les finances et les ressources humaines) au sein de la DIJ.

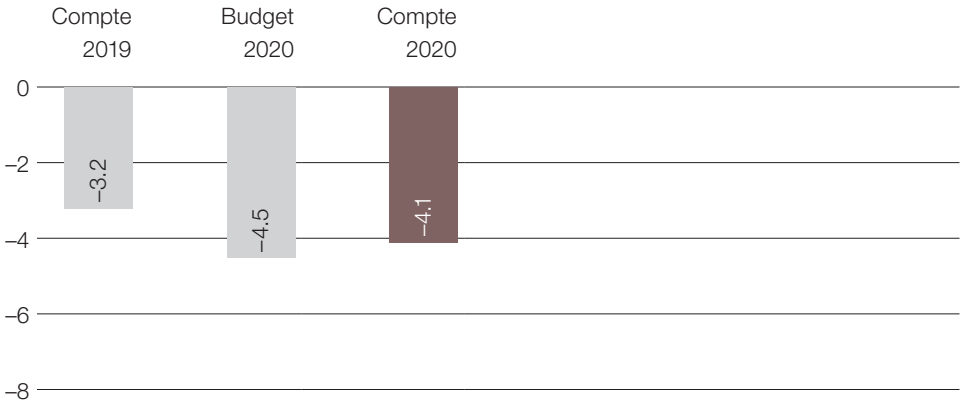
Le nombre élevé de projets dans les domaines transversaux ainsi que la poursuite de la numérisation continueront de constituer, pour l'office, des défis importants mais bienvenus au cours des prochaines années.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Nombre de procédures disciplinaires concernant le notariat ayant entraîné une mesure	8	14

6.7.5 Soutien et surveillance des communes





■ Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

■ Solde II en millions CHF

Description

Soutien offert aux collectivités de droit communal, dans la perspective d'un accomplissement efficace des tâches, par des activités d'information, de conseil, de formation et de perfectionnement ainsi que de surveillance dans les domaines de l'organisation, du droit, des finances des communes ainsi que des réformes communales. Coordination des relations entre le canton et les communes.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	42 310	94 900	34 200	–60 700	–64.0 %
(-) Frais de personnel	–2 158 941	–2 457 346	–2 240 334	217 012	8.8 %
(-) Coûts matériels	–209 890	–457 640	–222 590	235 050	51.4 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–2 026	–335	–800	–465	–138.5 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–2 328 547**	**–2 820 422**	**–2 429 524**	390 897	13.9 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–831 600	–1 700 000	**–1 659 005**	40 995	2.4 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	4 210	0	**1 796**	1 796	0.0 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–3 155 937**	**–4 520 422**	**–4 086 733**	433 689	9.6 %
(+)/(-) Régularisations	–77 167	50	–16 577	–16 628	–33 033.1 %
Solde III (comptabilité financière)	**–3 233 104**	**–4 520 371**	**–4 103 310**	417 061	9.2 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Soutien et surveillance des communes, Coordination entre le canton et les communes	–1 315 087	–1 534 665	–1 320 785	213 880	13.9 %
Soutien et surveillance en matière de finances communales	–1 013 460	–1 285 756	–1 108 739	177 017	13.8 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

43 fusions de communes bernoises ont été réalisées depuis l'entrée en vigueur, en 2005, de la loi sur les fusions de communes (LFCo ; RSB 170.12), ce qui a fait baisser le nombre de communes politiques de 400 à 339 (état au 31.12.2020). Les communes sont en principe incitées à fusionner à titre volontaire. L'assouplissement de la garantie de l'existence des communes datant de 2012 (modification de l'art. 108 de la Constitution du canton de Berne [ConstC ; RSB 101.1]) offre certes la possibilité, dans certains cas précis prévus par la loi, d'ordonner une fusion contre la volonté des communes concernées, mais il n'en a jamais été fait usage jusqu'à maintenant. Actuellement, on compte seulement quelques projets d'études de fusion. Toutefois, le projet en cours concernant Berne et Ostermundigen est très stratégique. Les difficultés économiques causées par la pandémie de coronavirus sont susceptibles de donner aux fusions de communes un nouvel attrait.

Le solde II laisse apparaître une économie de quelque CHF 0,4 million. En raison de la pandémie de COVID-19, l'OACOT a moins dépensé pour les publications et les décomptes de frais, de sorte que le montant des frais matériels est plus faible. En outre, les procédures de fusion ne se déroulent pas toujours comme prévu, ce qui s'est traduit par un nombre moins important de versements pour les communes.

Priorités de développement

Le rapport d'expertise du Conseil-exécutif qui fait suite à l'adoption du postulat 177–2014 Müller (Berne, PLR) « A quoi pourrait ressembler le canton de Berne? », traité en 2019 par le Grand Conseil, a suscité des réactions très positives et incité à élaborer une vision de l'avenir du découpage géopolitique du canton de Berne ainsi qu'à renouveler les dispositifs favorisant les fusions. Les travaux de mise en œuvre sont en cours et se fondent essentiellement sur la création participative de cette vision (consultation étroite des communes, des régions et des préfectures). De même, les démarches de développement des dispositifs, par l'intermédiaire notamment d'un bonus pour les fusions avec des centres, se sont intensifiées. Le projet global a connu un ralentissement à cause de la pandémie de COVID-19. En effet, les séances prévues en 2020 ont dû être annulées ou reportées à une date ultérieure. Malgré un calendrier incertain, les représentants des communes et des régions se rendront en personne aux ateliers (procédure participative) dès que la situation le permettra.

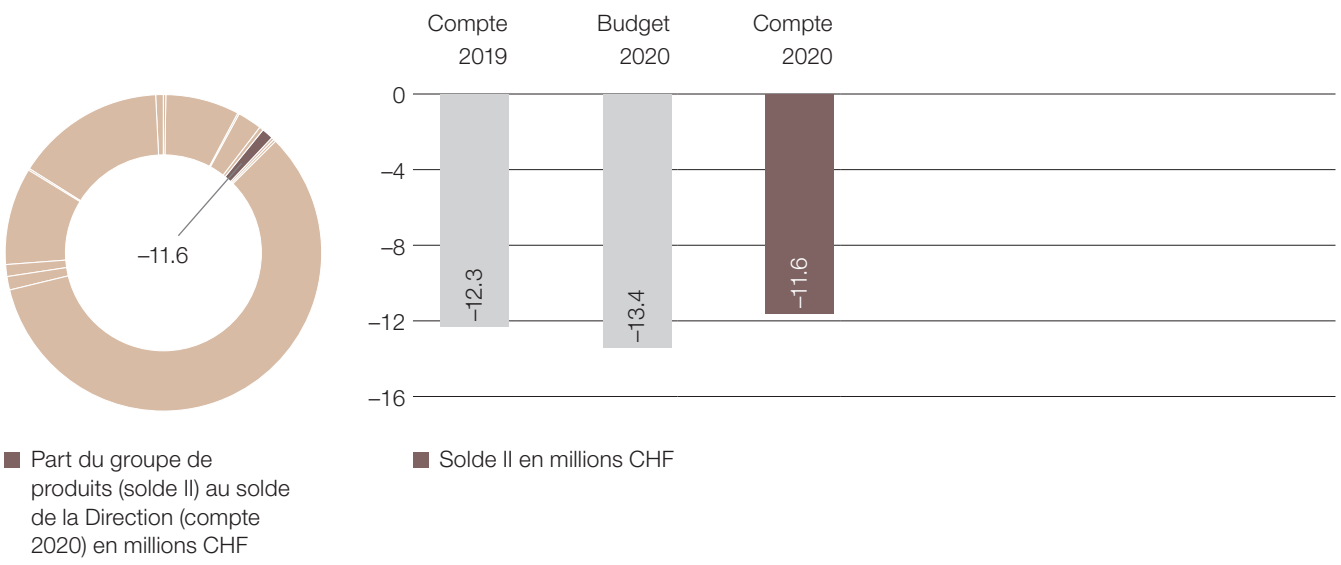
Chances et risques

Si les bases légales de la politique des fusions de communes parviennent à être étoffées, une restructuration de grande ampleur pourrait constituer une chance pour le développement économique du canton de Berne. Une politique intensifiée en matière de fusions pourrait toutefois déclencher un réflexe de rejet accru.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Nombre de collectivités de droit public soumises à la surveillance du canton (communes politiques, communes bourgeoises, corporations bourgeoises, corporations de digues, sections de communes, paroisses, syndicatsde communes, conférences régionale	1 129	1 120
Nombre de collectivités de droit public présentant un découvert de bilan	3	4
Nombre de renseignements juridiques et de conseils fournis par écrit, valeur approchée	903	789
Nombre de communes politiques impliquées dans des projets de fusion	31	19
Nombre d'informations diffusées par l'intermédiaire de l'Information systématique des communes bernoises (ISCB), valeur approchée	46	37

6.7.6 Organisation du territoire



■ Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

■ Solde II en millions CHF

Description

Mise à disposition d'études de base ainsi que de stratégies appropriées et mise en œuvre et gestion du plan directeur cantonal afin d'encourager le développement spatial durable du canton et d'en définir les orientations. Offre de prestations dans le domaine du développement territorial, soutien et surveillance de l'organisation du territoire aux niveaux communal et régional. Exécution de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT ; RS.700) dans le domaine de la construction hors de la zone à batir.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	1 375 327	1 376 100	1 415 918	39 818	2.9 %
(-) Frais de personnel	–8 222 818	–7 824 469	–8 623 662	–799 193	–10.2 %
(-) Coûts matériels	–1 381 643	–1 225 160	–1 128 320	96 840	7.9 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–523	–504	–504	0	0.0 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–8 229 658**	**–7 674 033**	**–8 336 568**	–662 535	–8.6 %
(+) Recettes des subventions cantonales	299 453	0	**64 477**	64 477	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–4 365 873	–5 737 500	**–3 365 848**	2 371 652	41.3 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	6 316	12 100	**2 695**	–9 405	–77.7 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–12 289 763**	**–13 399 433**	**–11 635 245**	1 764 188	13.2 %
(+)/(-) Régularisations	–219 628	143	–47 181	–47 325	–33 033.1 %
Solde III (comptabilité financière)	**–12 509 391**	**–13 399 289**	**–11 682 426**	1 716 864	12.8 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Développement territorial cantonal	–2 913 738	–2 638 578	–2 989 297	–350 719	–13.3 %
Aménagement local et régional	–3 606 105	–3 315 679	–3 734 375	–418 695	–12.6 %
Construction	–1 709 815	–1 719 775	–1 612 896	106 879	6.2 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

La nouvelle vision mettant l'accent sur l'urbanisation interne introduite par les révisions de la LAT en 2013, du plan directeur cantonal (2015) et de la législation sur les constructions (2016 ; en vigueur depuis le 1er avril 2017) continue à constituer un défi important pour les personnes chargées d'exécuter les dispositions. Le Service de l'aménagement local et régional de l'OACOT, qui s'occupe de l'examen préalable des plans communaux puis de leur approbation, est surchargé de manière chronique en raison du nombre élevé d'affaires, dont certaines sont très complexes. L'OACOT a ainsi utilisé trois postes de la réserve de la DIJ. Par conséquent, le solde I de la marge contributive révèle une dépense supérieure au montant budgété de quelque CHF 0,6 million. Les besoins financiers supplémentaires sont compensés par l'intermédiaire du groupe de produits « Pilotage des ressources et des prestations d'assistance « (OSR). Le groupe de contact Aménagement, qui réunit des représentants de la DIJ, de l'OACOT et de l'Association des communes bernoises, ont convenu de différentes mesures fin 2020. Elles doivent simplifier et accélérer les procédures d'aménagement, ce qui se traduira par un allègement des processus après quelque temps.

Par rapport à la crise du coronavirus, le thème prépondérant de l'année, il convient de noter qu'il n'y pas eu de diminution du volume de travail. Au contraire, un nombre plus important d'affaires et de demandes de permis de construire a été constaté. On peut supposer qu'au vu du ralentissement général du rythme des activités, les communes et les requérants ont saisi l'occasion pour accélérer les démarches concernant des projets prévus depuis longtemps. Le solde II laisse apparaître une économie de quelque CHF 1,7 million. Le déroulement des projets dans les régions et les communes influence notablement le versement des subventions cantonales allouées. Les montants demandés ont été nettement moins importants que ceux qui ont été promis.

Priorités de développement

Un domaine conserve un caractère prioritaire. Il s'agit de la poursuite de la consolidation de l'exécution dans le domaine de l'urbanisation interne, visant d'une part à améliorer la qualité des plans soumis par les communes et d'autre part à réduire la durée de leur traitement par le canton. Dans ce contexte, la mise en œuvre des mesures du groupe de contact Aménagement revêt une importance particulière. Certaines de ces mesures requièrent une adaptation de la législation sur les constructions, ce qui motive le lancement d'un projet législatif en 2021. De plus, une attention spéciale est portée à la numérisation (amélioration de la procédure électronique d'octroi du permis de construire eBau et de la procédure électronique d'édiction des plans ePlan), à la construction hors de la zone à bâtir (suivi, communication des intérêts du canton au sujet de la révision de la LAT, 2e étape) et au domaine de l'extraction de matériaux, de décharges et de transports (EDT) (mise en œuvre des déclarations de planification du Grand Conseil concernant le rapport de controlling EDT de 2020, qui sera traité au printemps 2021).

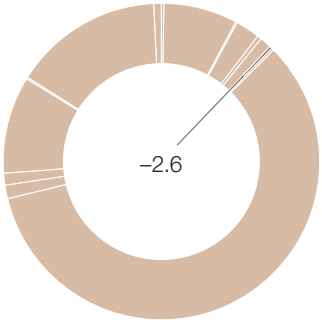
Chances et risques

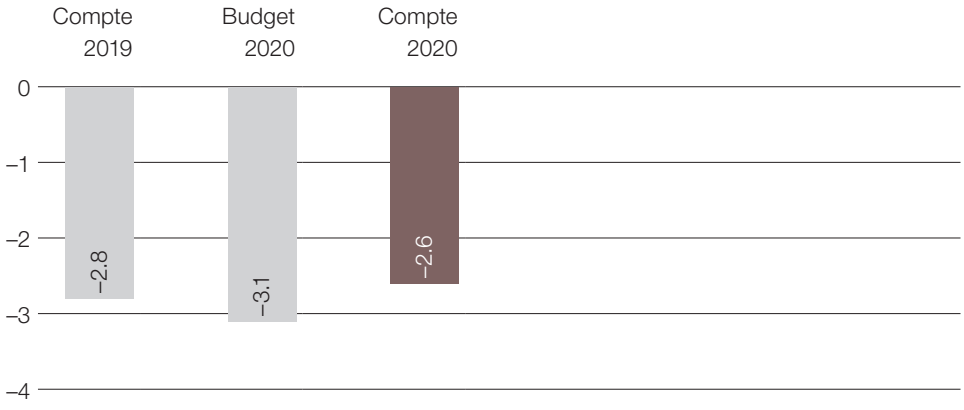
La mise en œuvre des mesures du « groupe de contact Aménagement » va accélérer les procédures et détendre les rapports que le canton et les communes entretiennent, ce qui permet d'encourager les projets de développement liés à l'aménagement et de soutenir la croissance économique du canton. Par contre, il n'est pas exclu que l'urbanisation interne reste une entreprise complexe à réaliser et qu'elle pèse fortement sur les ressources des autorités cantonales et communales d'aménagement du territoire.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Superficie, en hectares et par année, de terrains ayant fait l'objet d'un classement approuvé en zone d'habitation, en zone mixte ou en zone centrale	–3	3
Réserves, en hectares, de terrains non construits dans des zones d'habitation, des zones mixtes et des zones centrales (progression des constructions)	1 238	1 222
Utilisation, en hectares et par année, des surfaces d'assolement due à des classements approuvés en zone à bâtir	0	2
Nombre d'approbations et d'examens préalables terminés dans le domaine de l'aménagement	459	416
Nombre de prises de position et de décisions rendues concernant les constructions hors de la zone à bâtir et de conseils fournis sur les questions de police des constructions	4 241	4 849

6.7.7 Protection de l'enfance et encouragement de la jeunesse





■ Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

■ Solde II en millions CHF

Description

L'OM traite les questions de l'aide à l'enfance et à la jeunesse ainsi que de la protection de l'enfant et coordonne la collaboration des différents services et autorités opérant dans ce domaine.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	116 706	101 000	284 977	183 977	182.2 %
(-) Frais de personnel	–2 580 765	–2 769 347	–2 638 592	130 755	4.7 %
(-) Coûts matériels	–308 866	–404 297	–239 298	164 999	40.8 %
(-) Intérêts et amortissements standard	8 285	0	7 808	7 808	0.0 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–2 764 640**	**–3 072 644**	**–2 585 104**	487 540	15.9 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–3 740	–10 000	**0**	10 000	100.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	2 579	1 200	**1 077**	–123	–10.2 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–2 765 801**	**–3 081 444**	**–2 584 027**	497 417	16.1 %
(+)/(-) Régularisations	–7 125	1 915	–2 052	–3 968	–207.2 %
Solde III (comptabilité financière)	**–2 772 926**	**–3 079 529**	**–2 586 080**	493 449	16.0 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Accueil extrafamilial, adoption, aide en matière de contributions d'entretien, droit de la protection de l'enfant et de l'adulte	–2 436 663	–2 848 229	–2 247 176	601 053	21.1 %
Coordination de la protection de l'enfant et de l'encouragement de la jeunesse	–327 976	–224 415	–337 928	–113 513	–50.6 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Le solde I du groupe de produits « Protection de l'enfant et encouragement de la jeunesse » est d'environ CHF 0,5 million plus favorable que les prévisions budgétaires. Cela est notamment dû à des gains de rotation et à des indemnités journalières, ainsi qu'à un transfert budgétaire de la DSSI à la DIJ dans le cadre d'un projet interdisciplinaire. En raison de la crise du coronavirus, les manifestations prévues en présentiel n'ont pu avoir lieu que de manière virtuelle, ce qui a entrainé une baisse des frais matériels.

Les informations sur les prestations montrent que le nombre de demandes de placement et d'adoption a chuté à 51, trois ans après l'entrée en vigueur de la loi rendant possible l'adoption de l'enfant de l'autre partenaire chez les couples de même sexe. A l'inverse, les demandes de recherche des origines en cas d'adoption ont fortement augmenté ces dernières années. Le nombre d'institutions disposant d'une autorisation d'exploitation délivrée par l'OM n'a pas varié par rapport à l'année précédente ; les demandes pour les structures d'accueil collectif de jour n'ont en particulier pas augmenté, contrairement aux prévisions. Les dénonciations à l'encontre de l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) sont restées stables par rapport à l'année précédente (21 contre 25).

Priorités de développement

L'OM a travaillé à l'élaboration de la nouvelle loi sur les prestations particulières d'encouragement et de protection destinées aux enfants (LPEP), dont l'entrée en vigueur est prévue au 1er janvier 2022. Celle-ci a été adoptée par le Grand Conseil avec une seule opposition en première lecture lors de la session de novembre. Dans le but de se préparer aux défis de 2022, l'OM a adapté son organisation structurelle et fonctionnelle et accéléré le développement d'une plateforme en ligne destinée à gérer les informations, qui sera opérationnelle dès 2022.

La crise du coronavirus a rendu la communication plus difficile avec les partenaires et a entrainé des charges supplémentaires dans le domaine des affaires courantes. Toutefois, les prestations de l'OM ont pu être assurées grâce au télétravail et au plan de protection contre le COVID-19. Afin d'informer les acteurs et les actrices des innovations prévues à partir de 2022, l'OM a diffusé des vidéos de présentation sur son site Internet.

Chances et risques

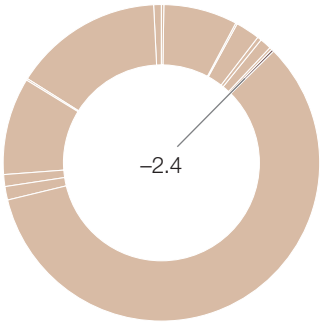
Les travaux actuels imposent de disposer de ressources adéquates afin de soutenir le processus de mise en œuvre des innovations à partir de 2022 et d'assurer le bon déroulement de l'entrée en vigueur de la LPEP qui aura lieu en 2022 également.

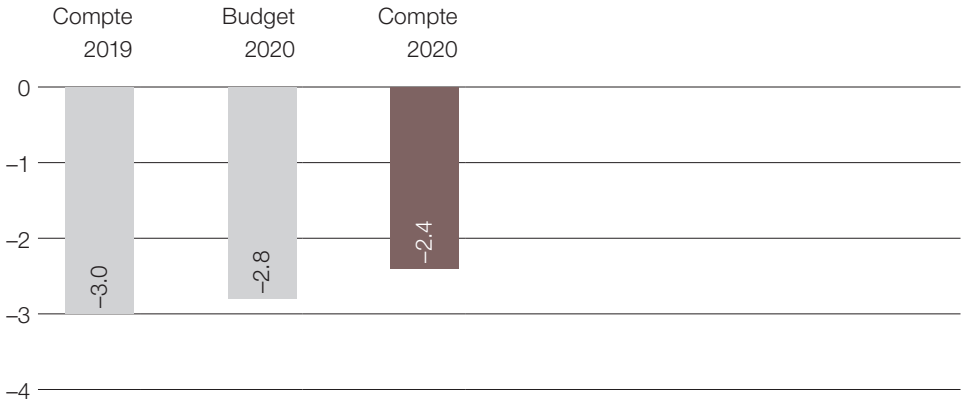
Le développement de la nouvelle plateforme en ligne et l'élargissement de la banque de données permettront, à l'avenir, un pilotage de l'évolution de l'offre basé sur les données et un controlling efficace des prestations d'encouragement et de protection de l'enfance et de la jeunesse dans le canton de Berne.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Nombre de décisions rendues en matière de placements et d'adoptions	70	51
Nombre d'institutions du domaine de l'enfance et de la jeunesse dépendant d'autorisations de l'OM et soumises à sa surveillance	213	207
Nombre de dénonciations à l'autorité de surveillance concernant les APEA	24	21

6.7.8 Mesures différenciées d'aide à la jeunesse





■ Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

■ Solde II en millions CHF

Description

Des jeunes gens, mais aussi parfois des jeunes filles, sont accueillis, de manière différenciée, dans un cadre ambulatoire à résidentiel où des mesures interdisciplinaires d'observation, d'expertise et d'encadrement de durées très variables sont mises en œuvre. L'application de mesures d'ordre préventif doit en outre permettre aux jeunes de trouver des ressources dans leur entourage, de les renforcer et, ainsi, rendre les placements hors de la famille aussi courts que possible, voire inutiles.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	6 251 858	8 206 700	6 641 461	–1 565 239	–19.1 %
(-) Frais de personnel	–6 404 845	–7 057 788	–6 425 614	632 174	9.0 %
(-) Coûts matériels	–2 818 690	–3 977 003	–2 596 211	1 380 792	34.7 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–2 175	–13 592	–9 880	3 712	27.3 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–2 973 851**	**–2 841 682**	**–2 390 244**	451 438	15.9 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	7 452	8 600	**3 076**	–5 524	–64.2 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–2 966 399**	**–2 833 082**	**–2 387 169**	445 913	15.7 %
(+)/(-) Régularisations	–3 509	943	–1 011	–1 954	–207.2 %
Solde III (comptabilité financière)	**–2 969 909**	**–2 832 139**	**–2 388 180**	443 959	15.7 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Observation, expertise et encadrement	–2 973 851	–2 841 682	–2 390 244	451 438	15.9 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Le solde I (budget global) s'améliore d'environ CHF 0,5 million par rapport au budget. L'institution n'a été occupée qu'à 75,4 pour cent en raison de la crise du coronavirus et de la nette augmentation des demandes pour de jeunes adolescents, qui nécessitent un accompagnement particulièrement intensif. Neuf nouvelles demandes supplémentaires de ce type ont en effet été enregistrées par rapport à l'année précédente. En 2018, la responsabilité en matière d'expertises a été transmise de la station cantonale d'observation aux Services psychiatriques universitaires SA. L'information sur les prestations n'a donc plus lieu d'être à partir de 2019.

Priorités de développement

Par arrêté du 6 novembre 2019, le Conseil-exécutif a décidé, sous réserve de l'approbation du Grand Conseil, de séparer la station d'observation de Bolligen, site BEO-Sirius compris, de l'administration cantonale et de la rendre autonome au 1er janvier 2023. Les importants changements prévus sont abordés dans le projet d'autonomisation des cinq institutions d'aide à l'enfance et à la jeunesse et dans celui concernant la nouvelle organisation structurelle et fonctionnelle de la station d'observation à partir de 2022.

Chances et risques

Les recommandations actuelles de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) et de la Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes (COPMA) concernant l'élaboration de l'offre et la demande constante de prestations en provenance de toute la Suisse alémanique démontrent qu'il existe un besoin en aides interdisciplinaires, flexibles et intégrées pour les adolescents très vulnérables sur un plan psychosocial, dans des cadres de prise en charge et de soins individualisés.

À l'avenir, la station cantonale d'observation de Bolligen aura également un rôle important dans la gestion de ces groupes cibles vulnérables.

Si de telles places représentent une chance pour les personnes concernées et pour la société, elles continuent de comporter aussi des risques pour les collaborateurs et de mettre à l'épreuve leur devoir de vigilance et leur professionnalisme.

La coopération prévue avec le Foyer d'éducation Lory au moyen d'une fondation holding créera des synergies et un potentiel de développement précieux dans le secteur de l'aide à la jeunesse à haut seuil d'exigences.

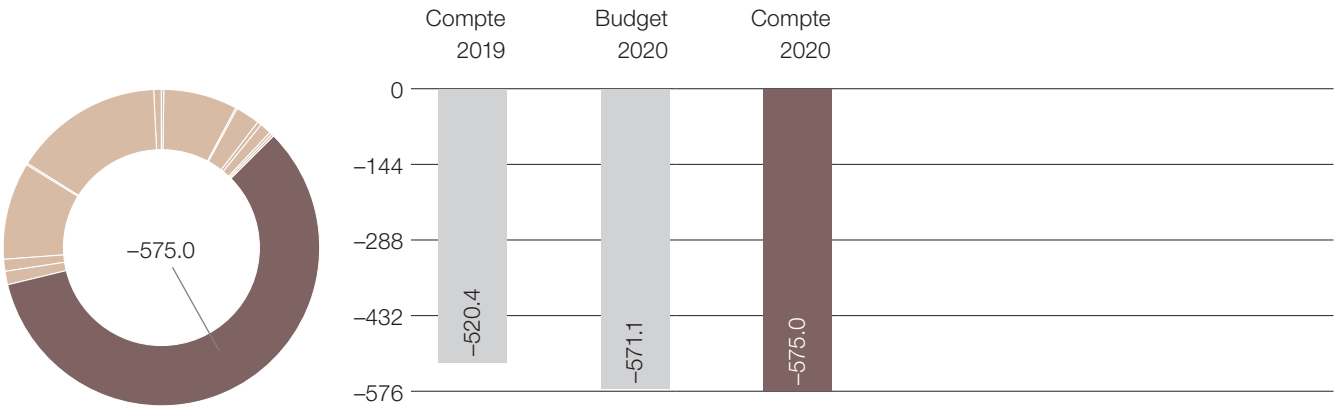
Les changements organisationnels globaux peuvent provoquer une incertitude chez les employés et entraîner des départs ainsi qu'une perte de savoir-faire au sein de l'établissement.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Nombre de journées facturées (BEO-Bolligen et BEO-Sirius)	15 536	15 460
Nombre d'expertises facturées[1)]	–	–
Nombre de nouvelles admissions (BEO-Bolligen et BEO-Sirius)	31	40

1) L'information sur les prestations n'a plus lieu d'être suite au transfert aux SPU SA en 2018.

6.7.9 Mise en œuvre des prescriptions sur les assurances sociales



■ Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

■ Solde II en millions CHF

Description

Garantir les transferts financiers dans deux branches des assurances sociales, à savoir les allocations familiales dans l'agriculture et les prestations complémentaires. Garantir le respect du régime de l'assurance-maladie obligatoire. Déterminer quelles personnes ont droit à une réduction des primes dans le canton et veiller à ce que les montants qui leur sont dus à ce titre soient versés à temps.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	3 355	15 000	2 627	–12 373	–82.5 %
(-) Frais de personnel	–3 656 645	–3 842 962	–3 650 231	192 731	5.0 %
(-) Coûts matériels	–1 113 395	–1 491 000	–1 170 411	320 589	21.5 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–911 009	–2 127	–3 087	–960	–45.1 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–5 677 694**	**–5 321 089**	**–4 821 101**	499 988	9.4 %
(+) Recettes des subventions cantonales	558 964 217	862 280 900	**596 464 442**	–265 816 458	–30.8 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–1 302 088 831	–1 428 061 300	**–1 431 711 512**	–3 650 212	–0.3 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	228 432 733	5 000	**265 087 924**	265 082 924	5 301 658.5 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–520 369 576**	**–571 096 489**	**–574 980 248**	–3 883 759	–0.7 %
(+)/(-) Régularisations	9 967	–9 859	–389	9 471	96.1 %
Solde III (comptabilité financière)	**–520 359 609**	**–571 106 348**	**–574 980 636**	–3 874 288	–0.7 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Contributions dans le domaine des assurances sociales	4 147	0	–959	–959	–504 747.4 %
Réduction des primes d'assurance-maladie	–5 681 841	–5 321 089	–4 820 393	500 697	9.4 %
Lastenausgleich Familienausgleichskassen	0	0	250	250	0.0 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Le solde I présente des résultats meilleurs que prévu, à hauteur d'environ CHF 0,5 million. Les charges de personnel et de matériel sont quant à elles moins élevées que les montants inscrits au budget grâce à la retenue dont il a été fait preuve.

Le solde II enregistre une péjoration d'environ CHF 3,9 millions (0,7 %) par rapport aux chiffres budgétés. La différence s'explique principalement par le besoin de passifs de régularisation plus élevés, de CHF 9,0 millions, pour les allocations familiales des personnes sans activité lucrative en application du principe du produit brut, ainsi que par la hausse des coûts liés aux prestations complémentaires (PC), de CHF 10,2 millions, qui a été enregistrée à la suite d'une augmentation du nombre de nouvelles inscriptions au premier semestre. A l'inverse, la colonne des revenus atteste d'un montant de CHF 18,4 millions du fait d'actifs de régularisation plus importants que prévu dans le domaine des contributions des communes pour les PC et des allocations familiales et des économies sont constatées pour les frais de gestion des PC (CHF 0,8 mio). Les coûts liés à la réduction des primes sont moins élevés de CHF 3,9 millions (0,8 %) que prévu. Les subventions fédérales pour la réduction des primes ont diminué de CHF 9,6 millions parce que le montant des primes a connu une augmentation moins forte que par le passé. Les subventions fédérales pour les PC sont, quant à elles, plus élevées que prévu, de CHF 1,3 million.

Priorités de développement

Après que le Grand Conseil a adopté la révision de la LiLAMAM en septembre 2020, l'OAS doit prendre les mesures techniques et organisationnelles appropriées pour que les modifications puissent entrer en vigueur au 1er janvier 2022. Outre le recours à de nouveaux moyens de communication, les possibilités accrues d'analyse de données et la procédure de dépôt en ligne des demandes de réduction des primes, d'autres projets participent à la stratégie de numérisation. De plus, les conditions ont été créées pour que les mesures globales arrêtées par la Confédération concernant la réforme du régime des PC puissent entrer en vigueur au 1er janvier 2021.

Chances et risques

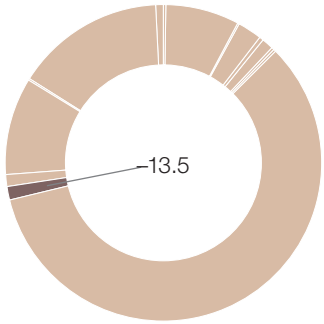
Produit « Réduction des primes d'assurance-maladie »
L'initiative populaire fédérale « Maximum 10 % du revenu pour les primes d'assurance-maladie (initiative d'allègement des primes) » est soumise à la votation en 2021. Le Conseil fédéral rejette l'initiative et lui oppose un contre-projet indirect, qui prévoit une nouvelle réglementation de la participation de la Confédération et des cantons aux coûts de la réduction des primes. Aussi bien l'initiative que le contre-projet génèreraient des coûts supplémentaires importants pour le canton de Berne. Les conditions exactes n'étant pas encore connues, il est impossible pour le moment de tirer des conclusions pertinentes quant à l'ampleur de la hausse des coûts. Une éventuelle révision du contre-projet indirect (selon la proposition de la Conférence latine des affaires sanitaires et sociales) permettrait que les coûts supplémentaires soient assumés par la Confédération seulement.

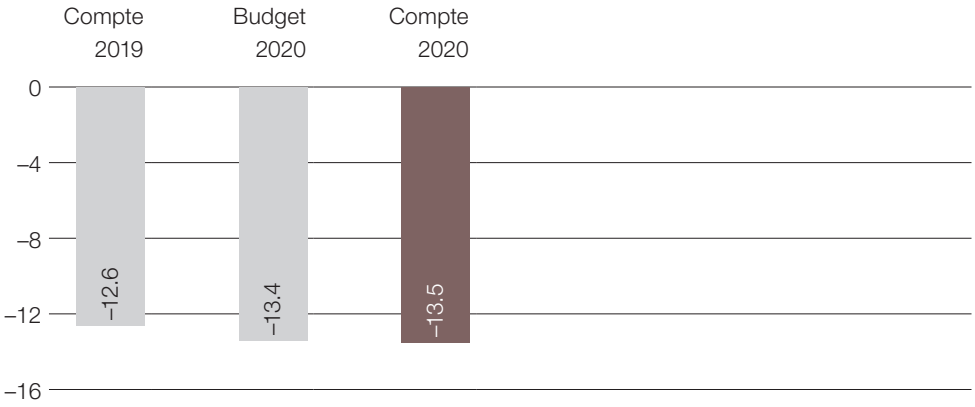
Produit « Contributions dans le domaine des assurances sociales »
Lors de sa séance du 29 janvier 2020, le Conseil fédéral a décidé de fixer au 1er janvier 2021 l'entrée en vigueur de la réforme des PC. L'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) prévoit une économie de CHF 429,0 millions sur l'ensemble du territoire suisse, qui sera toutefois réalisée par étapes. A court terme, la charge administrative additionnelle se traduira plutôt par une augmentation des coûts.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Nombre de demandes de réduction des primes reçues	15 700	14 800
Nombre de demandes de réduction des primes traitées	17 100	14 700
Nombre de demandes d'exemption du régime de l'assurance-maladie obligatoire reçues	1 500	1 300
Nombre de demandes d'exemption du régime de l'assurance-maladie obligatoire traitées	1 500	1 500
Nombre de contacts téléphoniques avec des clients	43 900	37 000
Nombre de contacts avec des clients au guichet	3 000	2 100
Nombre de contacts écrits avec des clients (courriels, lettres)	17 300	15 300
Nombre d'ayants droit ordinaires à la réduction des primes	217 000	214 000
Nombre d'ayants droit à la réduction des primes qui perçoivent l'aide sociale ou des prestations complémentaires	93 000	94 000
Nombre de rentiers AVS au bénéfice de prestations complémentaires, en pour cent	14	14
Nombre de rentiers AI au bénéfice de prestations complémentaires, en pour cent	54	55
Nombre de personnes sans activité lucrative au bénéfice d'allocations familiales	1 700	1 900
Nombre de personnes au bénéfice d'allocations familiales dans l'agriculture	3 100	3 000

6.7.10 Préfectures





■ Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

■ Solde II en millions CHF

Description

Accomplissement efficace, orienté vers les besoins et les attentes des clients, des tâches que la législation attribue aux préfets et aux préfètes dans leurs domaines d'activité essentiels : surveillance des communes et traitement des recours contre les décisions de ces dernières, fonction d'organe de médiation, constructions, tâches de conduite et de coordination en cas de catastrophe et de situation d'urgence, ainsi qu'autres tâches.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	12 298 962	11 324 200	9 245 051	–2 079 149	–18.4 %
(-) Frais de personnel	–16 598 530	–17 272 803	–17 349 618	–76 815	–0.4 %
(-) Coûts matériels	–6 104 297	–5 240 508	–4 776 795	463 713	8.8 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–22 212	–3 037	2 919	5 957	196.1 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–10 426 077**	**–11 192 148**	**–12 878 443**	–1 686 294	–15.1 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	5 000	**0**	–5 000	–100.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–2 196 019	–2 255 500	**–608 505**	1 646 995	73.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	643	20 700	**–16 647**	–37 347	–180.4 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–12 621 453**	**–13 421 948**	**–13 503 595**	–81 646	–0.6 %
(+)/(-) Régularisations	–72 537	–90 931	–170 295	–79 364	–87.3 %
Solde III (comptabilité financière)	**–12 693 990**	**–13 512 879**	**–13 673 889**	–161 010	–1.2 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Justice administrative	–3 199 573	–2 667 508	–3 451 560	–784 052	–29.4 %
Surveillance	–1 782 702	–2 129 393	–1 258 096	871 297	40.9 %
Exécution d'autres tâches légales	–5 443 802	–6 395 247	–8 168 787	–1 773 540	–27.7 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

En 2020, la crise liée au coronavirus a causé une surcharge considérable de travail dans les préfectures, qui ont fait face à de nouveaux défis. Les informations sur les prestations ne reflètent toutefois pas la situation. Les préfectures ont régulièrement publié des informations destinées aux communes et ont assumé à court terme des tâches supplémentaires, comme la coordination du contrôle de l'application des plans de protection. En outre, elles sont impliquées dans différents organes, ont répondu à de nombreuses questions et ont œuvré à la définition de la pratique dans le cadre de la pandémie de COVID-19. Le président du Directoire des préfectures est par ailleurs membre de l'état-major spécial de la DSSI. Malgré la pandémie, le personnel a pu accomplir dans une large mesure les tâches prévues par la législation. Les changements dans les conditions de travail, avec la généralisation du télétravail et l'impossibilité pour les collaborateurs ou les tiers de mener en face à face des entretiens, sont à l'origine de nouveaux défis. Dans certains domaines, le volume de travail s'est vu provisoirement réduit du fait d'un manque de ressources et des restrictions liées à la pandémie de COVID-19. Les contrôles dans le cadre de la surveillance des communes en sont un exemple.

Le solde I (budget global) est plus élevé d'environ CHF 1,7 millions que le montant du crédit inscrit au budget. En raison de la pandémie de COVID-19, le Conseil-exécutif a décidé que la redevance d'alcool ne serait pas perçue en 2020 pour les établissements de restauration et d'hôtellerie au bénéfice d'une autorisation d'exploiter A ou C. Les revenus générés par les émoluments administratifs s'en trouvent donc diminués. Les frais de personnel sont légèrement supérieurs au montant du crédit inscrit au budget, de 0,4 pour cent ou CHF 0,1 millions. La différence s'explique par la création de provisions et des versements a posteriori relatifs aux soldes horaires.

Le crédit supplémentaire devenu nécessaire est compensé à charge du groupe de produits « Pilotage des ressources et des prestations d'assistance » (OSR).

Priorités de développement

En plus des imprévus liés à la pandémie de COVID-19 et des affaires courantes, le travail des préfectures a été surtout influencé par l'introduction de la nouvelle application spécialisée (Evidence) et par le traitement des demandes de permis de construire avec eBau. Le remplacement de l'ancienne application spécialisée (Prefecta) dans les dix préfectures s'est déroulé en trois temps, selon un calendrier échelonné. Un travail de trois ans s'est ainsi achevé avec succès. Au total, 13 collaborateurs des préfectures ont travaillé dans une mesure importante sur ce projet, notamment pour définir les processus, créer les modèles, tester l'application, ainsi que pour organiser les formations et les donner. Une charge extraordinaire de travail a pesé sur ces collaborateurs, qui en plus des affaires courantes se sont occupées du projet.

Le projet eBau, géré par l'OACOT, est en train d'être introduit et mis en œuvre. La préfecture de l'Emmental a participé à la phase pilote et une partie de ses collaborateurs ont été impliqués dans des groupes de projet durant le développement de l'application. Après le lancement général de l'application eBau dans le canton, force a été de constater qu'elle ne répondait pas encore assez bien aux besoins des autorités d'octroi du permis de construire. De premières corrections ont été faites à cet égard en 2020.

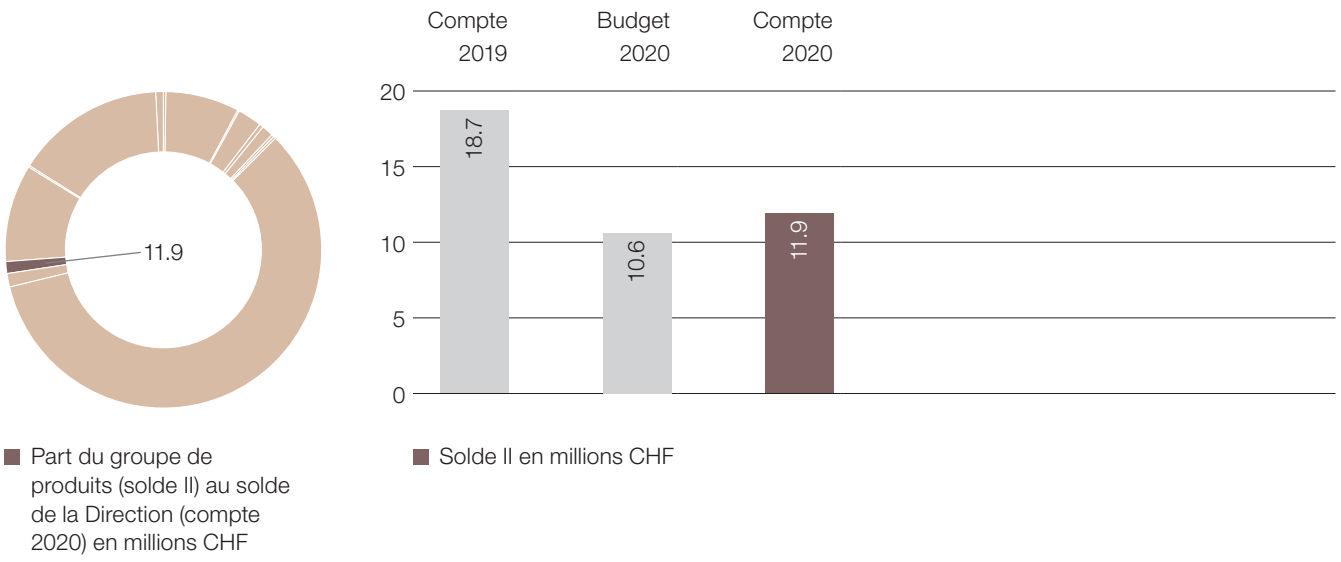
Chances et risques

Un autre projet de cyberadministration doit permettre à moyen terme le traitement entièrement numérique des affaires opérationnelles quotidiennes des préfectures. Le développement de l'application spécialisée Evidence, dont l'utilisation a commencé en 2020, joue donc un rôle important dans la modernisation des processus des préfectures, qui garantit à l'avenir comme aujourd'hui une proximité avec les citoyens lors de l'accomplissement des tâches relevant de la législation. Au-delà des risques (liés au développement), les préfectures considèrent ainsi ce projet comme une chance avant tout.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Nombre de recours formés (justice administrative)	610	524
Nombre de recours réglés (justice administrative)	556	646
Nombre de visites de contrôle effectuées auprès des communes	261	174
Nombre de demandes de permis de construire déposées	2 436	2 398
Nombre de demandes de permis de construire traitées	2 403	2 418
Nombre d'affaires réglées en matière d'hôtellerie et de restauration, de successions, de droit foncier rural et de législation sur la prostitution	19 356	15 904

6.7.11 Poursuites et faillites



■ Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

■ Solde II en millions CHF

Description

Accomplissement, par les OPF et leurs agences, des tâches imposées par le droit relatif aux poursuites et aux faillites, dans le respect de la loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP ; RS 281.1) ainsi que de la législation et des autres consignes cantonales (gestion financière, informatique, etc.). Il s'agit en particulier des tâches suivantes :

- Traitement des procédures de poursuite par voie de saisie et de poursuite en réalisation de gage,
- Traitement des procédures de faillite,
- Octroi de renseignements sur la base des registres,
- Prise d'inventaire pour sauvegarde des droits de rétention dans des locaux commerciaux,
- Exécution des séquestres ordonnés par le juge,
- Tenue du registre des réserves de propriété,
- Activités de conseil et de soutien en faveur des débiteurs, des créanciers, des autorités et d'autres personnes ou instances concernées.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	55 254 227	52 203 900	49 153 207	–3 050 693	–5.8 %
(-) Frais de personnel	–27 478 070	–29 705 935	–28 394 308	1 311 627	4.4 %
(-) Coûts matériels	–9 062 221	–11 923 100	–8 839 173	3 083 928	25.9 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–8 119	–41 234	–33 115	8 119	19.7 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**18 705 817**	**10 533 631**	**11 886 612**	1 352 981	12.8 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	30 349	35 000	**12 638**	–22 362	–63.9 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**18 736 166**	**10 568 631**	**11 899 250**	1 330 619	12.6 %
(+)/(-) Régularisations	–22 478	–50 795	–221 553	–170 758	–336.2 %
Solde III (comptabilité financière)	**18 713 687**	**10 517 837**	**11 677 697**	1 159 860	11.0 %

Solde I budget global produits

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
en CHF	2019	2020	2020	CHF	%
Exécution des procédures de poursuite	18 194 294	11 902 328	12 504 484	602 156	5.1 %
Exécution des procédures de faillite	511 523	–1 368 697	–617 872	750 824	54.9 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Le solde I enregistre une amélioration de quelque CHF 1,3 million par rapport aux chiffres budgétés. Les dépenses moindres, de l'ordre de CHF 1,3 million, dans le domaine du personnel s'expliquent notamment par des gains de rotation. Par ailleurs, les postes vacants ont été pourvus avec une grande prudence en prévision de l'augmentation de la charge de travail qui est attendue pour 2021 en raison de la pandémie de COVID-19. Ainsi, en moyenne 8,4 postes à plein temps (EPT) sont restés vacants. Fin 2020, le nombre de ces postes n'était plus que de 5,5 EPT.

La crise sanitaire a eu, en 2020, un effet marqué sur le volume d'affaires. Les catégories des coûts matériels et des rentrées financières présentent une différence, de quelque CHF 3,0 millions de moins, avec les chiffres inscrits au budget.

Priorités de développement

En 2020, le logiciel des offices des poursuites a encore été développé et toutes les agences du canton utilisent désormais de nouveau la même version.

Une fois de plus, le projet SAKA a été reporté. La date définitive d'introduction est à présent fixée à fin 2021.

En outre, des audits interrégionaux ont été menés pour la première fois, les contrôles de qualité se concentrant surtout sur les affaires de masse dans le domaine des procédures d'introduction d'une poursuite, de saisie et de réalisation ainsi que des procédures de faillite.
Les affaires ont connu une distorsion massive, causée par la pandémie de COVID-19, la suspension des poursuites prévue par l'art. 62 de la LP ainsi que le blocage de trois mois, prévu par la FIN, pour les sommations et les poursuites relatives aux impôts.

Les informations pertinentes sur les prestations ont donc enregistré un recul par rapport à l'exercice précédent (commandements de payer : –14,8 %, continuations de poursuites : –16,2 %, faillites : –4,2 %).

Chances et risques

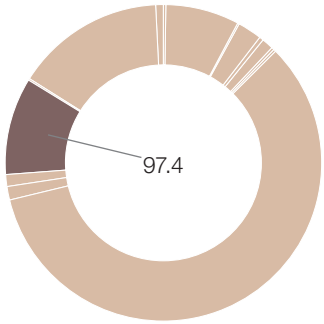
La pandémie de COVID-19 et la généralisation du télétravail peuvent aussi être vus comme une chance à saisir, dans la mesure où la numérisation progresse. Les OPF élaborent des bases pour que la réception du courrier, la transmission des commandements de payer aux créanciers et l'exécution de saisies ne puissent se faire plus que par la voie électronique. Par ailleurs, un service électronique pour la commande d'extraits du registre des poursuites doit être mis à la disposition des citoyens et citoyennes du canton de Berne.

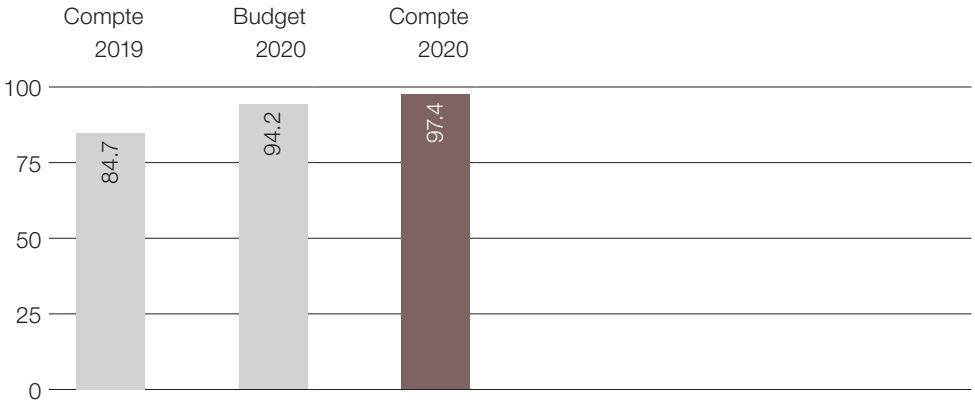
Toutefois, la pandémie de COVID-19 risque aussi de relancer la discussion, en suspens, sur la baisse du montant des émoluments compte tenu de l'augmentation attendue du volume des affaires.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	**2019**	**2020**
Nombre de commandements de payer établis	323 261	275 397
Nombre de réquisitions de continuer la poursuite reçues	252 175	211 241
Nombre de recours formés	217	188
Nombre de recours admis	27	17
Nombre total de procédures de faillite ouvertes	1 541	1 477
Nombre de procédures ouvertes de liquidation d'une succession répudiée	989	845
Nombre de recours admis	1	2

6.7.12 Tenue du registre foncier





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

Solde II en millions CHF

Description

Tenue du registre foncier en tant que répertoire des immeubles et des droits y relatifs. Taxation et perception des impôts sur les mutations. Etablissement d'extraits du registre foncier en application de la législation et réponse aux questions de toute nature.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	13 441 922	13 585 300	13 957 261	371 961	2.7 %
(-) Frais de personnel	–14 394 997	–14 723 403	–14 703 878	19 525	0.1 %
(-) Coûts matériels	–588 426	–636 000	–376 685	259 316	40.8 %
(-) Intérêts et amortissements standard	719 910	–1 716	1 937	3 653	212.9 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–821 592**	**–1 775 820**	**–1 121 365**	654 455	36.9 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	2 100	**0**	–2 100	–100.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	85 527 167	96 008 200	**98 529 646**	2 521 446	2.6 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**84 705 575**	**94 234 480**	**97 408 281**	3 173 801	3.4 %
(+)/(-) Régularisations	–734 565	179	3 283	3 104	1731.8 %
Solde III (comptabilité financière)	**83 971 010**	**94 234 660**	**97 411 564**	3 176 905	3.4 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Tenue du registre foncier	–229 851	–482 523	–881 725	–399 202	–82.7 %
Taxation et perception des impôts sur les mutation	234 220	143 177	288 753	145 575	101.7 %
Renseignements	–825 961	–1 436 473	–528 392	908 081	63.2 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Le solde II du groupe de produits « Registre foncier » est d'environ CHF 3,2 millions supérieur au montant budgété.

Le nombre de réquisitions d'inscription au registre foncier n'a reculé que de manière marginale et a passé de 63 282 en 2019 à 63 092 en 2020. Les recettes dues aux émoluments ont donc été plus élevées que prévu, d'environ CHF 0,2 million.

Malgré la crise liée au coronavirus, les revenus de l'impôt sur les mutations ont été plus importants d'environ CHF 2,5 millions que ce qui avait été inscrit au budget.

L'évolution des recettes est difficilement prévisible et dépend de différents facteurs économiques, sur lesquels il est souvent impossible d'avoir une influence directe. Pour le moment, le coronavirus n'a pas encore eu d'effets majeurs sur le marché de l'immobilier. Les frais matériels plus bas s'expliquent par la numérisation plus importante et par le recul des frais d'archivage.

Priorités de développement

- Réalisation des bases du guide en ligne fin 2020 à l'échelle de la commission du manuel, conformément au calendrier.
- Poursuite de la numérisation des pièces justificatives du registre foncier en vue de la mise à disposition de l'ensemble de ces pièces.
- Mise en œuvre du projet «GRUDIS public» le 26 juin 2020. Les informations sur la propriété sont consultables en ligne depuis le 11 août 2020 au moyen d'une carte SIG.
- Elaboration d'un programme, à mettre en œuvre dès le premier trimestre 2021, contenant les différentes étapes et les objectifs que la numérisation doit poursuivre après le projet « GRUDIS public ».

Chances et risques

Les prestations de « GRUDIS public « jouissent d'une grande adhésion. Elles sont un signal pour le reste de la Suisse et peuvent être vues, à juste titre, comme indicatrices de la direction que doit prendre la numérisation.

Le temps qui doit être consacré à l'exécution des art. 11a et 17a ss de la loi du 18 mars 1992 concernant les impôts sur les mutations (LIMu ; RSB 215.326.2) reste très élevé ; le traitement juridique de l'affaire et la procédure administrative en découlant sont à l'origine d'une importante charge de travail. Les retards font l'objet d'une analyse et sont étudiés dans le cadre du nouveau modèle de conduite.

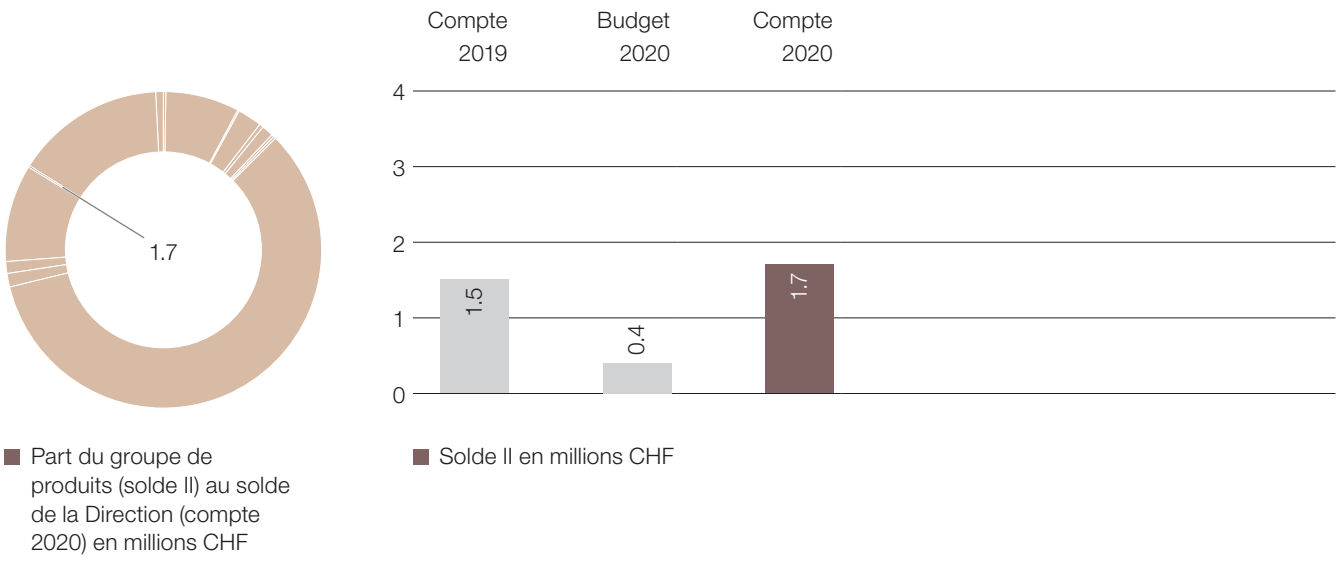
De toujours plus grandes difficultés sont constatées lors du recrutement de personnel qualifié, aussi bien pour le poste de conservateur ou conservatrice que pour l'engagement de personnes à former. Les sources sur le marché du travail se sont taries ; les mesures prises ne permettront une détente de la situation qu'à moyen terme.

Si les retombées de la crise du coronavirus sur l'économie sont extrêmement décourageantes, il faut tabler sur un refroidissement des activités sur le marché de l'immobilier, qui peut se traduire à moyen terme par un manque à gagner pour les BRF (concernant surtout l'impôt sur les mutations).

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Nombre de réquisitions d'inscription au registre foncier	63 282	63 092
Nombre de réquisitions d'inscription valablement traitées	47 387	48 202

6.7.13 Registre du commerce



Description

L'ORC du canton de Berne est, en sa qualité de centre de compétences et d'exécution, un partenaire de l'économie expert en matière d'inscriptions d'entreprises. Le registre du commerce sert à la constitution et à l'identification des entités juridiques. Il a pour but d'enregistrer et de publier les faits juridiquement pertinents et de garantir la sécurité du droit ainsi que la protection de tiers dans le cadre des dispositions impératives du droit privé.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	4 465 274	3 501 000	5 347 309	1 846 309	52.7 %
(-) Frais de personnel	–2 865 226	–2 921 019	–2 926 969	–5 950	–0.2 %
(-) Coûts matériels	–117 072	–193 200	–712 294	–519 094	–268.7 %
(-) Intérêts et amortissements standard	3 037	0	–6 745	–6 745	0.0 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**1 486 013**	**386 781**	**1 701 301**	1 314 520	339.9 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	3 054	3 300	**1 389**	–1 911	–57.9 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**1 489 067**	**390 081**	**1 702 690**	1 312 609	336.5 %
(+)/(-) Régularisations	–76 466	–76 300	–86 387	–10 087	–13.2 %
Solde III (comptabilité financière)	**1 412 601**	**313 781**	**1 616 303**	1 302 522	415.1 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Inscription au registre	1 516 691	573 527	1 732 804	1 159 276	202.1 %
Procédure d'examen préalable	–30 678	–186 746	–31 503	155 243	83.1 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

La crise du coronavirus a marqué l'année sous revue du point de vue organisationnel (mise en œuvre des plans de protection nécessaires, notamment aux guichets, et organisation du télétravail). En dépit de la pandémie de COVID-19, les réquisitions d'inscription au registre du commerce ont à nouveau connu une légère augmentation. La création de sociétés à responsabilité limitée (Sàrl) a de nouveau été sujette à une forte hausse (+958). Au 31 décembre 2020, le registre du commerce comprenait 61 267 entités juridiques (+1410).

En ce qui concerne les revenus des émoluments administratifs, le budget a été dépassé d'environ CHF 1,8 million, et ce pour les raisons ci-dessous.

– Le montant budgété était de CHF 0,5 million inférieur à celui de l'année précédente, du fait que l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 6 mars 2020 sur les émoluments en matière de registre du commerce (OEmol-RC ; RS 221.411.1) après sa révision totale était attendue au terme du premier semestre 2020. Toutefois, son entrée en vigueur n'a eu lieu qu'au 1er janvier 2021.

– Selon le Contrôle des finances, le montant à verser à l'Office fédéral du registre du commerce (15 % des émoluments fédéraux encaissés d'environ CHF 0,6 mio en 2020) doit désormais figurer sur un compte de charges.

– Les nombreuses Sàrl fondées ont permis d'encaisser un volume d'émoluments supérieur à ce qui était attendu.

Du côté des frais matériels, on enregistre des dépenses supplémentaires de quelque CHF 0,5 million, qui s'expliquent par la nouvelle charge « Remboursement à la Confédération » mentionnée ci-avant. En effet, si l'on excepte ce poste, les charges ont pu être contenues nonobstant les mesures de protection contre le COVID-19.

Priorités de développement

L'exercice 2020 a été principalement consacré aux préparatifs de la mise en œuvre de la nouvelle réglementation sur la transparence du « Groupe d'action financière (GAFI) » concernant les actions au porteur ainsi qu'à ceux de la révision partielle de l'ordonnance du 17 octobre 2007 sur le registre du commerce (ORC ; RS 221.411) et de la révision totale de l'OEmol-RC.

Dans le domaine de l'informatique, l'extension de la plateforme « BE-Login » destinée aux affaires saisies par l'ORC a pu se faire, alors que la mise en œuvre du projet « CR-Archiv » destiné à la gestion de l'immense quantité de données relevant des dossiers des entreprises, initialement prévue en 2020, a dû être repoussée à l'exercice suivant. Ce report est intervenu en raison d'un changement dans l'organisation du projet (démonstration de faisabilité et pilote dans deux plus petits cantons préalablement à l'introduction au sein de l'ORC de Berne).

Chances et risques

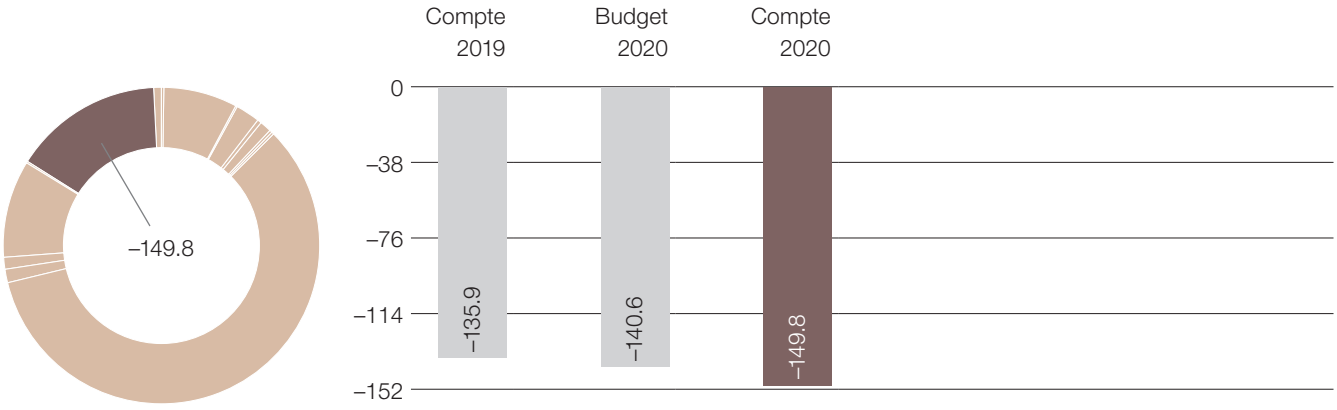
Sur le plan juridique, les profonds changements découlant de la révision de l'ORC ont engendré des incertitudes encore importantes. Des formations et perfectionnements supplémentaires du personnel sont données et les personnes faisant appel au registre du commerce peuvent recevoir un soutien par téléphone et en ligne (documents à télécharger).

Il est par ailleurs possible que l'extension de « BE-Login » débouche sur une augmentation du nombre d'affaires saisies électroniquement par l'ORC.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Nombre d'enregistrements	20 262	20 243
Nombre de réquisitions d'inscription au registre du commerce reçues	20 261	20 660
Nombre de demandes d'examen préalable reçues et réglées	606	617

6.7.14 Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte



■ Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

■ Solde II en millions CHF

Description

Protection effective et efficace de l'enfant et de l'adulte, conformément aux tâches que le droit civil totalement révisé attribue aux APEA dans les domaines principaux que sont les enquêtes et la prescription de mesures, placement à des fins d'assistance compris, les tâches non liées à des mesures, les interventions et la surveillance s'agissant des mesures personnelles anticipées et des mesures appliquées de plein droit, les actes nécessitant le consentement de l'autorité ainsi que la surveillance et la gestion de la qualité vis-à-vis des mandataires.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	33 611 005	27 702 000	29 048 046	1 346 046	4.9 %
(-) Frais de personnel	–23 007 051	–23 299 964	–23 597 526	–297 562	–1.3 %
(-) Coûts matériels	–146 496 173	–145 012 900	–86 475 703	58 537 197	40.4 %
(-) Intérêts et amortissements standard	16 468	–7 273	22 965	30 237	415.8 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–135 875 750**	**–140 618 136**	**–81 002 217**	59 615 919	42.4 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–36 576	–40 000	**–68 787 144**	–68 747 144	–171867.9 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	31 764	20 000	**13 232**	–6 768	–33.8 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–135 880 562**	**–140 638 136**	**–149 776 129**	–9 137 993	–6.5 %
(+)/(-) Régularisations	–935 909	–548 786	–990 160	–441 373	–80.4 %
Solde III (comptabilité financière)	**–136 816 471**	**–141 186 923**	**–150 766 289**	–9 579 366	–6.8 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Enquêtes et prescription de mesures visant la protection de personnes mineures	–88 134 768	–89 740 314	–63 378 358	26 361 956	29.4 %
Enquêtes et prescription de mesures visant la protection de personnes majeures	–42 698 587	–45 518 897	–13 607 468	31 911 429	70.1 %
Exécution de tâches non liées à des mesures	–2 778 095	–1 947 489	–1 030 964	916 525	47.1 %
Interventions et surveillance dans le domaine des	–122 205	–214 442	–158 655	55 788	26.0 %
Actes nécessitant le consentement de l'autorité	–257 711	–509 624	–259 564	250 061	49.1 %
Surveillance et gestion de la qualité	–1 884 385	–2 687 370	–2 567 210	120 161	4.5 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Les informations sur les prestations montrent une augmentation globale. Même si les changements ne se dessinent pas clairement, les APEA s'attendent à une hausse du nombre de cas au vu de l'évolution démographique et de la charge qui pèse durablement sur les familles à cause de la pandémie de COVID-19.

Le solde I de la comptabilité analytique d'exploitation n'est pas comparable à la valeur inscrite au budget. Cela s'explique par une modification de la pratique comptable en 2020 concernant l'indemnisation pour les prestations fournies par les communes (dépenses liées à l'ordonnance sur la collaboration des services communaux avec APEA et l'indemnisation des communes [OCInd]).

Le solde II reflète une croissance des dépenses liées à l'OCInd, qui résulte partiellement de l'élimination des charges héritées des comptes de 2013 à 2016. Ces charges extraordinaires grèvent les comptes de 2020 à hauteur de CHF 5,8 millions environ. Les dépenses ordinaires liées à l'OCInd se sont aussi accrues en raison de l'augmentation, d'une part, de la masse salariale et, d'autre part, du volume des prestations fournies par les curateurs, qui découle de changements démographiques. De plus, les différentes APEA enregistrent des coûts supplémentaires pour les mesures ambulatoires et institutionnelles ordonnées. Il est difficile de budgétiser ces coûts, puisqu'ils sont soumis à des fluctuations, en partie aléatoires, dues notamment aux cas particulièrement onéreux et aux placements d'enfant. Le dépassement du budget par les coûts des mesures a pu être partiellement compensé grâce à des rentrées financières plus élevées que prévu.

Priorités de développement

Malgré la pandémie de COVID-19 et les obstacles qui en découlent, les APEA ont continué de développer leurs structures, instruments de travail et relations extérieures. L'accent a été mis, comme prévu, sur la transparence des activités des autorités. La gestion des modèles des APEA a fait l'objet d'une refonte afin que les destinataires des décisions rendues puissent mieux les comprendre. Par ailleurs, un manuel spécifiquement destiné aux mandataires privés et une brochure adressée à un large public et présentant le mandat et les méthodes de travail des APEA ont été publiés. De plus, les APEA ont encore renforcé le dialogue avec leurs partenaires institutionnels dans les régions malgré les restrictions imposées par la crise du coronavirus. Les projets informatiques et liés à la numérisation ont connu une nette avancée en 2020 et vont renforcer à moyen terme l'efficacité des APEA. Il s'agit notamment du déploiement du système de gestion des affaires BE-GEVER dans l'ensemble des APEA et du système propre à assurer la comptabilité de la clientèle selon les normes actuelles.

Chances et risques

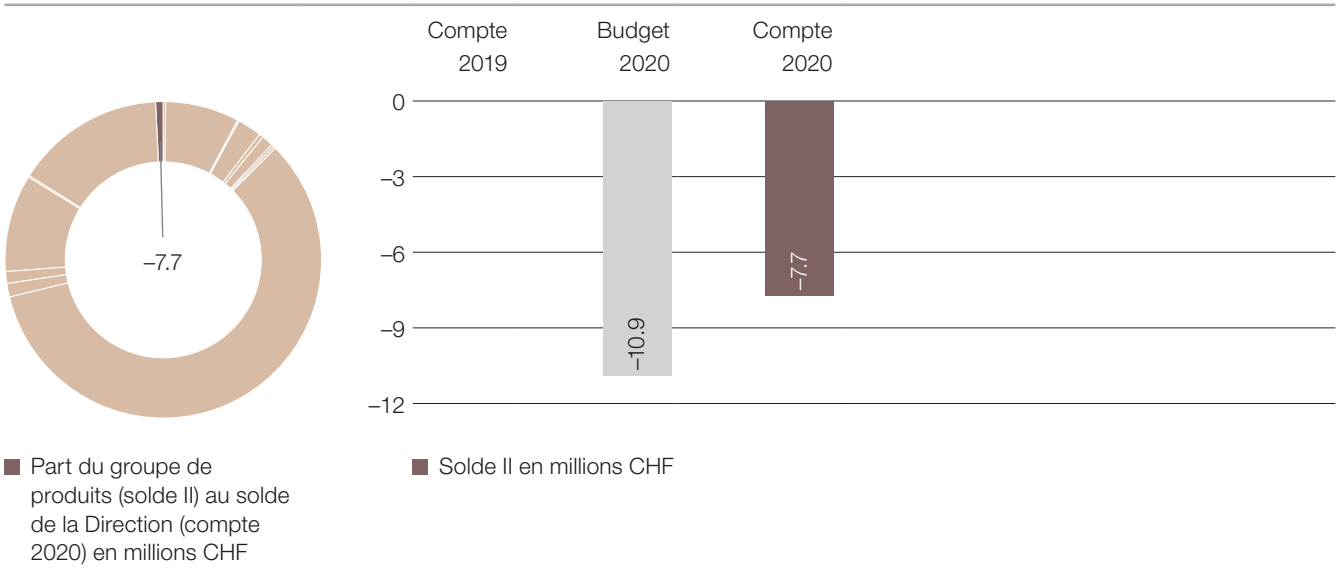
Une fois encore, le fait que la coopération avec les partenaires institutionnels soit bonne et que les collaborateurs des APEA soient à la fois compétents et motivés doit être considéré comme une chance.

Les principaux risques sont liés à la pandémie de COVID-19. Cette dernière impose des restrictions qui rendent l'accomplissement des tâches plus difficile et qui alourdissent notablement la charge de travail des collaborateurs. En outre, le nombre de cas d'enfants ayant besoin de protection risque d'augmenter au vu de la situation sanitaire qui pèse durablement sur les familles. Un accroissement des coûts des mesures n'est donc pas exclu et ne peut guère être influencé par les APEA. Les situations critiques qui peuvent survenir dans le domaine de la protection de l'enfant et de l'adulte et les problèmes fonctionnels que certains services sociaux peuvent rencontrer exposent toujours les APEA à des risques importants.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Nombre de procédures de protection de l'enfant et de l'adulte ouvertes	7 433	7 447
Nombre de mesures de protection de l'enfant et de l'adulte décidées	3 488	3 724
Nombre de PAFA décidés par l'autorité	168	181
Nombre de décisions de l'autorité ordonnant un placement d'enfant	182	193

6.7.15 Information géographique



Description

Notre société ne cesse d'évoluer vers une société de l'information et du savoir. Dans ce contexte, les géodonnées et les géoinformations revêtent une importance politique et économique croissante. Les géodonnées sont des données à référence spatiale qui décrivent les caractéristiques d'un pays. Elles servent de base à tous types de planifications ainsi que de mesures et de décisions, qu'elles soient d'ordre administratif, politique, économique ou scientifique, ou encore privé. Du fait du potentiel économique et politique considérables qu'elles recèlent, les géoinformations constituent un bien économique de premier rang. La loi fédérale du 5 octobre 2007 sur la géoinformation (LGéo ; RS 510.62), entrée en vigueur le 1er juillet 2008, a instauré des principes fondamentaux concernant la gestion des géoinformations, ainsi que des bases légales pour la mensuration nationale, le cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière, la mensuration officielle et la géologie nationale.

Près de 70 pour cent des décisions prises par les pouvoirs publics sont en rapport avec l'organisation du territoire. L'OIG propose aux services habilités, qu'ils soient internes ou externes à l'administration cantonale, un accès aisé aux données géographiques cantonales. Ces données sont recueillies selon des critères uniformes pour tout le territoire cantonal et forment une source de renseignements complète et mise à jour régulièrement, répondant ainsi à tous les besoins. En outre, l'OIG est responsable de l'exploitation d'une banque cantonale de données géographiques et développe cette infrastructure ; en particulier, il élabore des normes et des directives concernant la modélisation informatique de ces données, leur saisie, leur conservation et leur diffusion. Par ailleurs, il offre des prestations de coordination, de soutien et de conseil aux utilisateurs de ces données. De cette manière, il cherche à développer le domaine de la géoinformation conformément aux tâches d'exécution et à exploiter au mieux le potentiel que représentent ces données si utiles.

La mensuration officielle fait partie du registre foncier fédéral. Dans le canton de Berne, le registre foncier est garant de droits réels sur des parcelles de terrain pour une valeur vénale cumulée de près de CHF 300,0 milliards et assure des hypothèques pour un montant total d'environ CHF 100,0 milliards. La mensuration officielle contribue notablement à garantir la sécurité du droit foncier, permettant le développement d'un marché libre des terrains sur une base ordonnée et fiable, et formant ainsi une solide base pour notre économie moderne. L'OIG est chargé de réaliser la mensuration officielle dans tout le canton en respectant un programme et un échéancier des travaux. Une mensuration officielle constamment mise à jour permet à l'Intendance des impôts de déterminer correctement la valeur officielle des biens-fonds. Enfin, elle est utile pour l'établissement de cartes, plans et autres documents permettant de représenter et de planifier les infrastructures de toutes sortes. L'OIG veille à ce que la tâche commune de la mensuration officielle soit réalisée de manière ordonnée, uniforme et dans le respect des délais. Les points fixes et les limites territoriales mis à disposition constituent les bases géodésiques des travaux de la mensuration officielle. Des contrôles systématiques permettent en outre de garantir le respect des prescriptions fédérales et cantonales ainsi que la qualité et l'exhaustivité de la mensuration officielle.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	0	2 005 000	2 334 813	329 813	16.4 %
(-) Frais de personnel	0	–5 187 090	–4 894 483	292 607	5.6 %
(-) Coûts matériels	0	–2 211 000	–1 607 315	603 685	27.3 %
(-) Intérêts et amortissements standard	0	–33 481	–43 376	–9 895	–29.6 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**0**	**–5 426 571**	**–4 210 362**	1 216 209	22.4 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	565 000	**1 147 739**	582 739	103.1 %
(-) Coûts des subventions cantonales	0	–6 070 000	**–4 667 105**	1 402 895	23.1 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	0	2 000	**2 060**	60	3.0 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**0**	**–10 929 571**	**–7 727 669**	3 201 903	29.3 %
(+)/(-) Régularisations	0	3 401	20 010	16 609	488.4 %
Solde III (comptabilité financière)	**0**	**–10 926 170**	**–7 707 658**	3 218 512	29.5 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Information géographique	0	–5 426 571	–4 210 362	1 216 209	22.4 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Le solde I (budget global) du groupe de produits est supérieur de CHF 1,2 million au montant prévu au budget. Cela s'explique par des prestations de tiers inemployées, une baisse des frais de personnel et une augmentation des recettes (émoluments GRUDIS et frais contractuels en matière de mensuration officielle).

Priorités de développement

La réforme des Directions a vu l'intégration de l'OIG à la DIJ en 2020. Parallèlement, le développement de l'infrastructure cantonale des données géographiques s'est poursuivi. On note également l'accroissement de la superficie décrite dans la mensuration officielle, le développement du cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière (RDPPF) et l'introduction du cadastre des conduites dans le canton de Berne. Le 16 septembre 2020, le Conseil-exécutif a par ailleurs adopté la nouvelle stratégie du canton de Berne sur la géoinformation (www.be.ch/gi-strategie). Celle-ci a pour objectif que des géoinformations actuelles, fiables et facilement accessibles deviennent un élément central de l'administration numérique, qu'elles revêtent une utilité particulière pour l'économie, le grand public et l'administration et qu'elles favorisent l'interaction entre les acteurs concernés.

Chances et risques

Les géodonnées de base cantonales apportent une contribution substantielle à la numérisation en cours des processus administratifs. La mise à disposition rapide d'informations géographiques ainsi que le développement de l'infrastructure cantonale des données géographiques (ICDG) en fonction des besoins représentent un défi de taille tant pour les offices spécialisés que pour l'OIG.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Nombre de jeux de géodonnées dans l'infrastructure cantonale des données géographiques	316	333
Nombre de mises à jour des jeux de géodonnées	1 461	1 693
Chiffre d'affaires annuel de la mensuration officielle en millions de CHF (chiffres de l'année précédente)	29	29
Surfaces dont la mensuration officielle est approuvée définitivement au standard de qualité MO93 (en % du territoire cantonal)	55	55

6.8 Financements spéciaux

6.8.1 Compensation de la plus-value

Aux termes de l'article 142f de la loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC ; RSB 721.0), le produit de la taxe sur la plus-value (compensation d'avantages résultant de mesures d'aménagement) est affecté à des mesures d'aménagement du territoire conformément aux prescriptions de la loi fédéral du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT, RS 700).

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–299 453**	**0**	**–64 477**	–64 477	0.0 %
Revenus	**299 453**	**0**	**64 477**	64 477	0.0 %
Solde	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Charges					
30 Charges de personnel	0	0	0	0	0.0 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	0	0	0	0	0.0 %
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	0	0	0	0.0 %
34 Charges financières	0	0	0	0	0.0 %
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–299 453	0	–64 477	–64 477	0.0 %
36 Charges de transfert	0	0	0	0	0.0 %
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
39 Imputations internes	0	0	0	0	0.0 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0.0 %
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0.0 %
42 Taxes	0	0	0	0	0.0 %
43 Revenus divers	0	0	0	0	0.0 %
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0.0 %
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0.0 %
46 Revenus de transfert	299 453	0	64 477	64 477	0.0 %
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
49 Imputations internes	0	0	0	0	0.0 %

	Compte 2019	Budget 2020	Budget 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**0**	**0**	**0**	0	0.0%
Recettes	**0**	**0**	**0**	0	0.0%
Solde	**0**	**0**	**0**	0	0.0%

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Etat du patrimoine au 1.1.	2 329	0	301 782	301 782	–
Etat du patrimoine au 31.12.	301 782	0	366 258	366 258	–
Variation du patrimoine	–299 453	0	**–64 477**	–64 477	–

Commentaire

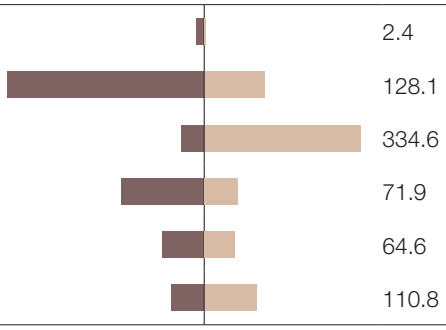
Au cours de l'année, le canton a reçu une part de CHF 0,4 million de trois communes au titre de la compensation de la plus-value.

Le nombre de décisions communales dans ce domaine n'augmente toujours que lentement. Il faut s'attendre à ce que le montant de la part cantonale évolue à la hausse ces prochaines années, mais il est difficile de faire des prévisions plus précises à cet égard.

7 Direction de la sécurité (DSE)

7.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (compte 2020, solde II)

en millions CHF	Coûts	Recettes
Soutien aux fonctions de direction, fonds et juridiction administrative	–16.2	2.4
Police	–422.9	128.1
Circulation routière et navigation	–47.6	334.6
Exécution judiciaire	–178.1	71.9
Population et immigration	–89.9	64.6
Sécurité civile, sport et affaires militaires	–69.5	110.8



7.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
en millions CHF	2019	2020	2020	CHF	%
Soutien aux fonctions de direction, fonds et juridiction administrative	–12.0	–14.3	–13.8	0.5	3.7 %
Police	–283.9	–306.3	–294.8	11.5	3.8 %
Circulation routière et navigation	288.6	284.7	287.1	2.3	0.8 %
Exécution judiciaire	–91.1	–110.1	–106.2	3.9	3.5 %
Population et immigration	–26.3	–29.8	–25.3	4.5	15.1 %
Sécurité civile, sport et affaires militaires	–1.4	–4.0	41.3	45.3	1 140.6 %
Total	**–126.1**	**–179.8**	**–111.8**	68.0	37.8 %

7.3 Priorités de l'exercice

Réforme des Directions (RDir)
Dans le cadre de la réforme des Directions, la Direction de la police et des affaires militaires (POM) est devenue la DSE. Le nom de l'Office de la population et des migrations (OPM) a été abrégé en Office de la population (OPOP).

La DSE face à la pandémie de COVID-19
La DSE a participé activement à la gestion de la crise du COVID-19 par l'intermédiaire de l'organe de conduite cantonal (OCCant). Elle a également permis à la population de conserver un peu de normalité grâce aux prestations fournies par ses offices.

Après que le Conseil fédéral a décrété l'état de situation extraordinaire le 16 mars 2020, les guichets des offices de l'état civil et des centres de documents d'identité ont été fermés, à l'exception de ceux du Service des passeports provisoires. Après quelques jours seulement, les offices de l'état civil ont rouvert leurs guichets sur rendez-vous, dans le respect des mesures de lutte contre le coronavirus. Ils se sont trouvés face à des difficultés organisationnelles et communicationnelles s'agissant des mariages et du nombre d'invités autorisés, par exemple, les prescriptions fédérales et cantonales en la matière changeant fréquemment. Le 11 mai 2020, ce fut au tour des centres de documents d'identité de rouvrir leurs guichets afin de reprendre l'établissement de documents d'identité ordinaires ; la demande est toutefois restée relativement faible, du fait des restrictions touchant les voyages.

Dans le domaine de l'exécution judiciaire également, la gestion de la pandémie de COVID-19 a constitué un défi considérable. Grâce à des préparatifs précoces entrepris dès février et à une mise en œuvre rigoureuse des mesures de protection, l'Office de l'exécution judiciaire (OEJ) n'a dénombré que 14 tests positifs sur l'ensemble de la population carcérale, alors que cette dernière a connu 5927 arrivées et 5930 départs. Par arrêté du 18 mars 2020, le Conseil-exécutif a interdit temporairement les visites, les sorties et les congés. Les personnes détenues ont néanmoins pu maintenir des relations avec le monde extérieur grâce à la téléphonie vidéo et à des crédits d'appel supplémentaires. L'excellente collaboration avec l'Office du médecin cantonal (OMC) et l'Institut des maladies infectieuses de l'Université de Berne (IFIK) mérite d'être soulignée. L'OMC et l'IFIK ont permis à l'OEJ d'effectuer un grand nombre de tests et ont livré les résultats très rapidement. Le mode de crise n'a pas engendré de frais supplémentaires à l'OEJ.

La Police cantonale bernoise (POCA) a été fortement sollicitée en lien avec plusieurs grandes manifestations qui se sont tenues en ville de Berne. Elle a procédé à de nombreux contrôles et dénonciations lors de rassemblements de coronasceptiques, lesquels n'observaient généralement pas les mesures de protection en vigueur. En septembre, lorsque des activistes du climat ont investi la Place fédérale pendant la session du Parlement malgré l'interdiction de manifester, elle a fini par évacuer la place à la demande de la ville de Berne. L'intervention s'est déroulée globalement sans heurts et a donné lieu à des contrôles de personnes et à des dénonciations. Simultanément, face à la manifestation non autorisée « Stop Isolation », la POCA s'est vue contrainte, après un dialogue infructueux, d'utiliser notamment le canon à eau pour libérer les axes de circulation bloqués et empêcher les manifestants de parvenir jusqu'à la Place fédérale.

Augmentation des effectifs de la POCA
La mise en œuvre de la motion 138–2016 Wüthrich (Huttwil, PS) entraîne la création échelonnée de 360 postes au sein de la POCA, au cours de deux phases qui s'étendent jusqu'en 2030 environ, conformément à la volonté exprimée par le Grand Conseil. La POCA a concrétisé les planifications nécessaires à cet effet et prépare le recrutement d'aspirants supplémentaires. L'augmentation des effectifs de la POCA permettra notamment de mieux lutter contre la cybercriminalité, qui est en hausse, d'intensifier la prévention, en particulier dans les écoles, et d'augmenter la présence préventive de patrouilles dans tout le canton. Il est prévu en outre de développer la lutte contre le terrorisme, le radicalisme et l'extrémisme, ainsi que le système cantonal de gestion des menaces, notamment en mettant l'accent sur la violence domestique et les menaces contre les autorités.

Nouveau centre de police de Berne
Le nouveau centre de police, situé à Niederwangen, regroupera la moitié des collaborateurs de la POCA à partir de 2027 environ. Au cours de l'année 2020, l'avant-projet s'est terminé et l'établissement du cahier des charges pour l'appel d'offres aux entreprises totales a commencé. Selon toute prévision, la publication aura lieu en été 2021 et l'adjudication en été 2022. Lors de la session d'hiver 2020, le Grand Conseil a approuvé un crédit supplémentaire pour la réalisation de l'appel d'offres.

Autonomisation de l'Office de la circulation routière et de la navigation (OCRN)
Le Conseil-exécutif a donné le mandat à la DSE d'élaborer une esquisse d'acte normatif en vue de l'autonomisation de l'OCRN et, plus précisément, de sa transformation en établissement de droit public. Il disposera ainsi des bases nécessaires à une décision de principe sur l'élaboration d'un projet d'acte législatif et d'une stratégie détaillée. La question se pose en raison des mutations que connaît le monde de la mobilité. Afin de pouvoir y réagir à temps et de manière pertinente, l'OCRN a besoin d'une plus grande marge de manœuvre sur le plan du fonctionnement et des investissements. Il peut l'obtenir en s'autonomisant et en prenant la forme d'un établissement de droit public.

Exécution judiciaire : importance des collaborations intercantonales
Ces dernières années, les problèmes qui se sont posés dans le domaine de l'exécution judiciaire en Suisse ont fortement augmenté et se sont complexifiés. Afin d'y répondre de manière adéquate, il est devenu indispensable de renforcer les collaborations au-delà des frontières concordataires. À titre de projet phare de l'année 2020, on peut mentionner à cet égard le projet « Horizon », qui vise une collaboration plus étroite entre les deux concordats alémaniques (soit le Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale sur l'exécution des peines et mesures et le Concordat de la Suisse orientale).

Le Conseil-exécutif et le Grand Conseil ont approuvé, en 2020, l'adhésion du canton de Berne à l'association Electronic Monitoring en Suisse (EM). Cette dernière vise à lancer un appel d'offres au niveau national pour la technologie de surveillance électronique et à mettre à disposition une application et des appareils permettant d'assurer la surveillance électronique de différentes formes d'exécution judiciaire. Dans le canton de Berne, un groupe de travail impliquant plusieurs Directions élabore les bases législatives définissant quelle unité administrative mettra en œuvre les différentes possibilités prévues par la loi en matière de surveillance électronique, à quelles conditions et avec quelles responsabilités. La Section de la probation et de l'exécution des sanctions pénales (rattachée à l'OEJ) se chargera des surveillances pour les tribunaux civils,

la police et d'autres unités administratives du canton, le cas échéant. À cet effet, une ordonnance urgente est en cours d'élaboration et sera, selon toute prévision, adoptée dans le courant de l'année 2021.

Fin du projet de restructuration du domaine de l'asile et des réfugiés dans le canton de Berne (NA-BE)
En mai 2020, le Conseil-exécutif a fixé au 1er juillet 2020 l'entrée en vigueur de la loi du 3 décembre 2019 sur l'aide sociale dans le domaine de l'asile et des réfugiés (LAAR ; RSB 861.1), de la loi du 9 décembre 2019 portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (Li LFAE ; RSB 122.20) et de ses ordonnances d'application. Le projet NA-BE a été achevé avec succès en 2020, avec le transfert de l'aide sociale en matière d'asile de la DSE à la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration. La DSE se concentre désormais sur l'exécution systématique et rapide des décisions de renvoi entrées en force. La société ORS Service AG, chargée par le canton d'héberger et d'encadrer les personnes frappées de ces décisions, a mis en service les centres de retour cantonaux de manière échelonnée à partir de mai 2020. Les personnes dans le besoin qui sont tenues de quitter la Suisse peuvent y bénéficier de l'aide d'urgence et s'y préparer au départ pour leur pays d'origine ou un État tiers.

Ancien dépôt de munitions de Mitholz
L'état-major spécial Mitholz créé par l'OCCant a suivi le projet d'évaluation des variantes lancé par le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS), a défendu les intérêts du canton et élaboré les plans d'urgence requis. Le 4 décembre 2020, le Conseil fédéral a décidé que les restes de munitions se trouvant dans l'ancien dépôt de Mitholz devaient être évacués. Il a également défini l'organisation de projet pour la phase suivante. Étant donné que les questions à résoudre désormais relèvent plus de l'aménagement du territoire que de la sécurité, l'état-major spécial Mitholz de l'OCCant a été dissous. Sur mandat du Conseil-exécutif, un état-major cantonal de coordination a été créé et placé sous la conduite du secrétaire général de la DSE.

Stratégie sportive du canton de Berne
La planification de mise en œuvre relative à la stratégie sportive du canton de Berne est prête. Les mesures qui peuvent être mises en place avec les moyens budgétaires disponibles seront réalisées. C'est le cas, en particulier, du renforcement de la coordination et de la concertation entre les services impliqués. Le Conseil-exécutif n'a pas inscrit de fonds supplémentaires au budget 2021 pour l'application de la stratégie. Une nouvelle loi cantonale sur l'encouragement du sport constituera la base légale pour la mise en œuvre d'autres mesures. La procédure de consultation a été menée en été 2020.

Législation cantonale sur les jeux d'argent
Dans le sillage de la nouvelle législation fédérale sur les jeux d'argent (en vigueur depuis le 1er janvier 2019), la loi sur les loteries (LLot), l'ordonnance sur les loteries (OL) et l'ordonnance sur le Fonds du sport (OFSp) ont fait l'objet d'une révision totale en 2020. La loi cantonale du 10 juin 2020 sur les jeux d'argent (LCJAr ; RSB 935.52) et l'ordonnance cantonale du 2 décembre 2020 sur les jeux d'argent (OCJAr ; RSB 935.520) sont entrées en vigueur le 1er janvier 2021. Tous les jeux de petite envergure sont désormais admis dans le canton, y compris les petits tournois de poker et les paris sportifs locaux. La nouvelle législation consacre les principes de l'utilité publique et de l'égalité de traitement en matière d'attribution des moyens issus des jeux d'argent. Lors des délibérations, le Grand Conseil a souligné que les subventions prélevées sur le Fonds de loterie et le Fonds du sport doivent être octroyées de manière égale dans tout le canton. Dans le domaine du Fonds du sport, la nouvelle législation élargit les possibilités de subventionnement, prévoit un financement plus généreux des projets et précise les modalités de la collaboration intercantonale. S'agissant du Fonds de loterie, les domaines d'affectation ont été actualisés et comprennent désormais le domaine de la société, et un cadre financier a été défini pour les subventions octroyées pour les monuments historiques revêtant une importance exceptionnelle (subventions périodiques), la protection du patrimoine et la coopération au développement.

7.4 Compte de résultats

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–868 765 430**	**–888 396 601**	**–926 252 062**	–37 855 461	–4.3 %
Revenus	**742 634 984**	**708 516 082**	**769 919 293**	61 403 211	8.7 %
Solde	**–126 130 446**	**–179 880 519**	**–156 332 769**	23 547 750	13.1 %
Charges					
30 Charges de personnel	–500 143 499	–529 701 722	–515 511 400	14 190 322	2.7 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–152 937 433	–182 527 949	–202 440 834	–19 912 885	–10.9 %
33 Amortissements du patrimoine administratif	–18 682 617	–19 454 906	–18 279 905	1 175 001	6.0 %
34 Charges financières	–26 193	–1 311 500	–122 176	1 189 324	90.7 %
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–63 475 937	–56 000 000	–100 189 999	–44 189 999	–78.9 %
36 Charges de transfert	–118 345 728	–78 989 039	–73 708 228	5 280 811	6.7 %
37 Subventions à redistribuer	–1 342 694	–1 483 000	–1 483 306	–306	–0.0 %
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
39 Imputations internes	–13 811 330	–18 928 485	–14 516 214	4 412 271	23.3 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	272 569 348	274 290 000	274 243 533	–46 467	–0.0 %
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0.0 %
42 Taxes	200 641 710	213 197 574	285 435 384	72 237 810	33.9 %
43 Revenus divers	47 520	0	20 389	20 389	0.0 %
44 Revenus financiers	2 579 806	2 118 000	2 425 843	307 843	14.5 %
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	60 776 270	54 090 000	53 984 636	–105 364	–0.2 %
46 Revenus de transfert	196 809 711	155 652 737	140 784 199	–14 868 537	–9.6 %
47 Subventions à redistribuer	1 342 694	1 483 000	1 483 306	306	0.0 %
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
49 Imputations internes	7 867 924	7 684 771	11 542 003	3 857 232	50.2 %

Evolution du compte de résultats

Le solde du compte de résultats s'améliore de CHF 23,5 millions par rapport au budget. Ce résultat positif s'explique en premier lieu par des dépenses plus basses qu'escompté.

Les frais de personnel sont inférieurs de CHF 14,2 millions aux prévisions budgétaires. Cet écart est dû à des sous-effectifs temporaires à la POCA, à des frais de personnel moins élevés pour les centres de retour étant donné que ces derniers ne sont pas exploités par du personnel cantonal mais par des prestataires externes et, de façon générale, à des postes restés vacants. Par contre, les charges de biens, services et marchandises sont supérieures de CHF 19,9 millions au montant budgété. Le matériel médical de protection acquis par l'Organe de conduite cantonal (OCCant) sur mandat du Conseil-exécutif, pour un montant d'environ CHF 50,0 millions, a été imputé à l'Office de la sécurité civile, du sport et des affaires militaires (OSSM), mais refacturé à l'Office du pharmacien cantonal (OPHC). En raison d'une nouvelle pratique comptable liée à la compensation des charges de l'aide sociale, les charges de biens, services et marchandises de l'Office de l'exécution judiciaire (OEJ) ont baissé de CHF 12,8 millions par rapport au budget. À l'Office de la population (OPOP), elles ont diminué de CHF 6,3 millions, du fait du nombre moins élevé de documents de voyage établis pour les ressortissants suisses et d'un effectif moindre de requérants d'asile mineurs non accompagnés. Enfin, les dépenses opérationnelles à la POCA ont reculé en raison de la pandémie de COVID-19, ce qui a conduit à une réduction des charges de biens, services et marchandises de CHF 5,2 millions. Les attributions aux fonds et financements spéciaux ont augmenté de CHF 44,2 millions, ce qui résulte principalement du transfert des parts décentralisées du fonds des contributions de remplacement administrées par les communes sous l'ancien droit, d'un montant de CHF 47,1 millions, sur le fonds administré par le canton de Berne. S'agissant des contributions (GM 42), la comptabilisation sans incidence sur le solde est restée inchangée.

Les revenus des contributions s'écartent de CHF 72,2 millions par rapport au budget. Cela s'explique en majeure partie, comme mentionné ci-avant, par la nouvelle comptabilisation du fonds des contributions de remplacement et par la facturation du matériel médical de protection à l'OPHC. On constate une baisse des contributions à l'Office de la circulation routière et de la navigation (OCRN) et à l'OPOP à cause de la pandémie de COVID-19 et du semi-confinement auquel elle a donné lieu : seules des expertises facultatives de véhicules ont été réalisées entre mi-mars et mi-mai. Partant, les recettes provenant des expertises de véhicules étaient inférieures de CHF 2,5 millions par rapport au montant budgété. Les revenus

des émoluments ont connu un recul de CHF 3,3 millions en raison de la plus faible demande de documents de voyage suisses due aux restrictions imposées aux voyageurs. La POCA a enregistré une baisse de CHF 3,6 millions des recettes issues des amendes, due à une budgétisation trop élevée d'une part (CHF 2,0 mio) et au semi-confinement du printemps d'autre part (CHF 1,6 mio). En outre, comme c'est le cas pour les charges de biens, services et marchandises, la nouvelle pratique comptable liée à la compensation des charges de l'aide sociale a aussi engendré un recul des contributions. Quant aux revenus de transfert, leur diminution de CHF 14,9 millions est due à la réduction du nombre d'attributions dans le domaine de l'aide sociale en matière d'asile.

7.5 Compte des investissements

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**–23 815 302**	**–24 549 000**	**–23 043 711**	1 505 289	6.1 %
Recettes	**2 068 078**	**1 850 000**	**1 619 654**	–230 346	–12.5 %
Solde	**–21 747 224**	**–22 699 000**	**–21 424 056**	1 274 944	5.6 %
Dépenses					
50 Immobilisations corporelles	–19 266 526	–18 450 000	–14 056 727	4 393 273	23.8 %
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0.0 %
52 Immobilisations incorporelles	–2 918 189	–4 249 000	–8 210 096	–3 961 096	–93.2 %
54 Prêts	0	0	0	0	0.0 %
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0.0 %
56 Propres subventions d'investissement	–186 941	0	0	0	0.0 %
57 Subventions d'investissement à redistribuer	–1 443 646	–1 850 000	–776 888	1 073 112	58.0 %
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
59 Report au bilan	0	0	0	0	0.0 %
Recettes					
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	431 402	0	419 765	419 765	0.0 %
61 Remboursements	0	0	0	0	0.0 %
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0.0 %
63 Subventions d'investissement acquises	193 030	0	423 002	423 002	0.0 %
64 Remboursement de prêts	0	0	0	0	0.0 %
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0.0 %
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0.0 %
67 Subventions d'investissement à redistribuer	1 443 646	1 850 000	776 887	–1 073 113	–58.0 %
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
69 Report au bilan	0	0	0	0	0.0 %

Evolution du compte des investissements

Le solde du compte des investissements est inférieur de CHF 1,3 million au budget (soit 5,6 %).

En raison de la pandémie de COVID-19 et de retards d'ordre général dans les projets, divers investissements n'ont pas pu être réalisés comme prévu. Des véhicules (BMW), des installations de contrôle de la vitesse et du respect des feux de signalisation, ainsi que des stations de base pour le réseau radio de sécurité POLYCOM n'ont notamment pas pu être livrés à la POCA à temps.

7.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la DSE

2016	2017	2018	2019	2020
4 045.7	4 064.6	4 046.6	3 981.1	4 029.3

Commentaire

Les effectifs ont augmenté de 48,2 EPT par rapport à 2019. Cette hausse concerne principalement la POCA.

Cette dernière a en effet gagné 45,0 EPT. Cependant, le corps de police est toujours en net sous-effectif et la POCA essaie de compenser cet état de fait par des volées plus grandes. Par ailleurs, elle recrute de plus en plus de personnes qui proviennent d'autres corps ou qui avaient quitté la police, ce qui a également une incidence sur la hausse des effectifs. Dans le cadre de la mise en œuvre du projet d'augmentation des effectifs de police de 2022 à 2031, des prélèvements anticipés sur le contingent de l'année suivante ont été réalisés dans le domaine des collaborateurs civils. Ces postes sont toutefois financés exclusivement par les moyens financiers disponibles en raison des sous-effectifs.

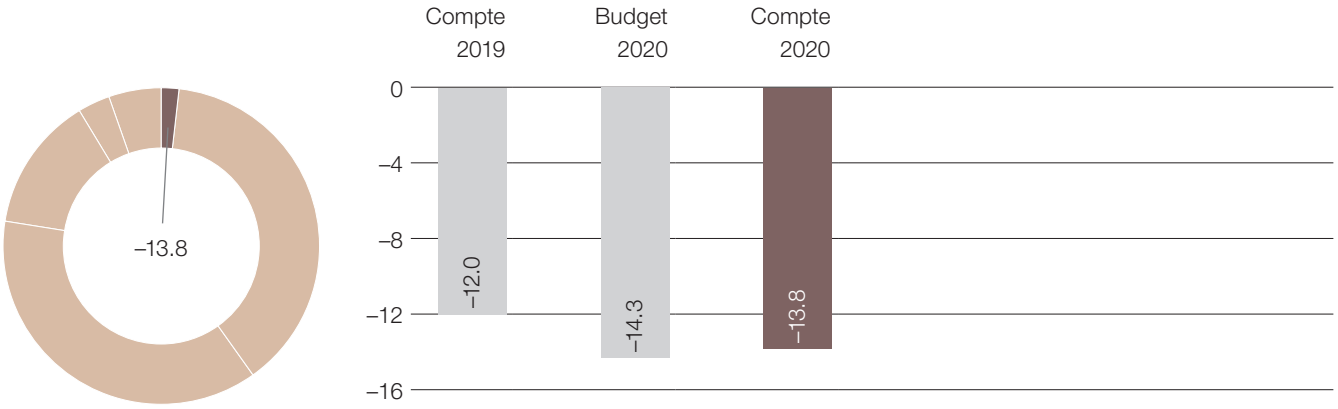
La diminution des effectifs de 4,1 EPT à l'OPOP est due au transfert de postes de la DSE à la DSSI dans le cadre du projet NA-BE.

L'augmentation des effectifs de 6,2 EPT à l'OEJ est due à des engagements qui ont permis de repourvoir des postes vacants. Ces derniers étaient inscrits au budget, mais n'avaient pas encore de titulaires fin 2019. Les changements marginaux dans les autres offices (moins de 1,0 EPT pour chaque office) s'expliquent par des fluctuations normales.

Tous les changements susmentionnés s'inscrivent dans le cadre des effectifs autorisés pour la Direction.

7.7 Groupes de produits

7.7.1 Soutien aux fonctions de direction, fonds et juridiction administrative



■ Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

■ Solde II en millions CHF

Description

Soutien au directeur de la DSE sur le plan politique par l'accomplissement de travaux préparatoires et par des prestations de conseil ; coordination des activités entre les unités organisationnelles de la Direction, conformément à la loi d'organisation du 20 juin 1985 (LOCA ; RSB 152.01) et à l'ordonnance d'organisation DSE du 18 octobre 1995 (OO DSE ; RSB 152.221.141) ; traduction et autres prestations, selon les besoins, en faveur des offices et de la POCA.

Examen de la conformité au droit de décisions contestées, à l'intention de la Direction.

Administration du Fonds de loterie et du Fonds du sport ; octroi d'autorisations de loterie.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	1 533 465	1 472 780	1 485 867	13 087	0.9 %
(-) Frais de personnel	–7 517 334	–8 173 026	–7 770 472	402 554	4.9 %
(-) Coûts matériels	–7 400 515	–8 721 650	–7 978 546	743 104	8.5 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–111 967	–145 820	–139 393	6 427	4.4 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–13 496 350**	**–15 567 716**	**–14 402 544**	1 165 172	7.5 %
(+) Recettes des subventions cantonales	276 700	0	**60 766**	60 766	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–358 959	–305 000	**–263 543**	41 457	13.6 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	1 536 071	1 537 600	**805 772**	–731 828	–47.6 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–12 042 539**	**–14 335 116**	**–13 799 550**	535 567	3.7 %
(+)/(-) Régularisations	11 521	25 972	24 997	–975	–3.8 %
Solde III (comptabilité financière)	**–12 031 017**	**–14 309 145**	**–13 774 553**	534 592	3.7 %

Solde I budget global produits

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
en CHF	2019	2020	2020	CHF	%
Soutien à la direction	–11 503 889	–13 172 526	–12 514 765	657 761	5.0 %
Justice administrative	–2 043 356	–2 399 944	–1 883 221	516 723	21.5 %
Autorisations de police industrielle et de loterie	50 895	4 754	–4 559	–9 312	–195.9 %
Administration des fonds de loterie et du sport	0	0	0	0	0.0 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Le solde I (budget global) du groupe de produits présente un résultat meilleur que celui prévu dans le budget (CHF +1,2 mio). Cette amélioration est due à une baisse des frais de personnel et de matériel.

La baisse globale de CHF 0,4 million des frais de personnel est due, d'une part, aux postes vacants dans le domaine du soutien au projet ERP (Entreprise Resource Planning) et de l'informatique (CHF 0,2 mio) et, d'autre part, à l'annulation et au report de plusieurs formations continues et recyclages prévus dans le cadre du projet IT@BE en raison de la pandémie de COVID-19 (CHF 0,2 mio).

La diminution de CHF 0,74 million des coûts matériels est due à différents facteurs. D'une part, la planification et la direction du projet ERP ont engendré une diminution des coûts de CHF 0,3 million, la plus grande partie du projet étant prévue pour 2021 et 2022. D'autre part, CHF 0,2 million n'a pas été dépensé sur les montants prévus pour les honoraires de conseillers externes, les autres charges de fonctionnement et la représentation, et CHF 0,9 million a été économisé sur le montant prévu pour les prestations de tiers en matière d'informatique. La principale raison est que plusieurs projets planifiés n'ont pas abouti ou ont été reportés aux prochaines années (p. ex. interfaces ERP/SAP). Par contre, le montant des prestations internes en matière d'informatique a augmenté de CHF 0,6 million en raison du transfert de certaines tâches dans le cadre des projets en cours IT@BE, APF@BE et Rollout@BE et de l'augmentation générale des coûts des services de base.

Dans le solde II (comptabilité analytique d'exploitation), la fermeture de plus de cinq mois du casino d'Interlaken en raison de la pandémie de COVID-19 a eu d'importantes répercussions, entraînant une diminution de la part de l'impôt sur les maisons de jeu et une baisse des contributions en faveur des communes-sièges et du Fonds de lutte contre la toxicomanie.

Priorités de développement

L'année dernière a été marquée par les effets de la pandémie de COVID-19. Le Secrétariat général (SG) a apporté un soutien politique actif au directeur durant cette période extraordinaire. En outre, la préparation et la mise en œuvre de projets cantonaux importants (IT@BE, ERP, GEVER) ont également été au cœur des préoccupations au niveau de la Direction. Des projets de loi, en particulier dans le domaine de la loi cantonale du 10 juin 2020 sur les jeux d'argent (LCJAr ; RSB 935.52), des travaux de préparation pour la révision de la loi du 12 mars 1998 sur l'imposition des véhicules routiers (LIV ; RSB 761.611) et des travaux législatifs imprévus pour les mesures liées à la crise du coronavirus (ordonnances COVID-19) ont été menés à bien. Même si le Service juridique a reçu 440 recours cette année, ce qui est un nombre élevé supérieur d'environ 30 pour cent à la moyenne des dernières années, le Secrétariat général a tout de même été en mesure de réduire les affaires en suspens de dix pour cent en 2020.

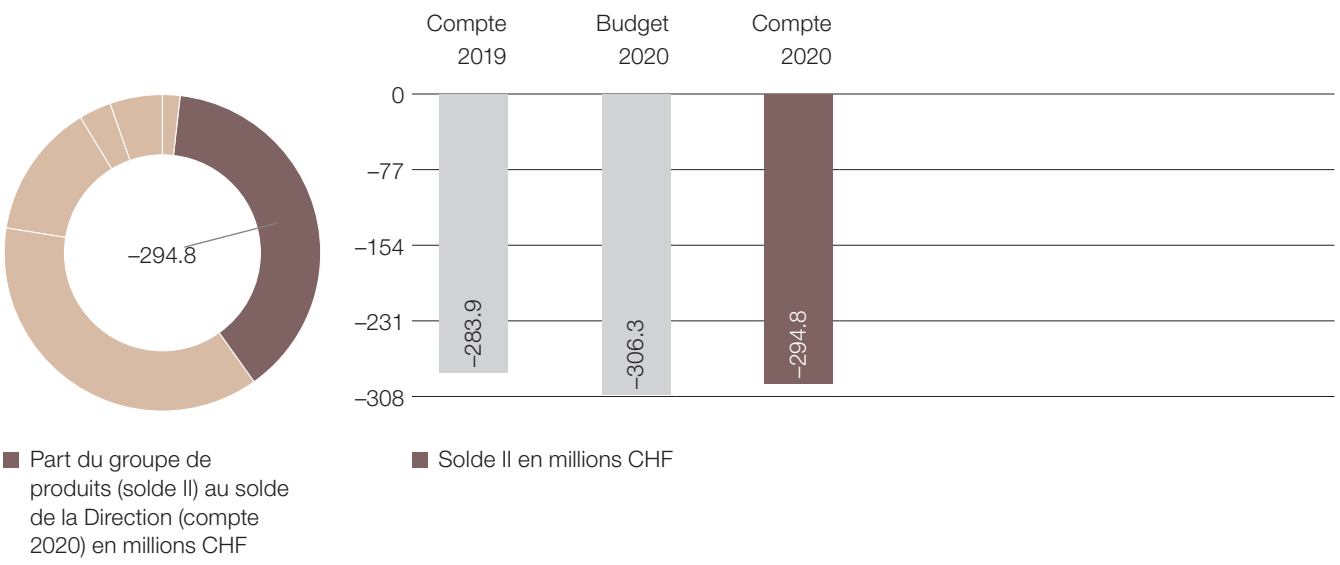
Chances et risques

Le SG sera encore mis à rude épreuve durant les prochaines années, particulièrement en raison de la mise en œuvre de projets cantonaux au sein de la DSE tels que l'introduction du système ERP et la modification de l'organisation des processus d'assistance pour l'ensemble de la Direction. Les affaires en suspens au Service juridique demeurent l'une des préoccupations principales du SG qui doit continuer, à l'aide de mesures dans les domaines de l'organisation et du personnel, de les réduire autant que possible.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Nombre d'affaires du Conseil-exécutif inscrites à l'ordre du jour (affaires individuelles, affaires traitées en bloc, affaires standard, informations et affaires à discuter)	153	187
Nombre d'affaires du Grand Conseil inscrites à l'ordre du jour (sans les interventions parlementaires)	18	17
Nombre d'interventions parlementaires politiques inscrites à l'ordre du jour (motions, motions financières, postulats et interpellations)	42	40
Nombre de corapports remis à une autre Direction ou à la Chancellerie d'État	220	266
Nombre de recours déposés	438	440
Nombre de recours traités	478	455

7.7.2 Police



■ Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

■ Solde II en millions CHF

Description

Le groupe de produits «Police» englobe toutes les mesures prises par la POCA afin de préserver ou de rétablir la sécurité et l'ordre. Celles-ci comprennent entre autres:

- l'engagement des forces de police mobiles et territoriales,
- la poursuite et l'élucidation d'actes délictueux,
- les mesures préventives,
- l'exploitation d'une organisation d'alarme,
- la coordination de diverses forces d'engagement.

Le groupe de produits reflète en outre les prestations fournies par la POCA. Celles-ci englobent en particulier:

- l'entraide administrative et l'assistance à l'exécution en faveur d'organs fédéraux et cantonaux,
- les prestations de sécurité contractuelles en faveur de tiers.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	87 454 650	90 273 000	91 260 068	987 068	1.1%
(-) Frais de personnel	–314 694 789	–333 059 360	–326 304 488	6 754 872	2.0%
(-) Coûts matériels	–73 579 361	–87 554 618	–79 327 465	8 227 152	9.4%
(-) Intérêts et amortissements standard	–16 932 118	–15 985 135	–16 731 265	–746 130	–4.7%
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0%
Solde I (budget global)	**–317 751 618**	**–346 326 113**	**–331 103 151**	15 222 962	4.4%
(+) Recettes des subventions cantonales	–707 327	0	**297 769**	297 769	0.0%
(-) Coûts des subventions cantonales	–578 465	–139 998	**–545 687**	–405 689	–289.8%
(+) Rentrées fiscales et amendes	35 106 440	40 138 000	**36 522 828**	–3 615 172	–9.0%
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–283 930 971**	**–306 328 111**	**–294 828 241**	11 499 870	3.8%
(+)/(-) Régularisations	3 174 754	2 336 913	3 477 517	1 140 604	48.8%
Solde III (comptabilité financière)	**–280 756 217**	**–303 991 198**	**–291 350 724**	12 640 474	4.2%

Solde I budget global produits

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
en CHF	2019	2020	2020	CHF	%
Tâches de police de sécurité et du trafic, gestion de la centrale d'engagement, entraide administrative et aide à l'exécution	–100 423 987	–104 589 220	–102 836 812	1 752 407	1.7 %
Police judiciaire	–218 151 031	–244 638 689	–231 590 253	13 048 435	5.3 %
Prestations pour des tiers	823 400	2 901 796	3 323 915	422 119	14.5 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Les activités de la POCA sont regroupées au sein du groupe de produits Police. Une économie d'environ CHF 15,2 millions a pu être réalisée au niveau I (budget global) du calcul des marges contributives. Les frais de personnel s'écartent de CHF 6,7 millions des prévisions budgétaires. Cette différence est notamment due à une moyenne de sous-effectifs temporaires en équivalents plein temps de 31,0 à la POCA (près de CHF 5,0 mio). De plus, de nombreux rapports, événements et formations ont dû être annulés en raison de la pandémie de COVID-19 ; des charges d'un montant de près de CHF 1,7 million n'ont par conséquent pas été dépensées. Cette baisse de charges de CHF 8,2 millions est surtout due à la pandémie de COVID-19, avec près de CHF 4,1 millions. Les effets se ressentent notamment dans les interventions de service d'ordre, les analyses de traces, les engagements de désamorceurs, les défraiements, le ravitaillement et les séances de communication. La facturation interne inférieure de l'OIO (CHF 1,0 mio), un paiement inférieur à l'École intercantonale de police de Hitzkirch (CHF 0,5 mio), des dépenses moindres de biens et services en raison des sous-effectifs (CHF 1,4 mio), des retards dans les projets (CHF 0,8 mio) et la liquidation de deux provisions relatives à deux cas de responsabilité de l'État (CHF 0,4 mio) ont également eu un impact positif sur les chiffres. Les recettes excèdent de près de CHF 1,0 million. Durant la pandémie de COVID-19, la POCA a mis du personnel à disposition de la DSSI durant dix mois pour le traçage des contacts, la gestion de la hotline ainsi que pour le développement et l'exploitation de la gestion des ressources cantonales. Elle a facturé cela à l'interne.

Dans le solde II, les recettes générées par les amendes d'ordre sont inférieures d'environ CHF 3,6 millions. Ceci est dû, d'une part, à une budgétisation trop élevée (CHF 2,0 mio) et, d'autre part, au confinement du printemps (CHF 1,6 mio).

Les dépenses du compte d'investissement, qui ont dépassé de près de CHF 0,7 million celles escomptées, ont été compensées par l'écart de planification. Les investissements réalisés ont notamment servi au projet du nouveau système de gestion des dossiers (NeVo). Divers investissements n'ont pas pu être réalisés en raison de la pandémie de COVID-19 et du retard général dans certains projets. Des véhicules de marque BMW, des installations de contrôle de vitesse et du respect des feux rouges ainsi que des stations de base Polycom n'ont notamment pas pu être livrés comme prévu.
La POCA a dû faire face à d'importants défis liés à la pandémie de COVID-19. L'opérationnalité du corps de police a dû être garantie à tout moment et des plans de protection internes, développés et transposés de manière conséquente. Il y a eu des cas d'infection parmi les collaboratrices et collaborateurs de la POCA et plusieurs centaines ont dû se mettre en quarantaine sur l'ensemble de la période rapportée. Néanmoins, les prestations nécessaires ont toujours pu été assurées à tous les niveaux. La POCA a adapté ses priorités, l'utilisation de ses ressources et ses plans d'engagement de manière flexible et a, au besoin, déplacé des ressources à l'interne. Cela lui a permis d'utiliser le savoir-faire et la flexibilité de ses collaboratrices et collaborateurs au profit de la population et de l'intérêt général.

Les mesures ordonnées au printemps 2020 et, dans un premier temps, le nombre inférieur de manifestations, d'événements sportifs de grande envergure avec public, de visites d'État et d'événements (par exemple le carnaval et le marché aux oignons) ont entraîné une nette baisse du nombre d'interventions du service d'ordre (d'environ 58 % ou de 97 000 heures par rapport à l'année 2019). La POCA a toutefois augmenté sa présence dans l'espace public avec des patrouilles, notamment à pied (augmentation d'environ 11 % ou de 48 000 heures par rapport à 2019), pour répondre aux question d'une population souvent inquiète, expliquer les mesures de protection et, le cas échéant, les imposer.

Les collaboratrices et collaborateurs de la POCA ont simultanément accompagné tous les assouplissements et durcissements de mesures et contrôlé les plans de protection de magasins, d'établissements de restauration et d'autres institutions quant à leur plausibilité. Ils ont indiqué les possibilités d'amélioration et sont intervenus là où nécessaire, afin d'imposer les plans de protection. De plus, la POCA a souvent dû intervenir lors de manifestations contre les mesures en lien avec le coronavirus et imposer les prescriptions en menaçant de procéder à des dénonciations. Durant la pandémie de COVID-19, les collaboratrices et collaborateurs de la POCA ont été continuellement informés des nouvelles prescriptions fédérales et cantonales, en constante évolution. Les modifications à court terme ont représenté un défi parfois considérable.

De plus, la POCA a été impliquée au front de la gestion de crise. Le commandement, la division Technique, la Communication, la division Planification et engagement et de nombreux autres services de la POCA ont été particulièrement sollicités. La POCA a dirigé l'état-major de conduite de l'OCCant et est parfois intervenue avec plus de 60 collaboratrices et collaborateurs pour acquérir, entreposer et distribuer du matériel de protection. La hotline officielle du canton de Berne a également été gérée et dirigée par des collaboratrices et collaborateurs de la POCA. Durant cette période, plus de 45 000 appels ont été reçus. La POCA a mis à disposition jusqu'à 30 collaboratrices et collaborateurs, surtout durant le second semestre, pour apporter son soutien au traçage de contacts cantonal. Elle a répondu à de nombreuses demandes, en partie complexes, de l'économie et de la population, afin d'interpréter les mesures de protection ordonnées par la Confédération et les cantons, et de les transposer correctement. De mars à début novembre, la POCA a aussi assuré la gestion exigeante du catalogue de questions (FAQ) mis à disposition dans le cadre de la hotline cantonale.

Compte tenu de cette forte charge, divers projets et activités prévus à l'interne, comme le renforcement de la culture de feedback ou la révision de la stratégie, ont dû être reportés à l'année suivante. D'autres projets, tels que la définition d'un catalogue de valeurs avec force obligatoire, ont pu être poursuivis selon le calendrier prévu.

La pandémie de COVID-19 a eu un impact sur de nombreux champs d'activités de la POCA. Ainsi, le nombre et la complexité d'infractions dans le cyberespace augmentent depuis des années. Selon des données internes de la POCA, le nombre d'infractions a doublé entre 2015 et 2019. Cette tendance s'est confirmée de manière impressionnante durant la pandémie de COVID-19 : en 2020, la POCA a constaté un redoublement du nombre d'infractions par rapport à l'année précédente. Elle a commencé à mettre en place une nouvelle brigade « Cybercriminalité », afin d'intensifier et de systématiser les cyberenquêtes. Elle s'est également penchée sur la prévention en créant des brochures et du matériel de cours spécifiques aux PME et aux communes. Elle soutient les mesures de prévention nationales dans le cadre de NEDIK (réseau national de soutien dans la lutte contre la criminalité informatique).

En janvier 2020, le Conseil-exécutif a concrétisé son plan de gestion cantonale des menaces (GCM), qui traite notamment la violence domestique et les menaces et la violence à l'encontre des autorités. La POCA reprend formellement la conduite et se charge de la coordination entre les entités impliquées, des mesures contre les personnes dangereuses et de celles pour la protection des victimes ainsi que de la formation des interlocutrices et interlocuteurs au sein de l'administration cantonale et communale. En 2020, elle a formé en GCM près de 140 interlocutrices et interlocuteurs de différentes unités administratives. Une augmentation des demandes et annonces au service spécialisé Gestion des menaces (POCA) a été constatée par rapport à l'année passée.

En ce qui concerne la formation des policières et policiers, près de la moitié des événements en présentiel a dû se tenir virtuellement ou être annulée, en raison des mesures de protection liées à la crise du coronavirus. L'École intercantonale de police de Hitzkirch a également dû renoncer aux cours en présentiel pour la formation des aspirantes et des aspirants. La transposition du concept général de formation 2020, prévoyant un nouveau plan de formation sur deux ans, a dû être reporté de six mois dans l'ensemble de la Suisse afin de ne pas peser davantage sur la formation.

Priorités de développement

Nombre de personnes – notamment les femmes – ne se sentent pas en sécurité dans les centres urbains, surtout le soir. C'est la raison pour laquelle en 2020 aussi la POCA a mis l'accent sur la violence dans l'espace public. Outre une présence accrue de patrouilles de police, des mesures de prévention telles qu'un module d'enseignement à l'école secondaire et l'approche ciblée de récidivistes ont constitué une priorité. Sur la base d'analyses approfondies, la présence policière a été renforcée de manière ciblée à certains endroits et heures sensibles. L'évaluation montre qu'une présence accrue empêche la commission d'infractions.

En 2021, la POCA mènera un sondage auprès de la population bernoise sur le thème de la sécurité de façon à répondre encore mieux à ses besoins. Le sondage est axé sur la violence dans l'espace public et vise à connaître le sentiment de sécurité subjectif et la perception du travail de la police en uniforme dans l'espace public. Des travaux préliminaires d'envergure ont été effectués durant l'année sous revue.

La POCA a réorganisé le domaine de la prévention afin de se concentrer davantage sur les thèmes du cyberespace (Service spécialisé Projets et cyberespace) et de la compétence interculturelle (Service spécialisé Liaison).

Les visites dans les écoles n'ont pas pu avoir lieu pendant le confinement mais ont repris par la suite grâce à des plans de protection approfondis. Un transfert interne des ressources a permis de rattraper plusieurs milliers de leçons. La POCA a aussi proposé un module sur le mobbing pour répondre à la demande de nombreuses écoles.

Pour lutter contre le nombre élevé d'accidents dans la mobilité douce (piétons, vélos, vélos électriques), la POCA a maintenu cela comme priorité en 2020 et mené des actions ciblées pour sensibiliser les usagères et usagers. Elle en fera de même en 2021, en mettant davantage l'accent sur les vélos et vélos électriques.

En 2019, le Conseil-exécutif et le Grand Conseil ont approuvé, dans le cadre de la mise en œuvre de la motion 138–2016 Wüthrich (Huttwil, PS, « Examen des effectifs de la police cantonale »), l'augmentation des effectifs de la POCA de 360 postes d'ici 2030. Les plans en ce sens ont été concrétisés. Il est prévu d'affecter la majorité des postes à la lutte contre la cybercriminalité et le terrorisme ainsi qu'au renforcement de la présence préventive. La prévention et le Système cantonal de gestion des menaces constituent aussi une priorité. Les moyens financiers pour la formation et l'affectation ultérieure des policières et policiers supplémentaires sont inscrits dans le plan mission-financement des années à venir. La planification et les campagnes de recrutement ont été adaptées et renforcées.

Chances et risques

La nouvelle loi sur la police et son ordonnance sont entrées en vigueur en 2020. Les nouveaux instruments tels que le renvoi et l'interdiction d'accès prononcés par oral pour une durée de 48 heures ont fait leurs preuves notamment dans le cadre de la pandémie de COVID-19. Les premiers nouveaux contrats sur des points sensibles ont été conclus avec les communes.

La loi du 13 juin 2018 sur les prestations des entreprises de sécurité privées (LPESP; RSB 551.4) est également entrée en vigueur. Toutes les entreprises de sécurité sont tenues d'obtenir une autorisation en l'espace de deux ans. En 2020, la POCA, en tant qu'autorité délivrant l'autorisation, a octroyé 26 autorisations d'exploitation et admis 41 demandes de reconnaissance extracantonales. Au total, elle a traité 82 demandes. Compte tenu du délai de transition mentionné, une forte hausse des demandes est attendue en 2021.

La centrale d'engagement cantonale (CEC) à Bienne pour toutes les organisations à feu bleu est entrée en fonction en 2019. Sur la

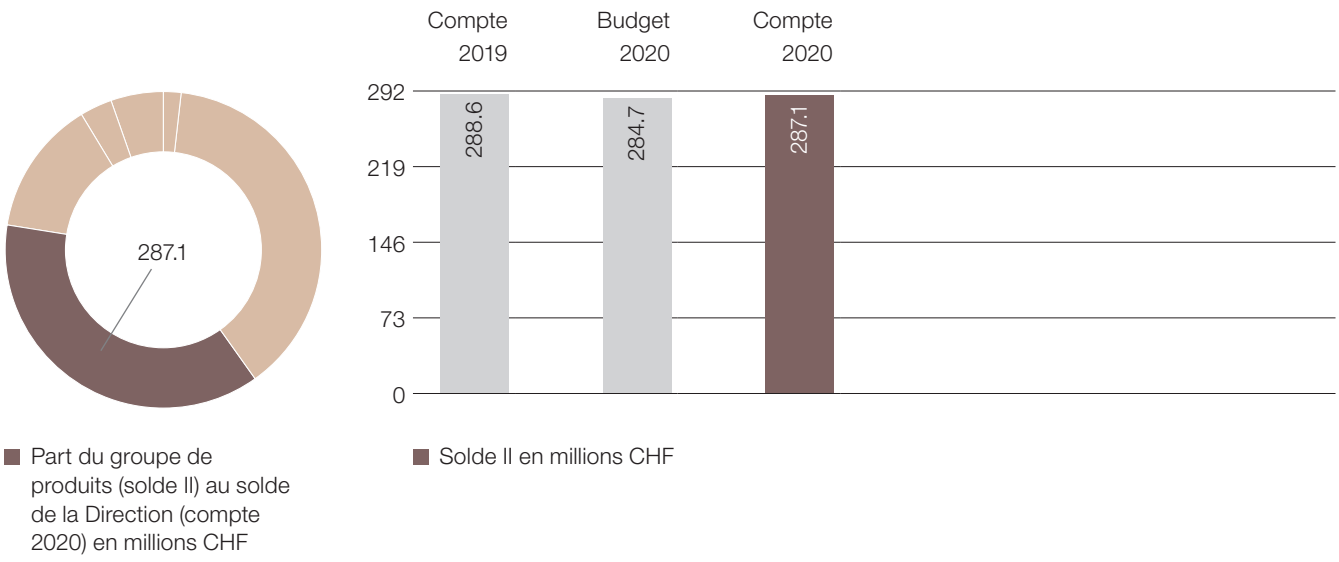
base des expériences positives recueillies, il a été possible de mener à bien les travaux de construction et d'installations techniques de la future CEC Berne de la police et de Protection et sauvetage Berne à la Murtenstrasse. La réunion géographique des organisations partenaires permet d'améliorer les prestations en matière de réception d'appels d'urgence et de déploiement en faveur des citoyennes et citoyens. Une partie de la division Planification et engagement de la POCA (notamment le Centre de situation) s'installera aussi à la CEC Berne, dont l'entrée en fonction est prévue au premier semestre 2021. Puis, en 2027, la CEC Berne s'installera dans le nouveau Centre de police de Berne à Niederwangen.

Dans le cadre du projet du « Nouveau système de gestion des dossiers », le programme « Rialto » pose les jalons d'une gestion des données innovante et simplifiée dans le traitement des cas par la police. En outre, les processus étant davantage numérisés, il crée une continuité et des synergies entre la POCA et le Ministère public. En raison de l'élargissement du projet, il a fallu demander un crédit complémentaire en 2020, approuvé par le Grand Conseil à la session d'hiver. D'autres risques quant aux frais et au calendrier ne peuvent être complètement exclus compte tenu de la complexité du projet. La POCA et le Ministère public s'attachent toutefois à ce qu'aucun autre crédit ne soit nécessaire et que Rialto entre en fonction en 2021.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Nombre d'agents de police (postes équivalent plein temps) en moyenne annuelle	1 942	1 940
Nombre d'habitants* par agent de police (*fondé sur la population résidante permanente [OFS STATPOP] de l'année précédente)	533	536
Nombre d'heures de travail directement comptabilisées dans les unités d'imputation pour l'accomplissement des tâches	3 385 202	3 503 028
Pourcentage des activités de police judiciaire (p. ex. poursuite/jugement d'infractions pénales) sur le nombre d'heures de travail directement comptabilisées dans les unités d'imputation pour l'accomplissement des tâches	53	54
Nombre d'appels reçus par les centrales d'engagement (numéros d'urgence 112, 117, 118)	193 346	201 472

7.7.3 Circulation routière et navigation



Description

Le groupe de produits «Circulation routière et navigation» comprend les prestations suivantes:

- Admission des personnes à l'examen de conduite,
- Organisation d'expertises et d'examens de conduite et organisation d'inspections de bateaux et d'examens de conduite pour bateaux,
- Délivrance des permis de circulation et des permis de conduire, des permis de navigation et des permis de conduire pour bateaux, des autorisations spéciales et des autorisations à la navigation,
- Surveillance des écoles de conduite,
- Prononcé de décisions et exécution de mesures à l'encontre des conducteurs et conductrices de véhicules routiers et de bateaux ayant commis des infractions,
- Signalisation sur les voies d'eau,
- Perception des taxes cantonales sur la circulation routière et des impôts cantonaux sur la navigation ainsi que des redevances fédérales sur le trafic routier,
- Location et administration des places d'amarrage du canton de Berne.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	62 681 261	62 315 500	61 261 448	–1 054 052	–1.7 %
(-) Frais de personnel	–35 250 956	–36 734 199	–35 786 774	947 425	2.6 %
(-) Coûts matériels	–8 419 278	–11 931 645	–9 827 331	2 104 314	17.6 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–2 230 302	–2 454 763	–1 952 401	502 362	20.5 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**16 780 725**	**11 194 893**	**13 694 942**	2 500 049	22.3 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	271 826 298	273 530 000	**273 363 856**	–166 144	–0.1 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**288 607 023**	**284 724 893**	**287 058 798**	2 333 905	0.8 %
(+)/(-) Régularisations	–1 220 175	–1 134 111	–2 159 108	–1 024 997	–90.4 %
Solde III (comptabilité financière)	**287 386 848**	**283 590 782**	**284 899 690**	1 308 908	0.5 %

Solde I budget global produits

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
en CHF	2019	2020	2020	CHF	%
Admission des véhicules	15 589 752	12 706 227	12 970 214	263 988	2.1 %
Admission des conducteurs de véhicules	1 589 112	683 873	1 287 141	603 268	88.2 %
Mesures administratives	–1 096 717	–2 068 842	–1 234 206	834 636	40.3 %
Admission des bateaux	–4 934	–39 438	–48 208	–8 770	–22.2 %
Admission des conducteurs de bateaux	71 092	48 633	154 949	106 316	218.6 %
Signalisation sur les voies d'eau	–19 295	–15 862	–8 157	7 705	48.6 %
Redevances cantonales sur le trafic	–1 020 238	–1 642 740	–1 989 504	–346 764	–21.1 %
Redevances fédérales sur le trafic	774 520	735 352	1 639 844	904 492	123.0 %
Places d'amarrage	897 433	787 690	922 868	135 178	17.2 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Le solde I (budget global) du groupe de produits présente un résultat meilleur que celui prévu dans le budget (CHF +2,5 mio). Les rentrées financières (CHF 61,3 mio) sont moins élevées que l'année précédente (CHF ⁎1,4 mio) et inférieures à celles inscrites au budget (CHF –1,1 mio). Cet écart est dû à la crise liée au coronavirus. En raison du semi-confinement au printemps, qui a duré plusieurs semaines, le nombre d'expertises de véhicules et de bateaux a sensiblement diminué et les examens de conduite n'ont pas pu avoir lieu. Étant donné que les coûts sont inférieurs de CHF 3,6 millions aux prévisions budgétaires, le solde I s'est malgré tout considérablement amélioré et a atteint CHF 13,7 millions (budget : CHF 11,2 mio ; année précédente : CHF 16,8 mio).

Priorités de développement

En raison de la crise liée au coronavirus et du semi-confinement auquel elle a donné lieu, seuls 229 450 véhicules ont pu être expertisés en 2020 (contre 259 800 l'année précédente). Entre mi-mars et mi-mai, seules des expertises facultatives ont été réalisées. Par conséquent, les recettes provenant des expertises ont reculé de CHF 2,3 millions par rapport à l'année précédente. À la fin de 2020, 145 000 véhicules devaient être convoqués pour leur expertise, contre près de 98 000 à la fin de 2019. Cependant, une planification prévisionnelle a permis de maintenir le retard à un niveau bas. À court et moyen termes, il ne sera néanmoins pas possible de rattraper ce retard supplémentaire de façon significative au vu des capacités limitées des infrastructures et du nombre restreint d'experts de la circulation.

Selon auto-suisse, l'année 2020 présente le plus mauvais résultat du marché automobile depuis plus de 40 ans du fait de la pandémie de COVID-19. Le parc automobile bernois a toutefois connu une croissance de 1,5 pour cent en 2020 (817 709 véhicules au total). Bien que les guichets étaient fermés pendant plusieurs semaines, les rentrées financières provenant des immatriculations de véhicules étaient plus élevées que l'année précédente et que le montant budgété, ce qui permet de conclure à une situation florissante sur le marché des véhicules d'occasion. Les ventes de plaques de contrôle ont aussi contribué à ce bon résultat.

Avec des rentrées financières de CHF 8,5 millions, le résultat du produit Admission des conducteurs de véhicules s'améliore de CHF 0,3 million par rapport au budget. Le résultat de l'année précédente n'a pas pu être atteint de justesse. Au printemps, l'ensemble des examens de conduite ont dû être suspendus provisoirement. Ce retard a généré une forte demande dans ce domaine au deuxième semestre. Compte tenu de l'entrée en vigueur, début 2021, des prescriptions fédérales relatives au permis de conduire (OPERA-3), qui prévoient notamment des conditions plus sévères en matière d'examens de conduite pour motocycles, de nombreux clients souhaitaient passer leur examen en 2020 encore.

En raison du semi-confinement, aucune inspection périodique de bateau n'a eu lieu de mars à mai. Étant donné que davantage de bateaux ont été immatriculés par rapport à l'année précédente, la baisse des rentrées financières était moins forte que redoutée. Compte tenu des restrictions imposées aux voyageurs, la demande d'examens de conduite pour bateaux a considérablement augmenté. Malgré l'interruption des activités pendant plusieurs semaines, les rentrées financières dans le domaine des conducteurs de bateaux ont enregistré une hausse marquée par rapport à 2019. Globalement, le produit « Admission à la navigation » a obtenu de meilleurs résultats que l'année précédente.

Les rentrées financières provenant de la taxation et de l'encaissement des redevances cantonales sur le trafic sont CHF 0,6 million en deçà des valeurs de l'année précédente. Les rentrées financières moindres issues des menaces de mises aux poursuites et des décisions sont dues à la suspension des procédures de rappel au printemps pour cause de COVID-19. Les frais matériels ont sensiblement augmenté suite aux coûts générés par le projet d'autonomisation partielle de la gestion des débiteurs (cf. « Chances et risques » ci-après).

Les rentrées fiscales (impôt sur les véhicules à moteur, impôt sur les bateaux) excèdent de CHF 2,5 millions celles de l'année précédente (+0,9 %) et de CHF 0,6 million celles portées au budget. Dans le cadre de la révision de la loi sur l'imposition des véhicules routiers, il est prévu d'appliquer de nouveaux critères de taxation visant à inciter l'achat de véhicules plus écologiques à l'avenir.

L'OCRN loue et entretient environ 2000 places d'amarrage. En raison de la crise liée au coronavirus et des restrictions imposées aux voyageurs, même les places les moins recherchées ont pu être

louées, étant donné que nombre de personnes ont réalisé leur rêve d'acheter un bateau.

Chances et risques

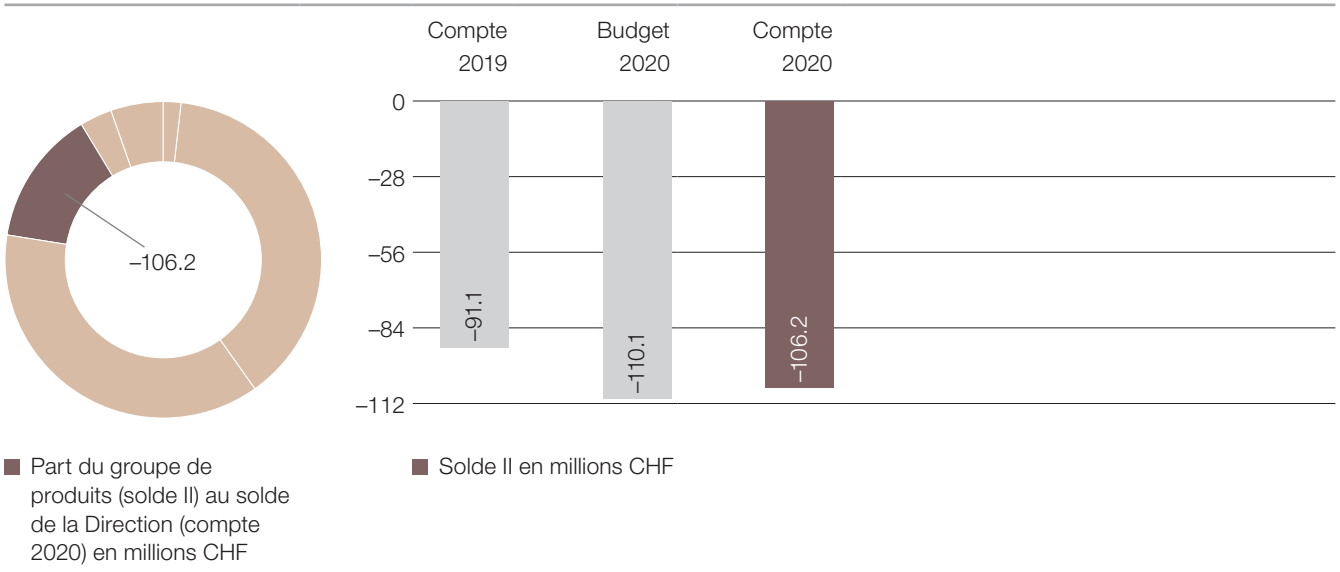
L'application stratégique système d'administration de la circulation routière et de la navigation (SUSA) doit être rattachée à la solution ERP cantonale. La complexité du système et des processus opérationnels impose de transférer la gestion des débiteurs et la facturation de l'OCRN dans une exploitation indépendante et partiellement autonome. Parallèlement, il faut automatiser dans une large mesure la gestion des débiteurs et l'adapter aux exigences d'une clientèle toujours plus marquée par la numérisation, en créant un portail de discussion instantanée pour la clientèle.

Les sections de l'OCRN établies dans l'agglomération de Berne doivent être réunies sur le nouveau site de Münchenbuchsee. Le Grand Conseil a approuvé en 2020 le crédit d'engagement relatif au concours d'architecture et le contrat de droit de superficie. La publication du concours d'architecture a eu lieu en janvier 2021. Le crédit d'étude sera soumis au Grand Conseil pour approbation dans le courant de l'année 2021. La mise en service du nouveau site est prévue pour 2028.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Effectif des véhicules (sans cyclomoteurs)	805 575	817 709
Effectif des bateaux	11 574	11 712
Nombre de permis de circulation délivrés (y c. permis remis gratuitement en cas de changement d'adresse)	271 054	263 978
Nombre de permis d'élèves conducteurs et de conduire	87 128	82 851
Nombre d'expertises	259 230	227 966
Nombre d'examens de conduite (théoriques et pratiques)	42 427	43 202
Nombre de mesures administratives notifiées	19 735	18 953
Nombre de consultations téléphoniques	461 778	469 641

7.7.4 Exécution judiciaire



Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

Solde II en millions CHF

Description

L'OEJ est responsable de la détention provisoire ou pour des motifs de sûreté et de l'exécution de peines et de mesures par des adultes et des mineurs. Certains établissements permettent aussi l'exécution de mesures de droit civil (p. ex. placement à des fins d'assistance), de mesures de contrainte relevant du droit des étrangers (détention en phase préparatoire, en vue du renvoi ou de l'expulsion ou pour insoumission), ou encore de mesures de droit civil des mineurs. L'office veille avant tout à maintenir la sécurité publique, à diminuer le risque de récidive des personnes détenues et à préparer leur réinsertion.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	69 697 850	76 089 477	62 169 804	–13 919 672	–18.3 %
(-) Frais de personnel	–104 069 294	–109 140 804	–107 517 666	1 623 138	1.5 %
(-) Coûts matériels	–53 748 037	–72 957 583	–57 149 917	15 807 666	21.7 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–2 325 395	–2 637 434	–2 452 156	185 278	7.0 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–90 444 876**	**–108 646 345**	**–104 949 935**	3 696 410	3.4 %
(+) Recettes des subventions cantonales	9 696 754	1 089 177	**9 686 119**	8 596 942	789.3 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–10 314 799	–2 539 499	**–11 021 415**	–8 481 916	–334.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	0	0	**45 754**	45 754	0.0 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–91 062 920**	**–110 096 667**	**–106 239 477**	3 857 190	3.5 %
(+)/(-) Régularisations	752 167	522 779	285 302	–237 477	–45.4 %
Solde III (comptabilité financière)	**–90 310 753**	**–109 573 888**	**–105 954 175**	3 619 713	3.3 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Détention	–26 444 445	–26 905 848	–29 395 653	–2 489 805	–9.3 %
Exécution de mesures	–63 067 038	–80 398 719	–73 855 648	6 543 071	8.1 %
Exécution de mesures pour mineurs	–933 394	–1 341 778	–1 698 633	–356 856	–26.6 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Le solde I (budget global) de l'OEJ est bouclé sur un montant de CHF 105,0 millions, ce qui représente une amélioration de CHF 3,7 millions par rapport au résultat escompté dans le budget 2020 (CHF 108,6 mio). Des divergences majeures s'observent sur certaines positions jusqu'au solde II (comptabilité d'exploitation) : cela est dû aux changements dans la pratique comptable déjà décrits dans le rapport de gestion 2019. Les échéances du processus cantonal de planification impliquent ces reports sur deux exercices, mais les divergences n'apparaîtront plus à partir de l'an prochain.

Le changement susmentionné dans la pratique comptable fait apparaître certains coûts et rentrées financières en tant que subventions cantonales au niveau de la comptabilité d'exploitation, alors qu'ils étaient prévus dans le budget global. Ces subventions portent sur des affaires en lien avec la compensation des charges de l'aide sociale. Elles sont dues à la reprise, suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle législation sur l'exécution judiciaire en 2019, de tâches qui incombaient précédemment à la DSSI.

Les rentrées financières sont inférieures de CHF 13,9 millions par rapport au budget. Les remboursements en vertu de la compensation des charges de l'aide sociale étaient prévus dans le solde I à hauteur de CHF 10,5 millions dans le groupe de comptes « Taxes hospitalières/taxes d'établissements médico-sociaux/pensions ». Les revenus, à hauteur de CHF 8,4 millions, sont inscrits dans le groupe de comptes « Dédommagements de collectivités publiques », alors qu'ils figurent dans le solde II en tant que rentrées financières. Cela implique une différence au niveau des rentrées financières de CHF 10,5 millions par rapport au budget global.

La baisse des rentrées financières est aussi due à des effectifs inférieurs chez les femmes mineures exécutant une mesure (CHF –1,1 mio) et à une diminution du nombre de jugements prononcés par d'autres cantons exécutés dans des établissements de la Section de la détention (CHF –1,1 mio). Quant au Secteur des évaluations de psychologie légale, il enregistre des recettes inférieures de CHF 0,4 million à ce qui était prévu.

Sur les coûts de personnel, CHF 1,6 million n'a pas été utilisé en raison de l'impossibilité de pourvoir certains postes directement après le départ de personnes démissionnaires. Les annulations de formations et de perfectionnements en raison de la pandémie de COVID-19 se répercutent aussi sur les coûts effectifs.

Les frais de matériel sont inférieurs de CHF 15,8 millions par rapport à la planification. Les coûts relatifs à la compensation des charges de l'aide sociale figuraient dans le solde I du budget à hauteur de CHF 21,2 millions, dans le groupe de comptes « Charges d'exploitation diverses ». La moitié des coûts totaux incombant à l'OEJ sont inscrits dans le compte, soit CHF 8,4 millions sur les CHF 16,8 millions dans le groupe de comptes susmentionné. Cela entraîne une amélioration nette des frais de matériel à hauteur de CHF 12,8 millions. En outre, les moyens utilisés pendant l'année sous revue sont inférieurs de CHF 1,2 million pour des prestations dans le domaine de psychiatrie médico-légale, de CHF 0,7 million pour des frais de thérapie et de CHF 0,4 million pour des expertises.

La part de CHF 8,4 millions reprises de la compensation des charges a dû être saisie à titre de coûts bruts dans le groupe de comptes « Dédommagements versés à des collectivités publiques ». La moitié non prévue est indiquée dans le solde II en tant que coûts pour des subventions cantonales, ce qui péjore le résultat par rapport au budget.

Priorités de développement

En raison de l'organisation décentralisée de l'OEJ, les processus et l'organisation des services de soutien sont aujourd'hui structurés de manière fonctionnelle, mais leur agencement varie. Dans le cadre du projet global d'harmonisation et de normalisation des processus au sein de l'OEJ, une analyse des différents services de soutien a été effectuée dans le but d'exploiter les synergies et les potentiels d'optimisation futurs. Dans le même temps, l'Établissement pénitentiaire de Thorberg (EP Thorberg) a décidé, dans le cadre de ce réaménagement, de se concentrer davantage sur ses compétences-clés à l'avenir. C'est pourquoi il a décidé de transférer l'administration du personnel et les finances à l'état-major de l'OEJ dans le cadre d'un projet pilote. Le transfert de ces deux domaines permet de diminuer la variété des tâches au profit des activités principales de l'établissement. De son côté, l'état-major de l'OEJ pourra étendre et optimiser ses compétences en tant que prestataire de services au sein de l'office et accroître encore son efficacité grâce à des innovations techniques. Sur la base des programmes esquissés et de l'expérience acquise lors du projet pilote, d'autres établissements pénitentiaires devraient pouvoir bénéficier de la centralisation d'ici 2025.

L'analyse du développement de l'organisation à l'EP Thorberg réalisée en 2020 a pointé différentes lacunes et problèmes. Elle a notamment montré la nécessité de prendre des mesures au niveau de l'identité et du positionnement de l'établissement, de ses structures, de son organisation, de son plan de fonctionnement, de ses processus de gestion des détenus et du personnel et de son infrastructure. L'objectif est d'abandonner le caractère de travail à la chaîne que revêt l'exécution des peines pour le moment et de faire une force de la petite taille du site sur lequel se trouve l'établissement, puisqu'on ne peut pas l'agrandir. Le système d'exécution des peines devra devenir plus individualisé et axé sur l'encadrement, afin d'être plus proche du détenu. Le 1er janvier 2021, la nouvelle direction de l'établissement a lancé la mise en œuvre des quatre projets relatifs à la section d'entrée, aux équipes interdisciplinaires, aux services centraux et à la sécurité et la communication. Chacun de ces projets est subdivisé en sous-projets, qui seront traités dans le courant de 2021.

La planification de la rénovation de l'EP de Witzwil a débuté il y a une dizaine d'années. Le vainqueur d'un concours d'architecture lancé en 2016 a reçu le mandat d'effectuer la planification générale et de commencer la réalisation. Le Grand Conseil a voté le crédit nécessaire de CHF 59,8 millions au printemps 2018. Depuis, de nombreuses personnes travaillent à la planification, à la préparation et à la mise en œuvre. Après la réalisation, sous la forme de plus de 270 containers, de constructions provisoires pour un bâtiment administratif, un bâtiment polyvalent et quatre sections d'habitation,

l'établissement a pu déménager à fin octobre 2020 tout en maintenant son fonctionnement complet. Les travaux de rénovation à proprement parler ont débuté en novembre 2020. Ils seront effectués en deux étapes d'une année et demie chacune et devraient aboutir fin 2023.

La surveillance électronique permet de contrôler le lieu où se trouve une personne. Elle peut servir à l'exécution de peines privatives de liberté en dehors d'un établissement pénitentiaire. La Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) a décidé de constituer un organe commun, sous la forme d'une association, pour régir les investissements et l'exploitation du système de surveillance électronique dans son ensemble. L'année passée, il s'est agi en premier lieu de préparer la documentation en vue de l'adhésion à l'association et de l'approbation par le Conseil-exécutif des dépenses financières requises. L'association a pour but de lancer un appel d'offres national pour une technologie de surveillance électronique commune à toute la Suisse, puis de proposer une application et des appareils de surveillance pour les différentes formes d'utilisation. Un groupe de travail supra-directionnel, dirigé par le secrétaire général de la DSE, a élaboré les bases de la collaboration pour déterminer qui prend quelles responsabilités et à quelles conditions pour les différentes formes de surveillance prévues par la loi. Ainsi, il est prévu que le service cantonal de surveillance électronique assure aussi des mandats, par exemple, pour le compte de tribunaux civils (sur la base du Code civil suisse du 10 décembre 1907, CC ; RS 210), de la police (la loi fédérale du 21 mars 1997 instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure [LMSI ; RS 120]) et d'autres services cantonaux. Une ordonnance d'introduction urgente est en préparation et devra être arrêtée fin 2021.

En novembre 2019, le Conseil-exécutif a décidé de détacher les cinq foyers cantonaux – parmi lesquels le Foyer d'éducation Lory – de l'administration cantonale pour les rendre autonomes. Cette décision repose sur des projets législatifs en cours (création d'une loi sur l'encouragement et la protection et révision de la loi du 19 mars 1992 sur l'école obligatoire [LEO ; RSB 432.210] dans le cadre du projet REVOS) qui induiront un changement dans le financement des prestations. Pour des raisons d'égalité avec des institutions comparables et de bonne gouvernance, la décision a été prise de détacher le Foyer d'éducation Lory de l'office avec effet au 1er janvier 2023. Le foyer prévoit de former un partenariat avec la station d'observation de Bolligen, au sein duquel chacun restera autonome sous la forme d'une société anonyme. Il envisage en outre de regrouper ses services de support (finances, ressources humaines, informatique, bâtiments) afin de créer des synergies. En tant que foyer reconnu par l'Office fédéral de la justice (OFJ) et doté d'une section fermée, Lory propose une offre de prestations connue et reconnue pour aider les mineures qui en ont besoin. Cette offre pourra ainsi être maintenue à l'avenir.

Au cours du premier semestre 2020, l'OEJ a développé une gouvernance informatique commune à toutes les unités de l'office et à son service informatique. Entrée en vigueur en octobre 2020, elle a pour but d'optimiser les processus informatiques par rapport aux besoins des unités. Deux comités nouvellement créés, le Business Board (aspects opérationnels) et l'ICT-Board (aspects stratégiques) permettent notamment de traiter les diverses demandes en lien avec l'informatique de manière rapide, efficace et adaptée. Les comités assurent en outre que l'ensemble des conditions posées par le canton et la Direction au niveau de l'informatique soient respectées.

Au cours de l'année 2020, un groupe de travail composé de représentants actifs sur le terrain a élaboré une directive visant à harmoniser la pratique en matière d'acquisitions et de contrats à l'OEJ. Cette directive comprend en particulier des modèles de contrat, des processus d'acquisition et une réglementation consolidée des droits de signature. Elle est entrée en vigueur le 1er janvier 2021. À partir de cette année, l'OEJ s'attèlera à la mise en œuvre d'une gestion des contrats harmonisée, comprenant notamment un contrôle de gestion.

Fin novembre 2019, le projet de paramétrage et de configuration des nouveaux modules et processus du logiciel d'administration des détenus en ligne (GINA web) a été validé. Le projet de configuration de GINA web était achevé à 98 pour cent en décembre 2020. Les points encore en suspens concernent le module SPESP, qui devrait être introduit en mai 2021. Le projet avait démarré avec 72 points en suspens et rapports en cours. 57 s'y sont ajoutés en raison de changements de priorités. 127 des 129 points et rapports ont pu être réglés. Pendant la phase d'introduction, les systèmes de documentation « Confluence » et « Jira » ont été mis en route pour des tests pratiques. Le savoir a été documenté, des affaires-test ont été élaborées et transmises à l'équipe. Le personnel a ensuite été formé, et le projet a pu être bouclé avec succès fin décembre 2020.

Chances et risques

De nouvelles étapes ont pu être franchies en 2020 dans la mise en œuvre du plan directeur de la stratégie de l'exécution judiciaire (qui met l'accent sur l'offre future du canton de Berne sur la base des besoins estimés et des infrastructures économiques qui seront requises à moyen et long terme). Dans ce contexte, différents plans de fonctionnement et d'utilisation des espaces ont été établis : ils sont nécessaires à la recherche des biens-fonds. La collaboration avec l'Office des immeubles et des constructions (OIC) dans les divers sous-projets fonctionne très bien.

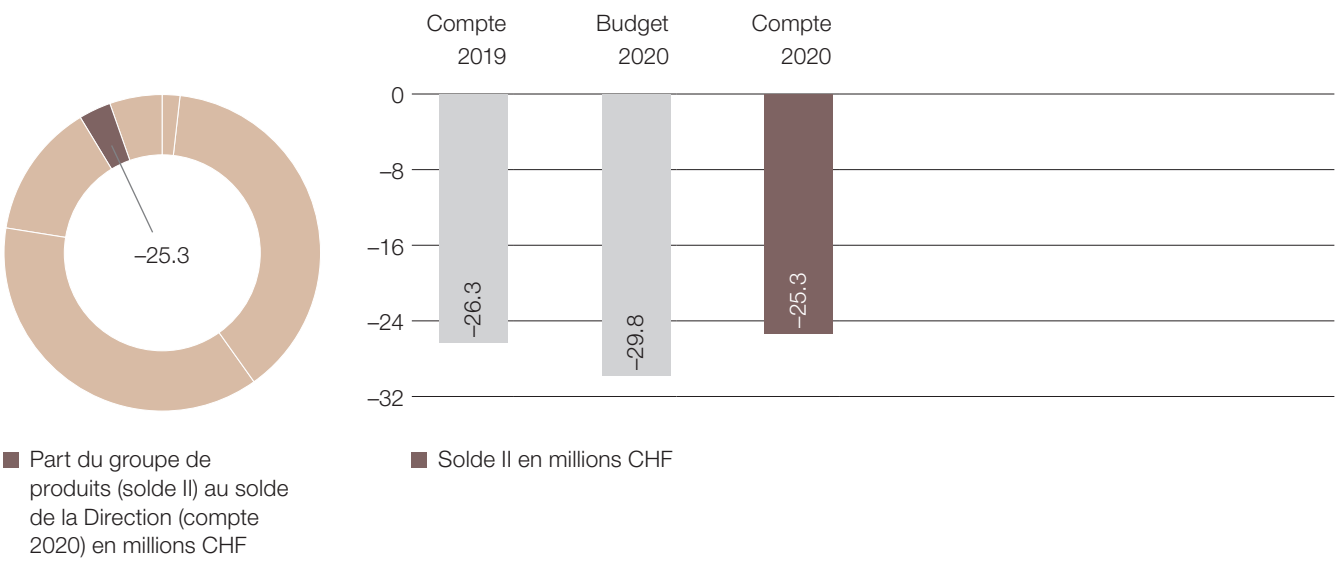
Un arrêt du Tribunal fédéral empêche d'intégrer la détention administrative comme prévu initialement dans la Prison régionale de Thoune. L'OEJ devra par conséquent repenser la thématique sur le plan stratégique. À l'OIC, le projet a été suspendu jusqu'à nouvel avis.

Les sous-projets concernant les établissements pénitentiaires visent à créer des bases solides pour la suite des travaux d'ici avril 2021. La validation des recommandations d'action permet d'engager la transmission de mesures concrètes à la gestion de projet de l'OIC après la clôture des études de faisabilité.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Nombre de journées de détention et d'exécution de peine ou mesure dans les prisons régionales, les établissements d'exécution de peines et mesures et les foyers d'éducation (y c. arrêts domiciliaires)	350 087	333 855
Nombre de journées de travail d'intérêt général	17 659	13 287
Nombre de places de détention et d'exécution de peines et mesures dans les prisons régionales, les établissements d'exécution de peines et mesures et les foyers d'éducation (y c. arrêts domiciliaires)	998	1 000
Taux d'occupation des prisons régionales, des établissements d'exécution de peines et mesures et des foyers d'éducation (y c. arrêts domiciliaires)	96	91
Nombre de cas soumis à approbation et à déclaration obligatoires (allégements nécessitant l'approbation du domaine Exécution cas à risques et événements imprévus dans un établissement pénitentiaire devant lui être annoncés).	149	143
Nombre d'évasions à partir de sections fermées de prisons régionales, d'établissements d'exécution de peines et mesures ou de foyers d'éducation	0	2

7.7.5 Population et immigration



■ Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

■ Solde II en millions CHF

Description

Décisions et autres actes administratifs concernant la présence de ressortissants étrangers. Exécution du renvoi des demandeurs d'asile et des étrangers et étrangères dont le renvoi est entré en vigueur. Octroi de l'aide d'urgence aux requérants d'asile déboutés jusqu'à leur départ de Suisse.

Traitement et enregistrement de décisions et d'événements de l'état civil tels que naissance, décès, déclaration concernant le nom, reconnaissance d'enfants, droit de cité, mariage, divorce, changement de nom, rapports de filiation, adoption, déclaration de disparition, changement de sexe, enregistrement de partenariat et dissolution de partenariat enregistré. Établissement de documents sur l'état civil. Traitement de demandes en relation avec la reconnaissance en droit suisse de décisions et d'actes étrangers. Traitement des demandes de changement de nom et des demandes relatives à l'acquisition et à la perte de la nationalité (naturalisation, libération).

Établissement de documents d'identité pour les citoyens suisses (passeport, passeport provisoire, carte d'identité).

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	25 298 271	25 398 682	22 051 650	–3 347 032	–13.2 %
(-) Frais de personnel	–26 351 083	–29 276 948	–25 411 151	3 865 798	13.2 %
(-) Coûts matériels	–22 264 324	–22 166 356	–12 870 914	9 295 442	41.9 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–116 101	–1 107 372	–282 007	825 365	74.5 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–23 433 236**	**–27 151 994**	**–16 512 421**	10 639 573	39.2 %
(+) Recettes des subventions cantonales	96 031 853	62 142 437	**42 502 693**	–19 639 744	–31.6 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–98 915 954	–64 812 297	**–51 331 529**	13 480 768	20.8 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	27 998	4 000	**11 907**	7 907	197.7 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–26 289 339**	**–29 817 854**	**–25 329 350**	4 488 505	15.1 %
(+)/(-) Régularisations	–91 492	69 174	–29 242	–98 415	–142.3 %
Solde III (comptabilité financière)	**–26 380 831**	**–29 748 681**	**–25 358 591**	4 390 090	14.8 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Asile (LiLFAE ; RSB 122.20)	–13 533 475	–12 804 795	–5 843 674	6 961 121	54.4 %
Etrangers (LiLFAE ; RSB 122.20)	–5 010 102	–7 672 808	–5 412 898	2 259 910	29.5 %
Demandes et événements relevant de l'état civil	–6 172 817	–7 484 020	–5 992 043	1 491 977	19.9 %
Communication de données extraites des registres	530 509	–164 934	580 127	745 061	451.7 %
Documents d'identité des ressortissants suisses	752 649	974 563	156 067	–818 496	–84.0 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Le budget global (solde I) 2020 boucle sur un écart budgétaire positif de CHF 10,6 millions. Le produit des émoluments a baissé d'environ CHF 3,3 millions, principalement à cause de la diminution de la demande de documents de voyage de la part des ressortissants suisses en raison du confinement et des restrictions de voyage dues à la pandémie de COVID-19. Cette baisse a pu être intégralement compensée. Les frais de matériel ont diminué d'environ CHF 6,3 millions, notamment en raison de la forte baisse du nombre de documents de voyage émis pour les ressortissants suisses et de la plus faible présence de requérants d'asile mineurs non accompagnés. La non-nécessité de prestations de sécurité et la baisse des coûts liés à des projets TIC dont la mise en œuvre a été repoussée ainsi que des diminutions de coûts générales ont également contribué à cette diminution de frais. Dans le domaine de l'asile et de l'aide d'urgence, d'autres frais de matériel d'environ CHF 3,0 millions seront compensés par des subventions cantonales plus élevées. Ce sera également le cas pour CHF 2,7 millions de frais de personnel, car les centres de retour ne sont pas gérés par des collaborateurs du canton, mais par des prestataires externes. Une économie de CHF 1,1 million a également été réalisée en frais de personnel, certains postes vacants n'ayant pas été repourvus tout de suite en raison de la diminution de la masse de travail durant la pandémie de COVID-19 et de la diminution des frais accessoires du personnel. Les coûts supplémentaires dus à la crise du coronavirus ont surtout eu des répercussions dans le domaine de l'asile et de l'aide d'urgence et n'ont donc pas engendré de diminution du solde I.

Priorités de développement

Malgré les répercussions de la pandémie de COVID-19, le projet de restructuration du domaine de l'asile et des réfugiés dans le canton de Berne (projet NA-BE) a pu être mis en œuvre comme prévu. Le 1er juillet 2020, les tâches concernant le domaine de l'asile ont été transférées de la DSE à la DSSI, à l'exception de l'octroi de l'aide d'urgence et de l'exécution des renvois.

L'ouverture du premier centre de retour cantonal était prévue au printemps 2020 à Champion. En raison de la pandémie de COVID-19, le centre est pour l'instant utilisé pour les personnes considérées comme vulnérables. En plus des trois centres de retour prévus à Champion, Bienne-Boujean et Aarwangen, l'OPOP a ouvert trois autres centres provisoires à Konolfingen, Worb et Hinterkappelen. Cela permet de maintenir un taux d'occupation d'environ 50 pour cent et de respecter les mesures fédérales de lutte contre le COVID-19 concernant les normes d'hygiène et la distanciation physique. En outre, une partie des personnes frappées d'une décision de renvoi sont toujours hébergées par les partenaires régionaux de la DSSI et chez des personnes privées.

La première version de la nouvelle application pour le domaine des migrations (NFAM), qui remplace les systèmes ELAR et Asydata, a pu être mise en service en septembre 2020. Cette application est utilisée par la DSE dans le domaine des étrangers et de l'aide d'urgence et par la DSSI dans le domaine de l'asile. Les dernières améliorations, qui concernent le traitement des demandes déposées en masse dans le domaine des étrangers et le développement pour les partenaires régionaux, sont du ressort de la DSSI. Comme cela avait été préalablement convenu, la responsabilité de l'application est passée le 1er janvier 2021 de la DSE à la DSSI.

Chances et risques

L'OPOP prévoyait une diminution du nombre de personnes bénéficiant de l'aide d'urgence durant les deux premières années après la mise en œuvre de la nouvelle stratégie de l'asile de la Confédération, qui prévoit un traitement et une exécution plus rapide des procédures. Toutefois, en raison de la pandémie de COVID-19 et des restrictions de voyage qui en ont découlé, la possibilité d'exécuter les renvois était limitée et parfois même impossible en 2020, ce qui explique l'absence d'effet positif. Le nombre de personnes frappées d'une décision de renvoi n'a que légèrement varié, oscillant entre 670 et 690. Les mesures de lutte contre la pandémie de COVID-19 ont pu être rapidement mises en œuvre dans les centres d'hébergement collectif et les centres de retour, gérés par la DSE jusqu'au 30 juin 2020. Des centres provisoires supplémentaires ont été ouverts et leur taux d'occupation a été réduit. Par ailleurs, des chambres d'isolement et de quarantaine ont été mises en place dans tous les établissements. Du matériel de protection et de la documentation dans 20 langues ont été mis à la disposition des occupants. À la fin de 2020, des personnes isolées avaient été testées positives au COVID-19 et certains médias avaient fourni à ce propos des informations erronées. Contrairement à ce qui a été écrit, les mesures d'isolement et de quarantaine ont toujours été efficacement et rapidement mises en place en accord avec l'OMC et les personnes concernées ont été ravitaillées.

Dans le cadre de la révision de la loi du 22 juin 2001 (LDI ; RS 143.1) et de l'ordonnance du 20 septembre 2002 sur les documents

d'identité (OLDI ; RS 143.11), le message y relatif indiquait qu'en 2016, la part des coûts des émoluments prise en charge par les cantons serait réexaminée.

L'examen n'a finalement eu lieu qu'en 2020 et il n'indique pas de nécessité d'ajustement par les cantons. En temps normal, les prévisions concernant le nombre de documents d'identité établis durant une année sont très fiables. Cependant, l'écart entre les prévisions et la réalité est grand pour l'année sous revue en raison de la pandémie de COVID-19. En effet, les centres de documents d'identité ont fermé durant deux mois au printemps 2020, à l'exception du Service des passeports provisoires, et les restrictions de voyage ont diminué les besoins de documents d'identité. En 2020, 126 501 documents ont été établis. Cela correspond à une baisse de 12,6 pour cent par rapport à l'année précédente. C'est pour cette raison que durant ce printemps, jusqu'à dix collaborateurs des centres sont allés renforcer les effectifs de la caisse de chômage.

Par rapport à la moyenne des dix dernières années, le nombre de naissances enregistrées dans les offices de l'état civil a augmenté de 3,4 pour cent, les reconnaissances d'enfant, de 21,7 pour cent et les décès, de 9,4 pour cent. Malgré les importants défis liés à la pandémie de COVID-19, le nombre de transactions de l'année sous revue est le plus élevé depuis 2000. Le nombre de mariages n'a diminué que de 1,0 pour cent par rapport à l'année précédente, malgré le fait que très peu ou pas d'invités n'aient été autorisés durant les cérémonies dans les offices d'état civil ainsi que lors des festivités post-cérémonie. 2218 ressortissants étrangers ont été naturalisés par la voie ordinaire, ce qui représente une augmentation de 25,8 pour cent par rapport à l'année précédente. Cette augmentation est due à la fin du traitement des demandes régies par l'ancien droit.

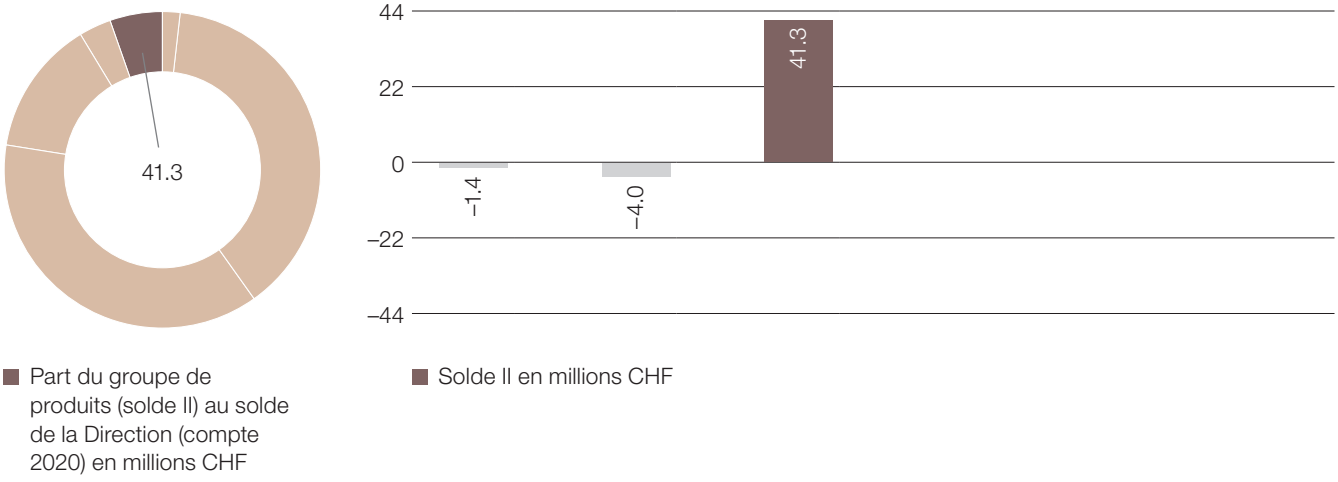
Comme prévu, les coûts liés à l'examen des autorisations de séjour B et des autorisations d'établissement C ont augmenté suite à la révision de la loi fédérale du 26 décembre 1992 sur les étrangers et l'intégration (LEI ; RS 142.20). Aucun poste de travail supplémentaire n'ayant pu être financé, les délais de traitement se sont allongés. Jusqu'à présent, cela n'a pas entraîné d'augmentation des réclamations. Par contre, le nombre de procédures de recours augmente déjà depuis plusieurs années.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Nouveaux requérants d'asile attribués au canton de Berne	1 211	398[1)]
Requérants d'asile dont la procédure est en cours (en première instance ou en instance de recours)	1 472	1 134[1)]
Personnes admises à titre provisoire (<=7 ans)	3 263	4 249[1)]
Naturalisations ordinaires	1 763	2 218
Émoluments pour la divulgation de données personnelles en provenance des registres de l'état civil (actes d'origine, de famille, de naissance, de mariage, etc.)	4 097 000	4 018 000
Nombre de documents d'identité délivrés par le Service des documents d'identité (SDI)	144 729	126 501
Nombre d'appels reçus par la centrale d'appels du Service des documents d'identité	66 631	45 268

[1)] Date limite 30 juin 2020 (entrée en vigueur le 01.07.2020 de la loi sur l'aide sociale dans le domaine de l'asile et des réfugiés [LAAR ; RSB 861.1], changement de l'OPOP à l'OIAS [DSSI]).

7.7.6 Sécurité civile, sport et affaires militaires



Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

Solde II en millions CHF

Description

Des cadres et des spécialistes suivent des cours de formation et de perfectionnement adéquats en vue d'un engagement lors de situations extraordinaires et de conflits armés. Des mesures d'accompagnement et de contrôle peuvent être prises pour assurer l'instruction et l'organisation. Les autorités et les organes d'intervention peuvent être soutenus sur place lors de situations d'urgence ou particulières et de travaux de remise en état.

La sécurité civile a pour tâche d'assurer la protection de la population et de ses bases existentielles en cas de catastrophe, en situation d'urgence ou lors d'un conflit armé. Elle sert à circonscrire les sinistres et à faire face à la situation. Elle coordonne l'instruction, contribuant ainsi à des interventions menées avec pertinence et dans des délais opportuns. Des organes de conduite suivent des cours de formation et de perfectionnement adéquats. Les autorités et les organes d'intervention peuvent être soutenus sur place lors de situations d'urgence ou particulières en état.

Sur le plan militaire, la coresponsabilité cantonale nécessite l'ancrage de l'armée au sein de la population et dans les régions. Un organe de contact cantonal est à la disposition des personnes astreintes au service militaire pour toutes les questions relatives à l'armée, telles que la conscription, le recrutement et la journée d'information, les déplacements de service, la taxe d'exemption de l'obligation de servir, les obligations pendant le service et en dehors (obligation de s'annoncer, tir obligatoire), la libération des obligations militaires ainsi que les activités hors service. Par ses contacts avec la troupe, le canton contribue, en tant que représentant du système de milice, au renforcement de cette dernière et à la promotion de l'esprit de défense.

Les casernes et les arsenaux cantonaux sont exploités par du personnel cantonal, conformément aux contrats passés avec la Confédération. Les tâches portent essentiellement sur la coordination des affectations et sur le soutien aux activités de base, telles que l'hôtellerie, la formation, la restauration et l'administration afférentes à la sécurité.

Le domaine du sport s'occupe de planifier, d'organiser et de dispenser des cours de formation et de perfectionnement pour moniteurs et coachs de Jeunesse et Sport (J+S). Il comprend aussi les tâches administratives, l'accompagnement ainsi que le controlling de toutes les offres J+S des écoles et des sociétés et fédérations sportives. Il apporte également son aide dans l'établissement de projets sportifs du canton et fournit des conseils à la DSE et au Conseil-exécutif dans toutes les affaires touchant au sport. En outre, il assure le lien entre le sport scolaire et le Fonds du sport.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	8 056 916	7 672 452	56 594 249	48 921 797	637.6 %
(-) Frais de personnel	–12 230 544	–13 317 454	–12 707 379	610 075	4.6 %
(-) Coûts matériels	–4 173 804	–4 833 478	–53 329 153	–48 495 674	–1 003.3 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–71 598	–164 372	–97 932	66 441	40.4 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–8 419 030**	**–10 642 853**	**–9 540 214**	1 102 638	10.4 %
(+) Recettes des subventions cantonales	661 969	617 000	**486 263**	–130 737	–21.2 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–1 320 945	–2 373 242	**–3 344 677**	–971 435	–40.9 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	7 711 231	8 430 000	**53 700 879**	45 270 879	537.0 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–1 366 776**	**–3 969 095**	**41 302 250**	45 271 345	1 140.6 %
(+)/(-) Régularisations	–2 671 700	–1 879 295	–46 096 666	–44 217 371	–2 352.9 %
Solde III (comptabilité financière)	**–4 038 476**	**–5 848 390**	**–4 794 416**	1 053 973	18.0 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Sport	–3 048 522	–3 335 133	–3 368 736	–33 603	–1.0 %
Infrastructure	4 246 205	3 470 488	3 696 785	226 297	6.5 %
Affaires militaires	–3 401 706	–3 965 457	–3 310 410	655 047	16.5 %
Coordination de la protection de la population	–4 463 617	–4 575 514	–5 034 338	–458 823	–10.0 %
Protection civile	–1 751 390	–2 237 236	–1 523 515	713 720	31.9 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Dans le groupe de produits « Sécurité civile, sport et affaires militaires », le calcul de la marge contributive boucle sur un solde I (budget global) en amélioration de CHF 1,1 million par rapport à ce qui était escompté dans le budget. Cette amélioration est due, entres autres, à des économies réalisées pour des postes restés vacants, à des gains de rotation et à des dépenses non réalisées pour des frais de matériel en raison du coronavirus.

L'OCCant a soutenu le Conseil-exécutif dans la gestion de la pandémie de COVID-19 pendant la situation extraordinaire, de mars à juin. Le chef de l'OCCant et son secrétariat, tous deux rattachés à l'OSSM, ont revêtu un rôle majeur dans cette gestion. L'OSSM a en outre assuré la coordination des interventions des organisations régionales de protection civile et celle des différents services fédéraux. Le matériel médical de protection qu'il a acquis sur mandat du Conseil-exécutif a été imputé à l'OSSM, mais refacturé à l'OPHC. Les mouvements comptables ont été portés au calcul de la marge contributive, dans les frais de matériel d'une part et dans les rentrées financières d'autre part, si bien qu'ils se sont annulés. Les autres activités de l'OCCant pendant la pandémie de COVID-19 ont été portés au groupe de produits « Sécurité civile, sport et affaires militaires » (env. CHF 0,4 mio).

Les parts du fonds des contributions de remplacement décentralisées et administrées par les communes, à hauteur de CHF 47,1 millions, ont été transférées sur le fonds central administré par le canton. Ce transfert apparaît dans le solde II du calcul de la marge contributive.

De nombreux cours de J+S et de la promotion du sport ont dû être supprimés en raison de la pandémie de COVID-19. De même, le School Dance Award et l'honneur aux médaillés, deux événements appréciés du public, n'ont pas pu avoir lieu. Les journées d'information des conscrits et le recrutement ont dû être reportés et d'autres événements traditionnels dans le domaine des affaires militaires ont été annulés, ainsi que plusieurs cours dans le domaine de la protection de la population. Tout cela a entraîné une diminution des dépenses dans les frais de matériel.

Le contrôle périodique des abris a été effectué dans des communes supplémentaires, conformément à la planification sur plusieurs années.

Le Care Team du canton de Berne (CTCB) est intervenu 546 fois en 2020.

La planification de mise en œuvre de la stratégie sportive du canton de Berne est terminée. Les mesures qui peuvent être réalisées par les moyens à disposition dans le budget le sont : la coordination entre les différents services concernés a notamment été intensifiée. Une nouvelle loi à venir sur l'encouragement du sport instaurera le cadre juridique pour la mise en œuvre d'autres mesures. Elle a été mise en consultation à l'été 2020.

Dans le domaine de l'administration militaire, l'OSSM n'a organisé que 93 journées d'information (en raison de la pandémie), auxquelles se sont tout de même rendus 3178 conscrits. Il a traité 2395 demandes d'ajournement de service, 19 425 annonces d'arrivée,

de départ ou de changement d'adresse et 1761 cas de manquement au tir obligatoire. 1588 membres de l'armée ont été libérés de leurs obligations militaires. Dans le cadre de la taxe d'exemption de l'obligation de servir, 52 887 factures et décisions de taxation ont été établies et 8684 rappels ont été envoyés. Les rentrées ainsi générées avoisinent CHF 22,1 millions, dont 80 pour cent ont dû être reversés à la Confédération.

La rénovation de l'enveloppe du bâtiment de la caserne sur la place d'armes de Berne a pu être achevée. L'annulation de nombreux cours et événements en raison de la pandémie de COVID-19 a entraîné une forte baisse du nombre de jours d'occupation.

L'état-major spécial Mitholz de l'OCCant a accompagné le projet du DDPS pour évaluer les différentes possibilités ; il a représenté les intérêts du canton et élaboré les plans d'urgences nécessaires. Désormais, les questions de sécurité ont cédé leur place à des réflexions en lien avec l'aménagement du territoire, de sorte que l'état-major spécial a été dissous à fin 2020. Un état-major cantonal de coordination a été mis sur pied, sous la direction du secrétaire général de la DSE.

Priorités de développement

L'OSSM met la priorité sur la mise en œuvre de la stratégie sportive du canton de Berne, sur le développement de la protection civile et sur des planifications et des stratégies en matière de protection de la population. Le budget et le plan intégré mission-financement prennent ces projets en compte.

Chances et risques

Il n'est pour l'instant pas possible d'évaluer les effets du développement de l'armée sur les recettes dans les domaines de la taxe d'exemption de l'obligation de servir et des amendes. Le résultat pourrait être bénéficiaire comme déficitaire. De même, on ignore quels seront les effets de la pandémie de COVID-19 à court et moyen terme sur les activités de l'OSSM.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Affaires militaires : annonces d'arrivée, de départ et de changements d'adresse des personnes soumises à l'obligation d'annoncer	23 775	19 425
Nombre de décisions de taxation (taxe d'exemption)	50 862	52 887
Nombre de cours jeunesse et sport (J+S) annoncés	9 923	9 938
Nombre de moniteurs J+S actifs	22 480	22 729
Protection civile : nombre de personnes astreintes actives dans le canton de Berne (sans la réserve)	9 987	9 893
Protection civile : nombre de jours de service (cours de répétition, engagements en faveur de la collectivité, remise en état, aide en cas de catastrophe)	53 648	31 554
Jours d'occupation de la place d'armes de Berne (un jour correspond à l'occupation des locaux par une personne pendant 24 heures maximum)	246 169	102 387

7.8 Financements spéciaux

7.8.1 Constributions de remplacement

L'article 47 de la loi fédérale du 4 octobre 2002 sur la protection de la population et sur la protection civile (LPPCi ; RS 520.1) dispose que les contributions de remplacement reviennent au canton et qu'elles servent en premier lieu à financer les abris publics communaux et à moderniser les abris privés. Le solde peut être affecté à d'autres mesures de protection civile.

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–4 932 251**	**–6 090 000**	**–52 628 857**	–46 538 857	–764.2 %
Revenus	**4 932 251**	**6 090 000**	**52 628 856**	46 538 856	764.2 %
Solde	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Charges					
30 Charges de personnel	0	0	0	0	0.0 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–33	0	–2	–2	0.0 %
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	0	0	0	0.0 %
34 Charges financières	0	0	0	0	0.0 %
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–3 815 792	–4 000 000	–49 417 109	–45 417 109	–1 135.4 %
36 Charges de transfert	–1 026 426	–2 000 000	–3 084 946	–1 084 946	–54.2 %
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
39 Imputations internes	–90 000	–90 000	–126 800	–36 800	–40.9 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0.0 %
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0.0 %
42 Taxes	3 816 100	4 000 000	49 417 110	45 417 110	1 135.4 %
43 Revenus divers	25	0	0	0	0.0 %
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0.0 %
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	1 116 126	2 090 000	3 211 746	1 121 746	53.7 %
46 Revenus de transfert	0	0	0	0	0.0 %
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
49 Imputations internes	0	0	0	0	0.0 %

	Compte 2019	Budget 2020	Budget 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Recettes	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Solde	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Etat du patrimoine au 1.1.	28 075 922	30 775 588	30 775 588	0	0.0 %
Etat du patrimoine au 31.12.	30 775 588	32 685 588	76 980 951	44 295 363	135.5 %
Variation du patrimoine	2 699 666	1 910 000	**46 205 363**	44 295 363	2319.1 %

Commentaire

La LPPCi prévoit qu'à partir de 2012, les contributions de remplacement pour la construction d'abris reviennent aux cantons, qui constituent un fonds de financement spécial. Les fonds des contributions de remplacement communaux, créés sous l'ancien droit, ont été transférés en 2020 dans le fonds central administré par le canton de Berne. Les moyens financiers restants, s'élevant à CHF 47,1 millions, ont été versés sur le fonds cantonal. En 2020, ce fonds a fait l'objet de prélèvements pour l'acquisition de matériel par des organisations de protection civile, pour des mesures dans le domaine de la construction d'abris, pour la réalisation du contrôle périodique des abris et pour la couverture des frais administratifs du fonds. Les revenus enregistrés pendant la période sous revue proviennent des contributions de remplacement que doivent verser les maîtres d'ouvrage en vertu de la législation fédérale. Les prélèvements attendus pendant les prochaines années sur le fonds sont difficiles à anticiper. Ils dépendent en effet du besoin d'investissement et du nombre de demandes reçues.

7.9 Fonds

7.9.1 Fonds de loterie

La part des bénéfices nets de la Loterie intercantonale est versée au Fonds de loterie.

	Compte 2019	Compte 2020	Ecart p. rapp. compte 2019 CHF	%
Recettes				
Part des bénéfices SWISSLOS	53 694 304	57 582 195	3 887 891	7.2 %
Total recettes	**53 694 304**	**57 582 195**	3 887 891	7.2 %
Dépenses				
Culture	–6 240 960	–7 651 450	–1 410 490	–22.6 %
Protection monuments historiques	–13 077 094	–12 318 914	758 180	5.8 %
Protection du patrimoine	–344 475	–272 122	72 353	21.0 %
Protection de la nature	–144 020	–636 180	–492 160	–341.7 %
Protection de l'environnement	0	–20 000	–20 000	0.0 %
Secours en cas de catastrophe	–180 000	–407 600	–227 600	–126.4 %
Aide au développement	–2 820 110	–1 919 250	900 860	31.9 %
Projets scientifiques	–52 090	–69 150	–17 060	–32.8 %
Tourisme	–283 590	–66 660	216 930	76.5 %
Développement économique	–40	0	40	100.0 %
Utilité publique ou bienfaisance	–2 408 200	–1 522 869	885 331	36.8 %
Subventions périodiques	–4 212 000	–4 366 170	–154 170	–3.7 %
Alimentation Fonds d'encouragement des activités culturelles INC	–10 700 000	–26 500 000	–15 800 000	–147.7 %
Alimentation Fonds du sport	–5 400 000	–8 600 000	–3 200 000	–59.3 %
Frais administratifs	–533 093	–507 916	25 177	4.7 %
Régularisation des projets 2018	2 540 648	0	–2 540 648	100.0 %
Régularisation des projets 2019	–2 880 000	2 880 000	5 760 000	200.0 %
Régularisation des projets 2020	0	–283 000	–283 000	0.0 %
Total dépenses	**–46 735 025**	**–62 261 282**	–15 526 257	–33.2 %
Total recettes	53 694 304	57 582 195	3 887 891	7.2 %
Total dépenses	–46 735 025	–62 261 282	–15 526 257	–33.2 %
Excédent de recettes	**6 959 279**	**–4 679 087**	–11 638 366	–167.2 %
Compte spécial COVID-19[1)]				
Transfert du Fonds du sport (ACE 335/2020)		10 000 000		
Total prélèvements sur les Fonds du sport et de loterie		–966 231		
Etat compte spécial COVID-19		**9 033 769**		
Etat de la fortune	**31.12.2019**	**31.12.2020**		
Fortune initiale compte courant	103 860 100	110 819 379	6 959 279	6.7 %
Excédent de recettes	6 959 279	–4 679 087	–11 638 366	–167.2 %
Etat compte spécial COVID-19	0	9 033 769	9 033 769	0.0 %
Etat compte courant Fonds de loterie	**110 819 379**	**115 174 061**	4 354 682	3.9 %
Etat subventions promises	–60 980 161	–46 619 564	14 360 597	23.5 %
Fortune nette Fonds de loterie	**49 839 218**	**68 554 497**	18 715 279	37.6 %

[1)] conformément à l'ordonnance du 22 avril 2020 sur les mesures urgentes destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le domaine des loteries (OCCVL ; RSB 101.7)

7.9.2 Fonds du sport

Le Fonds du sport est utilisé pour la construction et l'entretien d'installations sportives, l'acquisition de matériel sportif, des cours, des manifestations sportives et des compétitions, ainsi que pour des mesures spéciales de promotion du sport.

	Compte 2019	Compte 2020	Ecart p. rapp. compte 2019 CHF	%
Recettes				
Attribution du Fonds de loterie	5 400 000	8 600 000	3 200 000	59.3 %
Intérêts	192 075	153 938	–38 137	–19.9 %
Total recettes	**5 592 075**	**8 753 938**	3 161 863	56.5 %
Dépenses				
Construction/remise en état install. sportives	8 791 460	2 514 290	–6 277 170	–71.4 %
Matériel sportif	1 167 980	1 088 980	–79 000	–6.8 %
Promotion relève sport de masse	990 900	976 644	–14 256	–1.4 %
Promotion relève sport de haut niveau	2 962 564	2 037 438	–925 126	–31.2 %
Promotion cours	242 506	228 777	–13 729	–5.7 %
Promotion mesures particulières	201 740	145 100	–56 640	–28.1 %
Manifestations et compétitions sportives	1 404 000	695 000	–709 000	–50.5 %
Compétitions européennes	99 850	43 820	–56 030	–56.1 %
Frais administratifs	421 635	460 084	38 449	9.1 %
Régularisation des projets 2019	–5 368 232	0	–5 368 232	100.0 %
Régularisation des projets 2019	451 438	–451 438	–902 876	–200.0 %
Régularisation des projets 2020	0	552 000	552 000	0.0 %
Versement extraordinaire COVID-19 au Fonds de loterie (ACE 335/2020)	0	10 000 000	10 000 000	0.0 %
Total dépenses	**11 365 841**	**18 290 695**	6 924 854	60.9 %
Total recettes	5 592 075	8 753 938	3 161 863	56.5 %
Total dépenses	11 365 841	18 290 695	6 924 854	60.9 %
Excédent de dépenses	**–5 773 766**	**–9 536 757**	–3 762 991	–65.2 %
Etat de la fortune	**31. 12. 2019**	**31. 12. 2020**		
Fortune initiale compte courant	38 150 350	32 376 584	–5 773 766	–15.1 %
Excédent de dépenses	–5 773 766	–9 536 757	–3 762 991	–65.2 %
Etat compte courant Fonds du sport	**32 376 584**	**22 839 827**	–9 536 757	–29.5 %
Etat subventions promises	–7 196 540	–6 490 430	706 110	9.8 %
Fortune nette Fonds du sport	**25 180 044**	**16 349 397**	–8 830 647	–35.1 %

8 Direction des finances (FIN)

8.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (compte 2020, solde II)

en millions CHF	Coûts	Recettes
Gestion interne de la Direction, politique financière et droit	–4.5	0.2
Prestations de services finances du groupe	–60.2	451.4
Péréquation financière confédération–canton/canton–communes	–0.8	1 116.6
Impôts et prestations de services	–174.9	5 725.4
Personnel	–21.3	5.2
Informatique et organisation	–110.6	71.6

8.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
en millions CHF	2019	2020	2020	CHF	%
Gestion interne de la Direction, politique financière et droit	–4.4	–4.8	–4.2	0.6	11.9 %
Prestations de services finances du groupe	205.4	116.0	391.2	275.3	237.3 %
Péréquation financière confédération–canton/canton–communes	1 204.6	1 110.7	1 115.8	5.1	0.5 %
Impôts et prestations de services	5 368.9	5 718.1	5 550.5	–167.5	–2.9 %
Personnel	–15.3	–17.7	–16.1	1.6	9.0 %
Informatique et organisation	–40.9	–48.1	–39.0	9.1	18.9 %
Total	**6 718.3**	**6 874.2**	**6 998.2**	124.1	1.8 %

8.3 Priorités de l'exercice

Le 31 mars 2020, le Conseil-exécutif a présenté les résultats des comptes de 2019 : avec des charges de CHF 11,2 milliards et des revenus de CHF 11,5 milliards, le compte de résultats dégageait un excédent de CHF 264,9 millions ; par ailleurs, avec un excédent de financement de CHF 249,0 millions, l'investissement net pouvait être entièrement financé sur les fonds propres.

Sous la houlette de la FIN, plusieurs réunions ont été organisées entre l'automne 2019 et le printemps 2020 dans le cadre du dialogue sur l'accroissement des besoins d'investissement entre une délégation du Conseil-exécutif et les présidences de la Commission des finances (CFin) ainsi que de la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT). Ces réunions ont notamment permis d'examiner des possibilités pour financer l'augmentation future des besoins d'investissement.

En 2020, la FIN a aussi animé et coordonné le processus cantonal de planification visant l'élaboration du budget 2021 et du plan intégré mission-financement 2022 à 2024. Le processus de planification de 2020 a été fortement marqué par la pandémie de coronavirus et ses répercussions sur les finances du canton.

Au cours de la phase d'avant-projet du projet ERP de progiciel de gestion intégré, les exigences détaillées concernant le futur système SAP ont été établies dans le domaine des processus de support (finances, personnel, logistique). Par son ACE 713/2020, le Conseil-exécutif a pris connaissance des résultats et donné le feu vert à la phase de réalisation conformément au contrat d'entreprise. Début juillet 2020, les travaux de mise en œuvre ont pu débuter dans le système suivant le calendrier prévu. Les principes stratégiques définis dans l'ACE 1012/2017 s'appliquent en tant que conditions-cadres.

Avec l'introduction d'un progiciel de gestion intégré, la tenue d'une comptabilité analytique d'exploitation ne revêtira plus la même importance qu'auparavant, si bien qu'il faudra aussi adapter les bases légales. Le projet ERP est donc aussi l'occasion de procéder à une révision totale formelle de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0) pour la remplacer par une loi moderne sur les finances. Près de 18 ans après l'entrée en vigueur de la LFP, le canton de Berne se dote ainsi d'une nouvelle loi sur les finances actuelle et axée sur l'essentiel.

Le 1er janvier 2020 est entrée en vigueur la première partie de la révision 2021 de la loi du 21 mai 2000 sur les impôts (LI; RSB 661.11), qui met efficacement en œuvre dans le canton de Berne la loi fédérale relative à la réforme fiscale et au financement de l'AVS (RFFA). La seconde partie de la révision 2021 de la loi sur les impôts entre en vigueur le 1er janvier 2021. Elle comprend un relèvement de la déduction maximale au titre des frais de garde des enfants par des tiers, des modifications relatives à l'imposition à la source et la possibilité de fixer à l'échelon du canton et des communes des quotités d'impôts différentes pour les personnes morales et les personnes physiques. Durant la session d'hiver, les quotités d'impôt pour les personnes physiques et les personnes morales ont pu être abaissées pour le 1er janvier 2021.

Lors de sa session de mars 2017, le Grand Conseil avait ordonné pour 2020 une évaluation générale des immeubles non agricoles et des forces hydrauliques (art. 182 LI). Cette évaluation générale des immeubles bernois a été réalisée en 2020 selon les consignes du Grand Conseil puis les nouvelles valeurs officielles ont été communiquées aux propriétaires fonciers.

En 2020, la FIN a réalisé des travaux de révision totale et partielle de lois et d'ordonnances dans les domaines suivants (entrée en vigueur à diverses dates) :

- révisions partielles de l'ordonnance du 18 mai 2005 sur le personnel (OPers ; RSB 153.011.1), de l'ordonnance du 18 octobre 2000 sur la perception des redevances et autres créances transmises à l'encaissement, sur les facilités de paiement, sur la remise, sur les éliminations de créances irrécouvrables ainsi que sur les intérêts que portent les créances à recouvrer (OPER ; RSB 661.733), de l'ordonnance du 16 septembre 2020 sur les impôts à la source (OImS ; RSB 661.711.1), de l'ordonnance du 18 octobre 2000 sur l'imputation forfaitaire d'impôt (OIF ; RSB 669.721) et de l'ordonnance du 18 octobre 2000 sur l'imposition d'après la dépense (OID ; RSB 661.312.21),

- révision totale de l'ordonnance du 16 septembre 2020 sur le placement du personnel (OPlac ; RSB 153.011.2).

En outre, le Conseil-exécutif a adopté diverses mesures en matière de droit du personnel dans le cadre de la crise liée au coronavirus. La loi sur l'administration numérique (LAN) élaborée en collaboration avec la CHA a été largement approuvée en procédure de consultation. Elle règle la transformation numérique de l'administration cantonale et met en œuvre la stratégie Administration numérique du Conseil-exécutif.

La loi concernant l'adhésion à l'accord intercantonal sur les marchés publics (LAIMP, encore désignée par LiAIMP pendant la consultation) a elle aussi été bien accueillie en procédure de consultation. La nouvelle législation sur les marchés publics doit entrer en vigueur à l'automne 2021.

La loi du 10 mars 2020 sur les fichiers centralisés de données personnelles (LFDP ; RSB 152.05) a été adoptée par le Grand Conseil durant la session de printemps 2020. Elle doit entrer en vigueur au printemps 2021, en même temps que l'ordonnance sur la plate-forme des systèmes des registres communaux (O GERES) et l'ordonnance sur le système de gestion centrale des personnes (O CGP).

Lors de sa séance du 18 novembre 2020, le Conseil-exécutif a adopté à l'intention du Grand Conseil un rapport établi sous l'égide de la FIN qui présente un récapitulatif complet des rémunérations versées aux membres des organes de direction stratégique et opérationnelle dans les participations cantonales et des entreprises parapubliques comparables. Le Grand Conseil examinera le rapport du Conseil-exécutif durant sa session de mars 2021.

Le Conseil-exécutif a en outre adopté, lors de sa séance du 16 décembre 2020, les Lignes directrices sur la conduite, le pilotage et la surveillance des organisations chargées de tâches publiques (« Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques »), également élaborées sous la houlette de la FIN. Ces nouvelles lignes directrices entrent en vigueur le 1er janvier 2021, en remplacement de l'ancienne « Stratégie générale de surveillance et de controlling des participations, entreprises et institutions cantonales ».

Les travaux d'actualisation de la stratégie de propriétaire concernant la société Bedag Informatique SA (Bedag) se sont achevés au cours de la session d'été, après que le Grand Conseil a pris connaissance du rapport du Conseil-exécutif y relatif. Ces travaux ont débouché sur l'actualisation de la stratégie de propriétaire (septembre 2018), sur le rapport correspondant du Conseil-exécutif et sur l'édiction par ce dernier de dispositions d'exécution relatives à cette

stratégie (septembre 2020). Une petite révision de la loi du 5 juin 2002 sur la société anonyme Bedag Informatique (LBI ; RSB 152.031.2) suivra au 1er janvier 2022.

La mise en œuvre de la Stratégie TIC du canton de Berne 2016 à 2020, que le Conseil-exécutif avait approuvée le 3 février 2016, s'est poursuivie dans le cadre du programme IT@BE conformément au calendrier prévu. La mise en œuvre de la stratégie TIC actuelle pourra s'achever comme prévu en 2021, si bien que la prochaine stratégie TIC du canton de Berne pour la période de 2021 à 2025 a déjà été élaborée sous la houlette de la FIN au cours de l'année sous rapport. Elle doit être approuvée par le Conseil-exécutif début 2021.

Pour un compte rendu plus complet et plus détaillé, voir le rapport de gestion de 2020, volume 2, chapitre 1.3.6 « Compte rendu de la Direction des finances ».

8.4 Compte de résultats

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–773 668 725**	**–826 166 913**	**–795 519 492**	30 647 421	3.7 %
Revenus	**7 425 521 608**	**7 728 758 062**	**7 712 394 354**	–16 363 708	–0.2 %
Solde	**6 651 852 883**	**6 902 591 149**	**6 916 874 861**	14 283 713	0.2 %
Charges					
30 Charges de personnel	–117 549 728	–145 850 163	–147 383 670	–1 533 508	–1.1 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–208 147 795	–226 559 183	–189 490 167	37 069 016	16.4 %
33 Amortissements du patrimoine administratif	–3 335 054	–3 292 565	–3 362 204	–69 639	–2.1 %
34 Charges financières	–85 751 363	–74 360 000	–73 538 126	821 874	1.1 %
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0.0 %
36 Charges de transfert	–322 079 941	–338 374 412	–344 854 407	–6 479 995	–1.9 %
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
39 Imputations internes	–36 804 844	–37 730 591	–36 890 917	839 674	2.2 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	5 076 680 741	5 403 800 000	5 335 749 641	–68 050 359	–1.3 %
41 Patentes et concessions	162 418 060	81 100 000	323 646 794	242 546 794	299.1 %
42 Taxes	38 708 230	32 119 539	29 853 440	–2 266 099	–7.1 %
43 Revenus divers	1 388 339	100 000	96 177	–3 823	–3.8 %
44 Revenus financiers	126 691 837	120 537 800	156 043 596	35 505 796	29.5 %
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	892 862	823 000	2 257 995	1 434 995	174.4 %
46 Revenus de transfert	1 912 125 167	1 871 500 088	1 793 782 319	–77 717 769	–4.2 %
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
48 Revenus extraordinaires	40 956 025	136 000 000	0	–136 000 000	–100.0 %
49 Imputations internes	65 660 346	82 777 635	70 964 391	–11 813 244	–14.3 %

Evolution du compte de résultats

Un excédent de revenus de CHF 6,9 milliards est enregistré en 2020 au compte de résultats de la FIN, dépassant ainsi de CHF 14,3 millions (0,2 %) le montant budgété. Compte tenu du facteur de correction appliqué au budget cantonal pour en améliorer la précision, qui figure comme revenu dans le budget (CHF 136,0 mio), cet excédent résulte de CHF 131,5 millions de revenus supplémentaires et de CHF 29,8 millions de diminutions de charges (imputations internes non comprises).

Du côté des revenus, la quadruple part de bénéfice distribuée par la Banque nationale suisse (BNS) sur l'exercice 2019 a considérablement amélioré le résultat (CHF +242,5 mio). Les revenus financiers ont également évolué positivement du fait des dividendes plus élevés (CHF +14,5 mio) dégagés par les participations cantonales et du bénéfice comptable réalisé sur la vente des actions de l'Hôpital du Jura Bernois SA (CHF +16,7 mio). Les impôts cantonaux ont par contre reculé (CHF –68,1 mio), tout comme les parts à l'impôt fédéral direct et à l'impôt anticipé (CHF –80,2 mio).

Du côté des charges, l'amélioration concerne principalement les charges de biens et services. D'une part, les DIR/CHA/JUS ont utilisé nettement moins de prestations de services de base TIC offerts par l'Office d'informatique et d'organisation (OIO) que prévu (CHF –16,0 mio). D'autre part, la nouvelle pratique de comptabilisation des recettes dégagées par le recouvrement de créances fiscales et non fiscales qui avaient été éliminées (désormais enregistrées en diminution des charges), ainsi que la suspension des sommations et des poursuites pendant près de trois mois (assouplissements mis en place en raison du COVID-19) ont nettement amoindri les pertes sur créances de l'Intendance des impôts (CHF –23,4 mio). Cette diminution est contrebalancée par une hausse (CHF +3,7 mio) des rectifications de valeur des créances (ducroire).

8.5 Compte des investissements

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**–13 751 142**	**–24 418 000**	**–9 993 049**	14 424 951	59.1 %
Recettes	**615 444**	**0**	**10 282 167**	10 282 167	0.0 %
Solde	**–13 135 698**	**–24 418 000**	**289 117**	24 707 117	101.2 %
Dépenses					
50 Immobilisations corporelles	–181 226	–380 000	–42 020	337 980	88.9 %
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0.0 %
52 Immobilisations incorporelles	–13 568 192	–24 038 000	–9 951 029	14 086 971	58.6 %
54 Prêts	0	0	0	0	0.0 %
55 Participations et capital social	–1 724	0	0	0	0.0 %
56 Propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0.0 %
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
59 Report au bilan	0	0	0	0	0.0 %
Recettes					
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0.0 %
61 Remboursements	0	0	0	0	0.0 %
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	115 444	0	123 920	123 920	0.0 %
63 Subventions d'investissement acquises	0	0	0	0	0.0 %
64 Remboursement de prêts	0	0	0	0	0.0 %
65 Transfert de participations	500 000	0	10 158 246	10 158 246	0.0 %
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0.0 %
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
69 Report au bilan	0	0	0	0	0.0 %

Evolution du compte des investissements

Le compte des investissements de la FIN dégage en 2020 un excédent de recettes de CHF 0,3 million ; il manque ainsi CHF 24,7 millions pour atteindre le montant budgété. Cette différence résulte d'une part de l'évolution du projet ERP : les licences SAP ont été achetées dès 2019 à des conditions favorables et non pas en 2020 comme prévu et budgété, et moins d'investissements ont été effectués et de prestations de services activées dans le cadre de la phase de réalisation en cours que ne le prévoyait le budget (CHF –14,5 mio). Elle résulte d'autre part d'une recette de CHF 10,2 millions non budgétée sur la vente de la participation à l'Hôpital du Jura Bernois SA (voir ACE 01/2020).

8.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la FIN

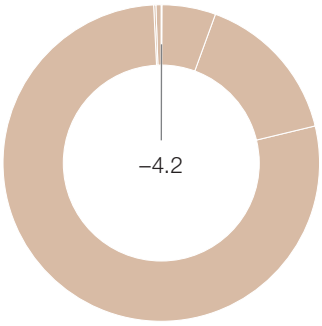
2016	2017	2018	2019	2020
951.7	965.2	964.9	1 003.7	999.0

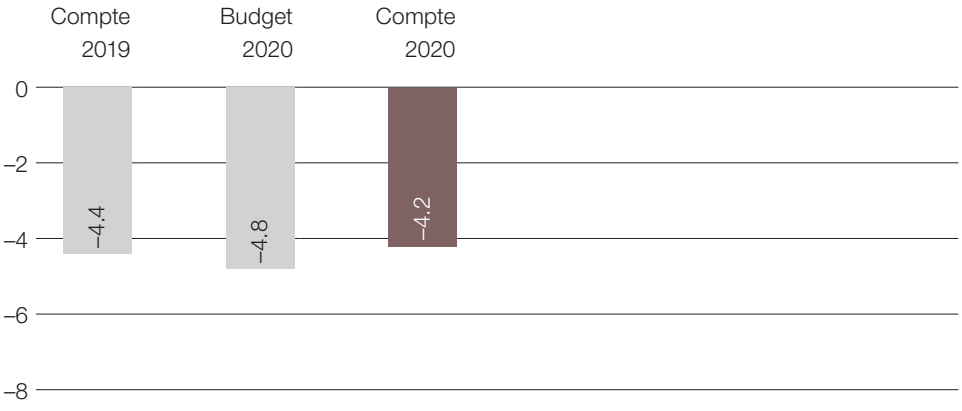
Commentaire

L'effectif du personnel exprimé en postes à plein temps ou équivalents plein temps (EPT) a légèrement reculé durant l'année sous rapport. Cela résulte principalement des vacances de postes (postes pas encore repourvus) en relation avec le développement actuel de l'organisation à l'OIO.

8.7 Groupes de produits

8.7.1 Gestion interne de la Direction, politique financière et droit





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

Solde II en millions CHF

Description

Prestations de services relevant du groupe de produits «Gestion interne de la Direction, politique financière et droit»: soutien matériel de la Directrice ou du Directeur des finances dans tous les domaines d'activité de la Direction. Préparation et préavis d'affaires de la Direction, du gouvernement et du Grand Conseil. Mise à disposition et coordination d'informations de pilotage pertinentes, en particulier dans les domaines des finances, des impôts, de la politique du personnel et de l'informatique. Suivi et évaluation d'affaires du gouvernement de la Chancellerie d'Etat et des Directions dans le cadre de la procédure de corapport. Surveillance et administration des participations (en particulier de la BCBE et de Bedag Informatique SA). Formulation de la politique de participation. Conduite ou participation à des projets cantonaux ou internes à la Direction.

Planification et coordination de l'emploi des ressources au sein de la Direction (finances, personnel, informatique et locaux).

Garantie de l'animation du processus d'élaboration du budget et du plan intégré mission-financement. Planification et mise en évidence de l'évolution future des finances publiques du canton.

Conseil juridique; législation dans le domaine de compétence de la FIN (à moins qu'elle ne soit déléguée à un office); instruction des recours contre des décisions des offices; représentation du canton dans des procédures auprès des autorités de la justice administrative et des tribunaux.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	126 559	120 000	148 362	28 362	23.6%
(-) Frais de personnel	–3 777 299	–3 947 536	–3 859 670	87 866	2.2%
(-) Coûts matériels	–732 350	–957 406	–514 650	442 755	46.2%
(-) Intérêts et amortissements standard	–2 748	0	260	260	0.0%
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0%
Solde I (budget global)	**–4 385 838**	**–4 784 942**	**–4 225 698**	559 244	11.7%
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0%
(-) Coûts des subventions cantonales	–83 725	–100 000	**–87 264**	12 736	12.7%
(+) Rentrées fiscales et amendes	119 227	101 000	**99 332**	–1 668	–1.7%
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–4 350 335**	**–4 783 942**	**–4 213 630**	570 312	11.9%
(+)/(-) Régularisations	2 748	0	–260	–260	0.0%
Solde III (comptabilité financière)	**–4 347 587**	**–4 783 942**	**–4 213 890**	570 052	11.9%

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Gestion interne de la Direction, politique financière et droit	–4 385 838	–4 784 942	–4 225 698	559 244	11.7 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Le solde du groupe de produits est de CHF 0,6 million (12 %) supérieur au montant budgété. Ce résultat positif s'explique notamment par des charges de personnel (formation et perfectionnement) inférieures aux prévisions et par des économies réalisées sur les biens, services et marchandises, en particulier dans le domaine des prestations de services de tiers en lien avec des projets de la FIN (environ CHF 0,3 mio). Du côté des revenus, les recettes des mandats de représentation du canton ont été légèrement plus élevées que prévu.

Priorités de développement

Voici les travaux qui ont constitué les priorités de l'année sous rapport :

Gestion interne de la Direction

- Corapports : évaluation de quelque 520 affaires d'autres Directions et de la Chan-cellerie d'Etat concernant tous les domaines de la politique cantonale.
- Affaires du Conseil-exécutif et du Grand Conseil : élaboration et examen de 229 affaires de la FIN à l'intention du Conseil-exécutif et du Grand Conseil.
- Questions de citoyens et citoyennes : réponse à quelque 130 questions posées par des citoyens et citoyennes, principalement dans le domaine fiscal, parfois avec plusieurs échanges de correspondance.
- Politique fiscale : Révision 2021 de la loi du 21 mai 2000 sur les impôts (RSB 661.11 ; y compris mise en œuvre RFFA) ; Evaluation générale 2020 des immeubles non agricoles et des forces hydrauliques (EG20) ; Initiative cantonale « Echange de données financières à l'intérieur du pays » ; Plusieurs révisions d'ordonnances et nombreuses interventions parlementaires ; Rapport du Conseil-exécutif « Impact fiscal des mesures d'économie d'énergie ».
- Domaine informatique : Programme IT@BE : mise en œuvre de la Stratégie TIC 2016 à 2020 ; Rapport au Grand Conseil sur l'actualisation de la stratégie de propriétaire de la société Bedag Informatique SA et dispositions d'exécution de 2020 sur la stratégie de propriétaire de la société Bedag Informatique SA de 2018 ; Loi du 5 juin 2002 sur la société anonyme Bedag Informatique (LBI ; RSB 152.031.2) : révision de 2022 ; Stratégie TIC du canton de Berne 2021-2025 ; Loi du 10 mars 2020 sur les fichiers centralisés de données personnelles (LFDP ; RSB 152.05) ; Loi sur l'administration numérique (LAN) ; Loi concernant l'adhésion à l'accord intercantonal sur les marchés publics (LAIMP) et ordonnance y relative (Oi AIMP) ; Autorisation de dépenses pour les services TIC de base/crédit-cadre 2021 de l'OIO, ainsi qu'autorisation de dépenses TIC/crédit-cadre ICI, OP et FV 2021-2023 ; Soutien des fonctions de direction en lien avec le projet ERP.
- Politique du personnel : Soutien des fonctions de direction et évaluation de nombreuses affaires de l'Office du personnel ([OP], notamment évaluation de mesures en droit du personnel dans le contexte de la crise due au coronavirus, révision totale de l'ordonnance du 16 septembre 2020 sur le placement de personnel [OPlac ; RSB 153.011.2], révision partielle de l'ordonnance du 18 mai 2005 sur le personnel [OPers ; RSB 153.011.1], stratégie de promotion du télétravail, projet ERP).

Politique financière

- Soutien des fonctions de direction et évaluation d'affaires de l'Administration des finances (AF).
- Coordination de l'élaboration du budget 2021 et du plan intégré mission-financement 2022 à 2024 à l'échelle cantonale. A cause de la crise due au coronavirus, élaboration supplémentaire d'une « Voie 3 » avec des mesures visant à limiter les déficits et le nouvel endettement.
- Elaboration de lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques.
- Elaboration d'un rapport sur la rémunération des organes de direction stratégique et opérationnelle dans les participations cantonales.

Droit et législation
L'exercice 2020 a été marqué de façon considérable par les travaux relatifs à la lutte contre la pandémie du coronavirus. La FIN s'est fortement investie dans les travaux législatifs correspondants, des textes devant dans ce cadre être rédigés dans des délais très courts, parfois en seulement quelques jours.

En 2020, la FIN a élaboré le projet de révision totale de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0). Le canton de Berne introduira le 1er janvier 2023 le logiciel standard SAP, progiciel de gestion intégré (PGI) moderne et bien établi. Avec la mise en place de ce PGI standard, la tenue séparée d'une comptabilité analytique d'exploitation n'a plus la même importance qu'auparavant. Les nécessaires adaptations de la loi offrent l'occasion de soumettre la LFP à une révision totale. La nouvelle loi sur les finances qui entrera en vigueur le 1er janvier

2023 en même temps que la mise en place du PGI standard est envoyée en procédure de consultation en mars 2021.

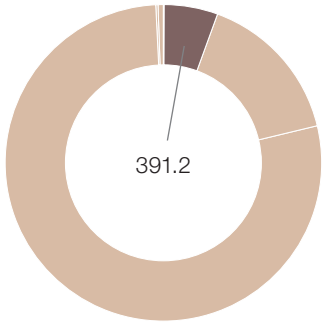
Chances et risques

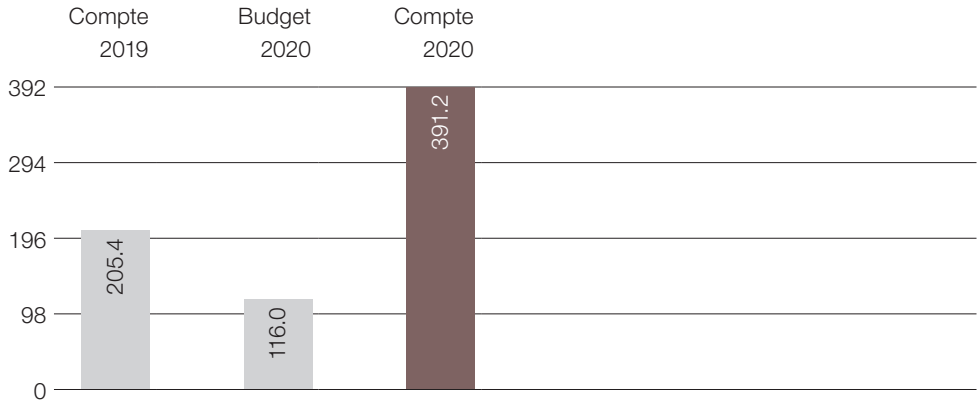
Le groupe de produits «Gestion interne de la Direction, politique financière et droit» ne présente pas de chances ni de risques pertinents du point de vue financier.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Nombre d'affaires du Conseil-exécutif inscrites à l'ordre du jour (affaires individuelles, affaires traitées en bloc, affaires standard, informations et affaires à discuter)	231	220
Nombre d'affaires du Grand Conseil inscrites à l'ordre du jour (sans les interventions parlementaires)	12	9
Nombre d'interventions parlementaires politiques inscrites à l'ordre du jour (motions, motions financières, postulats et interpellations)	37	33
Nombre de corapports remis à une autre Direction ou à la Chancellerie d'Etat	466	524
Nombre de recours déposés	6	7
Nombre de recours réglés	13	4

8.7.2 Prestations de services finances du groupe





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

Solde II en millions CHF

Description

L'AF fournit principalement les tâches transversales suivantes pour l'ensemble du groupe dans le domaine financier : elle tient la comptabilité financière et la comptabilité analytique d'exploitation du canton, elle établit les comptes annuels et élabore le rapport de gestion, elle garantit la capacité de paiement du canton, elle achète et vend des participations, elle met à disposition et assure l'entretien des instruments techniques pour la tenue de la comptabilité financière, de la comptabilité analytique d'exploitation et du calcul des prestations, et elle coordonne la gestion des assurances du canton.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	97 809 696	95 791 400	127 874 676	32 083 276	33.5 %
(-) Frais de personnel	–6 584 237	–8 311 546	–6 731 556	1 579 990	19.0 %
(-) Coûts matériels	–16 061 639	–20 500 496	–19 530 771	969 724	4.7 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–32 066 002	–32 007 429	–33 938 282	–1 930 853	–6.0 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**43 097 818**	**34 971 929**	**67 674 066**	32 702 137	93.5 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	162 310 105	81 003 500	**323 552 253**	242 548 753	299.4 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**205 407 923**	**115 975 429**	**391 226 319**	275 250 890	237.3 %
(+)/(-) Régularisations	–1 668 829	–36 242 693	–31 834 543	4 408 150	12.2 %
Solde III (comptabilité financière)	**203 739 094**	**79 732 736**	**359 391 776**	279 659 040	350.7 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Trésorerie	64 771 721	64 647 133	93 662 944	29 015 811	44.9 %
Production FIS et support	–18 096 695	–25 768 098	–22 467 856	3 300 241	12.8 %
Gestion des assurances	–1 822 569	–2 045 750	–1 820 452	225 298	11.0 %
Comptabilité du groupe	–1 754 640	–1 861 357	–1 700 570	160 787	8.6 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Dans les comptes de 2020, le solde I (excédent de rentrées financières) est de CHF 32,7 millions supérieur au montant budgété. Cet écart positif résulte principalement du produit supplémentaire des dividendes (CHF 13,9 mio), du bénéfice comptable sur la vente de 35 pour cent des actions de l'Hôpital du Jura bernois SA (CHF 16,7 mio), et du revenu des intérêts négatifs (CHF 2,0 mio).

Priorités de développement

Comptabilité de groupe
Le Conseil-exécutif a pu présenter début juin 2020 le résultat définitif des comptes du canton de Berne pour l'exercice 2019. En ce qui concerne l'amortissement immédiat d'investissements financés par des Fonds, le Contrôle des finances a indiqué à nouveau que l'article 1b, alinéa 1, lettre h de l'ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1) enfreint l'article 17 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 101.1) qui lui est supérieure. L'entrée en vigueur le 1er janvier 2020 de la LFP révisée a cependant créé la base légale nécessaire à la suppression de cette divergence, de sorte que malgré l'opinion avec réserve qu'il avait émise, le Contrôle des finances a néanmoins recommandé à la Commission des finances et au Grand Conseil d'approuver les comptes annuels de 2019. A la suite de quoi, le Grand Conseil a approuvé le rapport de gestion et les comptes annuels de 2019 le 2 juin 2020, à 153 voix pour et aucune voix contre ni abstention.

Les comptes de l'exercice 2019 ont été établis selon les principes du MCH2 conforme aux IPSAS. Les mesures prises pour garantir la qualité de la clôture des comptes ont porté leurs fruits et celle-ci a de nouveau pu être améliorée, par rapport à la clôture annuelle précédente. Ces mesures vont être maintenues, et au besoin adaptées.

Trésorerie
Le canton n'a pas emprunté de capitaux à long terme durant l'année sous rapport. Les échéances à long terme d'un total de CHF 325 millions ont toutes pu être refinancées à court terme grâce à l'évolution positive des liquidités. La dette de trésorerie a diminué de CHF 486,5 millions par rapport à l'année précédente.

La BNS a versé une quadruple part sur la distribution de son bénéfice : CHF 323,5 millions ont ainsi été encaissés au lieu des CHF 81,0 millions prévus au budget. Ce montant est présenté sous le solde II, dans la comptabilité analytique d'exploitation.

Les rentrées financières ont dépassé de CHF 30,5 millions les prévisions budgétaires. Cette amélioration s'explique par une augmentation des dividendes de CHF 13,9 millions au total, qui résulte principalement des versements plus élevés que prévu de la BKW. En outre, la vente de 35 pour cent du capital-actions de l'Hôpital du Jura bernois SA a généré un bénéfice comptable de CHF 16,7 millions.

Production FIS et support
L'exploitation du système d'informations financières FIS s'est déroulée sans encombre. Les adaptations et développements de ce système se sont limitées au strict minimum, puisqu'il est prévu de le remplacer par SAP dans le cadre du projet ERP.

L'avant-projet ERP s'est achevé comme prévu à la fin du mois de juin 2020 et un contrat d'entreprise a été signé avec le partenaire d'implémentation pour jeter les bases de la phase de réalisation à venir.

Par ACE 713/2020, le Conseil-exécutif a pris connaissance de la clôture de l'avant-projet de la phase de réalisation (étape 1) et chargé la FIN de poursuivre la réalisation sur cette base puis de la conclure. Par le même arrêté, il a adapté l'organisation de projet à la poursuite du projet.

Malgré la crise due au coronavirus et le télétravail qui en résulte, les travaux de mise en œuvre du projet ERP suivent leur cours. Ce genre de coopération dans un projet aussi complexe exige un investissement extraordinaire de toutes les personnes participantes ou concernées.

Gestion des assurances
Durant l'année sous rapport, les tâches prioritaires du service spécialisé en gestion des risques et des assurances ont été les suivantes :

- Prise en charge du portefeuille des assurances du canton conformément à la directive du Conseil-exécutif concernant les risques et les assurances (voir l'ACE 0323/2008).
- Gestion du Pool dommages cantonal (voir l'ACE 1404/2012) et optimisation permanente de la situation en matière de couverture dans les domaines des risques du canton considérés comme dignes d'être assurés.
- Prestations de conseil aux offices, services et (hautes) écoles affiliées sur les questions de risque et d'assurance dans le cadre du modèle du courtier interne, et règlement des affaires suivantes :
  - Prolongation extraordinaire (du fait d'interdépendances avec le projet ERP) de l'assurance-accidents obligatoire et de l'assurance complémentaire LAA pour l'ensemble du personnel cantonal.
  - Prolongation de l'assurance de choses concernant l'inventaire des institutions cantonales et des (hautes) écoles affiliées.
  - Modification partielle et prolongation des contrats-cadres d'assurance responsabilité civile du maître d'ouvrage et d'assurance travaux de construction dans le domaine du bâtiment et du génie civil.
  - Renouvellement du crédit d'objet concernant les primes de l'assurance obligatoire des bâtiments dont le canton est propriétaire.

– Conclusion d'une assurance responsabilité civile spécifique pour couvrir les risques relatifs à l'exécution de vaccinations de masse contre la COVID-19 dans des centres de vaccination cantonaux et par des équipes mobiles.

Chances et risques

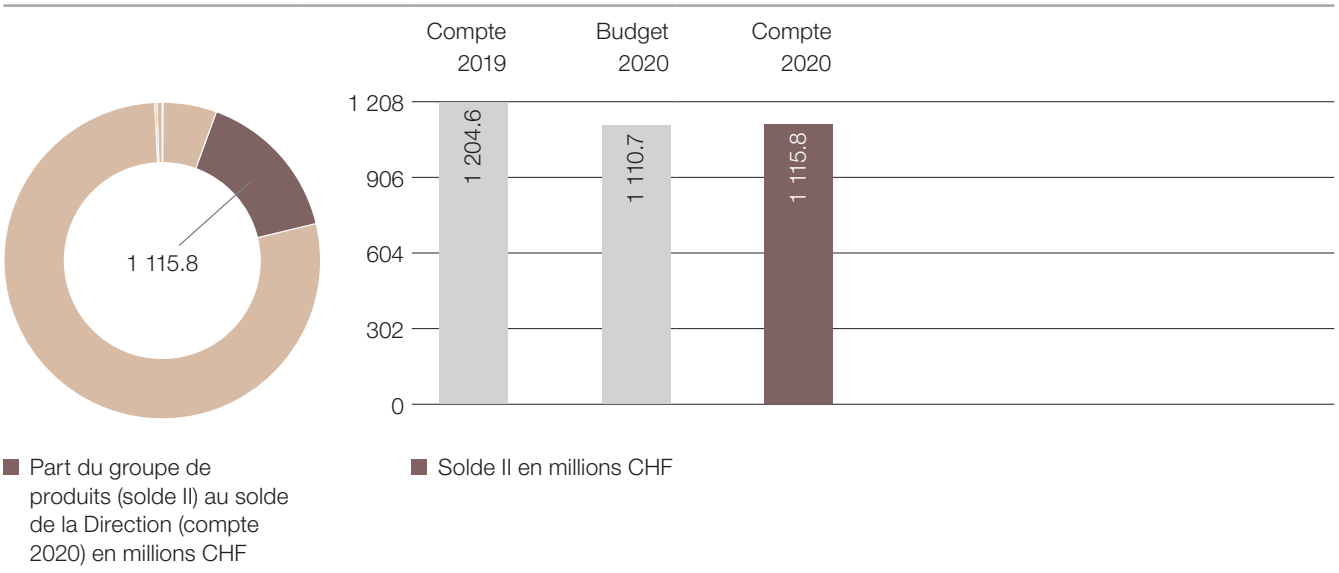
La BNS prévoit un bénéfice d'environ CHF 21,0 milliards pour l'exercice 2020. La réserve pour distributions futures s'élevait à CHF 84,0 milliards au 31 décembre 2019. Le versement d'une « quadruple part » sur les bénéfices en 2021 est ainsi assuré.

Malgré les restrictions résultant de l'aggravation de la crise due au coronavirus et la virtualisation du travail qui en découle, la coopération au sein du projet ERP fonctionne encore bien. Mais si la crise due au coronavirus devait encore persister ou les restrictions encore empirer, il faudra s'attendre à ce que cela perturbe les travaux de projet et, partant, menace le respect des délais et la qualité des objets livrés.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Nombre d'unités comptables prises en charge par l'AF dans le groupe	54	55
Nombre d'utilisateurs du système d'informations financières FIS (y compris enregistrement du temps de travail TIME)	14 000	14 000
Nombre de versements traités	1 105 476	1 216 982
Montant moyen des disponibilités (en mio CHF)	53	46
Nombre de cours dispensés aux agents dans le domaine des finances et de la comptabilité (programme de cours)	40	13
Montant du coût des risques (primes d'assurances financées centralement par an et indemnisation des dommages financée par le pool dommages par an [en mio CHF])	3	2
Nombre de cas de sinistre dans le pool dommages	453	467

8.7.3 Péréquation financière confédération – canton/canton – communes



Description

La péréquation financière et la compensation des charges entre la Confédération et les cantons servent à renforcer l'autonomie des cantons et à réduire les disparités de capacité financière et de charge fiscale entre les cantons. L'AF collecte les fonds non affectés à partir de la péréquation des ressources, de la compensation des charges et de la compensation des cas de rigueur et assure avec l'administration fiscale le contrôle du décompte de la Confédération dans le délai de recours.

La péréquation financière et la compensation des charges entre le canton et les communes visent à réduire les différences de capacité financière entre les communes. L'AF veille à l'exécution de la péréquation financière et coordonne la compensation des charges. Elle établit en outre la statistique financière des communes et assume des tâches de coordination statistique pour le canton.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	11 800	10 000	8 415	–1 585	–15.8 %
(-) Frais de personnel	–760 227	–777 607	–770 415	7 192	0.9 %
(-) Coûts matériels	–24 193	–109 443	–43 948	65 495	59.8 %
(-) Intérêts et amortissements standard	0	0	0	0	0.0 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–772 620**	**–877 050**	**–805 948**	71 102	8.1 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	1 205 375 137	1 111 562 176	**1 116 588 285**	5 026 109	0.5 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**1 204 602 517**	**1 110 685 126**	**1 115 782 337**	5 097 211	0.5 %
(+)/(-) Régularisations	–34 058	–739 647	–649 685	89 962	12.2 %
Solde III (comptabilité financière)	**1 204 568 459**	**1 109 945 479**	**1 115 132 652**	5 187 173	0.5 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Exécution de la péréquation financière et de compensation des charges	–474 262	–536 526	–463 520	73 005	13.6 %
Coordination statistique et statistique financière	–294 438	–338 981	–333 283	5 699	1.7 %
Péréquation financière confédération – canton	–3 921	–1 543	–9 145	–7 602	–492.6 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Les comptes de 2020 du groupe de produits ne présentent que de faibles écarts par rapport au budget (solde I). Les montants globaux (solde II) de la péréquation financière intercantonale pour la réduction des disparités (péréquation financière horizontale) et la dotation minimale aux communes financièrement les plus faibles (péréquation financière verticale) changent chaque année du fait de l'évolution de la capacité contributive des différentes communes.

Priorités de développement

Aucune en dehors des affaires courantes.

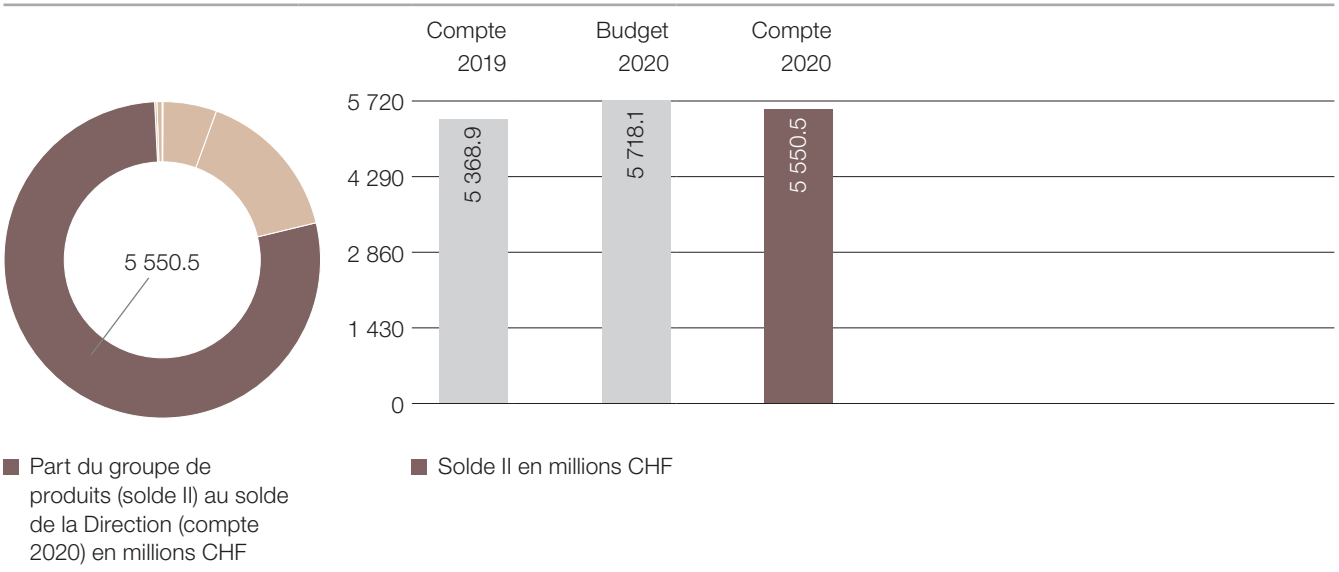
Chances et risques

Aucun.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Volume des compensations dans la péréquation financière canton – communes (réduction des disparités, dotation minimale, indemnisation forfaitaire des charges de centre urbain, prestation comp. géo-topo., prestation comp. socio-démo.) (en mio CHF)	280	280
Nombre de communes bénéficiant de la dotation minimale (aide financière du canton visant à maintenir une offre de base en biens et services publics)	153	152
Nombre de communes bénéficiant d'une prestation complémentaire géo-topographique	236	226
Nombre de décisions concernant des communes (péréquation financière, mesures en faveur des communes supportant des charges particulièrement lourdes, compensation des charges de la nouvelle répartition des tâches)	1 429	1 406
Recettes par habitant dans la péréquation financière Confédération – canton RPF (péréquation des ressources, compensation des charges, compensation des cas de rigueur) (en CHF)	1 172	1 078
Nombre de fiches signalétiques statistiques (inscriptions) des Directions publiées sur le portail cantonal des statistiques	132	131

8.7.4 Impôts et prestations de services



Description

Exhaustivité, exactitude et respect des délais : expédition des déclarations d'impôt aux personnes physiques et aux personnes morales (tenue du registre des personnes morales comprise), traitement des déclarations d'impôt à réception, contrôle des déclarations d'impôt et prononcé des décisions.

Facturation, encaissement et comptabilisation des impôts périodiques et non périodiques, octroi de facilités de paiement et remise. Assistance fournie par l'Intendance des impôts aux communes, aux paroisses, à la Confédération, aux autres Directions, à la Chancellerie d'Etat et à d'autres institutions cantonales.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	64 577 930	60 350 500	55 034 668	–5 315 832	–8.8 %
(-) Frais de personnel	–94 370 300	–100 352 087	–98 829 835	1 522 252	1.5 %
(-) Coûts matériels	–67 408 126	–61 356 366	–61 754 288	–397 922	–0.6 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–1 472 851	–2 414 025	–13 600 958	–11 186 933	–463.4 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–98 673 347**	**–103 771 977**	**–119 150 412**	–15 378 435	–14.8 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**–728 480**	–728 480	0.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	5 467 535 853	5 821 840 000	**5 670 414 533**	–151 425 467	–2.6 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**5 368 862 507**	**5 718 068 023**	**5 550 535 640**	–167 532 383	–2.9 %
(+)/(-) Régularisations	–80 595 781	65 292 043	–39 944 427	–105 236 470	–161.2 %
Solde III (comptabilité financière)	**5 288 266 726**	**5 783 360 065**	**5 510 591 213**	–272 768 852	–4.7 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Impôts	–86 583 416	–90 055 500	–101 068 995	–11 013 495	–12.2 %
Perception et prestations de services pour d'autres institutions	–12 089 930	–13 716 477	–18 081 418	–4 364 940	–31.8 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Le solde I (budget global) de ce groupe de produits est moins bon que ce qui avait été budgété, l'écart étant de près de CHF 15,4 millions. Les deux principales causes en sont la nouvelle base de calcul du ducroire et le changement du mode de comptabilisation des rentrées dégagées par le recouvrement de créances (non fiscales) qui avaient été éliminées.

Depuis 2020, ces dernières ne sont plus enregistrées dans les rentrées financières (solde I), mais en diminution des pertes sur créances effectives (solde III). Cela se répercute négativement à hauteur de près de CHF 5,6 millions sur le solde I. Le montant budgété était de CHF 5,0 millions environ.

Jusque-là, le ducroire était calculé sur la base des créances à recouvrer, déduction faite des créances des contribuables vis-à-vis du canton (p. ex. avoirs résultant des décomptes finals). Désormais, les avoirs des contribuables ne sont plus déduits des créances à recouvrer. Comme le ducroire est ainsi calculé sur la base d'un montant plus élevé, il a augmenté d'environ CHF 11,0 millions. Il aurait augmenté de CHF 3,0 millions s'il avait été calculé comme avant, car les créances au 31. décembre 2020 étaient plus importantes que l'année précédente (+4,3 %). Cela s'explique d'une part par le fait que les arriérés fiscaux en fin d'année sont très variables et d'autre part aussi par la pandémie de coronavirus.

Les coûts de personnel ont diminué (CHF 1,5 mio) en raison de postes vacants et de gains de rotation. Les biens, services et marchandises sont conformes au budget.

Produit de l'impôt
Personnes physiques : l'Intendance des impôts avait établi ses prévisions pour 2020 en juin 2019, sur la base de ses statistiques d'évolution du produit de l'impôt, de l'évolution du revenu déclaré à l'AVS et des prévisions économiques d'instituts économiques renommés. Le produit de l'impôt sur le revenu (impôts à la source, taxations spéciales et impôt sur la fortune compris) est inférieur au montant budgété (CHF –8,0 mio), soit un écart de –0,2 pour cent, ce qui témoigne de l'exactitude des estimations. Le produit de cet impôt augmente d'environ CHF 228,0 millions par rapport à celui de l'exercice 2019 (+ 5,4 %).

Impôts sur le bénéfice et sur le capital : suite au ralentissement conjoncturel, au climat d'incertitude mondial et aux résultats de certaines entreprises, le produit de ces impôts marque un recul de CHF –81,4 millions par rapport au montant budgété, soit un écart de –11,5 pour cent. Vu les résultats relativement faibles de 2019, l'Intendance des impôts s'attendait à une amélioration et à une croissance plus importante du produit de ces impôts en 2020. Mais cette dernière a été conforme à l'évolution habituelle. Les rentrées fiscales dégagées par les personnes morales ont progressé de CHF 50,8 millions (8,8 %) par rapport au résultat de 2019.

En raison de certains cas isolés, le produit de l'impôt sur les successions et donations est supérieur au montant budgété (CHF +12,8 mio). Le produit de l'impôt sur les gains immobiliers est une fois encore très bon, dépassant d'environ CHF 0,6 million le montant budgété. Cela représente une hausse de près de CHF 1,0 million par rapport au résultat de 2019. L'Intendance des impôts explique cette croissance, entre autres, par les prix de l'immobilier, qui étaient encore élevés en 2020, et le faible niveau des intérêts.

Parts à l'impôt fédéral direct et à l'impôt anticipé : le produit est inférieur au montant budgété (CHF –96,8 mio). Pour ce qui concerne le produit de l'impôt fédéral direct, l'écart est de CHF –63,5 millions, ce qui s'explique principalement par la répartition de cas isolés de montants très élevés. S'agissant de l'impôt anticipé, l'Administration fédérale des contributions a annoncé que son produit brut serait nettement moins important, ce qui vaut au canton de Berne un recul de recettes de CHF 33,3 millions par rapport au montant budgété.

Priorités de développement

Impôts périodiques
Cette fois encore, les objectifs qualitatifs et quantitatifs fixés pour 2020 dans la convention de prestations conclue entre la FIN et l'Intendance des impôts ont été largement atteints. Les résultats ne sont que très légèrement inférieurs à ceux de l'année précédente, ce qui n'allait pas de soi vu la crise due au coronavirus. En 2020, le volume de travail a encore augmenté d'un à deux pour cent en moyenne dans tous les secteurs. Au 31 décembre 2020, environ 88 pour cent des personnes exerçant une activité dépendante (518 755) avaient été taxées, de même que 63 pour cent des personnes exerçant une activité indépendante (agriculteurs compris, soit 37 972 personnes). Il se peut donc que les valeurs cibles respectives de 95 pour cent en février 2021 et de 97 pour cent en mars 2021 ne soient pas tout à fait atteintes. De nombreuses déclarations d'impôt n'ont été déposées qu'en septembre ou octobre, car le délai de dépôt avait été prolongé automatiquement et sans frais jusqu'au 15 septembre 2020 en raison de la crise due au coronavirus. L'automate a autant servi à l'activité de taxation que l'année passée. Des retards ont été pris en raison du nombre de dénonciations spontanées, qui conduisent à la suspension de la procédure de taxation ordinaire des cas concernés. Selon le calendrier, ils devraient être rattrapés dans les prochaines une à deux années.

Le nombre de dénonciations a encore reculé en 2020. Par ailleurs, les vérifications et demandes de justificatifs intervenues dans le cadre de l'échange automatique de renseignements (EAR) ont nettement augmenté la charge de travail.

Les objectifs ont également été atteints en matière de taxation des personnes morales. Le nombre total d'expertises des comptes est à peu près deux fois moins élevé que l'année précédente, la crise due au coronavirus ayant compliqué l'activité.

Impôts à la source
En 2020, les retards de taxation en matière d'imposition à la source ont été rattrapés et un niveau ordinaire a pu être retrouvé grâce au travail acharné du personnel concerné. La mise en œuvre opérationnelle et informatique des nombreuses modifications apportées par la révision de loi au 1er janvier 2021, notamment les changements en matière de TOU (taxation ordinaire ultérieure), a constitué un défi supplémentaire. La centralisation des tâches d'imposition à la source, maintenant terminée, a été un succès en termes d'organisation et de ressources humaines.

Impôt sur les gains immobiliers
En 2020, l'évolution du produit de l'impôt sur les gains immobiliers a été stable par rapport à l'année précédente, pour un volume de taxations toujours aussi élevé. Le marché bernois de l'immobilier a encore profité de la force persistante du franc suisse et des taux d'intérêt toujours négatifs, entraînant notamment un léger gonflement des prix de l'immobilier. Les objectifs quantitatifs et qualitatifs ont été entièrement atteints en 2020.

Rappels d'impôt
Le nombre de dénonciations spontanées garantissant l'impunité est en net recul depuis le lancement de l'EAR en 2018 : environ 674 dénonciations spontanées en 2020 (contre 1022 en 2019). Le nombre de cas de rappel d'impôt en souffrance s'établit actuellement à 4346, soit environ 1700 de moins que l'année précédente, dont 2695 résultant de dénonciations spontanées. Compte tenu du nombre actuel de personnes chargées du traitement de ces dossiers, cela représente près de deux années de travail.

Impôts sur les successions et sur les donations
En 2020, il y a eu environ 10 900 cas de succession (10 500 l'année d'avant) et 1800 cas de donation (comme l'année précédente). Le produit de cet impôt dépend beaucoup du nombre de transmissions de patrimoine et du lien de parenté entre les parties ; le résultat peut donc fortement varier en fonction des cas.

Perception et prestations de service
En raison de leur rémunération fixée à 0,5 pour cent en raison de la crise due au coronavirus, les paiements anticipés ont nettement augmenté en 2020 par rapport à l'année précédente. Ils représentent un montant total de CHF 728 millions (CHF +140 mio). Les objectifs ont aussi été atteints, voire légèrement dépassés dans le domaine de la perception des impôts.

Chances et risques

Le principal risque qu'identifie l'Intendance des impôts est la tension en matière de ressources humaines. Déjà trop justes dans l'ensemble, il faut en plus revoir leur allocation et former le personnel en conséquence en raison de la croissance et de l'évolution constante des activités (p. ex. nouveautés en matière d'imposition à la source, mise en œuvre de la révision fiscale 2021, évaluation générale des immeubles non agricoles [EG20], transformation numérique). Tout cela nécessite de gros efforts de formation, avec les risques de pression excessive sur le personnel que cela comporte. L'intégration des nouvelles recrues est en outre nettement plus compliquée et laborieuse dans le contexte persistant de crise due au coronavirus, ce qui retarde la progression de leur productivité.

Votation Moutier mars 2021 : selon l'issue du scrutin, l'Intendance des impôts devra réorganiser ses services et ses ressources humaines.

La réalisation du projet IT@BE et l'adoption de Java (à la place du Cobol) pour les systèmes informatiques de l'ICI (remplacement de l'ordinateur central) absorberont beaucoup de capacités/ressources jusqu'en 2024/2025, ce qui risque d'affecter la qualité et la quantité produite par ces systèmes. Les ressources humaines limitées et le manque de spécialistes des technologies de l'information et de la communication sur le marché du travail fragilisent le fonctionnement de l'office et son développement. Malgré cela, les objectifs 2020 ont été atteints et les travaux informatiques dans le cadre du projet agile@sv progressent. Parmi les projets programmés figurent en particuliers ceux de transformation numérique suivants :

– TaxMe 4.0 : les divers services fiscaux en ligne, comme TaxMe online, ont près de 20 ans aujourd'hui et doivent être modernisés. Avec TaxMe 4.0, l'objectif est de lancer en 2021 une série de mesures visant à implémenter une nouvelle génération de services fiscaux en ligne. La priorité est d'optimiser les services en ligne, afin qu'ils répondent mieux aux besoins de la clientèle, d'assurer leur fonctionnement sur les appareils mobiles, d'améliorer leur ergonomie et de veiller à ce qu'ils soient accessibles à tous. Le projet TaxMe 4.0 modernisera donc les services fiscaux en ligne, en les adaptant aux besoins de la clientèle. Il durera vraisemblablement jusqu'en 2027 et fait partie du plan de mise en œuvre de la Stratégie pour une administration numérique, que le Conseil-exécutif adopte en 20 janvier 2021. La progression de TaxMe 4.0 dépendra des ressources financières et humaines à disposition.

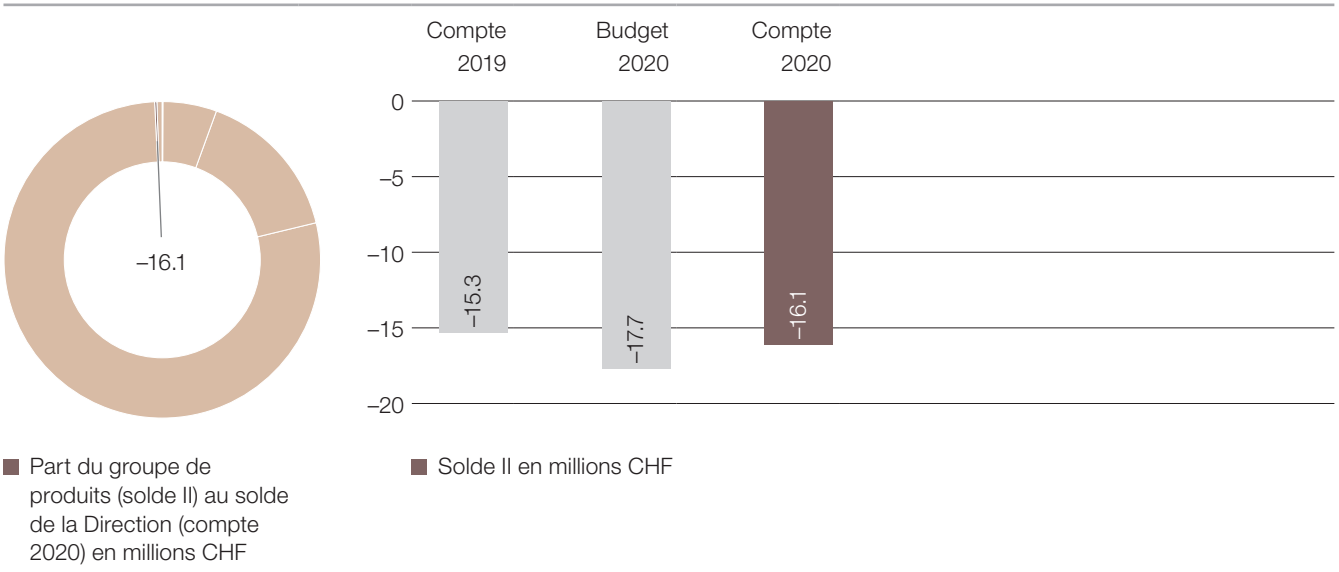
– Imposition des gains immobiliers : l'objectif est d'informatiser la plus grande partie de la procédure et d'interconnecter de manière optimale ces services numériques et l'actuel système de taxation (NESKO-TAX-GI), et ce, tant pour la clientèle concernée par cet impôt que pour le personnel. Ces travaux d'informatisation s'ajouteront à l'activité ordinaire du personnel de la section concernée vraisemblablement jusqu'en 2025, augmentant ainsi sa charge de travail.

– Evaluation officielle : les autres travaux de transformation numérique concerneront l'évaluation officielle, avec la mise à l'étude d'un nouveau système (« newAB »). C'est un projet complexe, moins par sa réalisation technique que par ses aspects législatifs et politiques, qui lui confèrent une portée à long terme. Il augmentera lui aussi le volume de travail de la section concernée.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Nombre de personnes physiques contribuables (assujettissement partiel ou entier)	668 612	663 380
Nombre de personnes morales contribuables (assujettissement partiel ou entier)	48 280	49 696
Nombre d'institutions pour lesquelles la perception des impôts est prise en charge (communes, paroisses)	604	600
Chiffre d'affaires annuel des opérations de paiement (encaissement des paiements de tous les genres d'impôt avant livraison aux ayants-droit, par exemple la Confédération ou les communes) (en milliards de CHF)	11	11
Nombre de taxations dans le domaine des impôts non périodiques (impôts sur les gains immobiliers, impôts sur les successions et donations, rappels d'impôts, taxations spéciales)	68 163	69 575
Nombre de cas de recouvrement, c'est-à-dire activités d'encaissement de créances fiscales et de créances non fiscales comme facilités de paiement, rappels de paiement, poursuites, mainlevées, etc.	658 563	603 116
Nombre d'encaissements de paiements qui doivent être traités manuellement (p. ex. parce que le numéro de référence BVR est faux).	16 935	17 012
Nombre de déclarations d'impôt de personnes physiques déposées électroniquement (TaxMe online)	372 784	396 749

8.7.5 Personnel



Description

Politique du personnel et traitements : élaboration et développement des conditions d'engagement en vue du recrutement et de la fidélisation de personnel qualifié ainsi que d'un emploi rationnel des ressources de personnel. Promotion de l'application uniforme du droit. Versement des salaires et réalisation des modifications nécessaires. Exploitation d'un système d'information sur le personnel.

Développement du personnel, santé et affaires sociales : offre centralisée de cours de formation et de perfectionnement, et promotion du développement des dirigeants et des cadres. Coordination et organisation de la formation des apprentis. Garantie et promotion de la santé et de la sécurité au travail. Conseil et assistance au personnel et aux services pour la gestion des situations difficiles dans l'entreprise et au plan professionnel.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	5 533 277	2 760 000	4 002 157	1 242 157	45.0 %
(-) Frais de personnel	–9 739 970	–10 834 441	–10 308 110	526 331	4.9 %
(-) Coûts matériels	–8 407 280	–9 331 789	–8 751 197	580 592	6.2 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–266 862	–356 095	–347 824	8 271	2.3 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–12 880 836**	**–17 762 326**	**–15 404 975**	2 357 351	13.3 %
(+) Recettes des subventions cantonales	15 000	74 000	**1 194 871**	1 120 871	1 514.7 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–2 470 434	0	**–1 895 834**	–1 895 834	0.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	9 780	3 000	**4 181**	1 181	39.4 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–15 326 489**	**–17 685 326**	**–16 101 757**	1 583 569	9.0 %
(+)/(-) Régularisations	15 855 171	25 484	–8 836 634	–8 862 118	–34 774.8 %
Solde III (comptabilité financière)	**528 682**	**–17 659 841**	**–24 938 391**	–7 278 549	–41.2 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Politique du personnel et traitements	–8 879 688	–13 254 948	–11 655 253	1 599 695	12.1 %
Développement du personnel, santé et affaires sociales	–4 001 147	–4 507 378	–3 749 722	757 656	16.8 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Le solde du groupe de produits est de CHF 2,4 millions supérieur au budget.

Les rentrées financières sont de CHF 0,6 million supérieures au montant budgété. De manière inattendue, les commissions versées pour la retenue de l'impôt à la source ont en particulier été de CHF 0,4 million plus élevées que prévu. De plus, conformément à une recommandation du Conseil suisse de présentation des comptes publics (CSPCP), les prestations de services PERSISKA fournies de manière centralisée aux hautes écoles ont été à nouveau inscrites comme écriture de transfert du côté des rentrées financières (CHF 1,9 mio) pour l'exercice écoulé. Ces prestations de services n'ont pas été facturées et ne sont budgétées qu'à partir de l'exercice 2021. Du côté des coûts elles sont présentées en tant que subventions cantonales, donc sous le solde II, sans incidence sur le résultat.

En dérogation à la pratique comptable habituelle, le remboursement de l'INC pour les prestations de services PERSISKA (CHF 1,2 mio) a exceptionnellement été enregistré dans les recettes des subventions cantonales au niveau de solde II plutôt que dans les rentrées financières au niveau du solde I.

Les coûts sont inférieurs de CHF 1,1 million aux prévisions budgétaires. Concernant les frais de personnel (CHF –0,5 mio), la baisse s'explique en particulier du fait que le crédit d'intégration central et le crédit pour les subventions aux garderies n'ont pas entièrement été utilisés. Du fait de la crise due au coroanvirus, la baisse des demandes de consultation du service d'assistance et les reports de projets se sont répercutés positivement sur l'évolution des frais de matériel et des coûts d'exploitation (CHF –0,6 mio).

Priorités de développement

Voici les évolutions et les priorités qui ont été prises en compte en particulier pour ce groupe de produits en 2020 :

– Les systèmes de rémunération ont permis de procéder chaque mois à quelque 46 000 versements de traitements au personnel cantonal, aux membres du corps enseignant et au personnel des entreprises affiliées, ce qui représente une masse salariale mensuelle de CHF 251 millions.

– A cause de la COVID-19, l'offre de cours centraux de formation et de perfectionnement de l'OP a dû être annulée ou reportée pendant les mois de mars à août. Un plan de protection a été élaboré pour les cours en présentiel au second semestre. Mais les cours ont dans leur majorité été offerts et dispensés en ligne. Les personnes participantes ont jugé que les cours étaient de bonne qualité et axés sur la pratique.

– A cause de la crise due au coronavirus, les offres dans le domaine « Assistance sociale du personnel » ont été moins utilisées cette année, avec 460 demandes et consultations. Les consultations deviennent de plus en plus complexes et durent par conséquent plus longtemps.

– Le nombre de contrats d'apprentissage conclus par l'administration cantonale (tous métiers confondus) a légèrement baissé en 2020. Toutes les formations ont pu être dispensées conformément aux consignes (p. ex. ordonnance sur la formation professionnelle initiale). La procédure de qualification s'est déroulée conformément aux décisions de la Confédération (COVID-19).

– La mise en œuvre de la « Stratégie relative au personnel du canton de Berne pour les années 2020 à 2023 » a été lancée. Du fait de la crise liée au coronavirus, la mesure visant à mettre en œuvre la charte « Work Smart » est passée au premier plan, avec la promotion ciblée du télétravail et du travail mobile en tenant compte des besoins du service.

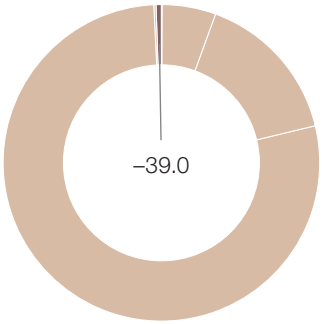
Chances et risques

Aucun.

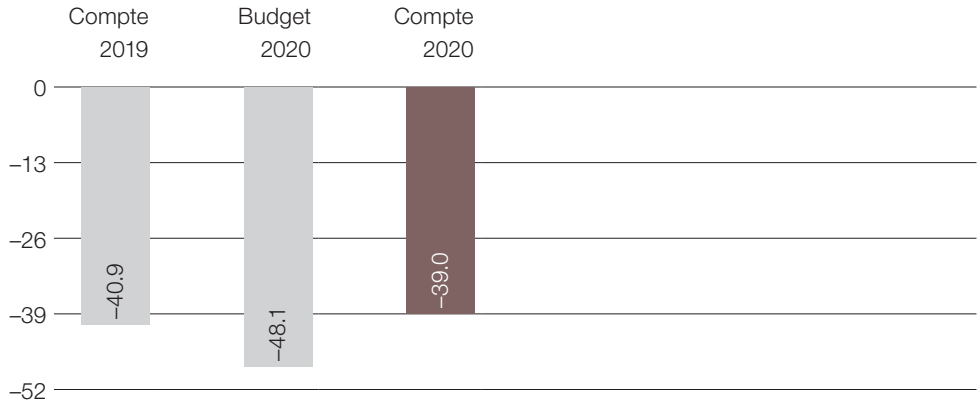
Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Effectif du personnel en nombre de postes à plein temps (personnel cantonal ; sans le corps enseignant et sans les hautes écoles)	9 999	10 242
Nombre de versements de salaire par mois (personnel cantonal, membres du corps enseignant, hautes écoles, entreprises affiliées)	46 000	46 000
Somme mensuelle des salaires versés (personnel cantonal, membres du corps enseignant, hautes écoles, entreprises affiliées) (en mio CHF)	250	251
Nombre de cours dispensés aux agents, dirigeants et spécialistes du personnel (programme des cours centraux)	152	140
Nombre de journées de cours dispensées aux apprentis et aux formateurs (300 apprentis employés de commerce)	149	149
Nombre de demandes de conseil adressées par des agents, des dirigeants et des spécialistes du personnel au Service de consultation pour le personnel en cas de perte d'emploi, de conflit, de problème de santé	580	460

8.7.6 Informatique et organisation



Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF



Solde II en millions CHF

Description

L'OIO est le centre de compétences pour la mise en œuvre de la numérisation dans l'administration cantonale. Avec ses solutions et prestations de services standard dans le domaine des technologies de l'information et de la communication (TIC), ses clients peuvent appliquer la transformation numérique à leurs affaires. L'OIO assure la fourniture des services de base TIC à l'administration, centralise les achats de prestations TIC et tient des fichiers centralisés de données personnelles. Il soutient le pilotage des TIC ainsi que les utilisateurs-trices des TIC par des formations et du support. Il assume en outre les tâches interdirectionnelles des achats publics ainsi que d'autres tâches dans le domaine de l'organisation.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	66 251 578	83 253 674	71 622 716	–11 630 958	–14.0 %
(-) Frais de personnel	–17 863 379	–21 626 976	–17 816 141	3 810 835	17.6 %
(-) Coûts matériels	–88 943 256	–109 260 243	–92 262 578	16 997 665	15.6 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–6 257	–96 893	–169 934	–73 042	–75.4 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–40 561 314**	**–47 730 438**	**–38 625 937**	9 104 500	19.1 %
(+) Recettes des subventions cantonales	11 514	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–368 931	–372 000	**–368 392**	3 608	1.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	15 937	8 000	**7 403**	–597	–7.5 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–40 902 794**	**–48 094 438**	**–38 986 926**	9 107 511	18.9 %
(+)/(-) Régularisations	304	91 090	–101 573	–192 663	–211.5 %
Solde III (comptabilité financière)	**–40 902 490**	**–48 003 348**	**–39 088 499**	8 914 849	18.6 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Organisation	–8 181 327	–10 179 868	–8 729 126	1 450 742	14.3 %
Poste de travail	–15 182 040	–19 467 292	–19 635 906	–168 614	–0.9 %
Sécurité	–754 442	–1 303 903	–899 264	404 639	31.0 %
Applications	–6 442 375	–9 439 880	–6 319 927	3 119 953	33.1 %
Infrastructure	–10 001 129	–7 339 495	–3 041 714	4 297 781	58.6 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Le solde I du groupe de produits est de CHF 9,1 millions inférieur au montant budgété, et ce pour les motifs suivants : les DIR/CHA/JUS ont utilisé moins de prestations que prévu, moins de projets que prévu ont été réalisés, et les extensions de réseau n'ont pas toutes été réalisées ou pas dans la mesure prévue.

Priorités de développement

Programme IT@BE
La mise en œuvre de la Stratégie TIC du canton de Berne 2016 à 2020 se divise en deux phases : les premières années, les travaux se sont focalisés sur la poursuite de la standardisation des services de base et la centralisation des systèmes et prestations TIC déjà standardisés. Le pilotage TIC cantonal et la gestion TIC cantonale ont en outre été mis sur pieds et établis.

Assistance au public (achevé)
Pour une administration moderne et axée sur la numérisation, une assistance au public centralisée est mise en place au 31 octobre 2020 à titre de guichet unique à la disposition de la population et du secteur économique du canton de Berne. Elle réceptionne en allemand et en français les demandes qui lui sont adressées par téléphone et par voie électronique en dehors des heures d'ouverture de l'administration.

Harmonisation des smartphones et des abonnements (achevé)
Dans le cadre de ce projet, une réglementation uniforme pour l'ensemble du canton en ce qui concerne l'utilisation par le personnel cantonal – moyennant une participation aux coûts – d'abonnements de téléphonie mobile a été élaborée, et une gestion centralisée de ces abonnements par l'OIO a été réalisée. Le projet s'est achevé en mai 2020.

GERES V3 (achevé)
Le recueil de données GERES représente les données des registres des habitants et sert de base à diverses autorités tant cantonales que fédérales pour l'accomplissement de leurs tâches. La communauté intercantonale GERES a mis en place la nouvelle norme nationale de cyberadministration eCH-0020v3. Le projet s'est achevé en novembre 2020.

Marché « Impression transactionnelle »
Ce projet (BOM@BE) de l'OIO comprend l'évaluation, dans le cadre d'un d'appel d'offres public, d'un prestataire approprié qui à l'avenir assurerait à lui seul aussi bien le service existant d'impression de masse, repris de Bedag, que le nouveau service de numérisation du courrier postal entrant. Le projet devrait s'achever en mars 2021.

eDéménagement BE
Ce projet porte sur la mise en place dans le canton de Berne de la solution « eDéménagement » permettant l'annonce par voie électronique du changement de domicile des personnes privées, qui a été élaborée par la Confédération, les cantons et les communes. Le canton de Berne prévoit de l'introduire progressivement dans les communes à partir de janvier 2019 et le projet devrait s'achever en mars 2021.

ePayment BE
Ce projet met à la disposition des DIR/CHA/JUS un service de base pour le paiement électronique, par leurs clients, d'émoluments et d'autres prestations publiques. Le projet devrait s'achever en décembre 2021.

Boîte aux lettres électronique
Le canton de Berne entend offrir peu à peu la possibilité à la population et aux milieux économiques de recevoir des communications écrites de l'administration cantonale sous forme électronique. Le projet devrait s'achever en décembre 2021.

Matrice des droits d'accès et des rôles
Ce projet met en place une solution intermédiaire uniforme pour la gestion des utilisateurs et des droits d'accès dans l'administration. Cela doit être mis en œuvre à un coût raisonnable et suivant une matrice des rôles existante. Le projet devrait s'achever en décembre 2021.

Sécurité de l'information BE
Dans le cadre de ce projet (IS BE), les bases et les consignes légales, stratégiques et organisationnelles dans le domaine de la sécurité de l'information sont élaborées et mises en œuvre dans l'ensemble du canton. Le projet devrait s'achever en novembre 2023.

Authentification à deux facteurs
La mise en place d'une authentification à deux facteurs pour la connexion au poste de travail cantonal BE-PTC réduit considérablement le risque que des pirates utilisent abusivement des mots de passe faibles ou volés, ou qu'ils puissent accéder à des données de l'administration et les modifier. Le projet devrait s'achever en décembre 2021.

LogManagement
Ce projet régit le prélèvement, la conservation et la protection de données de connexion (procès-verbaux des modifications et de l'exploitation de systèmes informatiques) de l'administration, pour mettre en œuvre les nouveaux articles 12a et suivants de la loi du 16 septembre 2004 sur le personnel (LPers ; RSB 153.01) et l'ordonnance du 20 novembre 2019 sur les données secondaires de communication (ODSC ; RSB 153.011.5). Le projet devrait s'achever en décembre 2022.

Chances et risques

Hormis la dépendance de l'utilisation des prestations par les DIR/CHA/JUS, aucune particularité n'est à signaler dans ce domaine en 2020.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Nombre d'utilisateurs (FIN, JCE, JUS) pris en charge par l'OIO	5 938	9 209
Nombre d'incidents par utilisateur pris en charge par l'OIO (FIN, JCE, JUS)	0	0
Nombre de demandes de modification (de l'offre de prestations)	143	158
Nombre de projets en cours (projets TIC et projets d'organisation dirigés par l'OIO)	17	14
Nombre de commandes (de clients TIC selon accords sur les prestations)	13 397	21 472
Nombre de mandats d'achat (par la centrale d'achats cantonale TIC)	616	1 372

8.8 Financements spéciaux

8.8.1 Fonds pour les cas spéciaux

L'article 49, alinéa 3 de la loi du 27 novembre 2000 sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC ; RSB 631.1) dispose que le Conseil-exécutif décide de l'utilisation des ressources du fonds et autorise les dépenses. La priorité est accordée au financement de la réglementation des cas spéciaux.

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–892 862**	**–823 000**	**–2 257 995**	–1 434 995	–174.4 %
Revenus	**892 862**	**823 000**	**2 257 995**	1 434 995	174.4 %
Solde	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Charges					
30 Charges de personnel	0	0	0	0	0.0 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	0	–20 000	0	20 000	100.0 %
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	0	0	0	0.0 %
34 Charges financières	0	0	0	0	0.0 %
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0.0 %
36 Charges de transfert	–889 862	–800 000	–2 254 995	–1 454 995	–181.9 %
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
39 Imputations internes	–3 000	–3 000	–3 000	0	0.0 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0.0 %
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0.0 %
42 Taxes	0	0	0	0	0.0 %
43 Revenus divers	0	0	0	0	0.0 %
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0.0 %
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	892 862	823 000	2 257 995	1 434 995	174.4 %
46 Revenus de transfert	0	0	0	0	0.0 %
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
49 Imputations internes	0	0	0	0	0.0 %

	Compte 2019	Budget 2020	Budget 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Recettes	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Solde	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Etat du patrimoine au 1.1.	6 856 468	5 833 468	5 963 606	130 138	2.2 %
Etat du patrimoine au 31.12.	5 963 606	5 010 468	3 705 611	–1 304 857	–26.0 %
Variation du patrimoine	–892 862	–823 000	**–2 257 995**	–1 434 995	–174.4 %

Commentaire

Depuis 2020, les prestations compensatoires versées aux communes concernées par des fusions sont portées à la charge du compte de résultats et non plus du Fonds pour les cas spéciaux. Le solde du Fonds doit être réservé en priorité pour financer les futures réglementations des cas spéciaux en relation avec des modifications de la LPFC. Une provision a été constituée et débitée du Fonds en 2020 pour la durée de validité restante des prestations compensatoires.

8.9 Préfinancements

8.9.1 Fonds destiné à couvrir les pics d'investissement

Aux termes de la loi du 2 septembre 2009 sur le Fonds de couverture des pics d'investissements (LFI ; RSB 621.2), les ressources sont affectées aux financement des dépenses d'investissement. Le Grand Conseil décide si une dépense d'investissement est financée totalement ou en partie par le biais du fonds. Les contributions prélevées sur le fonds sont supérieures à CHF 1,0 million par projet d'investissement.

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Revenus	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Solde	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Charges					
30 Charges de personnel	0	0	0	0	0.0 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	0	0	0	0	0.0 %
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	0	0	0	0.0 %
34 Charges financières	0	0	0	0	0.0 %
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0.0 %
36 Charges de transfert	0	0	0	0	0.0 %
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
39 Imputations internes	0	0	0	0	0.0 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0.0 %
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0.0 %
42 Taxes	0	0	0	0	0.0 %
43 Revenus divers	0	0	0	0	0.0 %
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0.0 %
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0.0 %
46 Revenus de transfert	0	0	0	0	0.0 %
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
49 Imputations internes	0	0	0	0	0.0 %

	Compte 2019	Budget 2020	Budget 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**0**	**0**	**0**	0	0.0%
Recettes	**0**	**0**	**0**	0	0.0%
Solde	**0**	**0**	**0**	0	0.0%

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Etat du patrimoine au 1.1.	282 491 000	282 491 000	282 491 000	0	0.0%
Etat du patrimoine au 31.12.	282 491 000	282 491 000	282 491 000	0	0.0%
Variation du patrimoine	0	0	**0**	0	0.0%

Commentaire

Aucun prélèvement n'a été effectué sur le Fonds durant l'année sous rapport.

8.10 Réserve de politique financière

8.10.1 Fonds des distributions du bénéfice de la BNS (LFBNS)

Aux termes de la loi du 17 novembre 2015 sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS (LFBNS ; RSB 621.3), ce Fonds est un financement spécial au sens de la législation sur le pilotage des finances et des prestations (art. 1 LFBNS). Il est alimenté par des ressources non budgétées, afin de compenser l'absence ou la réduction des distributions du bénéfice de la BNS. Son unique but est de régulariser les recettes découlant des distributions du bénéfice, et non d'affecter les ressources du Fonds à un but déterminé. Les prélèvements sont effectués en faveur du compte de fonctionnement, sans affectation déterminée (art. 3, al. 1 et 2 LFBNS).

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Revenus	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Solde	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Charges					
30 Charges de personnel	0	0	0	0	0.0 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	0	0	0	0	0.0 %
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	0	0	0	0.0 %
34 Charges financières	0	0	0	0	0.0 %
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0.0 %
36 Charges de transfert	0	0	0	0	0.0 %
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
39 Imputations internes	0	0	0	0	0.0 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0.0 %
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0.0 %
42 Taxes	0	0	0	0	0.0 %
43 Revenus divers	0	0	0	0	0.0 %
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0.0 %
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0.0 %
46 Revenus de transfert	0	0	0	0	0.0 %
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
49 Imputations internes	0	0	0	0	0.0 %

	Compte 2019	Budget 2020	Budget 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Recettes	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Solde	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Etat du patrimoine au 1.1.	250 000 000	250 000 000	250 000 000	0	0.0 %
Etat du patrimoine au 31.12.	250 000 000	250 000 000	250 000 000	0	0.0 %
Variation du patrimoine	0	0	**0**	0	0.0 %

Commentaire

Le montant maximal de la fortune du Fonds est atteint. Aucun prélèvement n'a été effectué sur le Fonds durant l'année sous rapport.

9 Direction de l'instruction publique et de la culture (INC)

9.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (compte 2020, solde II)

en millions CHF	Coûts	Recettes
Soutien aux fonctions de direction et prestations juridiques	–17.2	0.2
Ecole obligatoire et offres périscolaires	–1 350.4	409.8
Ecoles moyennes et formation professionnelle	–755.0	178.8
Enseignement supérieur	–613.8	1.9
Culture	–71.9	3.2
Services centralisés	–56.3	9.5

9.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
en millions CHF	2019	2020	2020	CHF	%
Soutien aux fonctions de direction et prestations juridiques	–16.4	–17.5	–17.0	0.5	2.7 %
Ecole obligatoire et offres périscolaires	–917.1	–949.4	–940.6	8.8	0.9 %
Ecoles moyennes et formation professionnelle	–582.8	–570.0	–576.1	–6.1	–1.1 %
Enseignement supérieur	–611.0	–604.3	–611.9	–7.7	–1.3 %
Culture	–69.9	–68.2	–68.6	–0.4	–0.6 %
Services centralisés	–50.8	–48.7	–46.9	1.9	3.9 %
Total	**–2 248.0**	**–2 258.1**	**–2 261.2**	–3.1	–0.1 %

9.3 Priorités de l'exercice

Ecole obligatoire
Le 16 mars 2020, les établissements de l'école obligatoire ont dû mettre en place l'enseignement à distance dans toutes les communes en raison de la pandémie du coronavirus. L'enseignement présentiel a repris le 11 mai 2020. L'INC a soutenu les écoles et les communes durant toute l'année en rédigeant des guides, des catalogue de questions (FAQ) et des règlementations spéciales pour l'encadrement des enfants pendant la crise sanitaire.

Suite à la consultation concernant la révision de la loi sur l'école obligatoire du 19 mars 1992 (LEO ; RSB 432.210), l'INC a préparé la version destinée à la première lecture au Grand Conseil. La loi révisée vise à regrouper les écoles spécialisées et les écoles ordinaires sous le toit de l'école obligatoire et à renforcer l'encouragement des talents particuliers.

Au début de l'année scolaire 2020-2021, il a de nouveau été très difficile, pour la troisième année consécutive, de pourvoir les places vacantes dans les écoles des communes. Cette année encore, 29 étudiants et étudiantes de la Haute école pédagogique (PHBern) et de l'institut IVP NMS (24 de la PHBern et 5 de l'IVP NMS) se sont partagés 19 postes dans les écoles. En raison de la pandémie du coronavirus, la situation s'est tendue au point qu'il a fallu recourir à un pool de plus de 600 étudiants et étudiantes de la PHBern et de l'Université de Bernepour assurer les remplacements de courte durée. L'INC continue de suivre activement l'évolution du marché du travail et élabore des mesures avec la PHBern, l'association NMS et les partenaires sociaux.

Au début de l'année scolaire 2020-2021 également, le Lehrplan 21 a été introduit dans les classes germanophones de la dernière année du degré secondaire I. Il s'applique ainsi à toute l'école obligatoire.

Ecoles moyennes
Pour les écoles moyennes, l'année 2020 a été fortement marquée par la situation liée de la pandémie du coronavirus. La transition numérique a fait un bond en avant durant le semi-confinement dans toutes les filières de formation et divers outils numériques sont désormais utilisés dans le quotidien scolaire normal. Par exemple, l'approche « Apportez votre équipement personnel de communication » (AVEC) s'est largement répandue. Malgré les conditions générales difficiles, le développement dans d'autres domaines ne s'est pas arrêté.

Dans la formation gymnasiale, le nouveau plan d'études a été mis en œuvre dans la quatrième et dernière année de formation des filières germanophones et bilingues. Les concepts relatifs à l'acquisition des compétences disciplinaires de base requises pour les études supérieures par les gymnasiens et gymnasiennes sont appliqués dans les écoles. Dans le domaine des STIM, l'informatique a également été introduite comme discipline obligatoire dans la deuxième année de la filière gymnasiale. L'introduction de la maturité bilingue avec l'italien comme langue partenaire a été menée à bien. La première volée d'élèves ayant réalisé une année d'échange au Tessin est revenue et la deuxième volée a pris le relais avec succès. De plus, un rapport sur les écoles moyennes faisant le point sur l'évolution de la filière gymnasiale a été publié.

Dans la formation en école de culture générale, une nouvelle grille horaire ainsi qu'un nouveau plan d'études ont été élaborés sur la base du nouveau règlement suisse relatif à la reconnaissance des certificats délivrés par les écoles de culture générale. L'accent est mis sur les secteurs professionnels de la santé, du travail social et de la pédagogie, où il manque du personnel qualifié. La mise en œuvre débutera au début de l'année scolaire 2021-2022.

Formation professionnelle
La formation professionnelle initiale a également été fortement touchée par la situation liée à la pandémie de coronavirus. Grâce aux efforts importants fournis par tous les partenaires de la formation professionnelle, une solution satisfaisante a été rapidement trouvée pour mettre en œuvre la procédure de qualification. La situation extraordinaire a aussi compliqué le recrutement de nouveaux apprentis et apprenties et rendu nécessaires des mesures de soutien supplémentaires. Heureusement, presque autant de contrats d'apprentissage ont été conclus cette année scolaire que l'année précédente.

L'évolution démographique et économique mettant en difficulté le marché des places d'apprentissage, une bourse de dernière minute a été organisée en début d'année scolaire au sein des solutions transitoires. Les jeunes ont ainsi eu une chance supplémentaire d'accéder directement à un apprentissage. En raison du recul des demandes d'asile, l'offre de solutions transitoires d'intégration a été fortement réduite.

La plateforme informatique EDUBERN de l'INC, désormais accessible à toutes les écoles professionnelles, a été beaucoup utilisée comme moyen de collaboration majeur. Sur la base de leurs plans MITIC, les écoles professionnelles ont mis en place très rapidement l'enseignement à distance. Les possibilités techniques sont également mises au profit du développement pédagogique et didactique. Dans certaines professions, l'accès à l'approche AVEC et au réseau WLAN était encore insuffisant pour les apprentis et apprenties. En outre, le soutien à la maison ou par l'entreprise formatrice était très inégal. Ainsi, une grande partie des apprentis et apprenties ont accumulé des lacunes. Celles-ci doivent être comblées par un soutien supplémentaire de la part des écoles professionnelles afin que les apprentis et apprenties puissent achever normalement leur formation en 2021 et en 2022.

Les travaux préparatoires pour les grandes réformes de formation, concernant par exemple la profession d'employé et employée de commerce et les professions du commerce de détail 2022, et FutureMem se sont poursuivis. Le projet de Direction « Ecoles professionnelles 2020 » visant à répartir de manière optimale les professions entre les sites scolaires et à encourager la collaboration entre les écoles a lui aussi avancé.

Orientation professionnelle et personnelle
L'année 2020 a été fortement marquée par la pandémie du coronavirus pour l'orientation professionnelle et personnelle également. Lors du semi-confinement au printemps, seuls les entretiens à distance étaient possibles, ce qui a requis la création de nouveaux formats de conseil en quelques jours seulement. Comme les jeunes et les adultes ont fait face à des difficultés concernant le choix de la profession ou de la formation ou l'évolution de leur carrière en raison des conséquences économiques de la crise due au coronavirus, les services en présentiel ont été rétablis aussi vite que possible. En outre, des formats spéciaux ont été mis en place tels que le service SOS-Corona de conseil en gestion de carrière. Ce qui a été particulièrement utile aux jeunes, c'est la nouvelle offre Support+, qui propose un coaching accessible à tous pour les jeunes à la recherche d'une place d'apprentissage. L'offre avait déjà été introduite en 2019 comme projet pilote et a été étendue à toutes les régions à l'été 2020.

Par ailleurs, l'année a aussi été synonyme de développement pour des projets importants destinés à être introduits à partir de 2021. Il y a notamment la réorganisation des consultations d'orientation professionnelle avec la possibilité, dès février 2021, de prendre rendez-vous en ligne pour un entretien de bilan, mais aussi la révision des normes pour le conseil aux jeunes ainsi que la participation au programme pilote de la Confédération « viamia », qui offre des conseils aux personnes de plus de 40 ans. Après Thoune, un deuxième centre d'orientation professionnelle (centre OP) a réaménagé son infothèque selon une approche innovante et orientée sur l'avenir ; d'autres infothèques feront peau neuve en 2021. Le travail des centres OP du canton de Berne a rayonné à l'échelle internationale : en décembre 2020, un jury international a élu Berne « Guidance City 2020 ».

Enseignement supérieur
Les dispositions concernant le domaine du droit du personnel inscrites dans les lois cantonales sur l'Université du 5 septembre 1996 (LUni ; RSB 436.11), la Haute école spécialisée bernoise du 19 juin 2003 (LHESB ; RSB 435.411) et la Haute école pédagogique germanophone du 8 septembre 2004 (LHEP ; RSB 436.91) sont étudiées et remaniées. Dans certaines parties de la législation sur le personnel, la situation des hautes écoles diffère considérablement de celle de l'administration publique. Il convient d'élargir la marge de manœuvre des hautes écoles par des adaptations ciblées des lois, comme cela a été fait dans le domaine financier. Au printemps 2020, une procédure de consultation a été menée sur la révision partielle des trois lois, qui doit entrer en vigueur en 2022.

Dans le cadre de la révision partielle de la loi LHEP, le cadre juridique de l'institut privé NMS a été retravaillé. Dédié à la formation des enseignants et enseignantes du degré primaire, cet institut jusqu'ici rattaché à la PHBern doit pouvoir être accrédité par le Conseil suisse d'accréditation en tant qu'institut de hautes études indépendant de la NMS Bern placé sous la surveillance du canton.

Lors de la mise en œuvre des objectifs du programme gouvernemental de législature « Engagement 2030 », les travaux de développement dans le domaine des hautes écoles pour le nouveau centre de compétences « BeLEARN » (recherche, développement et transfert de connaissances dans le domaine de la transition numérique de la formation), le projet d'école de mécanique de précision appliquée à la médecine de l'Université de Berne et de la Haute école spécialisée bernoise (BFH) ainsi que les travaux concernant le TecLab à Berthoud ont été poursuivis. Le TecLab, mis en place conjointement par la BFH, le lycée technique TF Bern, la PHBern et des partenaires économiques, a pu mettre en œuvre ses premières offres avec succès dès 2020.

Culture
L'Office de la culture (OC) est responsable de la mise en œuvre des mesures fixées dans le cadre de l'ordonnance du 25 novembre 2020 portant introduction de la législation fédérale relative au COVID-19 dans le domaine de la culture (Oi COVID-19 culture ; RSB 423.411.2). C'est la Section Encouragement des activités culturelles qui exécute ces mesures, à savoir le versement des indemnités pour pertes financières pour les entreprises culturelles et les acteurs et actrices culturels. Jusqu'au 20 septembre (phase 1), 1234 demandes ont été déposées. Cette première phase a été directement suivie de la phase 2, qui s'étendra jusqu'au 31 décembre 2021. Outre les indemnités pour pertes financières, les entreprises culturelles ont désormais aussi la possibilité de demander des contributions à des projets de transformation. De plus, toujours dans le cadre de l'encouragement des activités culturelles dans le canton de Berne, des contrats de prestations ont été conclus avec un total de 25 institutions culturelles d'importance régionale dans les régions de l'Emmental, de Thoune-Oberland occidental et de l'Oberland oriental. S'agissant de la Collection cantonale d'œuvres d'art, les préparatifs en vue du déménagement sont en cours.

Le Service archéologique a fêté son 50e anniversaire en organisant l'exposition itinérante « L'archéologie fait histoire – Trouvailles du canton de Berne ». Les travaux de fouille à Challnechwald ont été poursuivis. Ils ont permis la mise au jour d'un imposant tertre funéraire celte et d'une boucle d'oreille en or. Les travaux de protection du site de Sutz-Lattrigen, Rütte, classé au patrimoine mondial de l'Unesco, sont en cours. Par ailleurs, les études relatives au site de Seedorf, Lobsigesee, également inscrit au patrimoine mondial, de même que celles portant sur les fouilles de sauvetage de la Wuhrplatz à Langenthal ainsi que le dernier volume concernant les fouilles de Studen-Petinesca, Vorderberg ont été publiés.

Une nouvelle cheffe du Service cantonal des monuments historiques a été nommée : Tatiana Lori a pris la succession de Michael Gerber, décédé en mars 2020. La réduction du recensement architectural se poursuit comme prévu. Une étape importante a été franchie mi-décembre 2020 : la révision des 25 000 objets dignes de conservation a été achevée. Dans le Jura bernois, la première mise à l'enquête publique des recensements architecturaux révisés (ensembles bâtis et objets) s'est tenue en octobre et novembre 2020.

L'OC a obtenu la certification « Engagement bilinguisme ». Ce nouvel instrument développé par le Forum du bilinguisme vise à promouvoir le bilinguisme du canton de Berne.

Politique du personnel – corps enseignant
Dans le cadre de l'augmentation des traitements arrêtée au 1er août 2020, 1,5 pour cent de la masse salariale a de nouveau été affecté à la progression individuelle des traitements. Comme les années précédentes, une partie de ces ressources a été utilisée pour combler les retards salariaux par rapport à la courbe cible jusqu'à 2024. Cette affectation permet de concrétiser un élément important de la révision partielle de la loi du 20 janvier 1993 sur le statut du corps enseignant (LSE ; RSB 430.250) de 2013.

Au 1er août 2020, les enseignants et enseignantes d'école primaire et d'école enfantine ont été affectés à la classe de traitement 7 (auparavant : classe de traitement 6). Cette mesure permet de concrétiser un élément important de la politique du personnel du Grand Conseil et de répondre à un souhait des partenaires sociaux. Au 31 décembre 2019, le taux d'intérêt technique de la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois a été baissé, passant de 2,5 à 2 pour cent. Le taux de conversion va quant à lui passer de 5,2 à 4,9 pour cent ; cette baisse se fera de manière échelonnée entre le 1er août 2022 et le 1er août 2024. Pour éviter autant que possible de modifier l'objectif de performance, les cotisations d'épargne des employés et des employeurs seront augmentées jusqu'à atteindre le montant maximal légalement admissible.

Projet IT@BE – migration vers les services informatiques de base de l'OIO
Les préparatifs conceptuels en vue de la migration des services informatiques de l'INC vers les services informatiques de base de l'OIO (prévue au 1er semestre 2021) ont bien avancé. L'exploitation des applications spécialisées de l'administration de l'INC a été confiée à la plateforme d'applications de Bedag Informatique SA et l'infrastructure de serveurs de l'INC a cessé d'être exploitée. L'ancienne solution de gestion des flux de documents de l'INC a été

remplacée par le service BE-Print des services informatiques de base de l'OIO.

9.4 Compte de résultats

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–2 875 485 685**	**–2 868 380 943**	**–2 923 684 995**	–55 304 052	–1.9 %
Revenus	**621 291 154**	**607 843 864**	**657 408 425**	49 564 561	8.2 %
Solde	**–2 254 194 531**	**–2 260 537 079**	**–2 266 276 570**	–5 739 491	–0.3 %
Charges					
30 Charges de personnel	–1 727 967 893	–1 764 901 602	–1 766 571 777	–1 670 175	–0.1 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–81 629 540	–88 608 077	–76 437 602	12 170 475	13.7 %
33 Amortissements du patrimoine administratif	–9 615 058	–9 592 977	–9 173 312	419 666	4.4 %
34 Charges financières	–450 232	–665 600	–413 499	252 101	37.9 %
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–17 900 000	–18 500 000	–46 112 395	–27 612 395	–149.3 %
36 Charges de transfert	–993 067 037	–949 029 130	–982 943 844	–33 914 714	–3.6 %
37 Subventions à redistribuer	–11 286 099	–8 446 700	–11 290 210	–2 843 510	–33.7 %
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
39 Imputations internes	–33 569 825	–28 636 858	–30 742 358	–2 105 500	–7.4 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0.0 %
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0.0 %
42 Taxes	40 218 983	46 811 521	40 162 481	–6 649 040	–14.2 %
43 Revenus divers	70 539	0	–17 793	–17 793	0.0 %
44 Revenus financiers	1 088 080	1 336 102	1 131 186	–204 916	–15.3 %
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	14 300 000	15 000 000	42 612 395	27 612 395	184.1 %
46 Revenus de transfert	526 069 603	529 298 661	536 325 249	7 026 588	1.3 %
47 Subventions à redistribuer	11 286 099	8 446 700	11 290 210	2 843 510	33.7 %
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
49 Imputations internes	28 257 850	6 950 880	25 904 698	18 953 818	272.7 %

Evolution du compte de résultats

Avec un solde d'environ CHF 2,3 milliards, le résultat des comptes liés à la formation et à la culture dépasse le montant budgété de CHF 5,7 millions, soit de 0,3 pour cent. Les charges ont été de CHF 55,3 millions (1,9 %) supérieures aux prévisions et les revenus ont dépassé les attentes à hauteur de CHF 49,6 millions (8,2 %).

Une grande partie de la hausse des charges mais aussi de la hausse des revenus est imputable aux indemnités pour pertes financières octroyées dans le secteur de la culture (mesures COVID-19). Les indemnités pour pertes financières versées (attributions aux fonds et financements spéciaux d'un montant de CHF 27,6 mio) ont pu être financées par des montants extraordinaires provenant du Fonds de loterie ainsi que des subventions fédérales (prélèvements sur les fonds et financements spéciaux d'un montant de CHF 27,6 mio).

Les autres écarts considérables par rapport au budget concernent les charges de transfert (CHF 33,9 mio) et les charges de biens, services et marchandises (CHF –12,2 mio). Les charges de transfert sont des subventions cantonales sur lesquelles il n'est pas possible d'intervenir à court terme et dont le versement est prévu par une base légale. Les subventions versées aux institutions de droit privé du degré secondaire II ont dépassé le budget de CHF 17,0 millions et les contributions à l'Accord intercantonal sur les hautes écoles spécialisées à partir de 2005 (AHES ; RSB 439.21-1) concernant les étudiants et étudiantes extracantonaux ont été de CHF 8,5 millions supérieures aux prévisions. De plus, dans le domaine des écoles à journée continue, les charges ont été plus élevées que prévu (CHF 3,8 mio) en raison de la hausse du nombre d'heures de prise en charge et de l'indemnisation supplémentaire des contributions parentales pendant le semi-confinement. La baisse des charges de biens, services et marchandises par rapport au budget s'ex-

plique par la baisse des dépenses en raison de la crise sanitaire ainsi qu'à une adaptation des consignes de mise en compte.

On note par ailleurs une baisse des revenus générés par les contributions (CHF 6,6 mio) et une amélioration des revenus de transfert (CHF 7,0 mio). S'agissant des contributions, la baisse de revenus est liée à la baisse des remboursements de tiers. L'amélioration des revenus de transfert est quant à elle imputable à la hausse des remboursements des communes dans le domaine de l'école obligatoire.

9.5 Compte des investissements

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**–10 194 206**	**–5 800 000**	**–5 019 028**	780 972	13.5 %
Recettes	**529 276**	**0**	**1 687 868**	1 687 868	0.0 %
Solde	**–9 664 930**	**–5 800 000**	**–3 331 159**	2 468 841	42.6 %
Dépenses					
50 Immobilisations corporelles	–4 842 553	–4 283 000	–3 869 108	413 892	9.7 %
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0.0 %
52 Immobilisations incorporelles	–217 112	0	–706 582	–706 582	0.0 %
54 Prêts	–4 193 000	0	–474 229	–474 229	0.0 %
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0.0 %
56 Propres subventions d'investissement	–941 541	–1 517 000	30 891	1 547 891	102.0 %
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
59 Report au bilan	0	0	0	0	0.0 %
Recettes					
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	9 276	0	15 784	15 784	0.0 %
61 Remboursements	0	0	0	0	0.0 %
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0.0 %
63 Subventions d'investissement acquises	0	0	27 855	27 855	0.0 %
64 Remboursement de prêts	20 000	0	1 744 229	1 744 229	0.0 %
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0.0 %
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	500 000	0	–100 000	–100 000	0.0 %
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
69 Report au bilan	0	0	0	0	0.0 %

Evolution du compte des investissements

Les investissements nets sont inférieurs de CHF 2,5 millions au montant budgété (CHF 5,8 millions). Cela s'explique essentiellement par le transfert de ressources dans le compte de résultats en raison du changement des normes d'activation.

9.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de l'INC

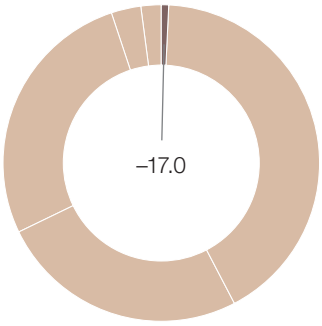
2016	2017	2018	2019	2020
1 068.5	1 076.8	1 028.6	1 052.3	1 063.7

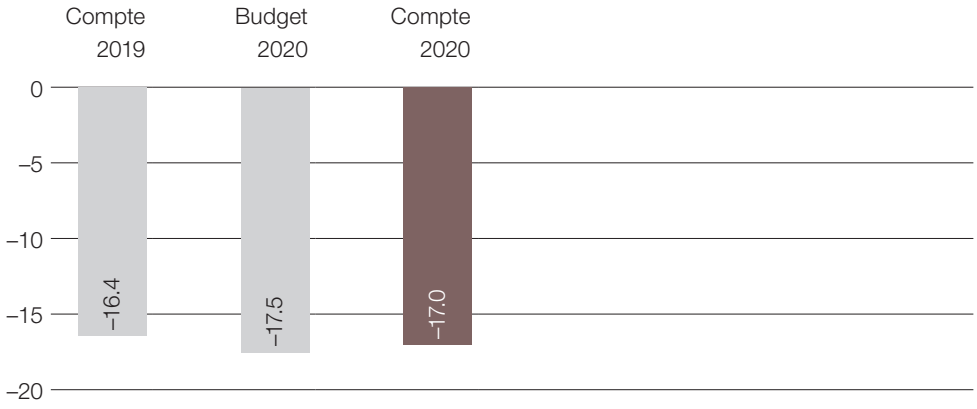
Commentaire

Les postes non reconnus par Step qui ont été saisis par erreur dans l'état effectif des postes pour 2019 ont été corrigés (–8,7 EPT). L'état effectif a augmenté par rapport à l'année précédente car des engagements à durée déterminée dépassant l'effectif cible ont été accordés pour le projet REVOS (+2,5 EPT), pour la surveillance scolaire dans le domaine de l'enseignement à domicile/enseignement privé (+1,0 EPT), pour pallier la pénurie de remplaçants et remplaçantes et de petits degrés d'occupation dans les établissements de la scolarité obligatoire (+1,0 EPT), pour les expertises du Service psychologique pour enfants et adolescents (+2,0 EPT), pour le déménagement de la Collection cantonale d'œuvres d'art (+3,2 EPT) et pour le traitement des demandes d'aides COVID-19 (+1,6 EPT). D'autres engagements à hauteur de 6,2 EPT ont été accordés pour des congés de maternité, des congés non payés et des absences pour maladie. L'augmentation résiduelle est due aux fluctuations usuelles durant l'année.

9.7 Groupes de produits

9.7.1 Soutien aux fonctions de direction et prestations juridiques





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

Solde II en millions CHF

Description

Ce groupe de produits porte principalement sur le soutien et le conseil au Directeur ou à la Directrice dans la préparation et l'analyse des décisions ainsi que dans le cadre des travaux législatifs et de la conduite de la Direction. Il concerne également le contrôle juridique des décisions et décisions sur recours attaquées. Il rassemble enfin toutes les activités liées à la planification financière et à la gestion des ressources humaines, à la communication, à la planification de la formation et à la coordination francophone ainsi qu'à la planification des bâtiments et de l'utilisation des locaux et à l'organisation des processus généraux de management de la Direction.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	173 703	176 000	172 954	–3 046	–1.7 %
(-) Frais de personnel	–8 796 134	–9 593 853	–9 360 357	233 497	2.4 %
(-) Coûts matériels	–1 074 589	–1 391 899	–1 046 589	345 310	24.8 %
(-) Intérêts et amortissements standard	46	0	–631	–631	0.0 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–9 696 975**	**–10 809 753**	**–10 234 623**	575 130	5.3 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–6 690 196	–6 703 100	**–6 797 189**	–94 089	–1.4 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	9 600	5 000	**3 982**	–1 018	–20.4 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–16 377 571**	**–17 507 853**	**–17 027 830**	480 023	2.7 %
(+)/(-) Régularisations	–373 349	–2 000	–1 866	134	6.7 %
Solde III (comptabilité financière)	**–16 750 920**	**–17 509 853**	**–17 029 696**	480 157	2.7 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Soutien aux fonctions de direction	–8 462 704	–9 656 881	–8 926 388	730 493	7.6 %
Prestations juridiques	–1 234 271	–1 152 872	–1 308 235	–155 363	–13.5 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Le solde I du groupe de produits est inférieur de CHF 0,6 million au budget. Cette performance est due à des besoins de financement moins importants que prévu dans les domaines du personnel (gains de rotation, formation continue et recrutement du personnel) et des frais de matériel (prestations de tiers, honoraires de consultants et de consultantes externes).

Priorités de développement

Le soutien de la directrice dans la préparation et l'analyse des décisions, dans les travaux législatifs et dans la conduite de la direction constitue la mission centrale de ce groupe de produits. L'examen juridique des décisions sur recours et des décisions attaquées relève également de ce domaine de compétences. En raison du contexte financier difficile, les travaux sont concentrés sur les tâches les plus essentielles.

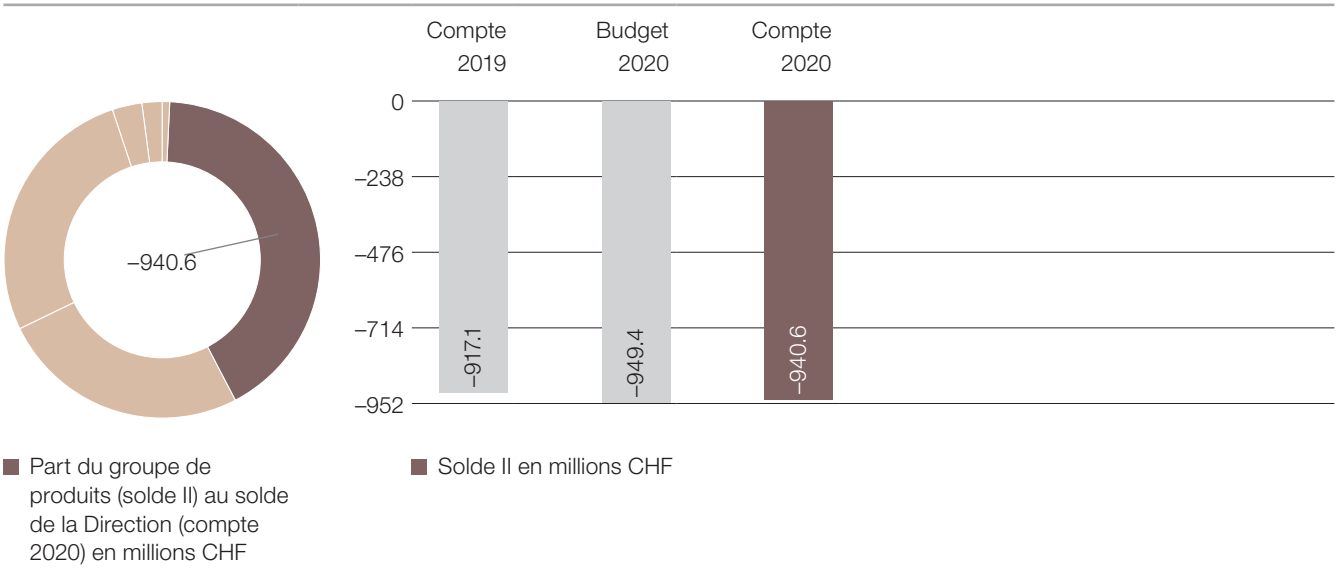
Chances et risques

Il n'existe ni chance ni risque.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Nombre d'affaires du Conseil-exécutif inscrites à l'ordre du jour (affaires individuelles, affaires traitées en bloc, affaires standard, informations et affaires à discuter)	75	76
Nombre d'affaires du Grand Conseil inscrites à l'ordre du jour (sans les interventions parlementaires)	15	12
Nombre d'interventions parlementaires politiques inscrites à l'ordre du jour (motions, motions financières, postulats et interpellations)	27	22
Nombre de corapports remis à une autre Direction ou à la Chancellerie d'Etat	180	184
Nombre de recours déposés	285	286
Nombre de recours réglés	286	282

9.7.2 Ecole obligatoire et offres périscolaires



Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

Solde II en millions CHF

Description

La formation dispensée à l'école obligatoire favorise le développement des enfants et leur intégration dans la société. Elle leur transmet les connaissances et aptitudes propres à accéder à une formation professionnelle, de suivre l'enseignement délivré par les écoles qui font suite à l'école obligatoire et de s'engager dans une formation permanente. Grâce aux offres périscolaire, le canton de Berne veille à la mis en œuvre d'examen psychologiques, d'évaluations, de conseils, d'accompagnements et de traitements psychothérapeutiques pour enfants et adolescents (domaine de la formation, de l'éducation et du développement), y compris activité d'expertise pour des questions éducatives et scolaires. Il assure aussi le cofinancement des écoles de musique, des écoles à journée continue et du travail social en millieu scolaire, offres qui sont organisées par les communes.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	388 728 933	389 433 178	407 868 363	18 435 185	4.7 %
(-) Frais de personnel	–1 232 875 911	–1 264 394 220	–1 270 383 124	–5 988 904	–0.5 %
(-) Coûts matériels	–52 172 262	–52 434 122	–57 105 436	–4 671 313	–8.9 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–446 433	–115 656	228 605	344 260	297.7 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–896 765 673**	**–927 510 820**	**–919 391 593**	8 119 227	0.9 %
(+) Recettes des subventions cantonales	1 327 234	900 000	**1 399 286**	499 286	55.5 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–22 941 522	–23 303 500	**–23 178 758**	124 742	0.5 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	1 235 430	524 241	**532 080**	7 839	1.5 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–917 144 531**	**–949 390 079**	**–940 638 984**	8 751 095	0.9 %
(+)/(-) Régularisations	368 349	–135 476	–386 111	–250 636	–185.0 %
Solde III (comptabilité financière)	**–916 776 182**	**–949 525 554**	**–941 025 095**	8 500 459	0.9 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Ecole obligatoire	–842 158 563	–871 745 145	–860 423 119	11 322 025	1.3 %
Offres périscolaire	–54 607 110	–55 765 675	–58 968 473	–3 202 798	–5.7 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Le solde I du groupe de produits « Ecole obligatoire et offres périscolaires » s'élève à CHF 919,4 millions et est inférieur de CHF 8,1 millions (0,9 %) au budget 2020. Pour l'essentiel, ce résultat est dû à des gains de fluctuation plus élevés que prévu et à une diminution du nombre de nouvelles classes ouvertes.

Priorités de développement

L'activité au sein du groupe de produits « Ecole obligatoire et offres périscolaires » a été marquée en 2020 par :

– les travaux liés à la révision de la loi du 19 mars 1992 sur l'école obligatoire (LEO ; RSB 432.210), qui visent à mettre en œuvre la Stratégie sur la pédagogie spécialisée, et les travaux sur les ordonnances correspondantes, et

– les mesures organisationnelles découlant de la pandémie de coronavirus.

En ce qui concerne le premier point, plusieurs travaux préparatoires ont été effectués en vue du transfert de compétence pour les établissements particuliers de la scolarité obligatoire au 1er janvier 2022. Ainsi, des conventions de prestations ont été élaborées avec les organismes responsables, qui sont majoritairement de droit privé, et un projet pilote sur la procédure d'évaluation standardisée (PES) a été réalisé avec le Service psychologique pour enfants et adolescents.

Pour la troisième année consécutive, il a été très difficile de pourvoir tous les postes vacants dans les écoles communales à la rentrée 2020. La pandémie du coronavirus a considérablement compliqué la situation des écoles en matière de personnel. Des mesures ont été prises de concert avec la PHBern et les syndicats. Par exemple, une plateforme en ligne a été mise en service pour faciliter l'affectation des étudiants et étudiantes.

La demande en matière d'accueil extrascolaire a de nouveau augmenté en 2020. Lors de l'année scolaire 2020-2021, le canton octroie pour la première fois aux communes des subventions pour les coûts liés aux structures d'accueil durant les vacances scolaires.

Chances et risques

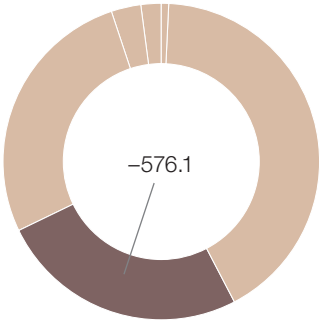
On ne connaît pas encore l'impact de la pandémie de coronavirus sur les enfants et les adolescents et adolescentes. Une attention particulière doit être portée aux élèves ayant des besoins particuliers et aux élèves en fin de scolarité obligatoire qui s'apprêtent à entrer dans le monde du travail. Pour les enfants plus jeunes, il convient de détecter les éventuels retards en termes d'apprentissage et de développement, et de prendre les mesures qui s'imposent.

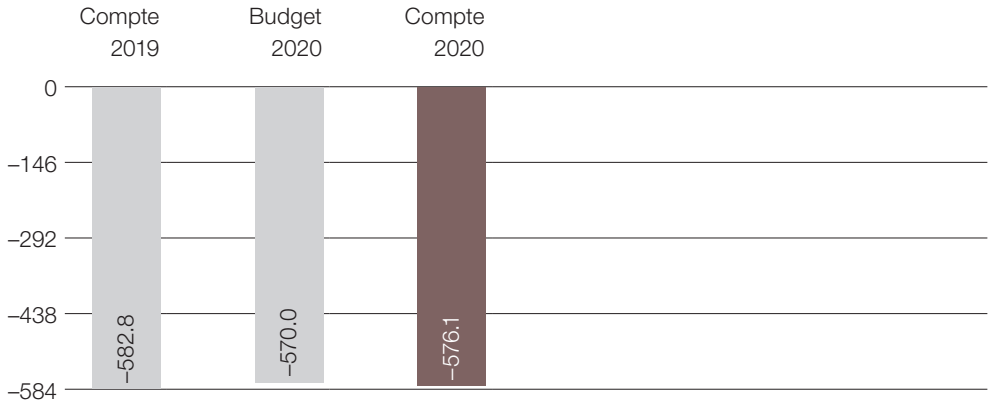
La pénurie d'enseignants et d'enseignantes s'est de nouveau accrue en 2020. Les évolutions ultérieures dans ce domaine continueront d'être suivies de près et des mesures ont été initiées.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Nombre d'élèves (école obligatoire)	105 903	107 032
Nombre de classes (classes régulières)	5 404	5 485
Nombre d'heures d'encadrement dans les écoles à journée continue (nombre d'heures durant lesquelles un enfant est pris en charge)	5 996 000	6 349 280
Nombre de nouvelles inscriptions auprès des services psychologiques pour enfants et adolescents	9 852	9 711
Nombre d'élèves dans les écoles de musique	20 000	20 000

9.7.3 Ecoles moyennes et formation professionnelle





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

Solde II en millions CHF

Description

A l'issue de leur scolarité obligatoire, les élèves reçoivent au degré secondaire II une formation qui leur permet de s'intégrer dans la société et dans le monde du travail et qui les prépare aux formations tertiaires subséquentes. Le degré secondaire II, la formation professionnelle supérieure et la formation continue offrent par ailleurs aux adultes la possibilité d'évoluer sur les plans personnel et professionnel. La perméabilité du système de formation est encouragée. Jeunes et adultes sont soutenus dans le choix de leur formation ou de leur profession ainsi que dans la gestion de leur carrière professionnelle.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	82 983 943	75 170 208	70 899 105	–4 271 103	–5.7 %
(-) Frais de personnel	–451 916 312	–456 192 670	–450 915 412	5 277 258	1.2 %
(-) Coûts matériels	–124 804 825	–121 226 129	–114 041 468	7 184 661	5.9 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–10 156 459	–10 811 486	–9 785 953	1 025 534	9.5 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–503 893 653**	**–513 060 077**	**–503 843 728**	9 216 349	1.8 %
(+) Recettes des subventions cantonales	106 988 833	104 211 650	**107 691 865**	3 480 215	3.3 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–186 381 894	–161 433 980	**–180 207 193**	–18 773 213	–11.6 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	536 549	268 400	**246 520**	–21 880	–8.2 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–582 750 164**	**–570 014 007**	**–576 112 537**	–6 098 530	–1.1 %
(+)/(-) Régularisations	–1 374 190	806 520	–913 207	–1 719 727	–213.2 %
Solde III (comptabilité financière)	**–584 124 354**	**–569 207 487**	**–577 025 744**	–7 818 257	–1.4 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Ecoles moyennes	–144 828 970	–149 233 724	–145 952 486	3 281 238	2.2 %
Formation professionnelle supérieure	–338 113 166	–342 425 617	–336 588 453	5 837 164	1.7 %
Orientation professionnelle	–20 951 516	–21 400 737	–21 302 789	97 948	0.5 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Le solde I du groupe de produits « Ecoles moyennes et formation professionnelle » s'élève à CHF 503,8 millions, un chiffre inférieur de CHF 9,2 millions au budget (1,8 %). Ce résultat est principalement lié à des charges de biens, services et marchandises moins élevées en raison des mesures de lutte contre de la pandémie du coronavirus (acquisitions non réalisées et procédures de qualification). Le nombre de classes d'intégration dans la préparation professionnelle a en outre continué de baisser. Le dépassement de budget enregistré pour le solde II est dû aux subventions cantonales, qui ont été sous-estimées dans le budget. Dans l'ensemble, le solde II s'établit à CHF 576,1 millions, soit CHF 6,6 millions (1,1 %) de moins que l'année précédente.

Priorités de développement

Ecoles moyennes
L'année 2020 a été marquée par la pandémie du coronavirus. Durant la crise qui en a résulté, il était particulièrement important de tout mettre en œuvre pour que les élèves réussissent leur formation et pour assurer l'accès à l'enseignement supérieur aux titulaires d'une maturité gymnasiale.Les écoles ont fait preuve d'une grande flexibilité et d'un grand engagement pour faire face au changement constant des conditions.

Les programmes de consolidation des compétences disciplinaires de base requises en première langue et en mathématiques ont été mis en œuvre pour la deuxième année dans les écoles.

Grâce au renforcement des disciplines STIM, le Lehrplan 2017 a été mis en œuvre dans les classes germanophones de quatrième année gymnasiale, permettant d'appliquer les dernières mesures d'économies prévues pour les écoles moyennes dans le cadre de l'examen des offres et des structures.

A la rentrée scolaire 2019-2020, la discipline informatique est devenue obligatoire les deux premières années du gymnase et s'appuie sur l'approche « Apportez votre équipement personnel de communication » (AVEC).

Dans le cadre des nouvelles directives au niveau national, un nouveau plan d'études a été élaboré au sein des écoles de culture générale. Il met davantage l'accent sur les besoins des formations subséquentes dans les domaines professionnels Santé, Pédagogie et Travail social.

Formation professionnelle
En 2020, assurer aux élèves de réussir leur formation a constitué un défi de taille pour tous les partenaires de la formation professionnelle. Les écoles, les entreprises formatrices, les centres de cours interentreprises et de formation continue, tous ont fait preuve d'une grande flexibilité et mis en œuvre des moyens extraordinaires face au changement constant des conditions.

Dans le domaine du numérique, la nouvelle plateforme de connaissances et d'échange EDUBERN soutient et facilite la collaboration entre les écoles dans la situation particulière que nous vivons. Les infrastructures nécessaires à l'enseignement à distance ont ainsi pu être mises en place. Les écoles et beaucoup d'apprentis et apprenties ont bien vécu ce changement. Toutefois, une petite partie de ces derniers ont raté leurs objectifs de formation et ont par conséquent dû recevoir un soutien particulier des écoles professionnelles.

Dans le cadre du projet « Ecoles professionnelles 2020 », la phase d'analyse est terminée. Les travaux de la phase de conception ont repris après le semi-confinement. La répartition des métiers doit être optimisée et la collaboration des écoles professionnelles, encouragée.

Concernant la grande réforme nationale touchant la profession d'employé-e de commerce et les professions du commerce de détail, la participation du canton de Berne dans les comités nationaux est assurée. Le projet a déjà été lancé afin d'optimiser le temps restreint à disposition pour la mise en œuvre.

Pour ce qui est des solutions transitoires, les formations visant l'intégration des réfugiés et réfugié-e-s ont été réduites en raison de la baisse de la demande.

Dans la formation continue et la formation professionnelle supérieure, la qualité et le succès de la formation ont dû être assurés en grande partie dans le cadre de l'enseignement à distance mis en place à cause de la pandémie du coronavirus. Dans ces circonstances, les prestataires des offres ont su gérer avec succès ce changement. Beaucoup d'institutions privées de formation continue ont toutefois rencontré des problèmes financiers à cause de pertes et charges financières. En conséquence, les conditions d'octroi des subventions ont été adaptées à la situation extraordinaire, sans que cela n'entraîne une hausse des coûts pour le canton.

Le portail d'accès au diplôme professionnel pour adultes et l'instrument numérique visant l'attestation des compétences opérationnelles ont été lancés via une plateforme numérique pour la partie germanophone du canton.

Orientation professionnelle
L'année 2020 a représenté une étape importante pour les centres OP, différents projets de grande importance ayant été achevés, ce qui permet aux centres de reprendre leur fonctionnement ordinaire en 2021. Parmi ces projets, on compte notamment la restructuration des conseils en gestion de carrière. Dans ce contexte, les centres OP du canton de Berne participent avec dix autres cantons au projet pilote « viamia ». Grâce à une approche uniforme au niveau national, une offre d'orientation, d'évaluation du potentiel et de bilan professionnel visant les personnes de plus de 40 ans a été mise en place. Afin de soutenir le potentiel de main-d'œuvre au niveau national, la Confédération finance pour 80 pour cent cette offre.

Dans le contexte lié à la pandémie du coronavirus, diverses innovations déjà planifiées ont été poursuivies. La prestation « InfoService » et diverses autres formes de services de conseil à distance ont été lancées.

Pour les personnes qui ont été confrontées à des difficultés particulières en matière d'orientation à cause de la pandémie, des prestations spécifiques « SOS Corona – Conseil en gestion de carrière » sont proposées. Face aux conditions devenues difficiles pour les

jeunes et les personnes en recherche d'un apprentissage, un service de coaching professionnel pour les jeunes, nommé « Support+ » et lancé en 2019 dans le cadre d'un projet pilote, a été élargi à toutes les régions.

La haute capacité d'innovation des centres OP a aussi attiré l'attention au niveau international. Les centres OP du canton de Berne ont ainsi été distingués en décembre 2020 par le prix « Guiding City 2020 ». Ce prix a été remis par un jury international dans le cadre du programme Erasmus+ de l'UE.

Chances et risques

Le canton de Berne propose un large éventail de formations initiales et de formations continues au degré secondaire II et dans le cadre de la formation professionnelle supérieure. Les centres OP continuent de développer leurs offres. Le canton entretient un bon réseau avec le reste de la Suisse et participe régulièrement avec succès à des projets nationaux et intercantonaux.

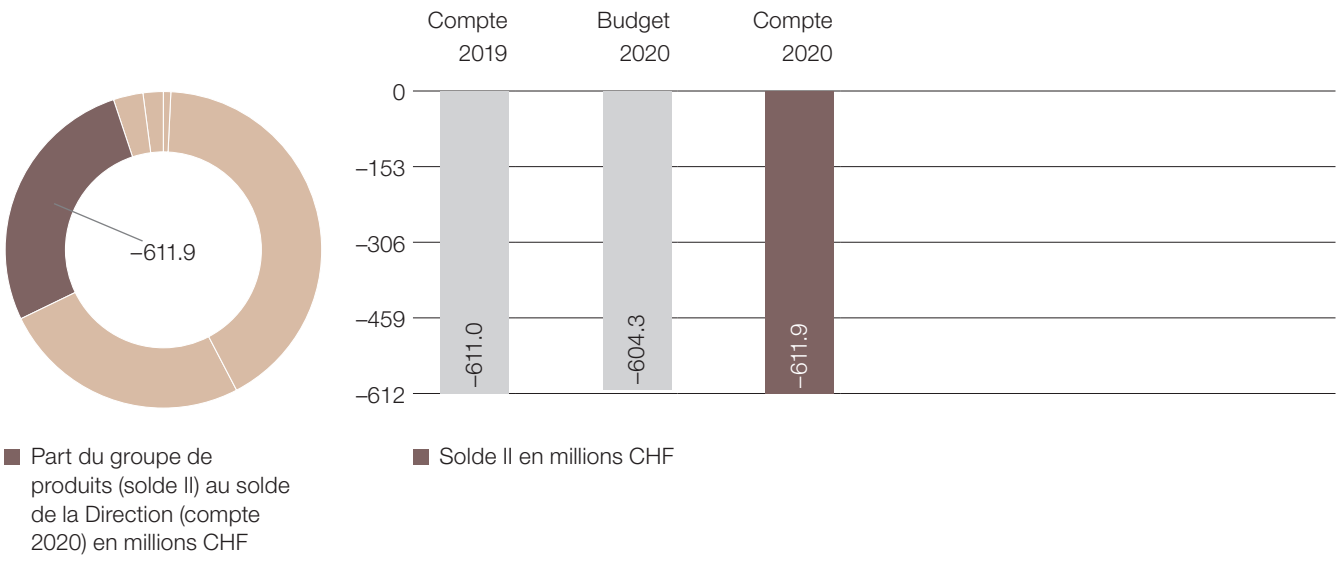
La situation liée de la pandémmie du coronavirus montre que les écoles moyennes, les acteurs et actrices de la formation professionnelle et les centres OP peuvent non seulement anticiper les évolutions, mais aussi s'adapter en temps de crise et développer leurs innovations. La numérisation forcée par la pandémie du coronavirus va se poursuivre. L'assistance informatique concernant les outils pédagogiques dans les écoles reste nécessaire pour soutenir le développement et l'innovation au sein des écoles mêmes et partager les innovations entre les écoles.

Les effets de la refonte du plan d'études cadre suisse pour la maturité gymnasiale sur le Lehrplan 2017 dans le canton de Berne ne peuvent pas encore être évalués. En outre, il n'est pas encore possible de prévoir dans quelle mesure le développement économique dans le contexte actuel permettra d'accueillir dans la formation professionnelle le nombre croissant de jeunes terminant l'école obligatoire et quels sont les coûts à prévoir en conséquence, notamment en matière d'orientation professionnelle et de conseil aux études. Enfin, il est aussi difficile d'évaluer les conséquences financières qu'auront l'essor de la numérisation et la tendance des jeunes à se diriger vers les écoles supérieures pour les mesures de formation et de perfectionnement.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Nombre de contrats d'apprentissage dans la formation professionnelle initiale sanctionnée par un certificat fédéral de capacité (CFC)	25 418	25 096
Nombre de contrats d'apprentissage dans la formation professionnelle initiale sanctionnée par une attestation fédérale de formation professionnelle (AFP)	1 940	1 995
Nombre d'étudiant-e-s dans les écoles supérieures	5 131	5 252
Nombre d'heures de cours subventionnées dans la formation continue	88 769	86 649
Nombre d'élèves dans les gymnases	5 638	6 090
Nombre d'élèves dans les écoles de culture générale	1 468	1 524
Nombre de consultations de l'orientation professionnelle et personnelle	12 109	10 458

9.7.4 Enseignement supérieur



Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

Solde II en millions CHF

Description

L'enseignement supérieur est une tâche commune de la Confédération et des cantons. Le canton de Berne endosse la responsabilité de trois hautes écoles et est associé à deux hautes écoles situées dans l'espace BEJUNE. Le pilotage et le financement des hautes écoles bernoises s'effectuent via des mandats de prestations de quatre ans et des subventions cantonales annuelles fixées sur la base de ces derniers. L'Office de l'enseignement supérieur (OENS) de l'INC élabore les bases légales et décisionnelles pour le domaine de l'enseignement supérieur. Ses tâches principales sont le pilotage des hautes écoles au moyen de mandats de prestations et d'un controlling, le pilotage de la HE-Arc et de la HEP-BEJUNE grâce à la collaboration au sein des comités de pilotage correspondants, la surveillance des hautes écoles et l'élaboration de stratégies en matière de politique de l'enseignement supérieur. Font également partie de ses tâches essentielles le soutien au Directrice/Directeur de l'instruction publique et de la culture dans les questions politiques relevant de l'enseignement supérieur et dans les organes nationaux chargés du pilotage du domaine des hautes écoles, de même que le conseil et l'information aux collaborateurs et collaboratrices ainsi qu'aux étudiants et étudiantes des hautes écoles du canton de Berne.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	88 112	85 500	111 861	26 361	30.8 %
(-) Frais de personnel	–3 298 935	–3 572 234	–3 480 359	91 875	2.6 %
(-) Coûts matériels	–348 561	–230 397	–144 796	85 601	37.2 %
(-) Intérêts et amortissements standard	8	0	8	8	0.0 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–3 559 376**	**–3 717 130**	**–3 513 286**	203 844	5.5 %
(+) Recettes des subventions cantonales	13 300	0	**1 758 459**	1 758 459	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–607 498 319	–600 542 000	**–610 171 814**	–9 629 814	–1.6 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	4 367	4 600	**1 760**	–2 840	–61.7 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–611 040 028**	**–604 254 530**	**–611 924 882**	–7 670 351	–1.3 %
(+)/(-) Régularisations	–79	0	81	81	0.0 %
Solde III (comptabilité financière)	**–611 040 107**	**–604 254 530**	**–611 924 801**	–7 670 271	–1.3 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Formation universitaire	–1 645 991	–1 660 518	–1 602 424	58 094	3.5 %
Formation en haute école spécialisée	–1 046 912	–1 109 600	–1 052 965	56 635	5.1 %
Formation du corps enseignant	–866 473	–947 013	–857 897	89 115	9.4 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Le solde II du groupe de produits « Enseignement supérieur » dépasse de CHF 7,7 millions le budget prévu. Ce résultat est principalement dû aux contributions versées dans le cadre de l'Accord intercantonal sur les hautes écoles spécialisées à partir de 2005 (AHES ; RSB 439.21-1), qui sont supérieures au montant budgété.

Priorités de développement

Les besoins en matière d'investissement immobilier restent élevés en ce qui concerne l'Université de Berne. Plusieurs projets destinés à la Faculté de médecine sont en cours, en collaboration avec l'Université de Berne, la DTT et d'autres partenaires impliqués (p. ex. l'Hôpital de l'Ile). Le laboratoire sis à la Murtenstrasse 24 pourra être mis en service en 2021. En outre, le Grand Conseil a approuvé le crédit d'étude « Université de Berne, construction d'un centre de recherche et de formation pour la médecine (« périmètre d'évolution 07 ») ». En revanche, le calendrier relatif à la construction du bâtiment destiné à la formation en médecine (« périmètre d'évolution 03 »), qui va remplacer des bâtiments nécessitant un assainissement et le bâtiment provisoire sis dans l'ancien hôpital Ziegler, reste incertain.

La mise en œuvre de la concentration des sites de la BFH sur les campus de Biel/Bienne et de Berne et le développement du TecLab de Berthoud qui y est lié battent leur plein comme prévu. Cependant, la réalisation du campus de Biel/Bienne va prendre beaucoup de retard et ne devrait être terminée qu'en 2025. La construction du campus de Berne a aussi du retard ; le campus ne devrait voir le jour qu'en 2027 au lieu de 2026.

Chances et risques

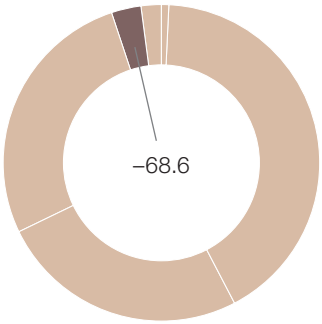
L'augmentation du nombre de places d'études en médecine humaine à l'Université a été décidée en 2016. Depuis 2018, des espaces supplémentaires sont donc requis ; ils ont tout d'abord été fournis grâce au bâtiment provisoire sis dans l'ancien hôpital Ziegler. Toutefois, la poursuite de ce développement dépend fortement de la possibilité de garantir les infrastructures grâce à des solutions de raccordement. S'il n'est pas possible de renouveler à temps les infrastructures nécessaires à l'enseignement de la médecine, les capacités de formation de l'Université devront être réduites.

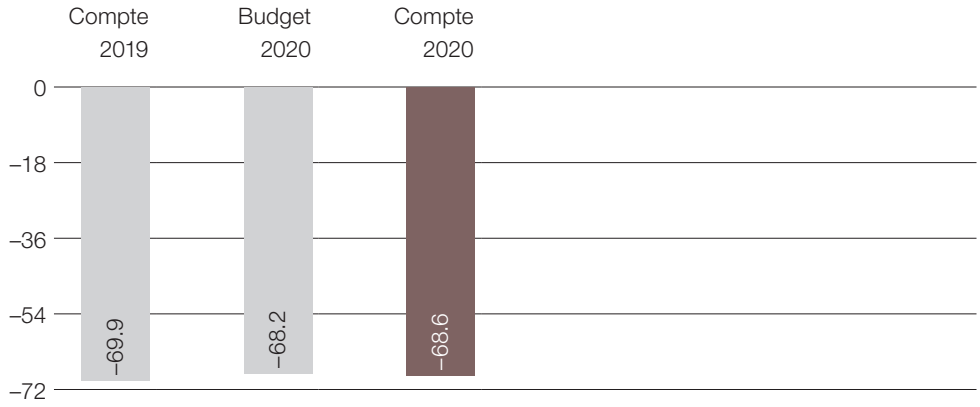
La construction quasi simultanée des campus de la BFH à Bienne et à Berne comporte des risques considérables et représente une lourde charge financière pour le canton. En outre, la BFH aura des difficultés à conserver des parts de marché. Cela pourrait entraîner des dépenses supplémentaires pour le canton de Berne au titre des contributions AHES versées pour les étudiants et étudiantes extracantonaux.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	**2019**	**2020**
Nombre d'étudiant-e-s à l'Université de Berne	18 576	19 230
Part des étudiant-e-s bernois-e-s à l'Université de Berne (en %)	36	36
Nombre d'étudiant-e-s à la Haute école spécialisée bernoise	6 979	7 499
Part des étudiant-e-s bernois-e-s à la Haute école spécialisée bernoise (en %)	48	47
Nombre d'étudiant-e-s à la Haute école pédagogique germanophone (PHBern) (y c. Institut Vorschulstufe und Primarstufe NMS)	2 752	2 937
Part des étudiant-e-s bernois-e-s à la Haute école pédagogique germanophone (PHBern) (en %)	66	65
Nombre d'étudiant-e-s bernois-e-s à la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO)	753	779
Nombre d'étudiant-e-s bernois-e-s à la Haute école pédagogique – Berne, Jura, Neuchâtel (HEP-BE-JUNE)	241	246

9.7.5 Culture





■ Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

■ Solde II en millions CHF

Description

Le groupe de produits «Culture» est chargé de promouvoir les activités culturelles dans le canton de Berne et de veiller à la sauvegarde de son patrimoine. Son objectif est de conserver, transmettre et communqiuer des valeurs culturelles.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	2 223 573	2 472 000	3 220 425	748 425	30.3 %
(-) Frais de personnel	–19 479 984	–19 485 529	–20 028 172	–542 644	–2.8 %
(-) Coûts matériels	–4 316 418	–3 987 113	–4 123 699	–136 586	–3.4 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–151 794	–170 072	–199 862	–29 790	–17.5 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–21 724 624**	**–21 170 714**	**–21 131 309**	39 405	0.2 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–48 239 617	–47 065 000	**–47 508 944**	–443 944	–0.9 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	20 374	22 000	**8 680**	–13 320	–60.5 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–69 943 868**	**–68 213 714**	**–68 631 574**	–417 860	–0.6 %
(+)/(-) Régularisations	–4 443 938	–2 703 235	–3 412 566	–709 331	–26.2 %
Solde III (comptabilité financière)	**–74 387 806**	**–70 916 949**	**–72 044 140**	–1 127 191	–1.6 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Encouragement des activités culturelles	–2 563 226	–2 901 065	–2 823 117	77 948	2.7 %
Protection du patrimoine	–6 853 556	–7 003 541	–6 975 114	28 427	0.4 %
Archéologie	–12 307 843	–11 266 108	–11 333 078	–66 970	–0.6 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

L'exercice 2020 (solde I) boucle sur un résultat qui respecte parfaitement le budget. Seul le solde II enregistre un dépassement de CHF 0,4 million du montant budgété pour les subventions cantonales, en raison des subventions pour la protection des monuments historiques.

Priorités de développement

Encouragement des activités culturelles
Les mesures de soutien visant à atténuer les conséquences économiques de la pandémie du coronavirus pour les acteurs, actrices et entreprises culturels dans le canton de Berne ont engendré des charges supplémentaires considérables au niveau de l'organisation, des finances et du personnel. Par ailleurs, le Conseil-exécutif a approuvé les contrats de prestations pour les années 2021 à 2024 concernant 25 institutions culturelles d'importance régionale des régions de l'Emmental, de Thoune-Oberland occidental et de l'Oberland oriental. Il a aussi approuvé les dépenses qui y sont liées.

Enfin, le Conseil-exécutif a approuvé une subvention d'environ CHF 0,5 million pour financer la stabilisation des fondations du Nouveau Musée Bienne et la rénovation de la façade.

Monuments historiques
L'examen des 25 000 objets dignes de conservation qui sont inscrits au recensement architectural est terminé. Le Service des monuments historiques a prévu de supprimer environ 11 000 objets du recensement. La part des objets dignes de protection ou de conservation va ainsi passer en dessous des sept pour cent, conformément au plafond fixé dans la version révisée de la loi sur les constructions du 9 juin 1985 (LC; RSB 721.0). La mise en œuvre légale de la révision du recensement architectural a lieu à partir de 2021.

Archéologie
Les mesures architecturales visant à protéger le site néolithique de Sutz-Lattrigen, classé au Patrimoine mondial de l'UNESCO, ont été mises en œuvre. De plus, les fouilles sur le site de Challnechwald, l'évaluation des fouilles de sauvetage sur le campus de Biel/Bienne et la révision du recensement archéologique se poursuivent. En raison de la pandémie de coronavirus, l'exposition itinérante consacrée au cinquantenaire du Service archéologique a par ailleurs dû être en partie reportée à 2021.

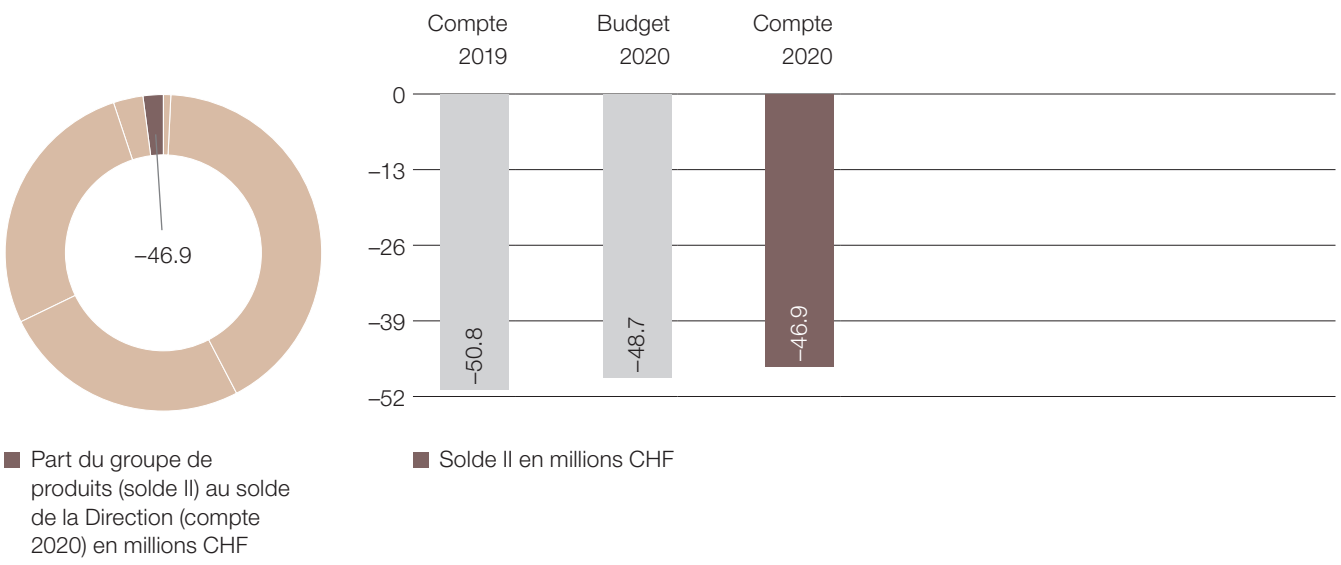
Chances et risques

Afin d'atténuer les conséquences des mesures liées au COVID-19 pour le secteur de la culture, des indemnités pour pertes financières et des contributions aux projets de transformation seront encore versées aux acteurs, actrices et entreprises culturels en 2021.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Nombre de demandes de financement traitées chaque année pour des projets visant à l'encouragement des activités culturelles	2 566	3 251
Nombre d'institutions culturelles d'importance régionale ou nationale ayant conclu un contrat de prestations	68	70
Nombre de demandes de permis de construire publiées dans le canton de Berne	7 245	8 244
Part des demandes de permis de construire dans les périmètres archéologiques (en %)	4	4
Nombre de fouilles de sauvetage réalisées par le Service archéologique	117	110
Nombre de projets de construction et nombre de constructions suivis par le Service des monuments historiques	4 254	4 294
Part des dossiers portant sur des subventions traités par le Service des monuments historiques (en %)	12	11
Somme des subventions versées par le canton pour des objets protégés (y c. Fonds de loterie)	12 608 640	11 088 673

9.7.6 Services centralisés



■ Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

■ Solde II en millions CHF

Description

Le groupe de produits « Services centralisés » comporte les produits « Prestations internes » et « Subsides de formation ».

Les prestations internes incluent :

- les décisions de classement ainsi que le versement des traitements à tous les enseignants et enseignantes des établissements de la scolarité obligatoire et du degré secondaire II,
- la mise en œuvre, sur le plan opérationnel, de la répartition entre le canton et les communes des charges liées aux traitements du corps enseignant,
- les opérations financières et comptables de l'INC (à l'exception de l'Office des écoles moyenne et de la formation professionelle [OSP]),
- l'exploitation et le développement d'EDUBERN, ainsi que les applications spécialisées de l'INC,
- la responsabilité des services informatiques de base de l'INC,
- les services de conciergerie et de courrier ainsi que la réception et la centrale téléphonique sur le site principal de l'INC à la Sulgeneckstrasse 70 à Berne.

Le produit subsides de formation a pour objet l'octroi de bourses et de prêts aux personnes en formation du canton de Berne.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	5 764 604	6 805 195	4 519 244	–2 285 951	–33.6 %
(-) Frais de personnel	–10 904 873	–11 553 109	–11 789 569	–236 459	–2.0 %
(-) Coûts matériels	–10 937 324	–15 697 261	–10 116 002	5 581 260	35.6 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–127 661	–112 240	–485 287	–373 047	–332.4 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–16 205 254**	**–20 557 416**	**–17 871 614**	2 685 803	13.1 %
(+) Recettes des subventions cantonales	5 719 923	4 300 000	**4 937 531**	637 531	14.8 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–40 285 983	–32 493 400	**–33 924 118**	–1 430 718	–4.4 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	9 876	11 292	**4 444**	–6 848	–60.6 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–50 761 437**	**–48 739 524**	**–46 853 756**	1 885 768	3.9 %
(+)/(-) Régularisations	–353 725	–383 182	–373 338	9 844	2.6 %
Solde III (comptabilité financière)	**–51 115 162**	**–49 122 706**	**–47 227 094**	1 895 611	3.9 %

Solde I budget global produits

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
en CHF	2019	2020	2020	CHF	%
Prestations internes de service	–14 681 361	–19 104 628	–16 417 080	2 687 547	14.1 %
Subsides de formation	–1 523 892	–1 452 789	–1 454 533	–1 745	–0.1 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Le solde I est inférieur de CHF 2,7 millions aux valeurs budgétées pour 2020. Ce résultat est, d'une part, dû à des charges moins élevées que prévu pour les prestations informatiques et de conseil et pour le matériel destiné aux écoles bénéficiant d'EDUBERN. D'autre part, il résulte d'une budgétisation trop élevée des frais relatifs aux services informatiques de base, qui a été réalisée d'entente avec l'OIO. Dans les faits, ces frais sont moins élevés que prévu et ont donc été facturés dans une moindre mesure par l'OIO. En outre, les coûts généraux d'exploitation et d'acquisition ont également été moins élevés que prévu pour l'office.

Les coûts liés aux subventions cantonales sont supérieurs aux valeurs budgétées (solde II). Les répercussions financières liées à la révision de l'ordonnance du 5 avril 2006 sur l'octroi de subsides de formation (OSF ; RSB 438.312) au 1er août 2018 ont été plus importantes que prévu. Par rapport aux années précédentes, davantage de personnes effectuant une année scolaire de préparation professionnelle ou un préapprentissage ont eu droit à un subside de formation élevé lors de l'année de formation 2019-2020.

Priorités de développement

D'importants travaux préparatoires ont de nouveau été terminés en vue de la migration des services informatiques de base à l'OIO à l'été 2021.

Dans le cadre de la Stratégie de numérisation des processus dans le domaine de la gestion du personnel et des traitements du corps enseignant 2019 à 2023, des solutions numériques seront mises en place pour soutenir de manière optimale les processus de travail découlant du mandat conjoint de gestion du personnel et des traitements du corps enseignant. La transition numérique se poursuit comme prévu dans ce domaine.

Chances et risques

Aucun risque particulier n'avait été identifié pour l'année 2020. Les charges supplémentaires liées aux dépenses encourues en raison de la pandémie du coroanvirus ont pu être compensées au sein des charges pour biens, services et marchandises.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	**2019**	**2020**
Demandes de subsides traitées	6 847	6 182
Part des demandes de subsides acceptées (en %)	64	65
Nombre d'enseignant-e-s rétribués (y c. remplaçant-e-s)	17 582	17 912
Nombre de postes de travail gérés par le service IT INC	4 011	4 532

9.8 Fonds

9.8.1 Fonds d'encouragement des activités culturelles

Le Fonds d'encouragement des activités culturelles est utilisé pour des garanties de couverture du déficit et des contributions à des manifestations et des productions culturelles de toutes sortes.

	Compte 2019	Compte 2020	Ecart p. rapp. compte 2019 CHF	%
Recettes				
Attribution (Fonds de loterie)	10 700 000	26 500 000	15 800 000	147.7 %
Attribution (fonds publics généraux alloués par le budget pour l'encouragement des activités culturelles)	3 600 000	3 500 000	–100 000	–2.8 %
Attribution de fonds fédéraux (revenus de transfert)	0	12 752 165	12 752 165	–
Total recettes	**14 300 000**	**42 752 165**	28 452 165	199.0 %
Dépenses				
Contributions (ordinaires) payées	–15 596 134	–11 537 912	4 058 222	26.0 %
Indemnités pour pertes financières COVID-19 payées	0	–25 364 560	–25 364 560	–
Frais administratifs	–925 279	–1 005 618	–80 339	–8.7 %
Régularisation (contributions dues au 31 décembre)	–226 201	–246 155	–19 954	100.0 %
Total dépenses	**–16 747 613**	**–38 154 245**	–21 406 631	–127.8 %
Total recettes	14 300 000	42 752 165	28 452 165	199.0 %
Total dépenses	16 747 613	38 154 245	21 406 631	–127.8 %
Excédent de recettes/dépenses	**–2 447 613**	**4 597 921**	7 045 534	–287.9 %
État de la fortune	**31.12.2019**	**31.12.2020**		
Fortune initiale	19 104 402	16 911 750	–2 192 652	–11.5 %
Extourne des subventions dues au 31 décembre de l'année précédente	254 961	226 201	–28 761	–11.3 %
Excédent de recettes/dépenses	–2 447 613	4 597 921	7 045 534	–287.9 %
État Fonds d'encouragement des activités culturelles	**16 911 750**	**21 735 871**	4 824 121	28.5 %
État engagements ouverts	–6 268 619	–8 556 312	–2 287 693	–36.5 %
Fortune nette Fonds d'encouragement des activités culturelles	**10 643 131**	**13 179 559**	2 536 428	23.8 %

10 Direction des travaux publics et des transports (DTT)

10.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (compte 2020, solde II)

en millions CHF	Coûts	Recettes
Soutien à la direction	–18.6	0.4
Juridiction administrative et prestations juridiques	–2.5	0.3
Développement durable (valable jusqu'au 31. 12. 2019)	0.0	0.0
Information géographique (valable jusqu'au 31. 12. 2019)	0.0	0.0
Infrastructures	–305.8	176.8
Transports publics et coordination des transports	–429.6	141.2
Gestion des biens immobiliers	–581.0	170.1
Eaux et déchets	–26.6	69.8

10.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

en millions CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Soutien à la direction	–20.3	–22.9	–18.2	4.7	20.5 %
Juridiction administrative et prestations juridiques	–2.1	–2.2	–2.2	0.0	0.1 %
Développement durable (valable jusqu'au 31. 12. 2019)	–21.7	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Information géographique (valable jusqu'au 31. 12. 2019)	–7.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Infrastructures	–168.6	–119.4	–129.0	–9.6	–8.0 %
Transports publics et coordination des transports	–256.9	–297.7	–288.4	9.3	3.1 %
Gestion des biens immobiliers	–361.4	–461.5	–410.9	50.6	11.0 %
Eaux et déchets	47.7	40.8	43.2	2.4	5.9 %
Total	**–790.3**	**–862.9**	**–805.5**	57.4	6.7 %

10.3 Priorités de l'exercice

En tant que Direction en charge des infrastructures, la DTT situe naturellement ses priorités de développement au niveau des investissements et des projets. Comme chaque année, la DTT a pu faire avancer et réaliser de nombreux projets importants pour l'économie publique.

Ponts et chaussées
Les planifications des deux projets de réaménagement du réseau routier Aarwangen et Berthoud-Oberburg-Hasle avancent bien. Le projet Aarwangen a été mis à l'enquête publique en 2020 ; la procédure relative à la mise à l'enquête des plans sera terminée en mars 2021, celle pour le projet Berthoud-Oberburg-Hasle ayant été terminée en janvier 2021 déjà. Les travaux pour le contournement de Wilderswil ont débuté et le chantier se déroule comme prévu. Sur la base des résultats et des recommandations du groupe de dialogue concernant le projet de la branche ouest du contournement de Bienne par l'A5, la proposition d'annuler le projet d'exécution a été soumise au département de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) en 2020. Le DETEC a rendu la décision du classement définitif du projet début 2021.

Bâtiments
Les travaux de refonte du projet de construction du Campus Biel/Bienne sont en cours. Les différentes possibilités de diminution des coûts ont été évaluées. Deux procédures juridiques sont toutefois encore en cours. En 2020, les concours pour le projet du nouveau bâtiment de la Technische Fachschule Bern (TF Berne) et le projet d'agrandissement du gymnase de Berthoud ont abouti avec succès. Le Grand Conseil a validé en 2020 le contrat de droit de superficie pour le nouvel Office de la circulation routière et de la navigation (OCRN) à Münchenbuchsee ainsi que le crédit d'engagement pour le concours d'architecture.

Le bâtiment abritant les nouveaux laboratoires de l'Université de Berne à la Murtenstrasse est pratiquement terminé. L'Office des immeubles et des contructions (OIC) est confronté à une nette augmentation des projets d'investissement pour ces prochaines années. Il ne pourra relever ce défi qu'en augmentant ses ressources en personnel. Une priorisation des investissements nets est en outre nécessaire.

Transports publics et coordination des transports
En 2020, les transports publics ont été directement touchés par la pandémie de COVID-19 en raison d'une baisse drastique de la demande. Les pertes de recettes seront compensées par la dissolution des réserves des entreprises de transport et les subventions fédérales et cantonales. Les deux grands chantiers dans la gare de Berne (nouvelle gare souterraine RBS et installations publiques CFF) sont en cours de réalisation. L'Office des transports publics et de la coordination des transports (OTP) et le Secrétariat général (SG) ont été très occupés par l'affaire des subventions perçues en trop par BLS AG. Les commanditaires et les représentants des propriétaires ont fait en sorte que BLS rembourse le trop-perçu, recherche la cause des erreurs et met en place une nouvelle gouvernance permettant d'éviter que de tels faits ne se reproduisent à l'avenir.

L'arrêté sur l'offre 2022 à 2025 précise le volume de prestations de transport commandées dans le cadre du trafic local et du trafic régional. Le Grand Conseil se prononcera à ce sujet lors de la session de printemps 2021.

Eaux et déchets
Lors de la session d'hiver 2020, le Grand Conseil n'a pas pu traiter la demande de concession de la société Kraftwerke Oberhasli pour le projet Trift. En raison d'un arrêt du Tribunal fédéral de fin 2020 concernant la surélévation du mur du barrage du Grimsel, le projet Trift a été suspendu jusqu'à ce que le plan directeur cantonal soit adapté. Les travaux correspondants ont déjà débuté.

L'analyse des échantillons de sol prélevés dans les communes de Reconvilier et de Loveresse a révélé que 54 parcelles devaient être assainies. Un projet pilote comprenant différentes étapes d'assainissement sera mis en œuvre d'ici fin 2022. La publication des résultats a confirmé le degré de pollution des eaux souterraines du Mittelland et du Seeland par les produits de dégradation (métabolites) du chlorothalonil. A partir de 2021, des aires d'alimentation seront délimitées pour certains captages régionaux d'eau potable majeurs du Seeland et du Bas-Emmental.

L'Office des eaux et déchets (OED) s'est également engagé dans l'affaire de déblais de voie illégalement entreposés sur le site de la carrière de Mitholz et a fait en sorte que les matériaux soient retirés du site. Le cas du Blausee est entre les mains des autorités pénales et de la Commission de gestion (CGes).

Soutien à la direction
La DTT est activement impliquée dans le projet cantonal ERP. Le savoir-faire SAP est très utile pour les ateliers et pour l'équipe centrale. Les travaux pour la mise en œuvre de la réforme des Directions ont pu être menés à bien en 2020. Lors de la session de novembre, le Grand Conseil a approuvé le crédit-cadre destiné à couvrir les dépenses pour l'exploitation, la maintenance et le développement des applications de groupe et des applications spécialisées de la DTT pour les années 2021 à 2023.

10.4 Compte de résultats

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–1 235 558 839**	**–1 189 382 732**	**–1 137 953 810**	51 428 922	4.3 %
Revenus	**646 550 370**	**570 415 503**	**550 702 025**	–19 713 478	–3.5 %
Solde	**–589 008 469**	**–618 967 229**	**–587 251 785**	31 715 444	5.1 %
Charges					
30 Charges de personnel	–110 583 427	–107 981 089	–107 001 915	979 174	0.9 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–189 714 387	–175 614 250	–183 827 697	–8 213 447	–4.7 %
33 Amortissements du patrimoine administratif	–260 844 676	–261 039 403	–247 126 311	13 913 092	5.3 %
34 Charges financières	–10 609 560	–8 841 036	–10 657 434	–1 816 398	–20.5 %
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–5 594 072	–4 013 700	–7 068 167	–3 054 467	–76.1 %
36 Charges de transfert	–617 281 188	–597 336 999	–555 893 736	41 443 263	6.9 %
37 Subventions à redistribuer	–5 312 771	0	–797 814	–797 814	0.0 %
38 Charges extraordinaires	–22 477 860	–19 738 717	–13 491 107	6 247 610	31.7 %
39 Imputations internes	–13 140 901	–14 817 538	–12 089 629	2 727 909	18.4 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0.0 %
41 Patentes et concessions	5 137 874	53 623 000	52 993 052	–629 948	–1.2 %
42 Taxes	92 301 482	44 666 678	33 451 682	–11 214 996	–25.1 %
43 Revenus divers	711 078	380 000	433 992	53 992	14.2 %
44 Revenus financiers	159 489 672	156 819 000	155 625 588	–1 193 412	–0.8 %
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	17 944 868	6 682 760	1 133 264	–5 549 496	–83.0 %
46 Revenus de transfert	349 745 237	294 065 036	294 836 993	771 957	0.3 %
47 Subventions à redistribuer	5 312 771	0	797 814	797 814	0.0 %
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
49 Imputations internes	15 907 389	14 179 029	11 429 641	–2 749 388	–19.4 %

Evolution du compte de résultats

Le compte de résultats 2020 boucle sur un solde de CHF 31,7 millions, ou 5,1 pour cent, inférieur au budget. Les charges sont de CHF 51,4 millions inférieures au montant budgété et les revenus de CHF 19,7 millions. Les écarts par rapport au budget résultent principalement de la dissolution des subventions d'investissements dans le domaine des constructions, qui bénéficiaient d'un financement spécial (CHF 30,2 mio). Des amortissements moindres dans le secteur du génie civil et du bâtiment (CHF 13,8 mio) sont également à l'origine d'un solde inférieur au montant budgété. La crise du coronavirus et la mise en œuvre de l'arrêté sur le réseau ont entraîné une baisse des recettes provenant des droits de douane de la Confédération sur les carburants et de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (CHF 8,8 mio). Des projets ont été légèrement retardés, notamment celui de l'agrandissement de la gare de Berne (en raison de la pandémie de COVID-19), ce qui a entraîné une baisse des subventions d'investissement consenties à fonds perdu. Pour les transports publics, ces raisons ainsi que les coûts plus élevés liés à la crise du coronavirus et les contributions moindres du canton au Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF) de la Confédération ont généré une amélioration du solde de CHF 5,9 millions par rapport au budget.

10.5 Compte des investissements

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**–400 444 898**	**–422 954 000**	**–390 805 939**	32 148 061	7.6 %
Recettes	**100 467 587**	**78 024 848**	**73 824 267**	–4 200 581	–5.4 %
Solde	**–299 977 311**	**–344 929 152**	**–316 981 672**	27 947 480	8.1 %
Dépenses					
50 Immobilisations corporelles	–273 361 524	–306 434 000	–283 719 771	22 714 229	7.4 %
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	–1 291 180	–1 291 180	0.0 %
52 Immobilisations incorporelles	–450 251	–530 000	–2 196 325	–1 666 325	–314.4 %
54 Prêts	–4 216 334	–1 400 000	–5 968 039	–4 568 039	–326.3 %
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0.0 %
56 Propres subventions d'investissement	–105 062 065	–96 590 000	–83 415 931	13 174 069	13.6 %
57 Subventions d'investissement à redistribuer	–17 354 725	–18 000 000	–14 214 692	3 785 308	21.0 %
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
59 Report au bilan	0	0	0	0	0.0 %
Recettes					
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	7 374 239	217 468	1 477 055	1 259 587	579.2 %
61 Remboursements	7 164 863	7 031 000	5 604 639	–1 426 361	–20.3 %
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	453 380	747 338	293 958	64.8 %
63 Subventions d'investissement acquises	54 939 363	43 823 000	40 345 531	–3 477 469	–7.9 %
64 Remboursement de prêts	10 442 222	8 500 000	11 435 011	2 935 011	34.5 %
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0.0 %
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	3 192 175	0	0	0	0.0 %
67 Subventions d'investissement à redistribuer	17 354 725	18 000 000	14 214 692	–3 785 308	–21.0 %
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
69 Report au bilan	0	0	0	0	0.0 %

Evolution du compte des investissements

Le compte des investissements boucle sur un solde de CHF 27,9 millions (soit 8,1 pour cent) inférieur au budget. Les recettes sont inférieures de CHF 4,2 millions et les dépenses de CHF 32,1 millions au montant budgété. Le report du projet du Campus Biel/Bienne entraîne des dépenses d'investissement moins importantes que prévu (CHF 39,0 mio). Des subventions d'investissement moindres prélevées sur le Fonds pour l'assainissement ont été versées suite à des retards dans la réalisation de projets. Les diminutions de dépenses peuvent être en partie compensées par un nombre plus élevé de projets d'entretien annuel dans le secteur du bâtiment (CHF 8,4 mio) et des projets de remise en état et de réfection du revêtement supplémentaires dans le secteur des ponts et chaussées (CHF 6,5 mio).

10.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la DTT

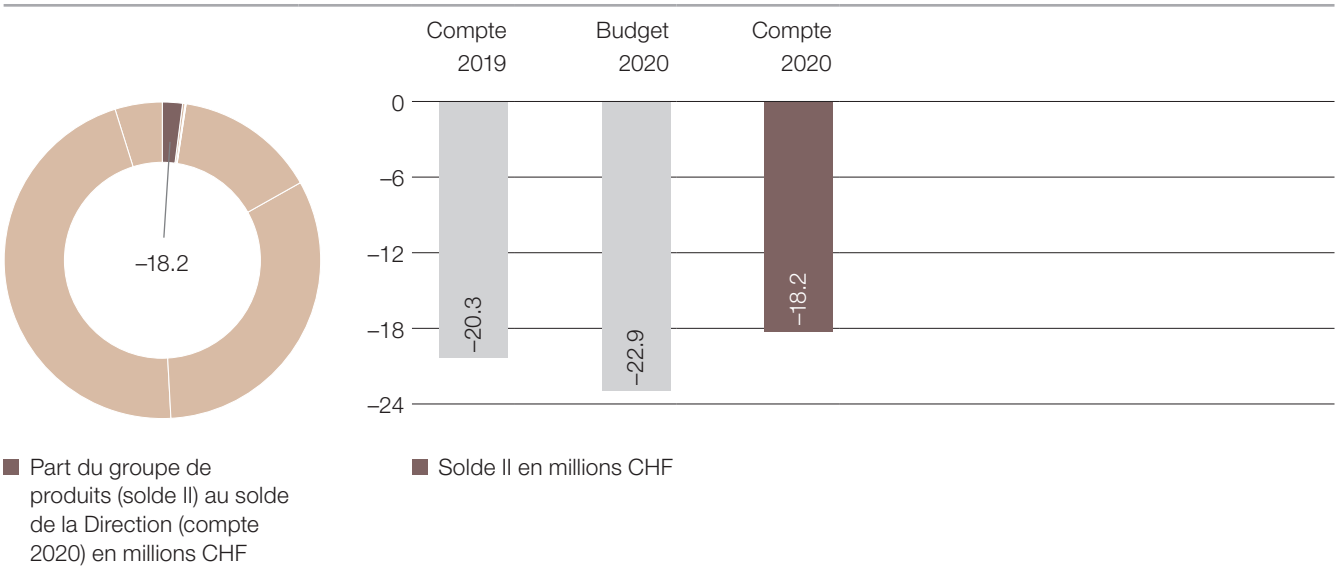
2016	2017	2018	2019	2020
795.1	781.8	784.9	787.7	749.4

Commentaire

Les effectifs (en personnel) de la DTT ont enregistré une diminution suite au départ de deux offices dans le cadre de la réforme des Directions (moins 44,1 postes à plein temps). L'Office de l'information géographique (OIG) a intégré la DIJ et l'Office de l'environnement et de l'énergie (OEE) la DEEE. Des postes vacants ont pu être occupés, notamment dans les offices de construction. Dans l'ensemble, les effectifs se situent dans la fourchette autorisée par le Conseil-exécutif.

10.7 Groupes de produits

10.7.1 Soutien à la direction



■ Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

■ Solde II en millions CHF

Description

Le SG est la plaque tournante pour toutes les affaires politiques ainsi que celles internes à la Direction. De plus, il assure le bon déroulement des affaires entre le gouvernement, le parlement et les offices. L'Etat-major soutient et conseille l'équipe dirigeante en ce qui concerne les questions politiques et la gestion de la Direction.

Dans le domaine des ressources, le SG garantit un soutien efficace, grâce aux services du personnel, de traduction et d'informatique, à la comptabilité, à la section des finances et aux services centraux internes ; cela se fait par la prescriptions de normes à tous les Offices et par les prestations fournies sur mandat de ces derniers.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	474 006	562 112	371 900	–190 212	–33.8 %
(-) Frais de personnel	–10 073 907	–10 602 883	–10 142 779	460 104	4.3 %
(-) Coûts matériels	–9 291 258	–11 693 963	–7 037 475	4 656 488	39.8 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–1 300 900	–1 015 648	–1 247 108	–231 460	–22.8 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–20 192 059**	**–22 750 383**	**–18 055 463**	4 694 920	20.6 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–114 951	–120 000	**–133 822**	–13 822	–11.5 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	9 523	10 000	**4 169**	–5 831	–58.3 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–20 297 487**	**–22 860 383**	**–18 185 115**	4 675 267	20.5 %
(+)/(-) Régularisations	131 472	111 364	104 475	–6 889	–6.2 %
Solde III (comptabilité financière)	**–20 166 015**	**–22 749 019**	**–18 080 640**	4 668 379	20.5 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Soutien à la direction	–6 299 192	–3 867 301	–6 056 050	–2 188 750	–56.6 %
Prestations aux offices	–13 892 867	–18 883 082	–11 999 412	6 883 669	36.5 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Le solde I (budget global) du groupe de produits est inférieur de près de CHF 4,7 millions au budget. Les pertes de recettes de CHF 0,2 million résultent principalement des contributions moindres de l'Office fédéral des routes (OFROU) aux dépenses informatiques des collaborateurs et collaboratrices de l'Office des ponts et chaussées (OPC) responsables des routes nationales. Concernant les frais de personnel, deux postes à plein temps (CHF 0,5 mio) encore vacants ont été budgétés. La diminution de CHF 4,7 millions des frais de matériel est essentiellement due aux coûts de mise en œuvre moins élevés de la réforme des Directions, à des retards de projets et à la migration vers la plateforme d'applications du canton actuellement en cours. Une partie des frais de matériel (CHF 0,5 mio) concerne l'activation avec effet rétroactif de l'archivage numérique des affaires, qui a généré en même temps une augmentation de CHF 0,2 million des coûts standard.

Priorités de développement

Le SG était également compétent en 2020 pour le soutien au directeur et aux offices, pour la communication ainsi que pour les prestations de services centrales (personnel, informatique, finances, service de traduction).

L'année 2020 a été marquée par la pandémie du coroanvirus. Le SG a su gérer de manière efficace le passage généralisé au télétravail. Les collaborateurs et les collaboratrices ont efficacement mis en œuvre cette nouvelle forme de travail. L'introduction d'un système de gestion des flux de créanciers électronique permet de gérer plus facilement les factures en télétravail. Le déploiement du projet IT@BE a été réalisé. Malgré la situation liée de la pandémie du coronavirus, l'ensemble de la Direction disposait de la nouvelle infrastructure à la fin de l'année. Le SG a en outre relevé un défi de taille, le SG ayant pris à partir de l'été 2020 en plus de sa fonction habituelle la direction ad interim de l'OIC.

Les mesures d'amélioration de la gestion en matière de comptabilité financière ont été poursuivies. L'état d'avancement des travaux est très satisfaisant, ce qui a été confirmé par le Contrôle des finances.

Chances et risques

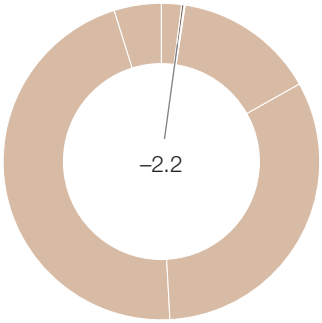
Après la mise en œuvre réussie du déploiement du projet IT@BE et la délégation des responsabilités pour l'approvisionnement de base, la DTT peut se concentrer sur la numérisation et l'ingénierie de processus.

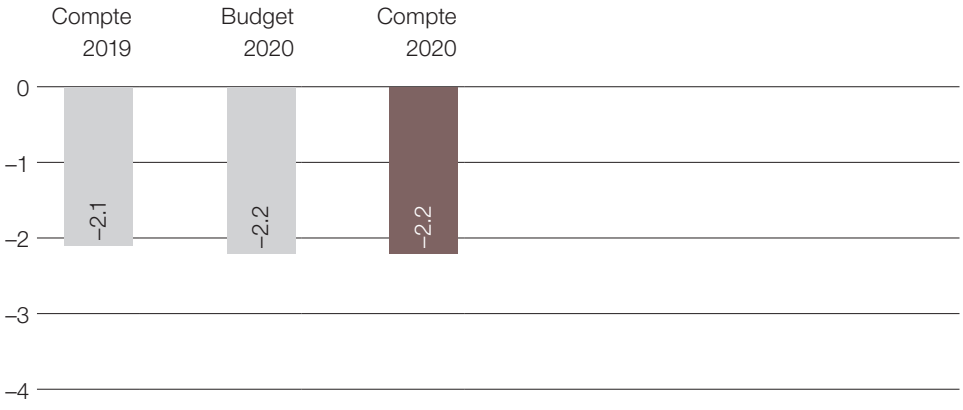
Dans le domaine des ressources humaines, la planification de la relève, en particulier des techniciens spécialisés, est un défi en raison du faible nombre de spécialistes MINT.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Nombre d'affaires du Conseil-exécutif inscrites à l'ordre du jour (affaires individuelles, affaires traitées en bloc, affaires standard, informations et affaires à discuter)	161	136
Nombre d'affaires du Grand Conseil inscrites à l'ordre du jour (sans les interventions parlementaires)	19	29
Nombre d'interventions parlementaires politiques inscrites à l'ordre du jour (motions, motions financières, postulats et interpellations)	73	48
Nombre de corapports remis à une autre Direction ou à la Chancellerie d'Etat	194	202

10.7.2 Juridiction administrative et prestations juridiques





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

Solde II en millions CHF

Description

L'Office juridique (OJ) traite les recours en matière de construction et les recours contre des décisions prises par les offices de la DTT. Il prépare les décisions à l'attention du Directeur ou de la Directrice.

L'OJ soutient la Direction et les offices lors de l'élaboration des bases légales et dispense des conseils en matière de problèmes d'ordre juridique.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	251 648	197 700	318 013	120 313	60.9 %
(-) Frais de personnel	–2 335 346	–2 371 609	–2 484 791	–113 182	–4.8 %
(-) Coûts matériels	–43 725	–56 000	–57 968	–1 968	–3.5 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–1 426	0	–2 483	–2 483	0.0 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–2 128 849**	**–2 229 909**	**–2 227 229**	2 679	0.1 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	2 447	1 300	**1 028**	–272	–20.9 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–2 126 402**	**–2 228 609**	**–2 226 201**	2 407	0.1 %
(+)/(-) Régularisations	–1 341	0	–3 922	–3 922	0.0 %
Solde III (comptabilité financière)	**–2 127 743**	**–2 228 609**	**–2 230 123**	–1 514	–0.1 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Juridiction administrative à l'intérieur de l'administration	–1 946 181	–1 938 596	–2 133 313	–194 717	–10.0 %
Prestations juridiques	–182 668	–291 313	–93 916	197 397	67.8 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Le solde I (budget global) a été clôturé dans le cadre du budget. Les frais de personnel liés au nombre croissant de procédures de recours ont entraîné un dépassement du budget de CHF 0,1 million. Les recettes pour les frais de procédure ont pour cette raison été supérieures de CHF 0,1 million par rapport aux estimations budgétaires.

Priorités de développement

La complexité des recours, les exigences des acteurs impliqués dans les procédures et celles des instances supérieures restent élevés. Le nombre de recours déposés a augmenté de 25 pour cent au cours des deux dernières années. L'OJ veille à réduire autant que possible la durée des procédures lors de recours en matière de construction et il donne la priorité aux projets importants sur le plan économique. Dans le cadre des procédures législatives, l'office met en œuvre de manière systématique les directives du canton en matière de législation NOG. La priorité était accordée aux travaux législatifs dans les domaines des adaptations liées à la réforme des Directions (RDir) et de la législation sur les émoluments.

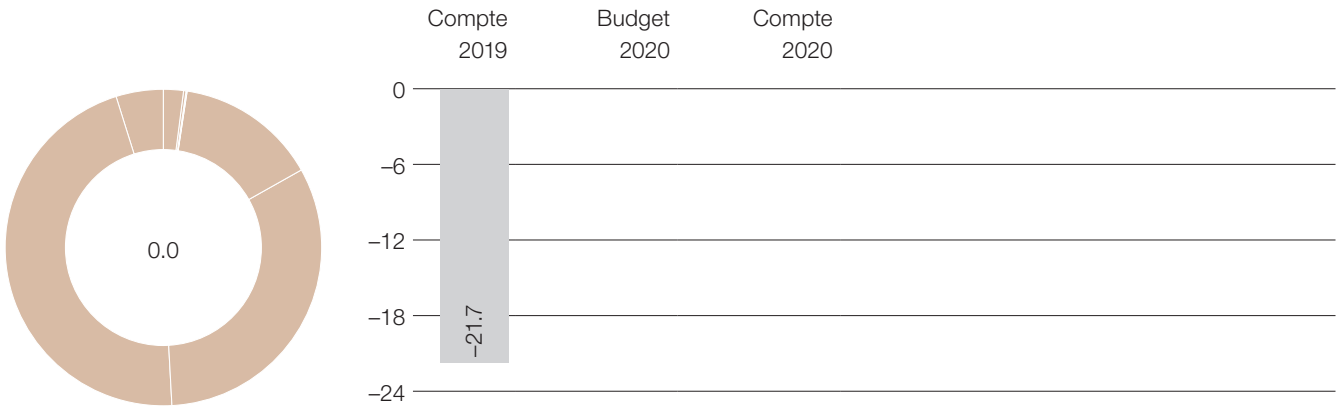
Chances et risques

Ce groupe de produits ne présente pas d'opportunités ni de risques sur le plan financier.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Nombre de recours déposés	383	380
Nombre de recours réglés	325	373
Nombre de projets législatifs réglés	7	9

10.7.3 Développement durable (valable jusqu'au 31.12.2019)



■ Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

■ Solde II en millions CHF

Description

L'OEE veille à la promotion du développement durable par les moyens suivants :

- en tant que centre de compétences pour le développement durable, il met à disposition des études de base, des connaissances et des méthodes ;
- il fait la promotion du développement durable pour qu'il soit intégré dans la politique du canton ;
- en vue d'arriver à une vision environnementale globale, il fait le lien, en tant qu'Etat-major des services décentralisés en matière d'environnement, entre les différents domaines de l'environnement ;
- en tant que service cantonal de l'énergie, il fait la promotion des énergies ménageant les ressources et efficientes, il soutient les sources d'énergie indigènes et renouvelables et il applique la législation sur l'énergie dans le domaine des bâtiments ;
- en tant qu'autorité Directrice, il octroie les autorisations et prend position lors des procédures d'approbation des plans concernant des installations électriques et des conduites ;
- il accomplit les tâches cantonales selon la loi fédérale du 23 mars 2007 sur l'approvisionnement en électricité (LApEl ; RS 734.7).

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	359 554	0	0	0	0.0 %
(-) Frais de personnel	–2 449 689	0	0	0	0.0 %
(-) Coûts matériels	–575 091	0	0	0	0.0 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–6 989	0	0	0	0.0 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–2 672 215**	**0**	**0**	0	0.0 %
(+) Recettes des subventions cantonales	34 661 600	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–53 722 861	0	**0**	0	0.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	2 491	0	**0**	0	0.0 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–21 730 985**	**0**	**0**	0	0.0 %
(+)/(-) Régularisations	991	0	0	0	0.0 %
Solde III (comptabilité financière)	**–21 729 994**	**0**	**0**	0	0.0 %

Solde I budget global produits

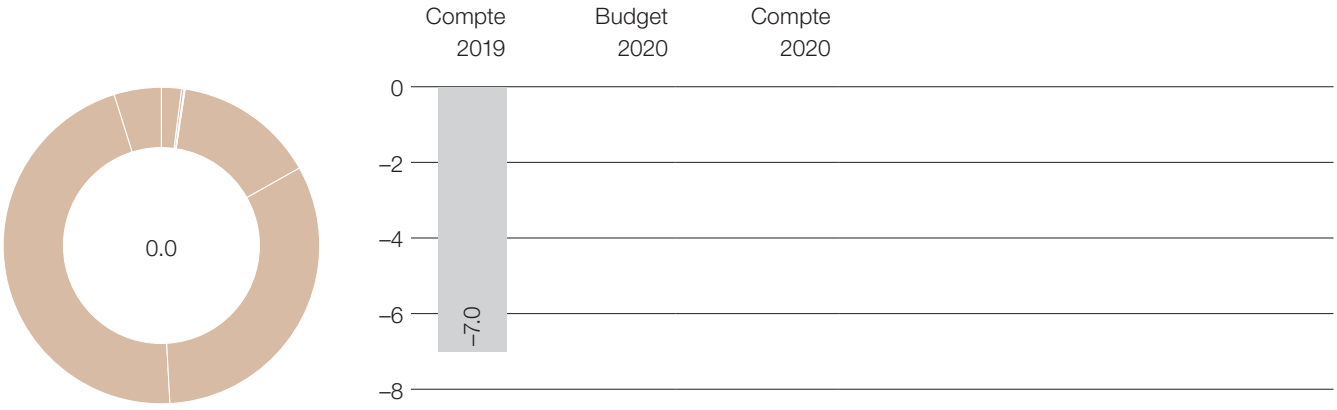
	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
en CHF	2019	2020	2020	CHF	%
Développement durable (valable jusqu'au 31. 12. 2019)	–864 471	0	0	0	0.0 %
Energie (valable jusqu'au 31. 12. 2019)	–1 807 743	0	0	0	0.0 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Le groupe de produits « Développement durable » a été transféré à la DEEE le 1er janvier 2020 dans le cadre du projet de réforme des Directions (RDir).

10.7.4 Information géographique (valable jusqu'au 31.12.2019)



■ Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

■ Solde II en millions CHF

Description

Notre société ne cesse d'évoluer vers une société de l'information et du savoir. Dans ce contexte, les géodonnées et les géoinformations revêtent une importance politique et économique croissante. Les géodonnées sont des données à référence spatiale qui décrivent les caractéristiques d'un pays. Elles servent de base à tous types de planifications ainsi que de mesures et de décisions, qu'elles soient d'ordre administratif, politique, économique ou scientifique, ou encore privé. Du fait du potentiel économique et politique considérables qu'elles recèlent, les géoinformations constituent un bien économique de premier rang. La loi fédérale du 5 octobre 2007 sur la géoinformation (LGéo ; RS 510.62), entrée en vigueur le 1er juillet 2008, a instauré des principes fondamentaux concernant la gestion des géoinformations, ainsi que des bases légales pour la mensuration nationale, le cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière, la mensuration officielle et la géologie nationale.

Près de 70 pour cent des décisions prises par les pouvoirs publics sont en rapport avec l'organisation du territoire. L'OIG propose aux services habilités, qu'ils soient internes ou externes à l'administration cantonale, un accès aisé aux données géographiques cantonales. Ces données sont recueillies selon des critères uniformes pour tout le territoire cantonal et forment une source de renseignements complète et mise à jour régulièrement, répondant ainsi à tous les besoins. En outre, l'OIG est responsable de l'exploitation d'une banque cantonale de données géographiques et développe cette infrastructure ; en particulier, il élabore des normes et des directives concernant la modélisation informatique de ces données, leur saisie, leur conservation et leur diffusion. Par ailleurs, il offre des prestations de coordination, de soutien et de conseil aux utilisateurs de ces données. De cette manière, il cherche à développer le domaine de la géoinformation conformément aux tâches d'exécution et à exploiter au mieux le potentiel que représentent ces données si utiles.

La mensuration officielle fait partie du registre foncier fédéral. Dans le canton de Berne, le registre foncier est garant de droits réels sur des parcelles de terrain pour une valeur vénale cumulée de près de CHF 300,0 milliards et assure des hypothèques pour un montant total d'environ CHF 100,0 milliards. La mensuration officielle contribue notablement à garantir la sécurité du droit foncier, permettant le développement d'un marché libre des terrains sur une base ordonnée et fiable, et formant ainsi une solide base pour notre économie moderne. L'OIG est chargé de réaliser la mensuration officielle dans tout le canton en respectant un programme et un échéancier des travaux. Une mensuration officielle constamment mise à jour permet à l'Intendance des impôts de déterminer correctement la valeur officielle des biens-fonds. Enfin, elle est utile pour l'établissement de cartes, plans et autres documents permettant de représenter et de planifier les infrastructures de toutes sortes. L'OIG veille à ce que la tâche commune de la mensuration officielle soit réalisée de manière ordonnée, uniforme et dans le respect des délais. Les points fixes et les limites territoriales mis à disposition constituent les bases géodésiques des travaux de la mensuration officielle. Des contrôles systématiques permettent en outre de garantir le respect des prescriptions fédérales et cantonales ainsi que la qualité et l'exhaustivité de la mensuration officielle.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	2 346 354	0	0	0	0.0 %
(-) Frais de personnel	–4 542 450	0	0	0	0.0 %
(-) Coûts matériels	–1 058 725	0	0	0	0.0 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–19 008	0	0	0	0.0 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–3 273 829**	**0**	**0**	0	0.0 %
(+) Recettes des subventions cantonales	425 221	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–4 128 928	0	**0**	0	0.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	4 818	0	**0**	0	0.0 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–6 972 717**	**0**	**0**	0	0.0 %
(+)/(-) Régularisations	–5 671	0	0	0	0.0 %
Solde III (comptabilité financière)	**–6 978 387**	**0**	**0**	0	0.0 %

Solde I budget global produits

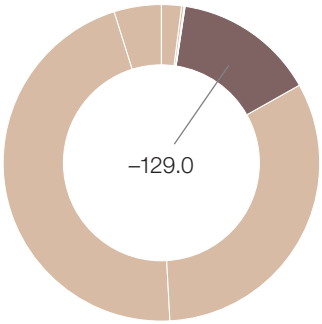
en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Information géographique (valable jusqu'au 31. 12. 2019)	–3 273 829	0	0	0	0.0 %

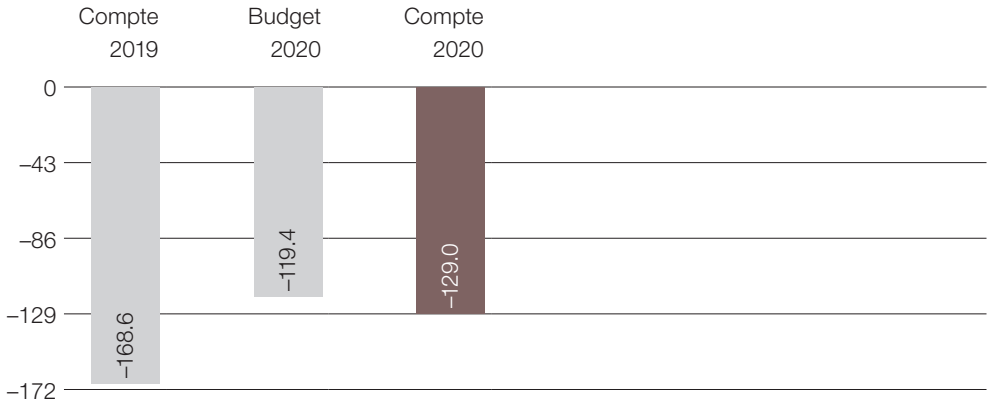
Commentaire :

Modification par budget 2020

Le groupe de produits « Information géographique » a été transféré à la DIJ le 1er janvier 2020 dans le cadre du projet de réforme des Directions (RDir).

10.7.5 Infrastructures





■ Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

■ Solde II en millions CHF

Description

Planification ; élaboration des Projets, construction/aménagement, conservation du réseau des routes cantonales et prise en charge de toutes les tâches de gestion des routes cantonales dans les arrondissements respectifs.

– Longueur du réseau routier à entretenir = 2109 km

– Valeur de remplacement de l'infrastructure du réseau routier à entretenir = CHF 7,0 milliards

– Nombre de tunnels et de ponts à entretenir : 1224

Planification, élaboration des projets, construction (achèvement du réseau) et entretien des routes nationales

– Longueur des tronçons de routes nationales restant à achever : 7 km

– Valeur des tronçons de routes nationales restant à achever : CHF 2,3 milliards

– Longueur du réseau des routes nationales à entretenir : 227 km

Mise au point de bases et de conceptions, édiction de plans directeurs des eaux en vue de coordonner les mesures de protection contre les crues à prendre dans le canton de Berne.

Examen préalable et approbation de règlements, plan d'aménagement des eaux et permis d'explorer les eaux. Saisie des données pour le cadastre des événements. Surveillance de l'application des prescriptions de police des eaux.

– Longueur cumulée du réseau des cours d'eau : 11 132 km

Versement de subventions cantonales et traitement de demandes de subvention auprès de la Confédération dans les domaines de la construction, de l'entretien des routes communales, de la protection contre le bruit, de la protection de l'air, de la séparation des trafics, des parkings de dissuasion et de la protection des rives des lacs et des rivières. Elaboration de bases et de conceptions, édiction de plans directeurs et mise à jour de plans d'inventaire dans les domaines des pistes cyclables, des chemins piétonniers et des sentiers de randonnée pédestre ainsi que dans celui de la protection des rives des lacs et des rivières. Execution des prescriptions fédérales et cantonales en matière de bruit des routes, dans le cadre des moyens financiers disponibles. Conseils aux services cantonaux, régionaux et communaux ainsi qu'aux bureaux d'ingénierie, aux entrepreneurs et aux particuliers.

– Longueur du réseau des routes communales : 33 071 km

– Longueur des itinéraires de cyclotourisme balisés : 1150 km

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	41 009 232	45 060 100	44 843 584	–216 516	–0.5 %
(-) Frais de personnel	–63 200 903	–66 791 709	–65 680 860	1 110 849	1.7 %
(-) Coûts matériels	–64 382 863	–59 949 250	–58 937 493	1 011 757	1.7 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–183 242 075	–152 962 932	–146 223 304	6 739 629	4.4 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–269 816 609**	**–234 643 792**	**–225 998 073**	8 645 719	3.7 %
(+) Recettes des subventions cantonales	71 007 196	71 039 973	**66 504 667**	–4 535 306	–6.4 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–38 955 850	–26 220 000	**–35 001 436**	–8 781 436	–33.5 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	69 151 143	70 409 000	**65 493 919**	–4 915 081	–7.0 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–168 614 120**	**–119 414 819**	**–129 000 923**	–9 586 104	–8.0 %
(+)/(-) Régularisations	113 852 482	66 786 761	74 156 375	7 369 614	11.0 %
Solde III (comptabilité financière)	**–54 761 638**	**–52 628 057**	**–54 844 548**	–2 216 490	–4.2 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Routes cantonales	–257 038 517	–220 923 024	–213 549 740	7 373 284	3.3 %
Routes nationales	–2 312 474	–1 966 212	–2 304 949	–338 738	–17.2 %
Protection contre les crues	–8 537 679	–9 773 800	–8 214 792	1 559 008	16.0 %
Produits spéciaux	–1 927 939	–1 980 756	–1 928 591	52 164	2.6 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

En raison de vacances de postes prolongées, de retards dans les procédures visant à repourvoir des postes et d'allocations moins élevées pour le personnel d'entretien des routes suite à un hiver plutôt doux, les coûts de personnel sont inférieurs de CHF 1,1 million par rapport au budget. L'hiver particulièrement clément et les prix bas du carburant ont entraîné une diminution de CHF 1,0 million des coûts matériels. Les raisons de la baisse de CHF 6,7 millions des coûts standard sont les suivantes : investissements largement inférieurs à ceux de l'année précédente, écarts dans les dates de mise en service d'installations et répartition des investissements sur les différents composants d'installations avec des durées d'utilisation variables.

Suite au nouveau relevé de la longueur des routes par la Confédération pour le calcul de la part cantonale aux droits d'entrée de la Confédération sur les carburants et aux pertes liées à la crise du coronavirus, les rentrées financières des subventions cantonales ont diminué de CHF 5,1 millions. Les subventions cantonales déjà versées sont supérieures de CHF 8,8 millions, les organes chargés de l'aménagement des eaux et les communes ayant décompté un plus grand nombre de projets. La demande posée à ces derniers de procéder à un décompte rapide des projets à subventionner porte ses fruits. Les recettes fiscales, tout particulièrement la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations, sont inférieures de CHF 3,7 millions par rapport au budget en raison de la pandémie du coronavirus.

Priorités de développement

En 2020 aussi, des investissements ciblés dans le maintien de la valeur des routes cantonales ont constitué l'une des principales priorités. De nombreux ponts et murs de soutènement ont toujours besoin d'être rénovés et des efforts supplémentaires seront nécessaires pour la remise en état prochaine de ces ouvrages. L'OPC s'apprête à définir les ressources nécessaires et à soumettre les demandes correspondantes aux instances politiques. Restent d'actualité la protection contre le bruit avec principalement des mesures à la source (revêtements silencieux), l'élimination des points noirs en termes d'accidents et l'adaptation des arrêts de bus pour un accès sans obstacles.

Projets routiers importants : début des travaux sur le lot principal du contournement de Wilderswil, mise en œuvre des mesures d'accompagnement pour la branche Est de l'A5 à Bienne (Orpond), poursuite des études de projet pour l'aménagement routier « Aarwangen-Langenthal Nord » (mise à l'enquête des plans prévue en février 2021) et « Berthoud-Oberburg-Hasle » (mise à l'enquête des plans débutée en décembre 2020). Pour la branche Ouest de l'A5, projet controversé dans la région de Bienne, le groupe de dialogue a remis son rapport final et ses recommandations pour la suite de la procédure aux autorités en décembre. La délégation des autorités de l'A5 a alors décidé de mettre en œuvre les recommandations du groupe de dialogue et demandé, en décembre encore, au DETEC d'annuler le projet de branche Ouest de l'A5 (annulation

entretemps avalisée par le DETEC). Parallèlement, une organisation de projet de niveau supérieur chargée d'appliquer les recommandations du groupe de dialogue a été mise sur pied. La procédure d'approbation concernant le projet définitif de portail Est du tunnel de Douanne sera poursuivie (traitement des oppositions).

En ce qui concerne les outils de planification, le plan du réseau routier et le crédit-cadre d'investissement sont en cours de révision. Après avoir été soumise à une procédure de participation en 2019, la mise à jour du plan sectoriel pour le trafic cycliste a été adoptée par le Conseil-exécutif en mai 2020.

Dans le domaine de la protection contre les crues, l'Aar est restée au centre des préoccupations. Outre les projets prioritaires entre Thoune et Berne, des projets en ville de Berne et sur l'Aarboden dans le Haslital sont en cours de planification ou de construction. Un autre projet important a pu être mené à bien avec la remise en état des rives au Farhubel. Pour les communes assujetties à l'obligation d'aménager les eaux, les corporations de digues et les syndicats d'aménagement des eaux, de nombreux projets de protection contre les crues et de revitalisation sont également en cours de planification, d'étude ou de réalisation (p. ex. Teifbächli à Hasliberg, Rychenbach à Schattenhalb, Lammbach et Schwanderbach à Brienz, Lütschine blanche à Lauterbrunnen, Lütschine dans la plaine du Bödeli, Dorfbach dans le secteur Faulensee à Spiez, Turbachbach à Saanen, Gatafelgraben et Dorfbach à Wimmis, Rufeligraben à Eriz, Bachmätteli à Kiesen, Gürbe dans la partie inférieure de la vallée de la Gürbe, Wileringbächli à Neuenegg, Lyssbach à Lyss, Jäissbach à Jens, Moosbach à Lengnau, Emme à Eggiwil, Luterbach à Oberburg ainsi que Langete et ses affluents dans la vallée de la Langete).

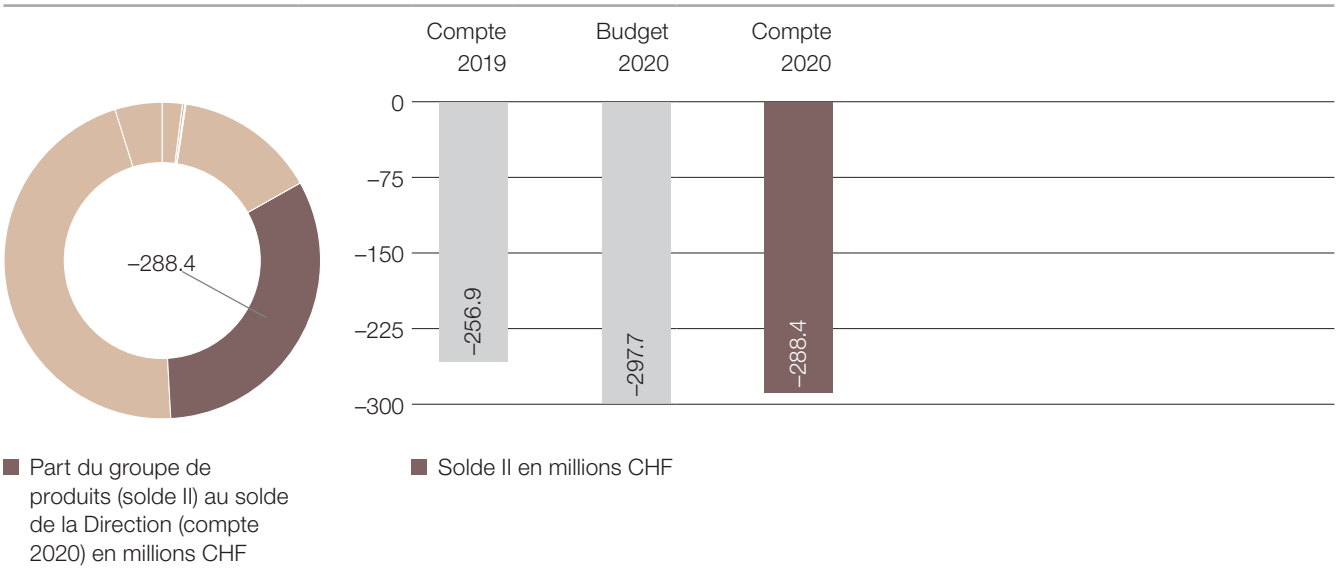
Chances et risques

Un réseau routier sûr, efficace et supportable desservant toutes les régions, la protection contre les crues, la revitalisation des cours d'eau ainsi que des réseaux d'itinéraires cyclables et de randonnée pédestre sûrs et attractifs revêtent une importance primordiale pour le canton de Berne. Ce sont des facteurs essentiels à son développement économique et touristique. Les effets du changement climatique sur les infrastructures associés au nombre élevé d'ouvrages d'art à rénover sont les principaux défis à relever.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Nombre de projets de construction en cours pour les routes cantonales	550	552
Pourcentage de routes cantonales dont l'état de la chaussée est moyen à bon	83	83
Nombre de postes à temps plein dans l'entretien des routes cantonales	255	244
Pourcentage de réalisation des standards d'entretien courant des routes nationales selon les consignes de la Confédération	100	100
Nombre d'avis d'entretien autorisés dans le domaine de l'entretien des eaux (demandes de subventions des assujettis à l'aménagement des eaux)	250	283
Nombre de demandes traitées dans le domaine de la construction de routes et de la police des eaux	3 000	3 262

10.7.6 Transports publics et coordination des transports



Description

L'OTP planifie l'offre de transport public régional et local conjointement avec la Confédération, les cantons voisins et les Conférences régionales (CR) et Conférences régionales des transports (CRT) et identifie les infrastructures nécessaires à cet effet. Il est donc responsable du développement ainsi que de la commande de l'offre de trafic régional et local dans le canton de Berne auprès des entreprises de transport et verse les indemnités requises. Par ailleurs, l'OTP accorde des subventions d'investissement pour le maintien, la réfection et l'aménagement de l'infrastructure de transport public régional et local, l'objectif étant d'assurer l'offre de prestations commandée.

Les instruments les plus importants pour mener à bien cette mission sont l'arrêté sur l'offre de transports publics (TP) et le crédit-cadre d'investissement pour les TP, d'une durée de quatre ans, tous deux approuvés par le Grand Conseil.

Outre la mise en œuvre de ces deux instruments, l'OTP s'engage, dans le cadre des efforts consentis pour renforcer l'attractivité du canton de Berne, en faveur du raccordement de ce dernier au trafic ferroviaire et aérien, international et national. Il délivre des autorisations cantonales de transport de personnes ainsi que des autorisations d'exploitation pour les installations de transport par câbles et les téléskis. Dans le domaine des installations de transport touristiques, il s'agit entre autres de rédiger des prises de position sur des demandes de concession et d'approbation de plans selon le droit fédéral ainsi que de délivrer des autorisations d'exploitation et de traiter des demandes de permis de construire pour les installations de transport non soumises à une concession fédérale. Dans le domaine des TP (navigation aérienne et navigation concessionnaire comprises), les demandes d'approbation de plans doivent être traitées en fonction des compétences cantonales.

Enfin, l'OTP est responsable de la coordination des affaires concernant les différents modes de transport ainsi que de l'adéquation avec l'aménagement du territoire cantonal. Il représente la Direction au sein des organes spécialisés et organisations de projet interdirectionnels et seconde le Directeur ou la Directrice ainsi que le SG dans ces domaines.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	558 796	658 878	492 519	–166 359	–25.2 %
(-) Frais de personnel	–2 270 232	–2 286 358	–2 343 365	–57 007	–2.5 %
(-) Coûts matériels	–910 639	–746 300	–1 312 398	–566 098	–75.9 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–2 768 741	–2 386 651	–2 980 287	–593 636	–24.9 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–5 390 816**	**–4 760 431**	**–6 143 531**	–1 383 099	–29.1 %
(+) Recettes des subventions cantonales	130 076 381	146 158 655	**140 696 055**	–5 462 600	–3.7 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–381 545 517	–439 085 964	**–422 938 367**	16 147 597	3.7 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	2 308	300	**962**	662	220.7 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–256 857 644**	**–297 687 440**	**–288 384 880**	9 302 560	3.1 %
(+)/(-) Régularisations	19 672 856	22 260 261	18 813 345	–3 446 916	–15.5 %
Solde III (comptabilité financière)	**–237 184 788**	**–275 427 179**	**–269 571 536**	5 855 644	2.1 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Infrastructure et matériel roulant	–2 746 051	–2 171 188	–2 784 035	–612 847	–28.2 %
Offre de transports	–2 644 765	–2 589 243	–3 359 496	–770 253	–29.7 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Le solde I du groupe de produits est supérieur de quelque CHF 1,4 million par rapport au budget. Ce résultat s'explique par des coûts standard et des coûts de matériel plus élevés dus à la pandémie du coronavirus. Le solde II boucle quant à lui CHF 9,3 millions et le compte de résultats CHF 5,9 millions au-dessous du budget.

Deux raisons principales sont à l'origine de cette situation :

- Les contributions du canton au fonds d'infrastructure ferroviaire de la Confédération sont liées à l'évolution du produit intérieur brut et à l'indice du renchérissement de la construction ferroviaire. Le recul du produit intérieur brut dû à la crise du coronavirus a entraîné une diminution des contributions du canton en 2020.
- De légers retards de projets et l'arrêt pendant près d'un mois du chantier de la gare de Berne en raison de la pandémie du coronavirus ont débouché sur une baisse des subventions d'investissement consenties à fonds perdu. Pour les TP, la crise du coronavirus a généré une importante perte de recettes en 2020. Pour les transports régionaux et locaux donnant droit à des indemnités, les commanditaires devront financer les déficits de l'année 2020. Etant donné que de nombreuses entreprises ont pu entièrement ou partiellement compenser les déficits par le biais de la dissolution des réserves. Les pouvoirs publics ne devront couvrir qu'une petite partie des déficits engendrés par la pandémie du coronavirus pour 2020. Les provisions nécessaires ont été constituées à la charge des comptes annuels 2020.

Priorités de développement

Dans les prochaines années, le canton de Berne financera d'importants projets de transports publics dans le cadre des projets d'agglomération, notamment le réaménagement de la gare de Berne, le désenchevêtrement du Wylerfeld et le tram Berne-Ostermundigen.

La mise en œuvre de l'extension des infrastructures ferroviaires conformément aux étapes d'aménagement décidées au niveau fédéral ont fait l'objet d'un suivi permanent. Il importe d'offrir la meilleure offre en transports ferroviaires possible malgré les travaux de construction.

En 2020, la pandémie du coronavirus a entraîné un net recul de la demande et une baisse des recettes dans les TP. Le chiffre d'affaires de la communauté tarifaire Libero, particulièrement importante pour le canton de Berne, était inférieur de 27 pour cent aux attentes. Les pertes de recettes de 2020 seront couvertes par les subventions cantonales et fédérales et par la dissolution des réserves des entreprises de transport.

Chances et risques

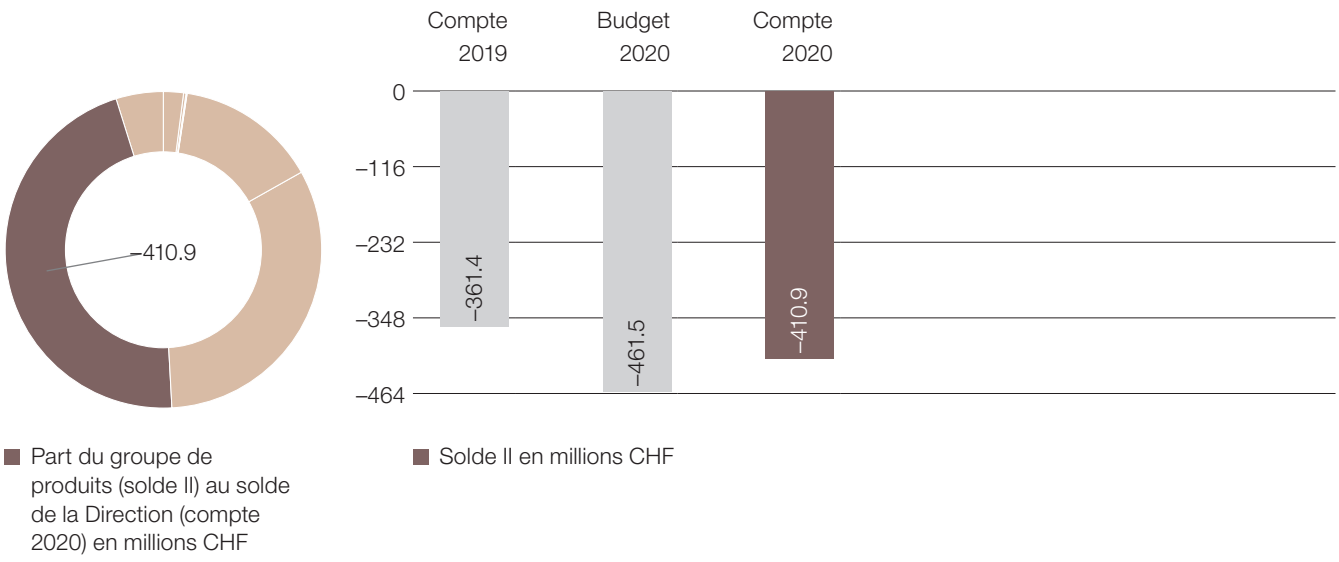
Les transports publics ont un rôle central à jouer dans la maîtrise de la croissance du trafic attendue. Là où les flux de trafic peuvent être concentrés, les TP présentent, en termes de coûts, d'efficacité et d'utilisation du sol, de grands avantages par rapport au trafic individuel motorisé.

Les TP enregistreront d'importantes pertes de recettes tant que la crise du coronavirus perdurera. D'importants manques à gagner sont à prévoir pour 2021 également. Sur la base des expériences faites lors de la période de semi-confinement de mars 2020, la demande devrait toutefois repartir à la hausse dès que les mesures de restriction seront assouplies. En termes de mobilité, l'impact à moyen terme de la crise du coronavirus sur le comportement des usagers et usagères et l'utilisation des transports publics est difficilement évaluable. Le télétravail gagnera probablement en importance ; la répartition de cette nouvelle forme de travail sur les jours de la semaine ainsi que les pics de demande restent inconnus.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Nombre d'entreprises de transports concessionnaires ayant droit à des indemnités dans le canton de Berne	25	25
Nombre de kilomètres productifs commandés (courses-kilomètres)	59 960 000	61 100 000
Kilomètres parcourus par l'ensemble des passagers (personnes-kilomètres)	1 666 000 000	1 720 000 000
Subventions d'exploitation cantonales (indemnités) pour le transport public régional et local	247 100 000	276 800 000
Subventions d'investissement cantonales (y compris le tiers communal) pour les TP	63 300 000	65 100 000

10.7.7 Gestion des biens immobiliers



Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

Solde II en millions CHF

Description

En tant que représentant du propriétaire, notre office est en charge de la planification stratégique, de l'administration (maintien, location, affermage) et de l'exploitation (entretien et management de l'entretien stratégique) du parc immobilier du canton. En qualité de maître d'ouvrage, nous réalisons de nouvelles constructions, des transformations ainsi que des travaux d'entretien. Enfin, au titre de locataire, nous louons des locaux sur le marché. Notre mission consiste également à mettre en vente les immeubles appartenant au patrimoine financier du canton lorsque ce dernier n'en a plus besoin.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	174 221 776	171 137 700	169 081 236	–2 056 464	–1.2 %
(-) Frais de personnel	–10 308 135	–9 975 526	–11 113 954	–1 138 428	–11.4 %
(-) Coûts matériels	–114 919 176	–105 102 465	–117 272 042	–12 169 577	–11.6 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–261 689 133	–334 602 921	–313 331 114	21 271 807	6.4 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–212 694 668**	**–278 543 213**	**–272 635 874**	5 907 339	2.1 %
(+) Recettes des subventions cantonales	972 313	800 000	**976 382**	176 382	22.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–149 680 977	–183 806 008	**–139 275 586**	44 530 422	24.2 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	10 058	5 000	**4 039**	–961	–19.2 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–361 393 274**	**–461 544 221**	**–410 931 039**	50 613 182	11.0 %
(+)/(-) Régularisations	84 128 159	170 502 841	141 738 551	–28 764 290	–16.9 %
Solde III (comptabilité financière)	**–277 265 115**	**–291 041 379**	**–269 192 488**	21 848 891	7.5 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Gestion des biens immobiliers	–212 694 668	–278 543 213	–272 635 874	5 907 339	2.1 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Le solde I (budget global) du groupe de produits s'est amélioré d'environ CHF 5,9 millions par rapport au budget. L'augmentation de près d'environ CHF 12,2 millions des coûts matériels est plus que compensée par la baisse de CHF 21,3 millions des coûts standard.

Le bas niveau des coûts standard résulte d'une baisse d'environ CHF 7,0 millions des amortissements non planifiés (CHF 13,0 mio au lieu de CHF 20,0 mio) et d'environ CHF 14,0 millions des intérêts standard. Ces derniers ont résulté d'un volume d'investissement moins important et de l'adaptation des bases de calcul (adaptation effectuée dès le budget 2021).

Les coûts matériels plus élevés sont en majeure partie dus à la compensation des ressources internes en personnel par des externes, à un nombre plus important de projets et à des bâtiments relativement anciens exigeant beaucoup d'entretien.

Le fort recul du solde II s'explique principalement par l'imputation unique des investissements à financement spécial avec la réserve de réévaluation.

Priorités de développement

Dans le cadre du renforcement du site médical bernois, la Faculté de médecine de l'Université de Berne sera agrandie et regroupée sur le site de l'Ile. Le développement du site de l'Hôpital de l'Ile est un processus coordonné et continu reposant sur des fondements stratégiques et de planification. Le pilotage du processus est du ressort du canton et d'acteurs présents sur le site de l'Ile. Ils se chargent de faire progresser en commun les affectations liées à l'emplacement pour permettre l'agrandissement du site médical sur le site de l'Ile conformément au programme gouvernemental de législature 2019 à 2022.

La concentration des sites de la Haute école spécialisée bernoise (BFH) sur les campus de Biel/Bienne, de Berne et de Berthoud va de l'avant. La réalisation et la mise en service du Campus Biel/Bienne prennent du retard. Les procédures juridiques engagées par un riverain ne sont pas encore closes. Après l'interruption de l'appel d'offres aux entreprises totales, le projet a été soumis à un examen approfondi portant sur les mesures possibles d'économie et de réduction des coûts. Les concours pour le campus de Berthoud abritant le lycée technique (Technische Fachschule Bern) et l'agrandissement du gymnase sont terminés. L'étude de projet a commencé pour l'agrandissement du gymnase. Le retard pris à Bienne entraîne un report de l'étude de projet pour le lycée technique. L'étude de projet se poursuit pour le campus de Berne.

La stratégie de l'exécution judiciaire 2017 à 2032 met l'accent sur l'offre et l'infrastructure de l'exécution judiciaire cantonale et énumère les besoins en matière de rénovation et de modernisation des installations. Le plan directeur de la stratégie de l'exécution judiciaire élaboré par la suite a été approuvé par le Conseil-exécutif et porté à la connaissance du Grand Conseil en 2019. Sa mise en œuvre est en cours de planification dans le cadre de cinq sous-projets. Il est prévu de procéder à une rénovation générale de l'infrastructure actuelle, mais aussi de construire une prison régionale supplémentaire et un établissement pénitentiaire dans la région Jura bernois-Seeland. La recherche et l'évaluation d'un site susceptible d'accueillir cette nouvelle structure sont en cours.

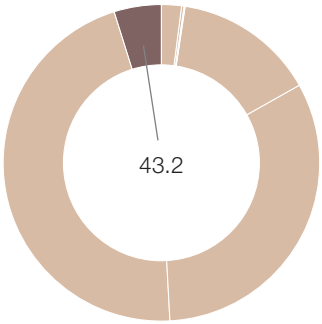
Chances et risques

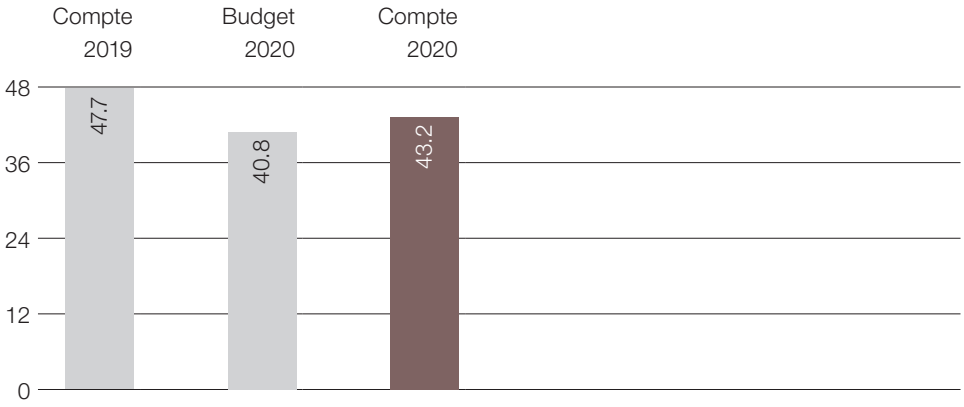
Compte tenu des ressources financières et humaines limitées, les importants besoins en locaux supplémentaires annoncés par les utilisateurs pour les années à venir font que des activités importantes, attestées par une stratégie d'utilisation ou un mandat de prestations, ne pourront pas être réalisées à temps. Seuls une hiérarchisation rapide et claire des projets annoncés et un renforcement immédiat des ressources au sein de l'OIC permettront le maintien de projets qui présentent un grand intérêt pour l'accomplissement des tâches.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Surface de plancher nette en m² pour les besoins du canton de Berne	1 919 672	1 903 243
Dont part de surface de plancher Minergie en m²	233 712	242 063
Nombre d'objets propres et d'objets loués	1 348	1 355

10.7.8 Eaux et déchets





■ Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

■ Solde II en millions CHF

Description

L'OED assure une gestion active et complète de l'eau et des eaux. S'efforçant d'équilibrer les intérêts de la protection et de l'utilisation, tout en tenant compte des impératifs de durabilité, l'office veille à :

- préserver l'eau en tant que ressource naturelle ;
- assurer une utilisation judicieuse des eaux ; protéger les êtres humains contre les crues incontrôlées (en collaboration avec l'OPC).

L'OED protège par ailleurs l'être humain et son environnement contre les atteintes dues à un traitement inapproprié des déchets et des sites contaminés et préserve les qualités du sol en tant que filtre de l'eau. Voici les principales prestations de l'OED :

- Application du droit régalien dans l'exploitation des eaux publiques (force hydraulique, eau d'usage) et octroi d'autorisations pour l'utilisation de la géothermie au moyen de sondes. L'utilisation des eaux est soumise au versement de redevances annuelles : CHF 43,0 millions de taxe d'eau provenant de la force hydraulique, CHF 8,0 millions provenant de l'utilisation d'eau d'usage (eaux de surface et souterraines). A cet effet, l'office gère environ 350 concessions et autorisations pour l'utilisation de la force hydraulique et environ 3500 concessions d'eau d'usage ;
- Garantie de l'alimentation publique en eau du canton (structures opportunes, correspondant à l'état de la technique et satisfaisant aux exigences tant quantitatives que qualitatives) ;
- Régulation du niveau des lacs de Brienz, de Thoune et de Bienne (service de piquet 365 jours par an) ;
- Gestion des stations de mesure nécessaires pour assurer l'utilisation et la régulation des eaux ;
- Maintien à long terme du bon état et de la fiabilité des deux corrections des eaux du Jura (canaux d'une longueur totale de 126 km) ;
- Surveillance de la qualité des eaux de surface (12 000 km de cours d'eau et 110 lacs) et des eaux souterraines (530 km^2 d'aquifères), et leur protection contre d'éventuelles atteintes ;
- Préservation du rôle protecteur des sols dans le régime des eaux, notamment pour le réapprovisionnement des eaux souterraines ;
- Maintien à long terme de la protection des eaux grâce à une identification rapide d'éventuels risques pour les eaux souterraines et les eaux de surface ;
- Autorisation, construction et gestion économe des installations d'assainissement requises ;
- Application des dispositions légales sur la protection des eaux et de l'environnement dans le cadre de projets de construction ;
- Autorisation d'installation de traitement des déchets et des installations de prétraitement des eaux usées, moyennant l'utilisation de la marge d'apréciation légale pour garantir une gestion économe ;
- Tenue du catastre des sites pollués (examen systématique des sites nécessisant une investigation et détermination des mesures requises), assainissement des sites contaminés ;
- Planification stratégique dans les domaines de la gestion des eaux, de la protection des eaux et de la gestion des déchets ;
- Application de la régale de l'exploitation des matières premières minérales (matières énergétiques, minerais, pierres précieuses) et de l'utilisation de la géothermie profonde.

Schéma du calcul des marges contributives

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
en CHF	2019	2020	2020	CHF	%
(+) Rentrées financières	69 767 707	15 394 500	17 057 445	1 662 945	10.8 %
(-) Frais de personnel	–15 402 764	–15 953 003	–15 236 166	716 837	4.5 %
(-) Coûts matériels	–4 510 302	–4 118 810	–4 812 924	–694 114	–16.9 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–3 440 630	–4 153 933	–3 908 568	245 365	5.9 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**46 414 010**	**–8 831 246**	**–6 900 213**	1 931 034	21.9 %
(+) Recettes des subventions cantonales	1 420 120	1 470 000	**1 388 191**	–81 809	–5.6 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–2 423 282	–2 585 000	**–2 623 012**	–38 012	–1.5 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	2 266 600	50 738 000	**51 335 862**	597 862	1.2 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**47 677 449**	**40 791 754**	**43 200 828**	2 409 074	5.9 %
(+)/(-) Régularisations	–16 472 237	–15 684 740	–16 533 279	–848 539	–5.4 %
Solde III (comptabilité financière)	**31 205 211**	**25 107 014**	**26 667 550**	1 560 535	6.2 %

Solde I budget global produits

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
en CHF	2019	2020	2020	CHF	%
Régulation des eaux et correction des eaux du Jura	–7 694 880	–8 158 613	–8 159 111	–498	–0.0 %
Protection des eaux	6 744 264	715 498	2 205 228	1 489 730	208.2 %
L'économie des déchets et des ressources	651 970	163 476	734 617	571 141	349.4 %
Utilisation des eaux	46 712 656	–1 551 607	–1 680 947	–129 340	–8.3 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

L'augmentation de CHF 1,7 million des recettes résulte d'une hausse de CHF 1,0 million des revenus provenant de taxes, d'imputations de services et de ventes d'immobilisations corporelles et de recettes supplémentaires à hauteur de CHF 0,7 million de la redevance sur les eaux usées et de la taxe sur les déchets.

Une baisse de CHF 0,7 million des frais de personnel a été enregistrée en raison de postes vacants, de gains de fluctuation et de charges moindres dans le domaine de la formation et du perfectionnement.

La hausse des coûts matériels résulte des frais supplémentaires pour l'enlèvement du bois flottant et pour l'entretien des cours d'eau et des canaux de la correction des eaux du Jura à hauteur de CHF 0,4 million, de l'augmentation de la provision pour l'assainissement des sites contaminés à hauteur de CHF 0,5 million et des diminutions de frais sur les autres postes de charges à hauteur de CHF 0,2 million au total.

Pour les coûts des subventions cantonales, l'augmentation de la provision pour l'assainissement des stands de tir (CHF 0,7 mio) a été compensée par une diminutions des frais au niveau des subventions aux communes prélevées sur les Fonds pour l'assainissement et le Fonds pour l'alimentation.

Des redevances uniques non budgétées de concessions pour l'utilisation des eaux de près de CHF 1,0 million ont été encaissées sous la rubrique Rentrées fiscales et amendes.

Priorités de développement

La concession de force hydraulique pour le projet Trift n'a pas pu être traitée par le Grand Conseil. En raison d'un arrêt du Tribunal fédéral fin 2020 (rehaussement du mur du barrage du Grimsel), le projet Trift doit être suspendu jusqu'à ce que le plan directeur cantonal soit adapté.

Le Conseil-exécutif a octroyé deux importantes concessions d'exploitation de la force hydraulique :

1. La première concession a été attribuée au réseau de chauffage de Kappelenring pour l'utilisation de l'eau du lac de Wohlen à des fins de chauffage.
2. La deuxième concession a été octroyée à Energie Service Bienne pour l'utilisation de l'eau du lac de Bienne comme eau potable pour quarante années supplémentaires.

En raison des besoins accrus en eau pour l'agriculture du fait du changement climatique, un projet a été lancé par les services concernés de l'OED et de l'Office de l'agriculture et de la nature

(OAN), qui vise à coordonner les besoins régionaux en eau avec les intérêts en matière de protection et d'autres utilisations de l'eau.

L'étendue de la pollution des eaux souterraines dans le Mittelland et le Seeland par des produits de dégradation du chlorothalonil a été clarifiée par la publication d'analyses en 2019 et 2020. Des aires d'alimentation doivent être délimitées à partir de 2021 pour d'importants captages d'eau potable régionaux dans le Seeland et le Bas-Emmental.

La numérisation de l'administration se poursuit : les cantons de Berne et de Soleure développent ensemble une plateforme centrale pour la gestion des infrastructures dans la gestion des eaux urbaines. L'exécution de l'entreposage de liquides pouvant polluer les eaux (environ 85 000 citernes) sera traitée numériquement au moyen d'une nouvelle application web. L'exécution dans d'autres domaines peut également être traitée numériquement sur cette base.

Trois consortiums ont déposé une demande d'extraction souterraine de roches dure dans le Därliggrat. Le Conseil-exécutif devrait prendre sa décision en 2021, dès que le plan directeur cantonal sera adapté.

L'assainissement de la décharge d'Illiswil, avec la percée de la galerie destinée à dévier l'Illiswilbach, est bien avancé et pourra être achevé en 2021.

Les autorités communales et les personnes concernées ont été informées de l'étendue de la pollution du sol à Reconvilier ainsi que de la suite de la procédure. De plus, le plan d'assainissement a été élaboré.

Le projet « Assainissement du canal de Hagneck » a été achevé en 2020. Les objectifs qui consistaient à rétablir la sécurité contre les crues et à améliorer les conditions écologiques ont été atteints.

Chances et risques

L'approvisionnement de la population en eau potable en quantité suffisante et de qualité irréprochable constitue un défi de taille pour ces prochaines années, tout comme l'utilisation des eaux de surface et des eaux souterraines pour l'irrigation agricole. La planification de la protection des eaux souterraines doit par conséquent être renforcée, ce qui suppose la collaboration de l'ensemble des cercles impliqués, dont les intérêts sont parfois contradictoires. Il en va de même pour le renforcement de la force hydraulique, indispensable pour la stratégie énergétique 2050. Des projets de production d'énergie comme ceux de Trift et de Grimsel doivent pouvoir être réalisés dans l'intérêt national, malgré des oppositions parfois virulentes.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Nombre d'analyses de qualité des eaux de surface et des eaux souterraines	881	909
Nombre de stations d'épuration (>200 EH) et d'organisations d'alimentation en eau contrôlées	413	411
Nombre d'autorisations délivrées en matière de protection des eaux, de sondes géothermiques et de droit des déchets (rapports officiels et techniques compris)	3 048	3 254
Nombre d'accidents traités (produits chimiques et hydrocarbures)	226	240
Nombre de concessions d'utilisation des eaux octroyées (centrales hydroélectriques, pompes à chaleur, installations de pisciculture, utilisation agricole, enneigement)	145	119
Nombre de stations hydrométriques exploitées et entretenues (débit, niveau, précipitations, eaux souterraines)	165	165
Nombre d'interventions manuelles dans le système de régulation des lacs (modifications des débits, ouverture des galeries d'évacuation, réduction des débits, modification du niveau de danger de crues, etc.)	751	841

10.8 Financements spéciaux

10.8.1 Fonds pour la gestion des déchets

L'article 25, alinéa 5 de la loi du 18 juin 2003 sur les déchets (LD ; RSB 822.1) dispose que le Conseil-exécutif a toute latitude pour édicter des prescriptions ou conclure des contrats dans le but de promouvoir des méthodes d'élimination des déchets.

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–5 970 063**	**–5 825 000**	**–6 217 495**	–392 495	–6.7 %
Revenus	**5 970 063**	**5 825 000**	**6 217 495**	392 495	6.7 %
Solde	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Charges					
30 Charges de personnel	–960	–3 000	–300	2 700	90.0 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–815 214	–898 300	–1 179 794	–281 494	–31.3 %
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	0	0	0	0.0 %
34 Charges financières	0	0	0	0	0.0 %
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–4 348 325	–4 013 700	–3 573 112	440 588	11.0 %
36 Charges de transfert	–36 925	–60 000	–726 985	–666 985	–1 111.6 %
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
39 Imputations internes	–768 639	–850 000	–737 305	112 695	13.3 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0.0 %
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0.0 %
42 Taxes	5 950 561	5 805 000	6 198 747	393 747	6.8 %
43 Revenus divers	0	0	0	0	0.0 %
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0.0 %
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0.0 %
46 Revenus de transfert	0	0	0	0	0.0 %
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
49 Imputations internes	19 502	20 000	18 748	–1 252	–6.3 %

	Compte 2019	Budget 2020	Budget 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**0**	**0**	**0**	0	0.0%
Recettes	**0**	**0**	**0**	0	0.0%
Solde	**0**	**0**	**0**	0	0.0%

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Etat du patrimoine au 1.1.	–84 300 287	–84 043 287	–79 951 963	4 091 324	4.9%
Etat du patrimoine au 31.12.	–79 951 963	–80 029 587	–76 378 851	3 650 736	4.6%
Variation du patrimoine	4 348 325	4 013 700	**3 573 112**	–440 588	–11.0%

Commentaire

Un contrôle des provisions à constituer pour l'assainissement de sites contaminés a montré qu'une augmentation de la provision de CHF 1,2 million était nécessaire. Un montant de CHF 6,4 millions de la provision a été utilisé, déduction faite des remboursements à hauteur de CHF 0,9 million. L'état des provisions a ainsi diminué de CHF 4,3 millions pour atteindre CHF 86,9 millions. Avec l'excédent de CHF 3,6 millions du Fonds 2020, le solde négatif du Fonds est passé à CHF 76,4 millions.

10.8.2 Fonds pour l'assainissement

L'article 16 de la loi cantonale du 11 novembre 1996 sur la protection des eaux (LCPE ; RSB 821.0) énumère de manière exhaustive à quels buts sont affectées les ressources du fonds. L'article 15b LCPE règle le montant de la redevance.

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–15 037 022**	**–13 812 760**	**–7 765 619**	6 047 141	43.8 %
Revenus	**15 037 022**	**13 812 760**	**7 765 619**	–6 047 141	–43.8 %
Solde	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Charges					
30 Charges de personnel	–2 345	0	0	0	0.0 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–744 395	–521 760	–665 706	–143 946	–27.6 %
33 Amortissements du patrimoine administratif	–1 736	0	0	0	0.0 %
34 Charges financières	0	0	0	0	0.0 %
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	–3 402 174	–3 402 174	0.0 %
36 Charges de transfert	–6 986 559	–2 015 000	–1 390 762	624 238	31.0 %
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
38 Charges extraordinaires	–7 079 549	–11 000 000	–2 133 569	8 866 431	80.6 %
39 Imputations internes	–222 438	–276 000	–173 408	102 592	37.2 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0.0 %
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0.0 %
42 Taxes	7 397 529	7 200 000	7 640 893	440 893	6.1 %
43 Revenus divers	0	0	0	0	0.0 %
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0.0 %
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	7 524 357	6 492 760	0	–6 492 760	–100.0 %
46 Revenus de transfert	0	0	0	0	0.0 %
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
49 Imputations internes	115 136	120 000	124 726	4 726	3.9 %

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**–5 640 446**	**–11 000 000**	**–2 133 569**	8 866 431	80.6 %
Recettes	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Solde	**–5 640 446**	**–11 000 000**	**–2 133 569**	8 866 431	80.6 %
Dépenses					
50 Immobilisations corporelles	0	0	0	0	0.0 %
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0.0 %
52 Immobilisations incorporelles	0	0	0	0	0.0 %
54 Prêts	0	0	0	0	0.0 %
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0.0 %
56 Propres subventions d'investissement	–5 640 446	–11 000 000	–2 133 569	8 866 431	80.6 %
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
59 Report au bilan	0	0	0	0	0.0 %
Recettes					
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0.0 %
61 Remboursements	0	0	0	0	0.0 %
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0.0 %
63 Subventions d'investissement acquises	0	0	0	0	0.0 %
64 Remboursement de prêts	0	0	0	0	0.0 %
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0.0 %
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0.0 %
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
69 Report au bilan	0	0	0	0	0.0 %

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Etat du patrimoine au 1.1.	58 660 326	61 390 326	51 135 969	–10 254 357	–16.7 %
Etat du patrimoine au 31.12.	51 135 969	54 897 566	54 538 143	–359 423	–0.7 %
Variation du patrimoine	–7 524 357	–6 492 760	**3 402 174**	9 894 934	152.4 %

Commentaire

En raison du report de projets, les subventions d'investissements n'ont pas ou être versées comme prévu. La fortune du Fonds a ainsi augmenté de CHF 3,4 millions pour atteindre CHF 54,5 millions. L'état des subventions promises s'élève au 31 décembre 2020 à CHF 23,2 millions, dont CHF 10,1 millions pour les subventions d'investissements et CHF 13,1 millions pour le contrôle de l'état des installations privées d'évacuation des eaux (RIP) et les plans généraux d'évacuation des eaux (PGEE).

10.8.3 Fonds pour l'alimentation en eau

L'article 5b de la loi du 11 novembre 1996 sur l'alimentation en eau (LAEE ; RSB 752.32) dispose que les subventions prélevées sur le fonds dépendent des coûts annuels de maintien de la valeur, ainsi que des habitants permanents et non permanents desservis par chaque service ; il fixe les taux de subvention correspondant dans un tableau. Article 5b, l'alinéa 6 LAEE dispose que le Conseil-exécutif règle les modalités de détail.

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–15 697 619**	**–5 130 000**	**–6 713 338**	–1 583 338	–30.9 %
Revenus	**15 697 619**	**5 130 000**	**6 713 338**	1 583 338	30.9 %
Solde	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Charges					
30 Charges de personnel	0	0	0	0	0.0 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–183 753	–101 000	–180 693	–79 693	–78.9 %
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	0	0	0	0.0 %
34 Charges financières	0	0	0	0	0.0 %
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0.0 %
36 Charges de transfert	–6 294 052	–100 000	–125 752	–25 752	–25.8 %
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
38 Charges extraordinaires	–9 048 582	–4 800 000	–6 297 076	–1 497 076	–31.2 %
39 Imputations internes	–171 232	–129 000	–109 816	19 184	14.9 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0.0 %
41 Patentes et concessions	141 330	5 100 000	5 525 362	425 362	8.3 %
42 Taxes	5 126 708	0	50 797	50 797	0.0 %
43 Revenus divers	0	0	0	0	0.0 %
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0.0 %
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	10 420 511	20 000	1 133 264	1 113 264	5 566.3 %
46 Revenus de transfert	0	0	0	0	0.0 %
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
49 Imputations internes	9 070	10 000	3 915	–6 085	–60.9 %

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**–11 494 810**	**–4 800 000**	**–6 297 071**	–1 497 071	–31.2 %
Recettes	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Solde	**–11 494 810**	**–4 800 000**	**–6 297 071**	–1 497 071	–31.2 %
Dépenses					
50 Immobilisations corporelles	0	0	0	0	0.0 %
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0.0 %
52 Immobilisations incorporelles	0	0	0	0	0.0 %
54 Prêts	0	0	0	0	0.0 %
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0.0 %
56 Propres subventions d'investissement	–11 494 810	–4 800 000	–6 297 071	–1 497 071	–31.2 %
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
59 Report au bilan	0	0	0	0	0.0 %
Recettes					
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0.0 %
61 Remboursements	0	0	0	0	0.0 %
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0.0 %
63 Subventions d'investissement acquises	0	0	0	0	0.0 %
64 Remboursement de prêts	0	0	0	0	0.0 %
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0.0 %
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0.0 %
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
69 Report au bilan	0	0	0	0	0.0 %

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Etat du patrimoine au 1.1.	–13 512 811	–15 025 811	–23 933 322	–8 907 511	–59.3 %
Etat du patrimoine au 31.12.	–23 933 322	–15 045 811	–25 066 585	–10 020 774	–66.6 %
Variation du patrimoine	–10 420 511	–20 000	**–1 133 264**	–1 113 264	–5 566.3 %

Commentaire

La révision de la LAEE qui est entrée en vigueur en janvier 2020 a entraîné pendant l'exercice un recul de presque 100 pour cent des demandes pour des subventions d'investissement issues du Fonds pour l'alimentation en eau. Les subventions d'investissement promises s'élevaient au 31 décembre 2020 à CHF 59,3 millions, dont CHF 34,0 millions ont déjà été versés ou régularisés..

10.9 Fonds

10.9.1 Fonds des rives des lacs et des rivières

L'article 7, alinéa 3 de la loi du 6 juin 1982 sur les rives des lacs et des rivières (LRLR ; RSB 704.1) dispose que le Conseil-exécutif statue sur l'affectation de la fortune du fonds.

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–1 700 120**	**–3 370 000**	**–1 700 000**	1 670 000	49.6 %
Revenus	**1 700 120**	**1 870 000**	**1 700 000**	–170 000	–9.1 %
Solde	**0**	**–1 500 000**	**0**	1 500 000	100.0 %
Charges					
30 Charges de personnel	0	0	0	0	0.0 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–97	0	0	0	0.0 %
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	0	0	0	0.0 %
34 Charges financières	0	0	0	0	0.0 %
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–1 245 747	0	–92 881	–92 881	0.0 %
36 Charges de transfert	–333 924	–300 000	–306 936	–6 936	–2.3 %
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
38 Charges extraordinaires	–34 939	–1 500 000	–1 206 993	293 007	19.5 %
39 Imputations internes	–85 412	–1 570 000	–93 190	1 476 810	94.1 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0.0 %
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0.0 %
42 Taxes	0	0	0	0	0.0 %
43 Revenus divers	0	0	0	0	0.0 %
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0.0 %
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	170 000	0	–170 000	–100.0 %
46 Revenus de transfert	0	0	0	0	0.0 %
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
49 Imputations internes	1 700 120	1 700 000	1 700 000	0	0.0 %

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**–770 939**	**–1 500 000**	**–470 993**	1 029 007	68.6 %
Recettes	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Solde	**–770 939**	**–1 500 000**	**–470 993**	1 029 007	68.6 %
Dépenses					
50 Immobilisations corporelles	0	0	0	0	0.0 %
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0.0 %
52 Immobilisations incorporelles	0	0	0	0	0.0 %
54 Prêts	0	0	0	0	0.0 %
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0.0 %
56 Propres subventions d'investissement	–770 939	–1 500 000	–470 993	1 029 007	68.6 %
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
59 Report au bilan	0	0	0	0	0.0 %
Recettes					
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0.0 %
61 Remboursements	0	0	0	0	0.0 %
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0.0 %
63 Subventions d'investissement acquises	0	0	0	0	0.0 %
64 Remboursement de prêts	0	0	0	0	0.0 %
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0.0 %
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0.0 %
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
69 Report au bilan	0	0	0	0	0.0 %

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Etat du patrimoine au 1.1.	2 867 678	2 747 679	4 113 425	1 365 746	49.7 %
Etat du patrimoine au 31.12.	4 113 425	2 577 679	4 206 307	1 628 628	63.2 %
Variation du patrimoine	1 245 747	–170 000	**92 882**	262 882	154.6 %

Commentaire

La révision partielle de l'Ordonnance sur les rives des lacs et des rivières du 29 juin 1983 (ORL ; RSB 704.111) et le programme d'application 2018 à 2020 de LRLR approuvé par le Conseil-exécutif entraînent le plafonnement des subventions cantonales issues du Fonds des rives, des lacs et des rivières.

11 Contrôle des finances (CF)

11.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (compte 2020, solde II)

11.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
en millions CHF	2019	2020	2020	CHF	%
Surveillance des finances	–4.0	–4.6	–4.1	0.5	10.9 %
Total	**–4.0**	**–4.6**	**–4.1**	0.5	10.9 %

11.3 Priorités de l'exercice

Voir le rapport d'activité du CF (www.be.ch/controle-des-finances).

11.4 Compte de résultats

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–4 391 961**	**–4 655 306**	**–4 519 644**	135 662	2.9 %
Revenus	**424 328**	**92 000**	**453 061**	361 061	392.5 %
Solde	**–3 967 632**	**–4 563 306**	**–4 066 584**	496 722	10.9 %
Charges					
30 Charges de personnel	–3 797 450	–4 303 806	–3 963 544	340 263	7.9 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–122 834	–187 600	–117 305	70 295	37.5 %
33 Amortissements du patrimoine administratif	–8 297	–9 868	–8 641	1 228	12.4 %
34 Charges financières	0	0	0	0	0.0 %
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0.0 %
36 Charges de transfert	–340 000	0	–308 500	–308 500	0.0 %
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
39 Imputations internes	–123 379	–154 031	–121 655	32 376	21.0 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0.0 %
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0.0 %
42 Taxes	415 705	60 000	424 875	364 875	608.1 %
43 Revenus divers	1	0	1	1	0.0 %
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0.0 %
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0.0 %
46 Revenus de transfert	4 122	2 000	1 730	–270	–13.5 %
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
49 Imputations internes	4 500	30 000	26 455	–3 545	–11.8 %

Evolution du compte de résultats

Les charges sont inférieures d'environ CHF 0,1 million à celles du budget et supérieures de CHF 0,1 million à celles de l'année précédente. L'augmentation des charges par rapport à l'année précédente est due notamment aux augmentations générales des salaires. En raison des postes vacants et des gains de rotation, des économies ont été réalisées par rapport au budget. En 2020, une charge de transfert de CHF 0,3 million et des recettes du même montant ont été enregistrées pour les audits non facturés des universités subventionnées.

11.5 Compte des investissements

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**–7 503**	**–8 600**	**–1**	8 599	100.0 %
Recettes	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Solde	**–7 503**	**–8 600**	**–1**	8 599	100.0 %
Dépenses					
50 Immobilisations corporelles	–7 502	–8 600	0	8 600	100.0 %
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0.0 %
52 Immobilisations incorporelles	–1	0	–1	–1	0.0 %
54 Prêts	0	0	0	0	0.0 %
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0.0 %
56 Propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0.0 %
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
59 Report au bilan	0	0	0	0	0.0 %
Recettes					
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0.0 %
61 Remboursements	0	0	0	0	0.0 %
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0.0 %
63 Subventions d'investissement acquises	0	0	0	0	0.0 %
64 Remboursement de prêts	0	0	0	0	0.0 %
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0.0 %
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0.0 %
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
69 Report au bilan	0	0	0	0	0.0 %

Evolution du compte des investissements

Les investissements sont inférieurs de milliers CHF 8,6 par rapport au budget.

11.6 Evolution du nombre de postes à plein temps du CF

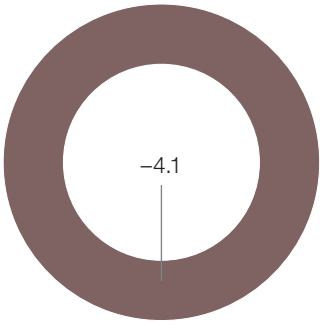
2016	2017	2018	2019	2020
23.9	23.9	22.9	23.7	21.4

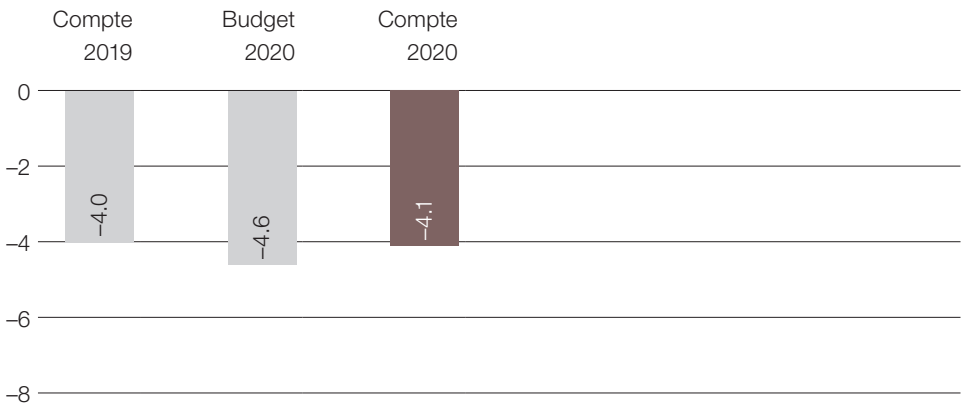
Commentaire

Les postes à plein temps ont été réduits de manière continue au cours des dernières années d'un solde attendu de 26 postes à plein temps (EPT) à 24 EPT. Le CF table sur une moyenne de 24 EPT pour les prochaines années, ceci malgré des responsabilités supplémentaires et des exigences plus élevées de la part de la pratique en matière de révision.

11.7 Groupes de produits

11.7.1 Surveillance des finances





■ Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

■ Solde II en millions CHF

Description

Le groupe de produits «Surveillance des finances» se compose des produits suivants:

- Tâches essentielles (révision des comptes annuels, révision des services, contrôle des systèmes informatiques, révision des projets de construction),
- Mandats de contrôle spécial (contrôle de l'utilisation des subventions, mandats),
- Mandats de contrôle extraordinaire sur l'ordre de la Commission des finances, de la Commission de gestion, de la Commission de justice, du Conseil-exécutif, de la Direction de la magistrature, des Directions, de la Chancellerie d'Etat, des autorités judiciaires suprêmes ou du parquet général,
- Activités de conseil en faveur de la Commission des finances, de la Commission de gestion, de la Commission de justice, du Conseil-exécutif, de la Direction de la magistrature, des Directions, de la Chancellerie d'Etat, des autorités judiciaires suprêmes ou du parquet général.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	420 205	90 000	451 330	361 330	401.5%
(-) Frais de personnel	–3 797 450	–4 303 806	–3 963 543	340 264	7.9%
(-) Coûts matériels	–246 213	–341 631	–238 960	102 671	30.1%
(-) Intérêts et amortissements standard	–16 532	–12 582	–10 805	1 776	14.1%
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0%
Solde I (budget global)	**–3 639 990**	**–4 568 019**	**–3 761 978**	806 041	17.6%
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0%
(-) Coûts des subventions cantonales	–340 000	0	**–308 500**	–308 500	0.0%
(+) Rentrées fiscales et amendes	4 122	2 000	**1 730**	–270	–13.5%
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–3 975 868**	**–4 566 019**	**–4 068 748**	497 271	10.9%
(+)/(-) Régularisations	8 235	2 713	2 165	–549	–20.2%
Solde III (comptabilité financière)	**–3 967 632**	**–4 563 306**	**–4 066 584**	496 722	10.9%

Solde I budget global produits

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
en CHF	2019	2020	2020	CHF	%
Tâches essentielles	–3 126 146	–3 892 173	–3 194 441	697 732	17.9 %
Mandats de contrôle spécifiques	–410 935	–351 850	–456 791	–104 941	–29.8 %
Mandats de contrôle spéciaux	–49 062	–267 899	–76 899	191 000	71.3 %
Activités de conseil	–53 847	–56 097	–33 848	22 250	39.7 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Les charges sont inférieures d'environ CHF 0,1 million à celles du budget et supérieures de CHF 0,1 million à celles de l'année précédente. L'augmentation des charges par rapport à l'année précédente est due notamment aux augmentations générales des salaires. En raison des postes vacants et des gains de rotation, des économies ont été réalisées par rapport au budget. En 2020, une charge de transfert de CHF 0,3 million et des recettes du même montant ont été enregistrées pour les audits non facturés des universités subventionnées.

Priorités de développement

Le CF fait face aux exigences croissantes de la profession d'audit par une formation permanente de ses collaborateurs. La qualité des audits ainsi que la satisfaction de nos interlocuteurs sont au centre de nos objectifs.

Chances et risques

Les charges de personnels sont avec plus de 90 pour cent le facteur de coût le plus important. Des fluctuations de personnel significatives peuvent donc avoir un impact positif ou négatif sur le développement des charges de personnel. Le cas échéant, le CF peut faire appel à des spécialistes pour ses travaux.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	**2019**	**2020**
Nombre d'employés en moyenne annuelle qui sont soumis à la loi cantonale sur le Contrôle des finances (EPT)	24	24
Evaluation de la qualité et de l'efficience du travail d'audit par l'organe de révision (évaluation globale)	0	0
Evaluation de la satisfaction de la clientèle par sondage auprès de la CFin, de la CGes, du CE et de l'administration (évaluation globale)	0	0
Potentiel d'optimisation annuel décelé par les audits du CF (en mio CHF)	0	0

12 Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données (BPD)

12.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (compte 2020, solde II)

en millions CHF	Coûts	Recettes
Protection des données	–1.1	0.0

12.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
en millions CHF	2019	2020	2020	CHF	%
Protection des données	–1.1	–1.1	–1.1	–0.0	–0.3 %
Total	**–1.1**	**–1.1**	**–1.1**	–0.0	–0.3 %

12.3 Priorités de l'exercice

Les priorités font l'objet d'un rapport spécial (selon de la loi du 19 février 1986 sur la protection des données [LCPD ; RSB 152.04]).

12.4 Compte de résultats

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–1 124 551**	**–1 123 939**	**–1 135 811**	–11 873	–1.1 %
Revenus	**1 612**	**3 000**	**11 209**	8 209	273.6 %
Solde	**–1 122 939**	**–1 120 939**	**–1 124 602**	–3 664	–0.3 %
Charges					
30 Charges de personnel	–924 385	–956 439	–981 921	–25 483	–2.7 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–202 290	–167 500	–153 140	14 360	8.6 %
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	0	0	0	0.0 %
34 Charges financières	0	0	0	0	0.0 %
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0.0 %
36 Charges de transfert	0	0	0	0	0.0 %
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
39 Imputations internes	2 124	0	–750	–750	0.0 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0.0 %
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0.0 %
42 Taxes	640	3 000	10 770	7 770	259.0 %
43 Revenus divers	0	0	0	0	0.0 %
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0.0 %
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0.0 %
46 Revenus de transfert	972	0	439	439	0.0 %
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
49 Imputations internes	0	0	0	0	0.0 %

Evolution du compte de résultats

Le compte de résultats du BPD se solde par une détérioration de milliers CHF 3,7 par rapport au montant inscrit au budget. S'agissant des charges de personnel, elles dépassent de milliers CHF 25,5 le budget ; la différence s'explique d'une part par les contributions à la caisse de pension, plus importantes que ce qui était prévu, et d'autre part par les provisions pour les soldes horaires qui ont été augmentées. La hausse des frais de personnel a pu être partiellement compensée par des revenus supplémentaires et des frais de matériel moindres.

12.5 Compte des investissements

	Compte 2019	Budget 2020	Budget 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**0**	**0**	**0**	0	0.0%
Recettes	**0**	**0**	**0**	0	0.0%
Solde	**0**	**0**	**0**	0	0.0%

Evolution du compte des investissements

Le BPD n'a consenti aucun investissement.

12.6 Evolution du nombre de postes à plein temps du BPD

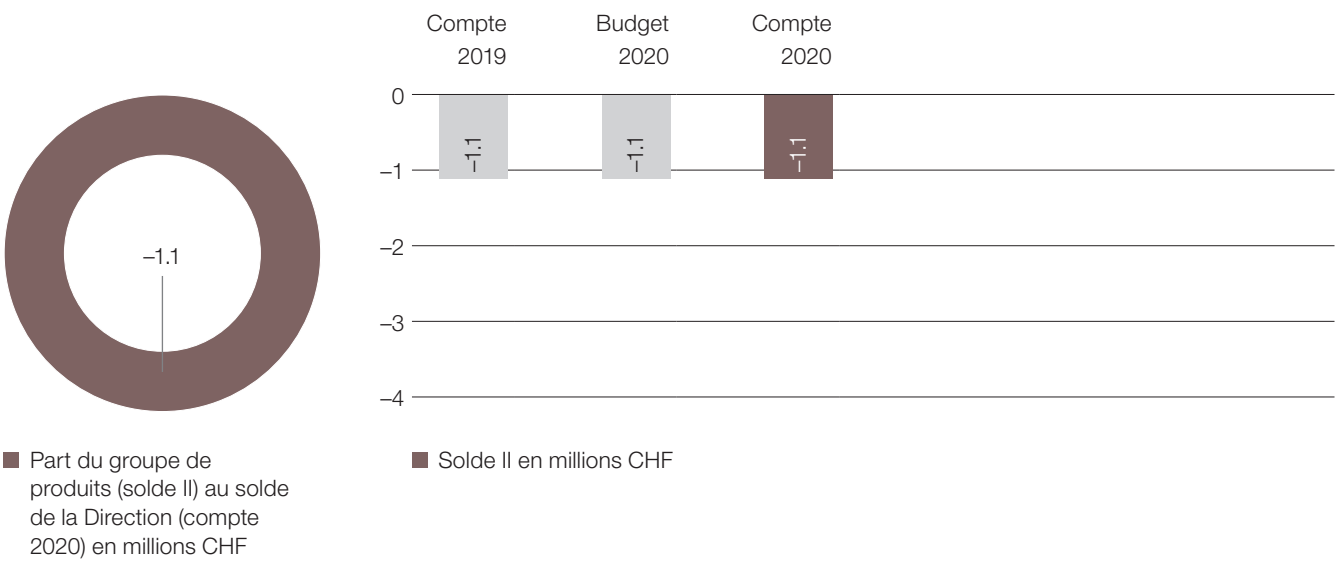
2016	2017	2018	2019	2020
4.8	5.9	4.5	5.0	5.1

Commentaire

Pour pouvoir répondre aux exigences qui découlent de la transformation numérique de l'administration prévue par le programme gouvernemental de législature de 2019 à 2022, le BPD a besoin de pourcentages de poste supplémentaires. L'effectif nécessaire pour 2021 et 2022 a été accru de 0,6 unité, se portant ainsi à 5,7 postes

12.7 Groupes de produits

12.7.1 Protection des données



■ Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

■ Solde II en millions CHF

Description

Interventions devant permettre aux services cantonaux et communaux de traiter de manière correcte les informations relatives aux personnes, notamment dans les domaines d'activité suivants : information, formation, conseil, fonction d'intermédiaire, rédaction de préavis et de prises de position, contrôles, recommandations et recours.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	640	3 000	10 770	7 770	259.0 %
(-) Frais de personnel	–924 385	–956 439	–981 921	–25 483	–2.7 %
(-) Coûts matériels	–200 166	–167 500	–153 890	13 610	8.1 %
(-) Intérêts et amortissements standard	0	0	0	0	0.0 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–1 123 911**	**–1 120 939**	**–1 125 041**	–4 103	–0.4 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	972	0	**439**	439	0.0 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–1 122 939**	**–1 120 939**	**–1 124 602**	–3 664	–0.3 %
(+)/(-) Régularisations	0	0	0	0	0.0 %
Solde III (comptabilité financière)	**–1 122 939**	**–1 120 939**	**–1 124 602**	–3 664	–0.3 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Protection des données	–1 123 911	–1 120 939	–1 125 041	–4 103	–0.4 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Le solde II du BPD est inférieur de milliers CHF 3,7 au montant budgété. Les frais de personnel dépassent de milliers CHF 25,5 ce qui était prévu au budget ; les contributions à la caisse de pension se sont révélées plus élevées, d'une part, et les provisions pour avoirs en temps ont dû être revues à la hausse, d'autre part. L'accroissement des frais de personnel a pu être compensé en partie par des revenus supplémentaires et par des frais de matériel moindres.

Ces frais supplémentaires sont compensés par l'intermédiaire du groupe de produits « Pilotage des ressources et des prestations d'assistance ».

Priorités de développement

La LCPD prévoit notamment que le BPD assume les tâches suivantes : surveillance de l'application des dispositions sur la protection et la sécurité des données, contrôles préalables de projets informatiques et examen d'applications et systèmes informatiques en fonction, conseils à l'administration (actes législatifs et exécution) et aux personnes intéressées et, au besoin, rôle d'intermédiaire entre ces dernières et les autorités responsables ainsi que haute surveillance sur les autorités communales. Les tâches prévues par la LCPD doivent en principe être accomplies dans leur intégralité, des priorités devant forcément être fixées en fonction des ressources humaines et financières disponibles.

Durant l'exercice, sept examens dans le domaine de la sécurité de l'information et de la protection des données ont été réalisés et 123 contrôles préalables, menés. Les conseils prodigués aux autorités et aux personnes intéressées ont notamment porté sur la protection des données dans le cadre de la pandémie de coronavirus. Pour ce qui est de la législation, le Bureau a accompagné les projets des ordonnances d'application de la loi du 10 mars 2020 sur les fichiers centralisés de données personnelles (LFDP ; RSB 152.05), de la loi sur l'administration numérique (LAN) ainsi que le début des travaux de révision de la LCPD aux fins d'en assurer la concordance avec la législation sur l'information et sur l'archivage. Il s'est en outre exprimé au sujet de plus de 25 autres projets législatifs émanant de presque toutes les Directions sur des aspects concernant la protection des données et a relevé d'éventuelles lacunes.

Chances et risques

La numérisation permet d'assurer un service public dans l'ensemble du canton à un coût raisonnable. Grâce aux prestations numériques et à une administration efficace, le canton devient encore plus attrayant comme site d'implantation et d'habitation (extrait tiré du programme gouvernemental de législature 2019 à 2022 du 8 janvier 2019). Par ailleurs, il est établi que la confiance – en ce qui concerne notamment la protection de la personnalité et des données ainsi que la sécurité des informations – est, pour la population et l'économie, la condition élémentaire de l'utilisation des prestations de services numériques (extrait de la « Stratégie pour une administration numérique du canton de Berne » du 26 juin 2019). En plus de sa fonction primordiale qui consiste à être un pilier de tout Etat de droit démocratique, la protection des données se doit par conséquent aussi d'être un critère de qualité et un « argument de vente » de la communication par voie électronique avec les autorités.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019[1)]	2020
Nombre de contrôles préalables entrepris	p.v.	74
Nombre de contrôles préalables terminés	p.v.	58
Nombre d'audits terminés	p.v.	6
Nombre de vérifications terminées de la mise en œuvre des mesures fixées lors de l'audit	p.v.	1
Nombre de prises de position sur le traitement des données par l'administration[2)]	p.v.	166
Nombre de prises de position sur le traitement des données en dehors de l'administration[2)]	p.v.	154
Nombre de propositions motivées selon l'article 35, alinéa 3 LCPD	p.v.	0

[1)] Les informations sur les prestations au sens de l'article 130 LFP (RSB 621.1) du BPD ont été redéfinies lors du processus de planification 2020, avec effet à compter de l'exercice en question.
[2)] Affaires nouvellement enregistrées dans le système de gestion des affaires. Les demandes redondantes (concernant une même affaire) et les renseignements fournis par téléphone ne sont donc pas pris en compte.

13 Autorités judiciaires et Ministère public (JUS)

13.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (compte 2020, solde II)

en millions CHF	Coûts	Recettes
Direction de la magistrature	–10.6	0.0
Juridictions civile et pénale	–87.5	25.6
Juridiction administrative	–15.1	–0.3
Ministère public	–70.7	45.7

13.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
en millions CHF	2019	2020	2020	CHF	%
Direction de la magistrature	–9.5	–14.5	–10.6	4.0	27.2 %
Juridictions civile et pénale	–58.9	–63.7	–61.9	1.9	2.9 %
Juridiction administrative	–12.6	–15.0	–15.4	–0.4	–3.0 %
Ministère public	–19.2	–24.2	–25.0	–0.8	–3.2 %
Total	**–100.3**	**–117.4**	**–112.8**	4.6	–3.9 %

13.3 Priorités de l'exercice

Les priorités de l'exercice sont présentées dans le rapport d'activité de la JUS.

13.4 Compte de résultats

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–199 907 990**	**–216 492 286**	**–202 164 022**	14 328 263	6.6 %
Revenus	**80 266 505**	**80 037 127**	**71 038 947**	–8 998 179	–11.2 %
Solde	**–119 641 485**	**–136 455 159**	**–131 125 075**	5 330 084	3.9 %
Charges					
30 Charges de personnel	–122 465 506	–129 464 502	–126 235 174	3 229 327	2.5 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–72 992 708	–80 975 070	–70 857 251	10 117 819	12.5 %
33 Amortissements du patrimoine administratif	–155 020	–991 126	–183 563	807 563	81.5 %
34 Charges financières	–43 032	–3 000	–44 392	–41 392	–1 379.7 %
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0.0 %
36 Charges de transfert	–123 830	–190 000	–114 544	75 456	39.7 %
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
39 Imputations internes	–4 127 893	–4 868 588	–4 729 099	139 489	2.9 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0.0 %
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0.0 %
42 Taxes	79 063 045	79 213 850	69 928 874	–9 284 976	–11.7 %
43 Revenus divers	999 957	666 000	999 248	333 248	50.0 %
44 Revenus financiers	0	0	3 999	3 999	0.0 %
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0.0 %
46 Revenus de transfert	200 452	151 077	94 951	–56 126	–37.2 %
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
49 Imputations internes	3 050	6 200	11 875	5 675	91.5 %

Evolution du compte de résultats

Le solde est inférieur de CHF 5,3 millions à la valeur budgétée. Lors du calcul des régularisations avec incidence sur le résultat d'avances et de dépôts, la base de calcul des juridictions civile et pénale a aussi été appliquée pour le groupe de produits juridiction administrative. La régularisation est donc inférieure à l'année précédente. Comme la régularisation avait été budgétée à un montant trop élevé l'année précédente, le bouclement annuel 2019 présentait un revenu trop élevé. La diminution du revenu du groupe de produits ministère public, de plus de CHF 7,0 millions, s'explique par l'activité restreinte due à la crise du coronavirus. La politique du personnel prudente entraîne des dépenses plus faibles en matière de personnel. Les frais du ministère public en matière de procédure, d'instruction et d'exécution pour les mesures de protection et les peines des mineurs sont plus faibles en raison de la crise du coronavirus. Les biens, services et marchandises et les amortissements ont diminué en raison du retard du projet ouveau système de gestion des dossiers (NeVo)/Rialto.

13.5 Compte des investissements

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**–581 158**	**–530 000**	**–1 248 064**	–718 064	–135.5 %
Recettes	**0**	**0**	**4 000**	4 000	0.0 %
Solde	**–581 158**	**–530 000**	**–1 244 064**	–714 064	–134.7 %
Dépenses					
50 Immobilisations corporelles	–306 382	–310 000	–42 699	267 301	86.2 %
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0.0 %
52 Immobilisations incorporelles	–274 776	–220 000	–1 205 365	–985 365	–447.9 %
54 Prêts	0	0	0	0	0.0 %
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0.0 %
56 Propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0.0 %
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
59 Report au bilan	0	0	0	0	0.0 %
Recettes					
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	0	0	4 000	4 000	0.0 %
61 Remboursements	0	0	0	0	0.0 %
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0.0 %
63 Subventions d'investissement acquises	0	0	0	0	0.0 %
64 Remboursement de prêts	0	0	0	0	0.0 %
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0.0 %
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0.0 %
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
69 Report au bilan	0	0	0	0	0.0 %

Evolution du compte des investissements

Le compte des investissements a été dépassé de environ CHF 0,7 millions en raison du retard du projet NeVo/Rialto. La POCA (DSE) a mis à disposition de la JUS CHF 1,0 million à titre de compensation.

13.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de l'JUS

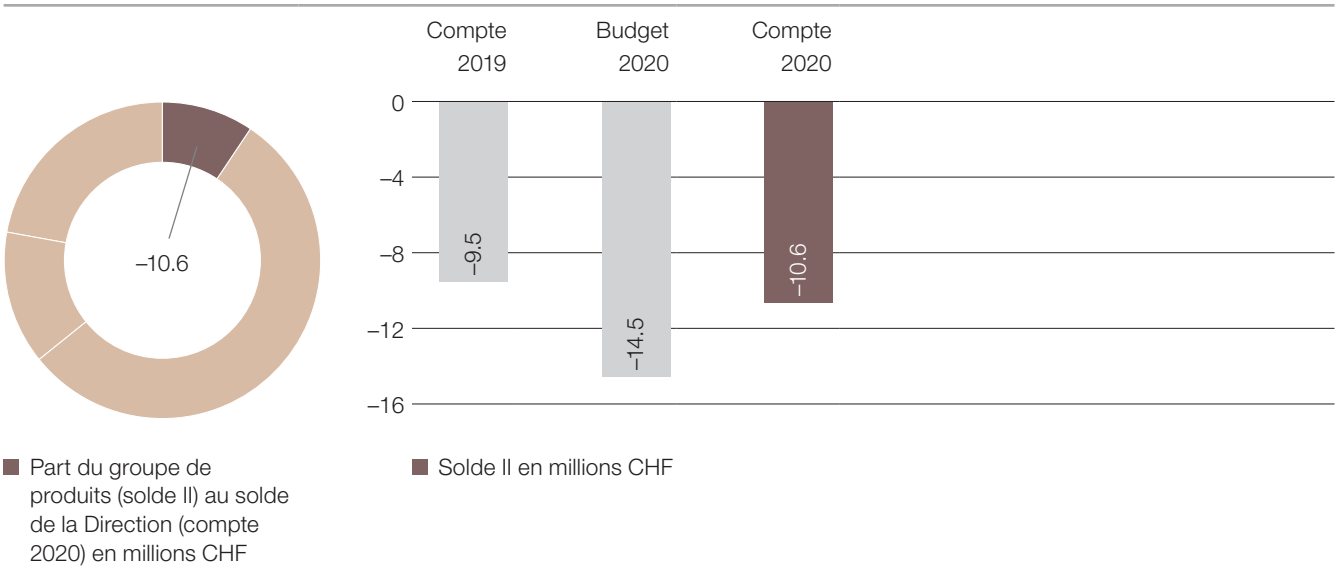
2016	2017	2018	2019	2020
746.5	741.0	740.8	747.7	761.0

Commentaire

Les postes à plein temps de la JUS continuent à évoluer latéralement et sont en légère augmentation. Le nombre de postes vacants a diminué. Cela s'explique notamment par une double ocupation en raison de maternité et de maladie de longue durée ainsi que par des engagements de durée déterminée dans le projet NeVo/Rialto.

13.7 Groupes de produits

13.7.1 Direction de la magistrature



Description

Organe commun à la Cour suprême, au Tribunal administratif et au Parquet général. Interlocutrice du Grand Conseil et du Conseil-exécutif pour toutes les questions ayant trait à la fois aux autorités judiciaires et au Ministère public. Coordination et pilotage dans les domaines des finances ainsi que prestations pour les autorités judiciaires et le Ministère public. Etablissement du budget, du plan intégré « mission-financement » et du rapport de gestion, et défense de ces documents devant le Grand Conseil. Directives stratégiques applicables au personnel, aux finances et à la comptabilité ainsi qu'à la gestion de l'informatique, et controlling dans ces domaines.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	14 400	12 000	6 600	–5 400	–45.0 %
(-) Frais de personnel	–4 109 232	–4 684 238	–4 444 030	240 208	5.1 %
(-) Coûts matériels	–5 189 411	–8 724 338	–5 848 705	2 875 633	33.0 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–236 171	–1 117 059	–274 537	842 522	75.4 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–9 520 414**	**–14 513 635**	**–10 560 672**	3 952 963	27.2 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	3 838	2 000	**1 750**	–250	–12.5 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–9 516 576**	**–14 511 635**	**–10 558 922**	3 952 713	27.2 %
(+)/(-) Régularisations	145 604	218 761	161 647	–57 114	–26.1 %
Solde III (comptabilité financière)	**–9 370 972**	**–14 292 874**	**–10 397 275**	3 895 598	27.3 %

Solde I budget global produits

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
en CHF	2019	2020	2020	CHF	%
Soutien à la direction	–9 520 414	–14 513 635	–10 560 672	3 952 963	27.2 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Le groupe de produits englobe les tâches de l'état-major des ressources de la Direction de la magistrature avec les priorités suivantes : soutien de la Direction de la magistrature dans le cadre de l'accomplissement de ses tâches principales en vertu de l'art. 18 de la loi du 11 juin 2009 sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public (LOJM ; RSB 161.1), coordination des ressources nécessaires à l'exécution des tâches centrales « poursuite pénale et jurisprudence » dans les domaines de l'informatique, des finances, de la comptabilité et du personnel, de l'encaissement des amendes et du Service de coordination chargé du casier judiciaire et ADN.

Le groupe de produits clôture le solde I (budget global) avec CHF 4,0 millions de mieux que prévu au budget.

Les frais de personnel sont inférieurs de CHF 0,2 million au montant budgété. Cette diminution est principalement due aux postes pourvus seulement une partie de l'année par le personnel de l'administration et aux fonds octroyés partiellement utilisés pour la formation et le perfectionnement du personnel, ainsi qu'à la baisse des frais de recrutement.

Les biens, services et marchandises sont inférieurs d'environ CHF 2,9 millions au montant budgété. Différentes raisons expliquent cela. Des retards dans le projet NeVo ont eu pour conséquence qu'une grande partie des dépenses budgétées ne seront effectives qu'en 2022. Le perfectionnement de Tribuna V3 a été restreint au minimum, le fabricant ayant communiqué la fin du cycle de vie de Tribuna V3. Les coûts concernant les applications spécialisées JUGIS et ELBA ont également été réduits au minimum par le remplacement prévu de la nouvelle application spécialisée NeVo/Rialto.

Contrairement à la planification et conformément à l'avancement du projet NeVo , les amortissements débuteront en 2022 seulement.

Les objectifs de prestations du groupe de produits ont été pleinement atteints.

Priorités de développement

Au printemps, en raison de la pandémie du COVID-19, l'ensemble de l'exploitation a dans la mesure du possible été délocalisée en télétravail. Quelques adaptations des processus et des mesures organisationnelles ont été nécessaires. Dans l'ensemble, la mise en œuvre a cependant pu être effectuée très rapidement et sans problème majeur.

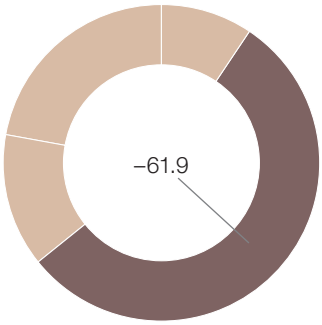
Chances et risques

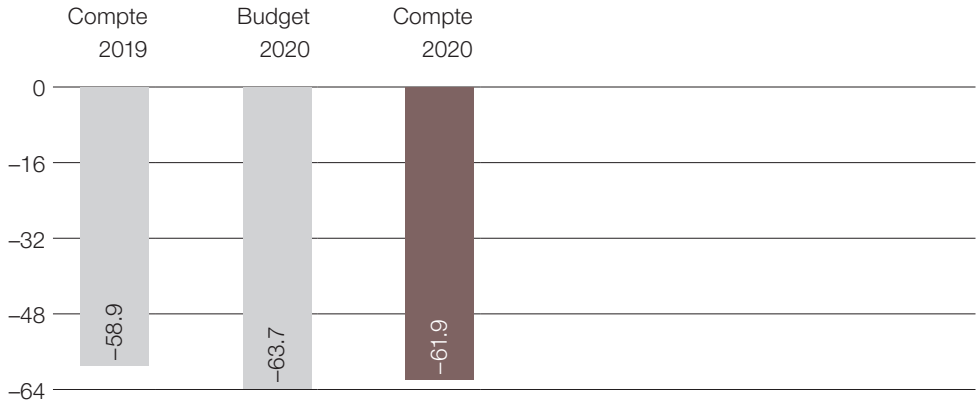
La JUS est derrière le projet Justitia 4.0 et le soutiens en mettant à disposition aussi bien des ressources financières que personnelles – en s'impliquant activement au sein des organes du projet, dans le cadre des possibilités. On peut dès aujourd'hui prévoir que l'engagement nécessaire augmentera à tous les niveaux au cours des années à venir.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Enregistrement des jugements et des décisions ultérieures casier judiciaire	29 898	13 367
Effacement de données signalétiques (ADN compris)	8 731	7 566
Total factures établies sur la base d'amendes et de peines pécuniaires	85 691	75 302

13.7.2 Juridictions civile et pénale





■ Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2020) en millions CHF

■ Solde II en millions CHF

Description

Jurisprudence de la Cour suprême, du Tribunal pénal économique du canton, du Tribunal cantonal des mineurs, des tribunaux régionaux, des tribunaux des mesures de contraintes et des autorités de conciliation. Conseil juridique des autorités de conciliation et autres prestations de services de la Cour suprême.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	25 565 950	24 542 450	24 769 705	227 255	0.9 %
(-) Frais de personnel	–59 358 024	–62 681 547	–60 888 955	1 792 592	2.9 %
(-) Coûts matériels	–26 172 321	–26 335 220	–26 461 501	–126 281	–0.5 %
(-) Intérêts et amortissements standard	51 144	–51 967	–54 092	–2 124	–4.1 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–59 913 250**	**–64 526 284**	**–62 634 843**	1 891 441	2.9 %
(+) Recettes des subventions cantonales	62 202	0	**1 000**	1 000	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–66 180	–70 000	**–62 878**	7 122	10.2 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	987 029	875 980	**844 922**	–31 058	–3.5 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–58 930 199**	**–63 720 304**	**–61 851 798**	1 868 506	2.9 %
(+)/(-) Régularisations	–9 311 566	–7 675 203	–6 878 495	796 708	10.4 %
Solde III (comptabilité financière)	**–68 241 764**	**–71 395 507**	**–68 730 293**	2 665 214	3.7 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Décision de la section pénale de la Cour suprême	–8 893 797	–8 037 366	–8 754 102	–716 736	–8.9 %
Décision de la section civile de la Cour suprême	–4 316 363	–6 787 147	–4 710 302	2 076 845	30.6 %
Examens d'avocat	–55 180	–94 255	–56 971	37 284	39.6 %
Surveillance des avocats	–322 984	–374 525	–405 592	–31 067	–8.3 %
Autres prestations de services Cour suprême	–7 325	9 662	–3 017	–12 679	–131.2 %
Décision de droit civil première instance	–16 640 757	–22 443 579	–20 435 630	2 007 949	8.9 %
Décision de droit pénal première instance	–22 097 120	–17 633 558	–19 752 278	–2 118 720	–12.0 %
Décision de mesures de contraintes première instan	–1 132 657	–1 211 475	–1 228 572	–17 098	–1.4 %
Procédure de conciliation	–5 565 738	–6 930 015	–6 190 096	739 920	10.7 %
Conseil juridique de l'autorité de conciliation	–881 332	–1 024 025	–1 098 283	–74 258	–7.3 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Pendant l'année sous rapport 2020, les juridictions civile et pénale ont enregistré au niveau du solde I (budget global) une perte de CHF 62,6 millions. Le montant budgété n'a pas été atteint à raison de CHF 1,9 millions (–2,9 %).

La politique du personnel prudente a contribué de manière importante au résultat réjouissant. Les coûts de personnel sont restés inférieurs au budget à concurrence de CHF 1,8 millions (–2,9 %). Par rapport à l'année précédente, ils ont augmenté de CHF 1,5 millions.

Le budget des biens, services et marchandises a également été respecté, notamment en raison du report d'une année du projet de tri des dossiers de procédure des 70 dernières années. Les coûts d'assistance judiciaire gratuite, compris dans les biens, services et marchandises, se sont élevés en 2020 à CHF 17,8 millions, soit CHF 0,3 million de plus que budgété (+1,9 %). Font également partie des biens, services et marchandises les frais de procédure, sur lesquels la pandémie du COVID-19 n'a pas eu d'effets importants, notamment parce que les tribunaux ont pu considérablement diminuer leurs affaires pendantes au cours du deuxième semestre 2020.

Même si les recettes provenant de la procédure ont été inférieures au budget (–2,1 %), les produits totaux ont été légèrement supérieurs au montant budgété (+0,9 %).

Seule une toute petite partie du budget peut être influencée. Les biens, services et marchandises ainsi que les recettes dépendent directement du nombre et du volume des procédures à traiter et de la situation financière des parties. Ces paramètres ne peuvent être ni prévus ni influencés.

Priorités de développement

Les juridictions civile et pénale ont pu exercer leurs tâches principales, à savoir rendre des décisions en droit civil et pénal (y compris conseil juridique). Cette performance doit également être maintenue, malgré les exigences croissantes (cf. « Chances et risques »).

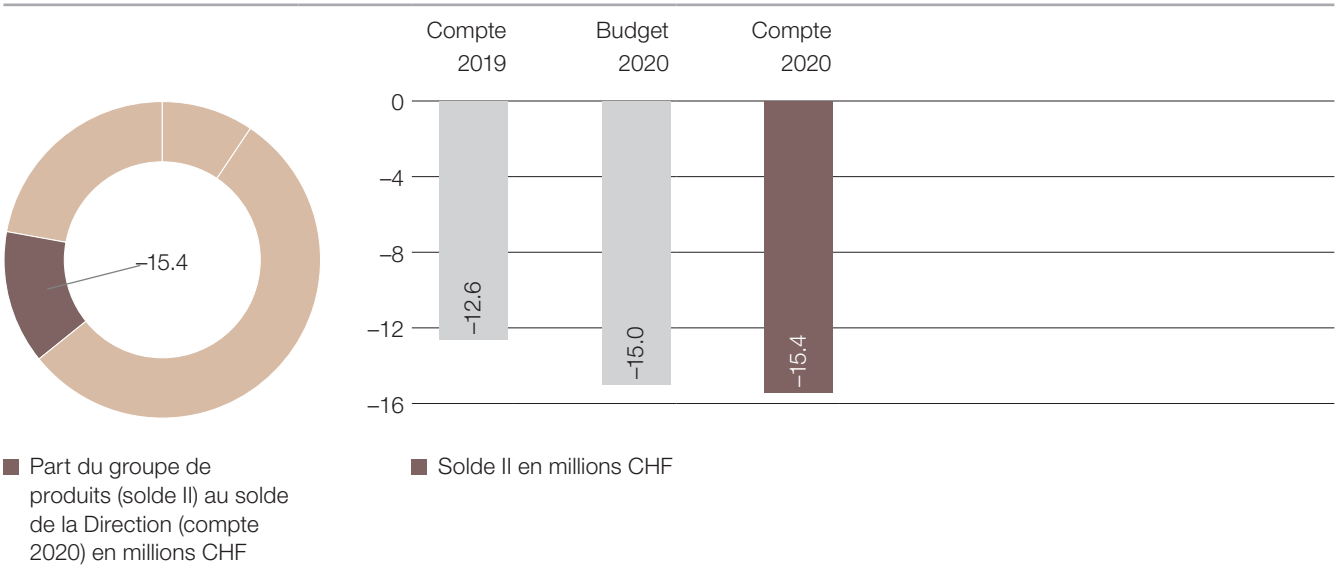
Chances et risques

Les modifications législatives et changements de pratique du Tribunal fédéral entraînent pour les juridictions civile et pénale des procédures nettement plus complexes. Cela ressort notamment de la durée de traitement de plus en plus longue de certains cas. Le comportement des parties entraîne une charge de travail supplémentaire (p. ex. davantage d'assistance judiciaire gratuite, expertises supplémentaires). A ceci s'ajoute encore les conséquences imprévisibles de la pandémie du COVID-19. En conséquence, une augmentation des dépenses est attendue ces prochaines années dans le domaine des frais de personnel et charges matérielles.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Cour suprême Section pénale (Chambres pénales, Chambre de recours pénale) : Nombre de procédures liquidées	1 100	1 050
Cour suprême Section civile (Chambres civiles, Tribunal de commerce, Autorité cantonale de surveillance en matière de poursuite pour dettes et de faillite, Tribunal de protection de l'enfant et de l'adulte) : Nombre de procédures liquidées	2 100	2 000
Tribunaux régionaux procédures civiles : Nombre de procédures liquidées	20 900	19 700
Tribunaux régionaux sections pénales, Tribunal pénal économique, Tribunal des mineurs : Nombre de procédures liquidées	3 050	2 850
Tribunaux des mesures de contrainte (Tribunal cantonal des mesures de contrainte, tribunaux régionaux des mesures de contrainte) : Nombre de procédures liquidées	2 350	2 200
Autorités de conciliation (procédure de conciliation) : Nombre de procédures liquidées	5 550	5 450
Autorités de conciliation, conseils juridiques : Nombre de consultations juridiques	19 250	19 700

13.7.3 Juridiction administrative



Description

Activités jurisprudentielles en droit public du Tribunal administratif, de la Commission des recours en matière fiscale, de la Commission de recours contre les mesures LCR, de la Commission d'estimation en matière d'expropriation, ainsi que de la Commission des améliorations foncières, dans le cadre de l'examen, sur recours ou sur appel, de décisions et décisions sur recours rendues par les instances inférieures, ainsi que dans le cadre de leur compétence en tant qu'instance statuant sur action. Autres prestations de services des autorités de justice administrative.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	2 285 881	1 505 100	–304 950	–1 810 050	–120.3 %
(-) Frais de personnel	–14 482 715	–15 498 243	–14 619 980	878 263	5.7 %
(-) Coûts matériels	–428 904	–1 014 400	–514 107	500 293	49.3 %
(-) Intérêts et amortissements standard	9	0	137	137	0.0 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–12 625 729**	**–15 007 543**	**–15 438 901**	–431 357	–2.9 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	16 982	23 032	**7 381**	–15 651	–68.0 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–12 608 747**	**–14 984 511**	**–15 431 520**	–447 008	–3.0 %
(+)/(-) Régularisations	–13 829	–64 300	–26 221	38 079	59.2 %
Solde III (comptabilité financière)	**–12 622 575**	**–15 048 811**	**–15 457 741**	–408 929	–2.7 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Jugement en droit administratif du Tribunal administratif	–4 543 606	–6 360 891	–5 394 851	966 040	15.2 %
Jugement en droit des assurances sociales du Tribunal administratif	–6 171 699	–7 205 385	–7 564 699	–359 314	–5.0 %
Autres prestations de services du Tribunal adminis	–27 402	1 120 100	–7 037	–1 127 137	–100.6 %
Décision sur recours de la Commission des recours	–1 444 332	–2 093 415	–2 058 860	34 555	1.7 %
Décision sur recours/sur opposition de la Commissi	–31 744	–78 744	–16 907	61 836	78.5 %
Jugement de la Commission d'estimation en matière	–44 305	–68 544	–26 481	42 063	61.4 %
mesures administratives prononcées en vertu de la loi sur la circulation routière	–362 641	–320 665	–370 065	–49 400	–15.4 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Sur un budget global de CHF 15,0 millions au total, le solde I est moins de CHF 0,4 millions (2,9 %) par rapport aux prévisions budgétaires.

Par rapport au budget, les charges de personnel présentent un solde créditeur (CHF 0,9 mio.). Les charges relatives aux biens, services et marchandises ont quant à elles été inférieures au budget à raison de CHF 0,5 millions. Les écarts dans les charges de personnel résultent principalement de postes restés vacants à la suite de fluctuations de personnel, du départ à la retraite de trois collaboratrices et collaborateurs et du renoncement à leur remplacement ou à leur remplacement à des conditions nettement plus avantageuses, ainsi qu'au passage de 20 juges au régime du temps de travail d'après la confiance, qui a entraîné la dissolution des provisions pour leur solde de temps de travail positif.

En ce qui concerne les divergences au niveau des charges relatives aux biens, services et marchandises, celles-ci sont d'une part la conséquence des coûts difficilement prévisibles de l'activité principale (frais d'assistance judiciaire, expertises, amortissements etc.). D'autre part, les montants transitoires des années précédentes fondés sur une base de calcul erronée ont dû être corrigés, ce qui a provoqué une différence comptable de CHF 1,8 millions par rapport au budget et à une perte comptable unique de CHF 0,4 millions.

Priorités de développement

Parallèlement à la poursuite de la consolidation des ajustements structurels à la suite de la réforme judiciaire, la juridiction administrative a mis l'accent sur l'accomplissement de sa tâche principale, à savoir la jurisprudence en matière de droit public.

Au cours de l'exercice, 2451 nouveaux cas ont été introduits auprès de la juridiction administrative. 2621 cas ont pu être traités. 1451 cas pendants en fin d'année ont été transférés en 2021.

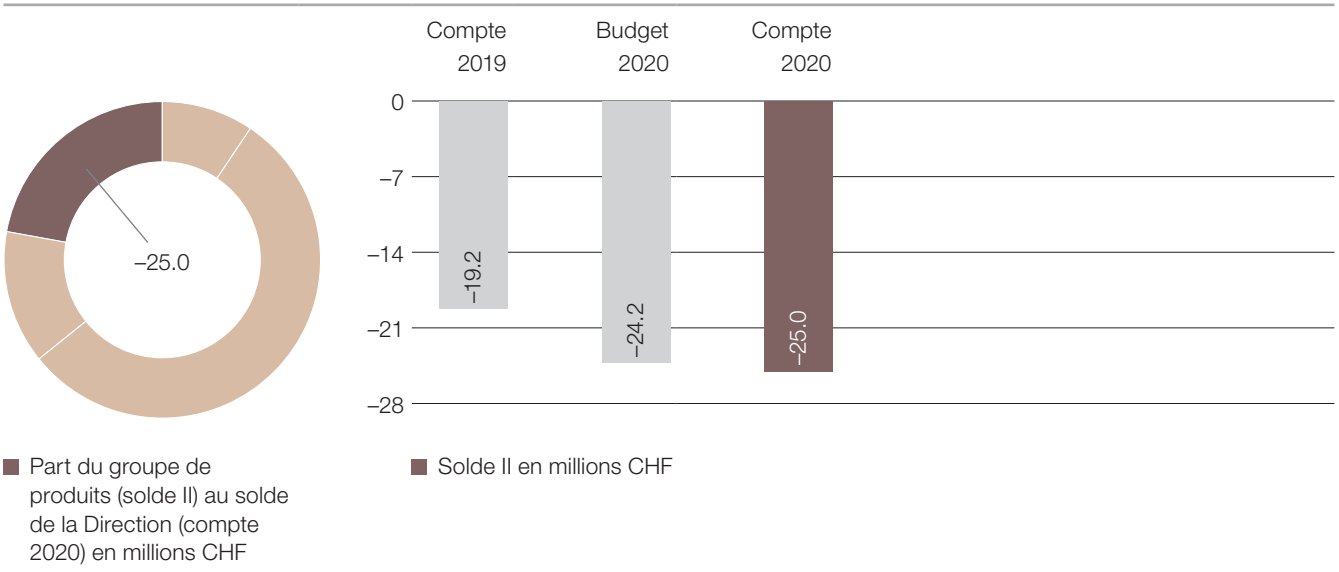
Chances et risques

Globalement, le volume d'affaires a légèrement diminué par rapport à l'année précédente (voir les détails dans le rapport d'activité de la JUS du canton de Berne 2020).

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Procédures entrées (Nombre de procédures entrées au cours de l'exercice)	2 638	2 451
Procédures liquidées (Nombre de procédures liquidées au cours de l'exercice)	2 543	2 621
Procédures pendantes (Total des procédures pendantes au début de l'exercice plus les procédures entrées au cours de l'exercice moins les procédures liquidées)	1 862	1 451

13.7.4 Ministère public



Description

Le Ministère public est responsable de l'exercice uniforme de l'action publique. Il représente les intérêts de la poursuite pénale bernoise lors de la détermination des compétences à raison de la matière et à raison du lieu vis-à-vis des autorités fédérales et vis-à-vis des autres cantons. Il conduit les procédures préliminaires, il poursuit les infractions dans le cadre d'une instruction pénale, il porte l'accusation puis la représente devant les tribunaux de première instance ainsi que dans la procédure de recours devant la juridiction d'appel cantonale et devant le Tribunal fédéral. De plus, le Ministère public est responsable de l'exécution de la procédure d'ordonnance pénale et de l'édiction de telles ordonnances. Dans les affaires pénales des mineurs, la responsabilité de l'exécution des peines et mesures de protection ordonnées qui concernent les mineurs et les jeunes adultes appartient au Ministère public des mineurs.

Schéma du calcul des marges contributives

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	22 887 660	25 596 000	20 475 116	–5 120 884	–20.0 %
(-) Frais de personnel	–44 471 963	–46 600 481	–46 282 214	318 267	0.7 %
(-) Coûts matériels	–25 916 517	–30 523 393	–24 500 274	6 023 119	19.7 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–53 254	–56 329	160 929	217 258	385.7 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–47 554 074**	**–51 584 202**	**–50 146 444**	1 437 759	2.8 %
(+) Recettes des subventions cantonales	6 137	53 000	**35 869**	–17 131	–32.3 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–57 650	–120 000	**–51 666**	68 334	56.9 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	28 361 392	27 424 000	**25 158 605**	–2 265 395	–8.3 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–19 244 194**	**–24 227 202**	**–25 003 636**	–776 434	–3.2 %
(+)/(-) Régularisations	–10 161 978	–11 490 765	–11 536 130	–45 365	–0.4 %
Solde III (comptabilité financière)	**–29 406 173**	**–35 717 967**	**–36 539 766**	–821 799	–2.3 %

Solde I budget global produits

en CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Instruction	–37 690 760	–37 186 348	–39 548 454	–2 362 106	–6.4 %
Mise en accusation	–530 801	–559 579	–645 017	–85 438	–15.3 %
Procédure simplifiée	–27 785	–35 528	–17 559	17 969	50.6 %
Procédure d'ordonnance pénale	8 170 313	6 795 776	6 241 103	–554 673	–8.2 %
Procédure de recours	–2 120 872	–2 755 266	–2 150 127	605 139	22.0 %
Procédure de détermination de la juridiction à raison de la matière et à raison du lieu	–417 560	–1 402 101	–536 391	865 710	61.7 %
Exécution des peines et mesures de protection applicables aux mineurs	–14 936 607	–16 441 156	–13 489 999	2 951 157	17.9 %

Commentaire :

Modification par budget 2020

Dans le calcul des marges contributives, le groupe de produits clôture avec 50,1 millions soit près de CHF 1,5 million de mieux que prévu.

Les frais de personnel enregistrent d'une part une baisse des coûts en raison de postes encore vacants en 2020 ainsi que des frais de formation et de perfectionnement plus faibles, notamment à cause de la crise du coronavirus. D'autre part, une augmentation du nombre de suppléances pour cause de maladie et de maternité et la hausse des provisions pour avoirs du personnel entraînent des coûts supplémentaires. Le solde enregistre une légère amélioration des frais du personnel d'environ CHF 0,3 million.

Par rapport à la planification, une diminution des coûts d'environ CHF 1,1 million est enregistrée pour les frais de procédure et d'instruction et d'environ CHF 2,7 millions pour les coûts d'exécution des mesures de protection et de peines applicables aux mineurs, notamment en raison de la crise du coronavirus. L'adaptation de la correction de valeur sur les créances (ducroire) entraîne une diminution des coûts d'environ CHF 0,2 million. L'élimination technique des enregistrements d'amortissement, sans incidence sur le résultat, en lien avec les pertes effectives de créances de l'assistance judiciaire gratuite a entraîné une baisse des coûts de près de CHF 1,6 million. De plus, en raison d'une politique de dépenses généralement prudente, les autres postes de coûts des biens, services et marchandises ont enregistré une diminution des coûts.

Notamment en raison de la crise du coronavirus, les émoluments pour actes administratifs s'élèvent à près de CHF 2,9 millions et les produits de remboursements de tiers à environ CHF 0,8 million de moins que prévu. L'élimination technique des enregistrements d'amortissement, sans incidence sur le résultat et déjà mentionnée dans les biens, services et marchandises en lien avec les pertes effectives de créances de l'assistance judiciaire gratuite a également une influence sur les contributions avec une baisse du produit d'environ CHF 1,6 million. Les produits dans le domaine des valeurs patrimoniales séquestrées sont en légère augmentation de CHF 0,2 million.

Concernant les amendes et les peines pécuniaires qui ne sont pas inclues dans le solde I (budget global) du calcul des marges contributives, une diminution des produits d'environ CHF 2,3 millions est enregistrée, notamment en raison de la crise du coronavirus.

Priorités de développement

Le projet NeVo/Rialto vise à développer, en collaboration avec la police cantonale, une plateforme pour la gestion électronique des dossiers. Les applications spécialisées actuelles Tribuna et Jugis sont notamment remplacées par une application moderne. Cette nouvelle gestion des dossiers permettra un transfert automatisé des dossiers d'enquête de la police au Ministère public. La police cantonale et le Ministère public poursuivent le projet dans la dernière phase réalisation/introduction en utilisant les ressources nécessaires. L'introduction de Rialto au sein de la police cantonale est prévue en 2021. Sur la base de l'avancement et de l'état actuel du projet, le Ministère public estime que Rialto sera introduit à l'interne en 2022. Après l'introduction, l'exploitation doit être stabilisée puis étendue progressivement dans le cadre de la maintenance et du développement.

La charge de travail des procureurs et procureures varie toujours en fonction des régions, mais plus faiblement grâce aux mesures de compensation qui ont été prises. Les ressources en personnel sont toujours très restreintes. La situation du Ministère public du Jura bernois-Seeland, par le passé particulièrement chargé, s'est améliorée grâce aux mesures prises, mais pas encore de manière satisfaisante ; les pour cent de postes aménagés à cet effet pour une durée déterminée seront donc convertis en durée indéterminée.

Le développement stratégique du Ministère public prévoit une consolidation des ressources et du savoir-faire ainsi qu'une spécialisation centralisée dans le domaine de la lutte contre la cybercriminalité. De plus, des ressources et du savoir-faire doivent être mis à disposition et centralisés dans le domaine du droit pénal médical, de l'entraide judiciaire internationale et de la résorption du produit des crimes. Au printemps 2021, les fonctions spéciales centralisées débuteront leur activité dans le domaine de la lutte contre la cybercriminalité, de l'entraide judiciaire et finalement de la résorption du produit des crimes. Dans ce cadre, il est important de coordonner les processus avec les postes en développement de la police cantonale (augmentation de l'effectif du corps de police).

Chances et risques

Le Ministère public n'est pas en mesure d'influencer l'évolution des principaux postes de coûts et de produits (frais de procédure et d'instruction, en particulier frais éventuels en lien avec la protection extraprocédurale des témoins, frais inhérents à l'exécution des mesures de protection et des peines applicables aux mineurs, produits des émoluments, débours, amendes et peines pécuniaires). Il est donc conditionné par l'extérieur. Si l'augmentation des procédures conduit à une hausse des frais de procédure et d'instruction, les recettes provenant des ordonnances pénales peuvent avoir des effets positifs sur les finances.

Les frais relatifs aux mesures de surveillance dans le Service Surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (Service SCPT) du Département fédéral de justice et police (DFJP) ont été augmentés de manière progressive par la Confédération au cours de ces dernières années. La dernière augmentation a eu lieu en 2020 est fait donc partie intégrante de l'estimation.

L'introduction du dossier personnel électronique offre l'opportunité de numériser autant que possible les transactions en amont entre collaborateurs, supérieurs et l'équipe RH du Ministère public.

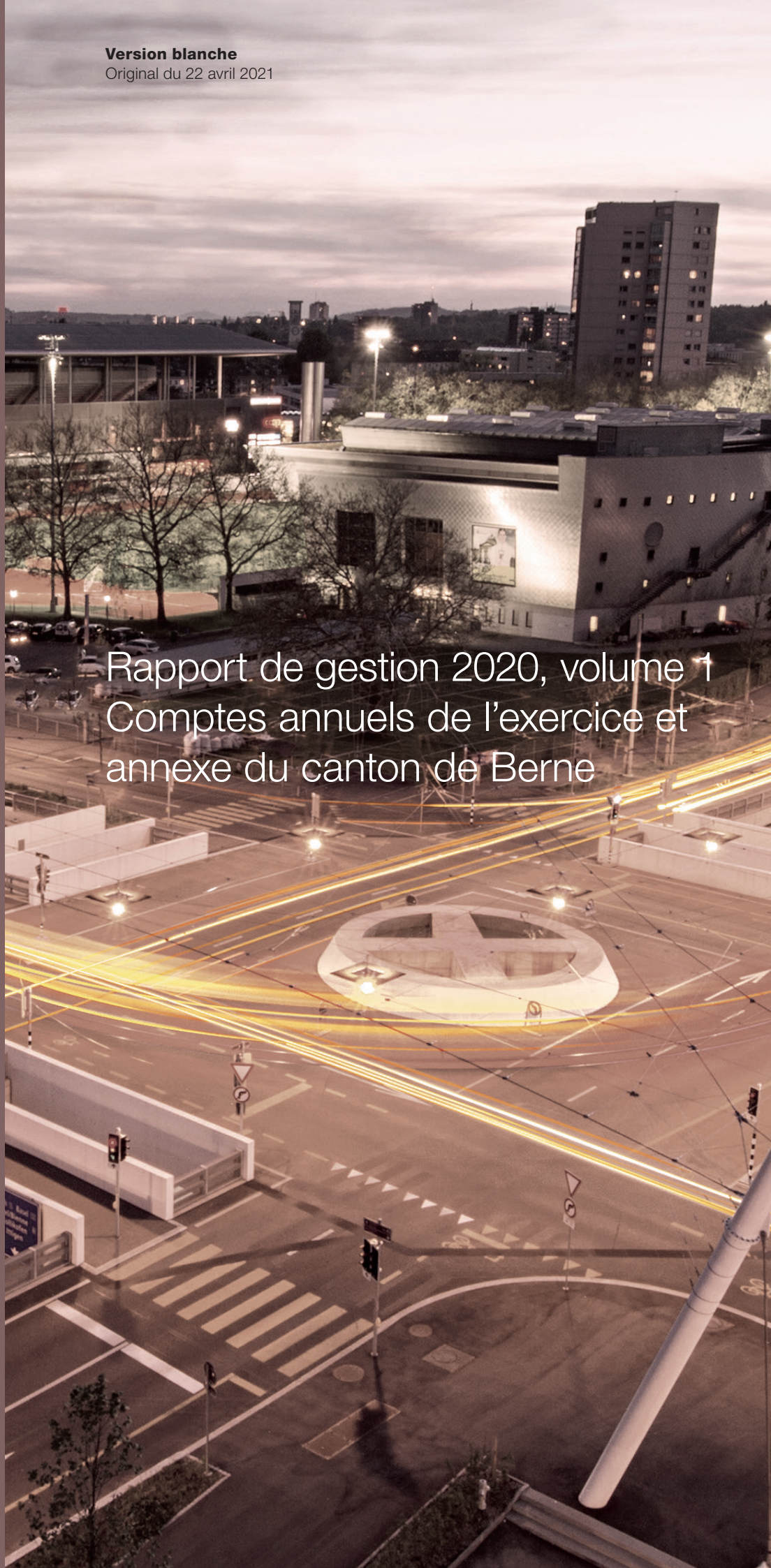
Dans le cadre du projet NeVo, le processus de collaboration entre la police cantonale et le Ministère public est amélioré pour que la collaboration se fasse de manière numérique et automatisée grâce à l'introduction et au développement de l'application spécialisée Rialto ; dans quelques années, les résultats de projets organisés au niveau national comme Justitia 4.0 viendront seront intégrés. En plus des défis en matière de planification et de technique qui vont de pair avec un tel projet d'innovation, l'accent est mis sur le remplacement de l'application spécialisée centrale qui est un changement important pour les collaborateurs du Ministère public.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2019 et 2020)	2019	2020
Nombre de dénonciations reçues	118 772	114 383
Nombre d'instructions ouvertes	8 976	9 373
Nombre d'instructions pendantes à la fin de l'année	4 727	5 187
Nombre de procédures d'ordonnance pénale reçues sans instruction préalable	86 923	80 765
Nombre de procédures d'ordonnance pénale pendantes sans instruction préalable à la fin de l'année	14 339	17 107

Kanton Bern
Canton de Berne

Version blanche
Original du 22 avril 2021



Rapport de gestion 2020, volume 1
Comptes annuels de l'exercice et annexe du canton de Berne

Administration des finances
du canton de Berne

Photo de couverture: © Adrian Moser, Berne

Kanton Bern
Canton de Berne

Rapport de gestion 2020, volume 1
Comptes annuels de l'exercice et annexe du canton de Berne
Table des matières

Table des matières

1	**Informations fondamentales et valeurs-repères**	7
1.1	Résultats	7
1.2	Evaluation globale	8
1.2.1	Dépenses liées à la COVID-19 en partie compensées par une distribution supplémentaire de bénéfices de la BNS	8
1.2.2	Recettes fiscales inférieures au budget 2020 mais effets positifs du côté des charges	8
1.2.3	Investissement net inférieur au budget	9
1.2.4	Conclusion de politique financière et perspectives	9
1.3	Commentaire des comptes annuels	10
1.3.1	Compte de résultats	10
1.3.2	Compte des investissements	10
1.3.3	Capital propre	11
1.3.4	Frein à l'endettement	11
1.3.5	Répercussions de la pandémie de COVID-19 sur les comptes de 2020	14
1.3.6	Appréciation des risques	20
1.4	Données macroéconomiques	21
2	**Comptes annuels**	25
2.1	Compte de résultats	25
2.2	Compte des investissements	27
2.3	Bilan	28
2.4	Etat du capital propre	29
2.5	Tableau des flux de trésorerie	31
2.6	Annexe aux comptes annuels	33
2.6.1	Bases	33
2.6.2	Explications sur les comptes annuels	39
2.6.3	Opérations de couverture	85
2.6.4	Créances conditionnelles	85
2.6.5	Engagements conditionnels/tableau des garanties	87
2.6.6	Dettes de location simple	90
2.6.7	Votation populaire à Moutier	91
2.6.8	Réserves formulées dans l'avis d'audit des comptes de 2019	91
2.6.9	Irrégularités constatées dans la comptabilité à l'Office des ponts et chaussées (OPC)	91
2.6.10	Irrégularités constatées dans la comptabilité des immobilisations	91
2.6.11	Evénements postérieurs à la date de clôture du bilan	91
3	**Indications complémentaires**	95
3.1	Locaux	95
3.2	Présentation d'une sélection d'institutions	97
3.2.1	Caisse de chômage	97
3.2.2	Offices régionaux de placement (ORP)	98
3.2.3	Haute école spécialisée bernoise	99
3.2.4	Haute école pédagogique germanophone	101
3.2.5	Université de Berne	102
3.2.6	Assurance immobilière Berne	103
3.3	Crédits	105
3.3.1	Crédits d'engagement et autorisations de dépenses	105
3.3.2	Crédits supplémentaires	105
3.3.3	Dépassements de crédit	105
3.3.4	Etat des crédits d'engagement	105
3.3.5	Reports de crédit	106
3.3.6	Crédits d'objet	106
3.3.7	Crédits-cadres	106
3.4	Indicateurs financiers	107
3.4.1	Indicateurs	107

4 Rapport du Contrôle des finances sur les comptes annuels au 31. 12. 2020 du canton de Berne 121

5 Proposition du Conseil-exécutif à l'intention du Grand Conseil 125

6 Portefeuille d'informations 127

Kanton Bern
Canton de Berne

Rapport de gestion 2020, volume 1
Comptes annuels de l'exercice et annexe du canton de Berne
Informations fondamentales et valeurs-repères

1 Informations fondamentales et valeurs-repères

1.1 Résultats

Etat avec financements spéciaux en millions CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	 %
Compte de résultats					
Charges	–11 235.2	–11 704.8	–11 904.4	–669.2	–6.0 %
Revenus	11 500.1	11 923.1	11 944.6	444.5	3.9 %
Résultat total du compte de résultats	**264.9**	**218.3**	**40.2**	–224.7	–84.8 %
Compte des investissements					
Dépenses	–520.3	–562.1	–510.8	9.6	1.8 %
Recettes	145.9	115.7	119.9	–25.9	–17.8 %
Investissement net	**–374.5**	**–446.4**	**–390.8**	–16.4	–4.4 %
Frein à l'endettement appliqué au compte des investissements					
Résultat total du compte de résultats	264.9	218.3	40.2	–224.7	–84.8 %
Amortissements du patrimoine administratif	399.5	389.0	331.0	–68.5	–17.1 %
Prélèvement sur la réserve de réévaluation	–41.0	0.0	0.0	41.0	0.0 %
Compensation du déficit de l'année précédente	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Autofinancement[1)]	623.5	607.3	371.2	–252.2	–40.5 %
Investissement net	–374.5	–446.4	–390.8	–16.4	–4.4 %
Solde de financement[2)]	**249.0**	**160.9**	**–19.6**	–268.6	–107.9 %
Degré d'autofinancement en %[3)]	**166.5 %**	**136.1 %**	**95.0 %**		–42.9 %
Endettement brut II[4)]	**–8 782.5**	**–8 487.9**	**–8 801.5**	–19	–0.2 %
Bilan					
Patrimoine financier	5 425.4	5 235.8	5 843.1	417.6	7.7 %
Patrimoine administratif	7 391.0	8 112.6	6 989.3	–401.7	–5.4 %
Total des actifs	**12 816.4**	**13 348.5**	**12 832.4**	15.9	0.1 %
Capitaux de tiers	–11 742.8	–12 052.6	–12 150.4	–407.6	–3.5 %
Capital propre	–1 073.7	–1 295.9	–682	391.7	36.5 %
Total des passifs	**–12 816.4**	**–13 348.5**	**–12 832.4**	–15.9	–0.1 %

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres ronds.

[1)] Résultat total du compte de résultats, plus amortissements sur le patrimoine administratif, plus amortissements des subventions d'investissement (charges de transfert), moins dissolution des subventions d'investissement inscrites au passif (revenus de transfert), moins prélèvement sur la réserve de réévaluation

[2)] Autofinancement moins investissement net

[3)] Autofinancement en pourcentage de l'investissement net

[4)] Endettement brut I plus provisions

1.2 Evaluation globale

Le canton de Berne clôture son exercice 2020 sur un solde positif au compte de résultats.

en millions CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Compte de résultats					
Charges	–11 235.2	–11 704.8	–11 904.4	–669.2	–6.0 %
Revenus	11 500.1	11 923.1	11 944.6	444.5	3.9 %
Résultat total du compte de résultats	**264.9**	**218.3**	**40.2**	–224.7	–84.8 %
Investissement net	**–374.5**	**–446.4**	**–390.8**	–16.4	–4.4 %
Solde de financement	**249.0**	**160.9**	**–19.6**	–268.6	–107.9 %
– = Nouvel endettement					
+ = Réduction de la dette					
Degré d'autofinancement en %	**166.5 %**	**136.1 %**	**95.0 %**		–42.9 %

Le résultat total du compte de résultats représente la différence entre les charges et les revenus. Un solde négatif correspond à un excédent de charges ; il accroît le découvert du bilan et réduit le capital propre. Un solde positif correspond à un excédent de revenus ; il réduit le découvert du bilan et accroît le capital propre.

L'autofinancement représente le montant des ressources propres qui peuvent être utilisées pour financer de nouveaux investissements ou pour réduire la dette. L'autofinancement devient négatif dès lors que l'excédent de charges (résultat global du compte de résultats) est supérieur aux amortissements du patrimoine administratif et qu'il n'est plus possible de garantir le financement de l'investissement net par des fonds propres. Le financement de l'investissement net par des capitaux de tiers entraîne un nouvel endettement.

Le solde de financement indique si les dépenses cantonales peuvent être financées par des fonds propres ; il correspond à l'autofinancement moins l'investissement net. Le canton dégage un excédent de financement lorsque le solde de l'autofinancement est supérieur à l'investissement net et qu'il peut ainsi en principe réduire son endettement. Si l'autofinancement est inférieur à l'investissement net, il en résulte un déficit de financement qui contraint le canton à accroître sa dette.

Avec des charges de CHF 11 904,4 millions et des revenus de CHF 11 944,6 millions, le compte de résultats 2020 dégage un excédent de CHF 40,2 millions, alors que le budget tablait sur un solde positif de CHF 218,3 millions. L'investissement net, d'un montant de CHF 390,8 millions au total, est inférieur de CHF 55,5 millions au budget. Il n'a pas été possible de le financer intégralement par des fonds propres. L'insuffisance de financement se monte à CHF 19,6 millions, alors que le budget prévoyait un excédent de CHF 160,9 millions.

1.2.1 Dépenses liées à la COVID-19 en partie compensées par une distribution supplémentaire de bénéfices de la BNS

Le résultat des comptes de 2020 est marqué par les fortes dépenses engagées pour maîtriser la crise liée au coronavirus. Ces dépenses totalisent environ CHF 302,8 millions au compte de résultats, qui se répartissent comme suit : CHF 153,8 millions pour la compensation des pertes de revenus des hôpitaux répertoriés et des maisons de naissance, CHF 52,9 millions d'aides économiques et de contributions pour des cas de rigueur, CHF 43,5 millions pour des dépenses nettes de l'Organe de conduite cantonal (p. ex. pour l'achat de matériel de protection et l'exploitation d'une centrale d'appel cantonale) et CHF 19,4 millions pour la couverture de déficits dans le domaine des transports publics.

Ces CHF 302,8 millions ne comprennent pas les pertes de revenus résultant de la crise liée au coronavirus, qui ne sont pas encore totalement quantifiables. Il s'agit par exemple de la diminution des recettes de l'impôt anticipé et des amendes, du produit des émoluments suite au blocage des sommations et poursuites, ou des revenus des droits de douane de la Confédération sur les carburants et de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations.

Les dépenses supplémentaires liées à la pandémie de COVID-19 ont été en partie compensées par une distribution supplémentaire de bénéfices de la Banque nationale suisse (BNS). Le budget 2020 prévoyait une seule distribution de bénéfices à hauteur de CHF 81,0 millions. Mais la Confédération et les cantons savaient depuis début mars 2020 qu'ils recevraient une distribution supplémentaire. Cette part supplémentaire et la distribution « ordinaire » des bénéfices de la BNS entraînent une amélioration financière de CHF 242,5 millions au total dans les comptes de 2020 par rapport aux prévisions budgétaires.

1.2.2 Recettes fiscales inférieures au budget 2020 mais effets positifs du côté des charges

L'évolution des recettes fiscales revêt un intérêt particulier au regard de la crise liée au coronavirus. Comme les déclarations fiscales des revenus de 2020 sont déposées en 2021, le manque à gagner résultant de la crise liée au coronavirus ne se répercutera pleinement que dans les comptes de 2021. Mais les recettes fiscales sont déjà inférieures aux prévisions budgétaires dans les comptes de 2020 (CHF –154,3 mio). Cela concerne le produit de l'imposition des personnes morales (CHF –81,4 mio) et les parts aux revenus de la Confédération (impôt fédéral direct et impôt anticipé), ces dernières

étant de CHF 96,7 millions inférieures au budget. Des recettes supplémentaires sont en revanche enregistrées pour les impôts directs (CHF 15,1 mio) et l'imposition des personnes physiques (CHF 8,0 mio).

Par rapport aux prévisions budgétaires, plusieurs postes du côté des charges ont des répercussions positives sur les résultats des comptes de 2020. Il s'agit notamment des charges de biens et de services (CHF 87,5 mio), des amortissements (CHF 46,9 mio) et des charges de personnel (CHF 25,3 mio) dont les montants sont nettement inférieurs aux valeurs budgétées. Les rentrées financières en hausse (CHF 34,2 mio) ont également un effet positif sur le résultat des comptes.

1.2.3 Investissement net inférieur au budget

Le compte des investissements clôture sur un meilleur résultat que celui budgété. L'investissement net a certes légèrement augmenté par rapport à l'année précédente, passant de CHF 374,5 millions à CHF 390,8 millions (CHF +16,4 mio). Mais sur les CHF 446,4 millions d'investissement net inscrits au budget, CHF 55,5 millions n'ont pas été dépensés. Ces dépenses en moins résultent en particulier de retards de construction dans le projet du campus de Bienne (CHF 30,6 mio), d'une diminution des subventions d'investissement versées aux institutions dans le domaine du handicap en raison de retards de projets (CHF 15,5 mio) et de l'achat de licences SAP effectués dès 2019 pour des raisons de coûts mais encore budgétés en 2020 (CHF 8,8 mio). Parallèlement, la vente de 35 pour cent des actions de l'Hôpital du Jura bernois SA s'est traduite par un supplément de revenus non budgété au compte des investissements (CHF 10,2 mio).

Par contre, deux prêts accordés à des institutions de santé pour pallier des problèmes de liquidités en lien avec la crise due au coronavirus ont entraîné une hausse des dépenses d'investissement de CHF 16,8 millions par rapport au budget.

1.2.4 Conclusion de politique financière et perspectives

Le résultat des comptes de 2020 est fortement marqué par les conséquences financières de la pandémie de COVID-19. Le compte de résultats boucle sur un solde excédentaire de CHF 40 millions. L'investissement net, d'un montant de CHF 391 millions, ne peut être entièrement financé par des fonds propres. Le solde de financement présente un nouvel endettement de CHF 20 millions. Le résultat des comptes est meilleur que ce que l'on pouvait craindre au cours de l'année 2020. Toutefois, il est nettement inférieur aux valeurs budgétées avant le début de la crise liée au coronavirus.

En tout état de cause, la pandémie de COVID-19 laissera des traces profondes dans les finances cantonales ces prochaines années. Et ce compte tenu en particulier du manque à gagner attendu dans le domaine fiscal pour 2021 et 2022 en raison de l'effondrement économique.

Au vu de la situation actuelle, le Conseil-exécutif estime que la pandémie se traduira par une augmentation de la dette du canton de Berne de l'ordre de plusieurs centaines de millions de francs. Même si un endettement supplémentaire d'un tel montant est douloureux à accepter du point de vue de la politique financière, il doit être relativisé au regard du désendettement opéré durant les deux dernières décennies et de l'ampleur de la crise ainsi que des mesures d'aide mises en place. De plus, l'impact sur le compte de résultats d'une hausse même importante de la dette devrait rester dans les limites du raisonnable étant donné le niveau historiquement bas des taux d'intérêt.

Le mécanisme du frein à l'endettement inscrit dans la Constitution cantonale n'est pas conçu pour une situation de crise prolongée. Il est donc à craindre que des déficits et des insuffisances de financement s'accumulent de sorte qu'il ne soit plus possible de respecter les freins à l'endettement. Même sans l'obligation constitutionnelle de compenser les déficits et les insuffisances de financement, il va s'avérer difficile de sortir des chiffres rouges à moyen terme.

Dans cette situation, le Conseil-exécutif soutient les efforts politiques visant l'adaptation du frein à l'endettement appliqué au compte des investissements, qui ont été engagés l'automne 2019 en raison de la forte hausse des besoins d'investissement attendue à partir de 2024 et d'une initiative parlementaire à ce sujet déposée à l'automne 2020 et bénéficiant du soutien provisoire du Grand Conseil. Compte tenu des déficits annoncés dans le budget 2021 et le plan intégré mission-financement 2022 à 2024 (PIMF), le Conseil-exécutif considère en outre qu'il est indispensable d'étendre au compte de résultats la discussion politique sur le frein à l'endettement amorcée par cette intervention.

L'évolution des finances bernoises à court et à moyen termes sera donc déterminée en particulier par la suite de la pandémie de COVID-19 et la façon dont elle se répercutera sur les charges et les revenus du canton. Les pronostics à ce sujet sont extrêmement incertains. C'est pourquoi tant que durera la crise, c'est-à-dire jusqu'à ce que les signes d'un rétablissement de l'économie apparaissent, le Conseil-exécutif optera pour une optique à court terme en matière de politique financière. Il s'attachera en particulier à limiter au maximum les pertes financières à court terme sans pour autant grever de charges les années suivantes. Il a donc décidé de supprimer, de réduire ou de reporter les projets inscrits et planifiés dans le budget 2021 et le PIMF 2022-2024 qui ne sont pas encore réalisés. Il entend ainsi endiguer les déficits et insuffisances de financement.

1.3 Commentaire des comptes annuels

1.3.1 Compte de résultats

Par rapport à l'année précédente, les facteurs suivants ont eu un effet positif sur le résultat :

- Une diminution de CHF 24,2 millions des charges de biens, services et marchandises et des autres charges d'exploitation est enregistrée suite à la réduction de l'activité économique découlant indirectement des mesures visant à maîtriser la pandémie de COVID-19.
- Les amortissements (y compris de subventions d'investissement) enregistrent une baisse de CHF 57,4 millions.
- Les rentrées fiscales (y compris parts aux revenus de la Confédération) sont en hausse de CHF 233,8 millions, avec notamment une progression des recettes de CHF 228,0 millions du côté des personnes physiques et de CHF 50,8 millions du côté des personnes morales. Par contre, les parts à l'impôt fédéral direct et à l'impôt anticipé diminuent de CHF 47,9 millions.
- Du fait du plafonnement du Fonds des distributions du bénéfice de la BNS (LFBNS), la quadruple distribution de bénéfices de la Banque nationale suisse (BNS) entraîne dans les finances générales un écart de CHF 161,2 millions par rapport à l'année précédente (double distribution de bénéfices).
- Les revenus financiers augmentent d'environ CHF 37,7 millions, en raison principalement du gain comptable réalisé sur la vente de 35 pour cent du capital–actions de l'entreprise cantonale Hôpital du Jura bernois SA (HJB SA) au groupe privé Swiss Medical Network et de la hausse des dividendes de BKW SA, de la Banque cantonale bernoise (BCBE), de Bedag Informatique SA et des Salines Suisses SA.

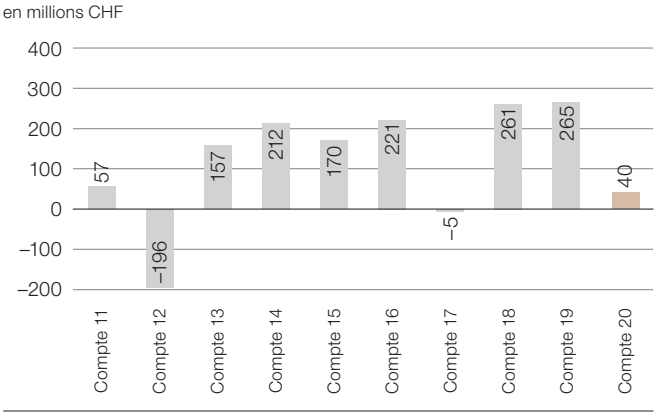
Des écarts négatifs par rapport à l'année précédente sont enregistrés d'une part pour les postes suivants :

- Les charges de personnel augmentent de CHF 34,0 millions (en valeur nette). Cette hausse résulte notamment des mesures salariales de 2020, de la réévaluation annuelle des provisions pour les contributions de transition et les cotisations de financement des deux caisses de pension CPB et CACEB, qui influe sur le résultat, de l'évolution démographique (augmentation du nombre d'élèves) et des besoins supplémentaires de leçons qui en découlent suite à l'introduction du « Lehrplan 21 », ainsi que du relèvement des allocations pour travail de nuit ou de fin de semaine et des indemnités pour service de garde versées au corps de police. En revanche, le transfert de postes d'ecclésiastiques cantonaux aux paroisses et aux communautés israélites se traduit par un allégement des charges de personnel.
- Les prélèvements sur les financements spéciaux et les Fonds diminuent, de même que les revenus extraordinaires (–CHF 50,0 mio en valeur nette). Avec l'entrée en vigueur de la révision au 1er janvier 2020 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), la disposition transitoire de l'article T1–1 a été adaptée de sorte que les actifs financés par des financements spéciaux ou des Fonds réévalués dans le cadre de la réévaluation au 1er janvier 2017 ont été entièrement dissous sans effet sur le résultat, contre la réserve de réévaluation qui existait au 1er janvier 2020 (introduction du MCH2). Le prélèvement proportionnel sur le capital propre, de CHF 41 millions, disparaît donc aussi à partir de 2020.
- Les subventions cantonales sont en hausse de CHF 321,2 millions (en valeur nette). Les principaux écarts résultent de la baisse des recettes de la péréquation financière nationale (RPT), de l'augmentation des contributions aux assurances sociales et d'une première subvention versée aux Eglises nationales et aux communautés israélites pour leurs coûts en tant qu'employeur.
- Le produit des régales, concessions et contributions diminue de CHF 31,0 millions en raison de la réduction de l'activité économique découlant indirectement des mesures destinées à endiguer la pandémie de COVID-19

D'autre part, le compte de résultat est profondément impacté - par rapport à l'année précédente – par les mesures engagées dans le but de maîtriser la pandémie de COVID-19, qui entraînent des dépenses à hauteur de CHF 302,8 millions.

Le chapitre 1.3.5 du présent rapport de gestion fournit de plus amples informations sur les dépenses répercutées au compte de résultats et au compte des investissements du canton suite aux mesures adoptées pour maîtriser la pandémie de COVID-19.

Graphique 1 : Evolution du solde du compte de résultats

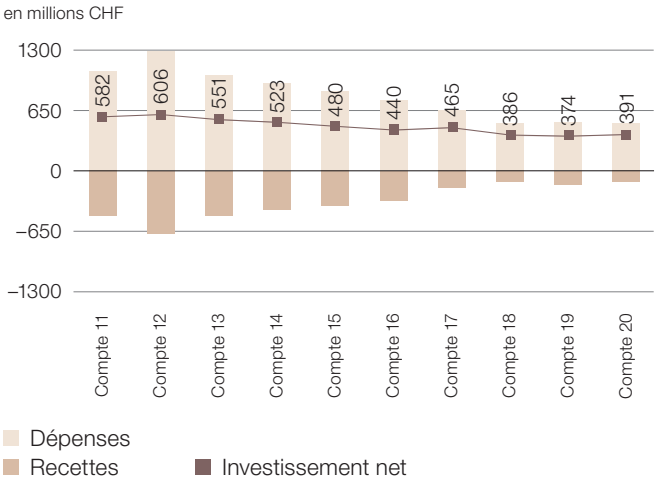


1.3.2 Compte des investissements

Au compte des investissements, les dépenses atteignent quelque CHF 510,8 millions et les recettes CHF 119,9 millions ; l'investissement net s'élève ainsi à CHF 390,8 millions (année précédente : CHF 374,5 mio). Ces chiffres comprennent les dépenses du canton résultant des mesures destinées à maîtriser la pandémie, qui s'élèvent au total à CHF 16,8 millions. L'investissement net est donc supérieur de CHF 16,4 millions (soit 4,4 %) aux prévisions budgétaires.

Le volume 3 du rapport de gestion (Groupes de produits y compris comptes spéciaux et financements spéciaux) fournit des informations détaillées sur le compte des investissements à l'échelon des autorités, de la Chancellerie d'État, des Directions, du Contrôle des finances, de l'autorité de surveillance de la protection des données ainsi que des autorités judiciaires et du Ministère public.

Graphique 2: Evolution de l'investissement net



1.3.3 Capital propre

Le bilan au 31 décembre 2016 établi selon le MCH1 présentait un découvert de CHF 3319,8 millions. Le découvert fait désormais partie intégrante du capital propre, suivant la nouvelle classification du bilan résultant de l'introduction du MCH2/IPSAS au 1er janvier 2017, et la comptabilisation via le découvert, sans effet sur le résultat, des réserves de réévaluation de CHF 2662,1 millions qui relèvent des finances cantonales générales. Le capital propre ne correspond pas à un compte individuel, mais au groupe de matières 29 qui comprend les groupes de comptes suivants:

- 290: Engagements/avances envers des financements spéciaux,
- 291: Engagements/avances envers des Fonds,
- 293: Préfinancements,
- 294: Réserve de politique financière,
- 295: Réserve de réévaluation (introduction MCH2),
- 296: Réserve liée à la réévaluation du patrimoine financier,
- 298: Autres capitaux propres,
- 299: Excédent/découvert du bilan.

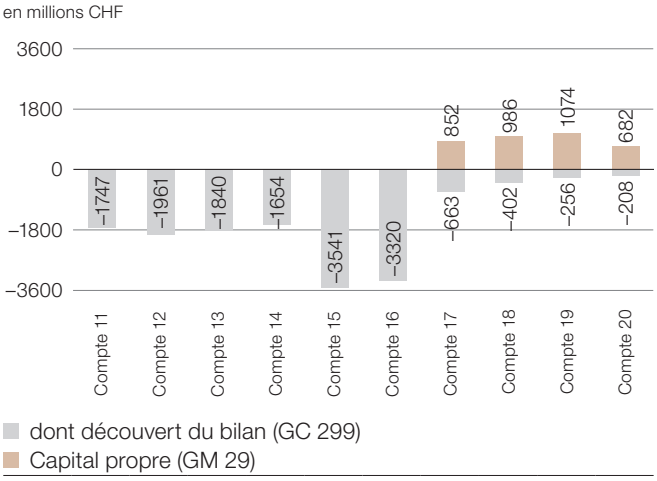
Le capital propre à proprement parler n'est pas seulement influencé par la compensation du résultat global du compte de résultats via l'excédent ou le déficit du bilan (299), mais aussi par les versements ou prélèvements sur les autres groupes de comptes (290 à 298) du capital propre.

Les immobilisations financées par des financements spéciaux ou des Fonds qui avaient été réévaluées dans le cadre de l'introduction du MCH2/IPSAS ont été amorties entre 2017 et 2019 sur leur durée d'utilisation. En vertu de la dissolution influant sur le résultat de la réserve de réévaluation constituée sans effet sur le résultat par la réévaluation des actifs financés par des financements spéciaux ou des Fonds arrêtée par l'ACE 360/2018, ces amortissements annuels ont été partiellement compensés. Avec l'entrée en vigueur de la révision au 1er janvier 2020 de la LFP, la disposition transitoire de l'article T1–1 a été adaptée de sorte que les actifs financés par des financements spéciaux ou des Fonds réévalués dans le cadre de la réévaluation au 1er janvier 2017 ont été entièrement dissous sans effet sur le résultat, contre la réserve de réévaluation qui existait au 1er janvier 2020 (introduction du MCH2).

L'excédent de revenus de CHF 40,2 millions au compte de résultats de 2020 réduit du même montant le découvert du bilan. De plus, la dissolution complète de la réserve de réévaluation (introduction du MCH2) des actifs financés par des financements spéciaux et des Fonds entraîne une restructuration sans effet sur le résultat de CHF 26,7 millions et une correction – également sans effet sur le résultat – du retraitement du 1er janvier 2017, allégeant de CHF 4,6 millions le découvert du bilan. Par contre, la restructuration et la correction a posteriori du Fonds d'aide aux investissements alourdit de CHF –23,5 millions le découvert du bilan. En conséquence, le découvert du bilan atteint au total CHF –208,3 millions au 31 décembre 2020 et doit toujours être résorbé à moyen terme, conformément à l'article 3 LFP.

Le capital propre du canton de Berne diminue de CHF 391,7 millions par rapport à l'année précédente, pour s'établir à CHF 682,0 millions au 31 décembre 2020. Le chapitre 2.4 du présent rapport de gestion détaille les évolutions du capital propre par rapport à 2019 et fournit des informations complémentaires sur l'état du capital propre.

Graphique 3: Evolution du découvert du bilan/capital propre



1.3.4 Frein à l'endettement

Le canton de Berne a décidé le 28 février 2008 de mettre en place un frein à l'endettement (modification de la Constitution cantonale).

Le frein à l'endettement a pour but de maintenir l'équilibre des finances cantonales. Cet équilibre est réalisé quand le compte de résultats n'est pas déficitaire et que l'investissement net peut être financé par des fonds propres à moyen terme. L'objectif du frein à l'endettement est triple:

- Le frein à l'endettement appliqué au compte de résultats doit maintenir chaque année l'équilibre des charges et des revenus courants pour éviter en principe l'apparition d'un déficit.

– Le frein à l'endettement appliqué au compte des investissements exige que le canton finance son investissement net à moyen terme à 100 pour cent par des fonds propres (impôts, émoluments, subventions, etc.). La perspective à moyen terme élargit la marge de manœuvre du canton dans des périodes de difficultés financières. Les règles de compensation garantissent l'équilibre des finances cantonales. Si le degré d'autofinancement peut être inférieur à 100 pour cent certaines années de la période de planification, l'insuffisance de financement doit cependant être compensée les autres années. Le frein à l'endettement ne s'applique que si la quote-part de l'endettement II est supérieure à 12 pour cent.

– Enfin, le frein à l'augmentation des impôts est maintenu pour une durée indéterminée. Toute hausse de la quotité d'impôt, qui se traduit par une augmentation des recettes fiscales, doit être approuvée par la majorité des membres du Grand conseil (81) et non pas seulement par la majorité des votants comme c'est normalement le cas.

Attestation du respect du frein à l'endettement appliqué au compte de résultats et au compte des investissements
En vertu de l'article 101a, alinéa 5 de de la Constitution du canton de Berne (ConstC ; RSB 101.1), les gains comptables et les amortissements sur les immobilisations du patrimoine financier ne sont pas pris en compte pour l'application des alinéas 1 et 2 de l'article 101a ConstC. Par conséquent, ils sont éliminés du solde du compte de résultats dans l'attestation ci-après.

Après élimination des gains comptables et des amortissements sur les immobilisations du patrimoine financier, d'un montant de CHF 19,1 millions, les comptes de 2020 clôturent sur un excédent de revenus de CHF 21,1 millions. Les présents chiffres des comptes respectent les dispositions constitutionnelles du frein à l'endettement appliqué au compte de résultats conformément à l'article 101a ConstC[1)].

Par contre, le déficit de financement de CHF 19,6 millions affiché en 2020 ne permet pas de respecter les dispositions constitutionnelles du frein à l'endettement appliqué au compte des investissements (art. 101b ConstC).

Conformément à l'article 101b, alinéas 2 et 3 ConstC, un degré d'autofinancement de l'investissement net inférieur à 100 pour cent ou un découvert (= solde de financement négatif) doit être compensé dans le budget de la deuxième année qui suit. Le Grand Conseil peut cependant décider à la majorité de trois cinquièmes de ses membres de prolonger à huit ans le délai de la compensation du découvert ou de renoncer entièrement à la compensation (art. 101b, al. 4 ConstC).

En vertu de l'article 101b, alinéa 4 ConstC, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil, au vu des déficits de financement prévus dans le budget 2021 et le plan intégré mission-financement 2022 à 2024, de renoncer à compenser l'insuffisance de financement de CHF 19,6 millions résultant au compte des investissements de 2020.

1) Lors de l'introduction du MCH2/IPSAS, l'appellation « compte de fonctionnement » utilisée dans la Constitution cantonale a été remplacée par « compte de résultats ».

Frein à l'endettement appliqué au compte de résultats

Les résultats présentés ici respectent les consignes de frein à l'endettement appliqué au compte de résultats, mais pas celles de frein à l'endettement appliqué au compte des investissements. La demande correspondante du Conseil-excutif au Grand Conseil est exposée au chapitre 5 du présent rapport de gestion.

en millions CHF	Compte 2020
Résultat total du compte de résultats	**40.2**
Elimination des gains comptables et des amortissements réalisés sur les placements du patrimoine financier conformément à l'article 101a, alinéa 5 ConstC	–19.1
Résultat total du compte de résultats conformément à l'article 101a, alinéa 5 ConstC	**21.1**

1.3.4.1 Endettement brut I et II

L'endettement brut I inclut les engagements courants ainsi que les engagements financiers à court terme et à long terme, moins les instruments financiers dérivés ainsi que les subventions d'investissement promises à des tiers et inscrites au passif.

Les engagements courants (groupe de comptes 200) augmentent d'environ CHF 417,9 millions par rapport à l'année précédente, dont une hausse d'environ CHF 190,3 millions des « autres engagements courants » résulte de la mise en œuvre au 31 décembre 2020 des instructions sur l'inscription au bilan des trop-perçus à rembourser, qui prévoient que ces montants sont portés au bilan en chiffres bruts.

Par contre, on enregistre une baisse des engagements à court terme et à long terme (groupes de comptes 201 et 206) totalisant CHF 501,2 millions, dont environ CHF 419,4 millions s'expliquent par la réduction des prêts et emprunts à court, moyen et long termes de la Trésorerie (« dette de trésorerie »).

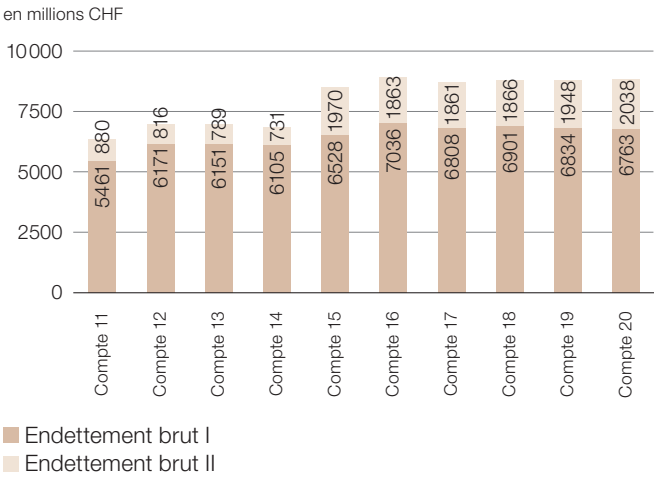
Compte tenu du présent déficit de financement de CHF 19,6 millions, l'endettement brut I diminue donc de CHF 71,2 millions par rapport à 2019, pour s'établir à CHF 6763,1 millions.

L'endettement brut II est la somme de l'endettement brut I et du montant des provisions à court et à long termes. En incluant les provisions constituées en lien avec la pandémie de COVID-19, les provisions sont en hausse de CHF 90,2 millions et atteignent CHF 2038,4 millions au 31 décembre 2020. L'endettement brut II augmente au total de CHF 19,0 millions par rapport à l'année précédente et s'élève ainsi à CHF 8801,5 millions.

Il faut préciser à cet égard que le déficit de financement ne traduit qu'une tendance à la progression de la dette et que les écarts constituent la règle. Ces écarts s'expliquent par les opérations qui,

à la date du bilan au 31 décembre 2020, se sont répercutées sur les liquidités mais non sur les résultats, et par celles qui à l'inverse se sont répercutées sur les résultats mais pas encore sur les liquidités.

Graphique 4: Evolution de l'endettement brut I et II

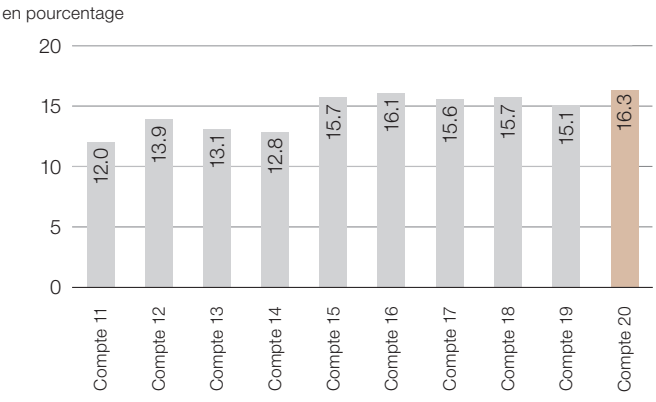


1.3.4.2 Quote-part d'endettement II

La quote-part d'endettement II indique la dette brute II en pourcentage du revenu cantonal.

Elle auglmente de 1,2 pour cent par rapport à l'année précédente, pour atteindre 16,3 pour cent.

Graphique 5: Evolution de la quote-part d'endettement II



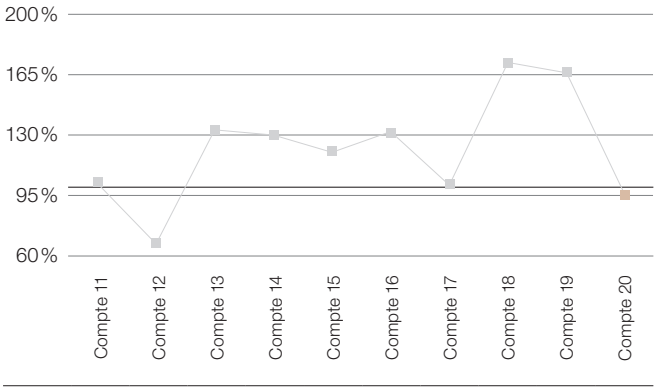
Remarque concernant le revenu cantonal : les données statistiques définitives de l'Office fédéral de la statistique (OFS) et de BAK Economics ne sont disponibles qu'avec un décalage d'environ trois ans (calcul combinant valeurs estimées et effectives). Les données des années précédentes peuvent présenter des modifications apparentes en raison de changements de méthode éventuels pour le calcul du revenu cantonal. L'OFS et le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) ont procédé en 2020 à une révision de la comptabilité nationale (CN) qui a donné lieu à une ré-estimation des séries chronologiques historiques des années 1980 à 2019, à une restructuration de l'industrie manufacturière et à l'introduction de nouvelles méthodes d'évaluation dans le secteur financier et touristique. En conséquence, les quote-parts d'endettement indiquées les années précédentes ont changé.

1.3.4.3 Degré d'autofinancement

Le degré d'autofinancement exprime l'autofinancement (résultat total du compte de résultats plus amortissements sur le patrimoine administratif, moins dissolution des subventions d'investissement portées au passif et prélèvement sur la réserve de réévaluation) en pourcentage de l'investissement net. S'il est inférieur à 100 pour cent, cela signifie que le financement doit être assuré par l'emprunt de capitaux de tiers. Compte tenu de l'importance que revêt l'endettement brut comme paramètre de pilotage pour le canton de Berne, atteindre un degré d'autofinancement de 100 pour cent ou plus est donc un objectif important.

Avec le présent autofinancement de CHF 371,2 millions, le degré d'autofinancement s'élève à 95,0 pour cent. Il n'a donc pas été possible de financer l'investissement net entièrement sur des fonds propres. Le financement de l'investissement net par des capitaux de tiers entraîne un nouvel endettement.

Graphique 6: Evolution du degré d'autofinancement



1.3.5 Répercussions de la pandémie de COVID-19 sur les comptes de 2020

1.3.5.1 Répercussions sur le compte de résultats et le compte des investissements du canton de Berne

En vertu de l'article 7 de la loi fédérale du 28 septembre 2012 sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme (LEp ; RS 818.101), le Conseil fédéral a décrété le lundi 16 mars 2020 l'état de « situation extraordinaire » dans toute la Suisse, qui s'est accompagné en même temps d'un confinement à l'échelle nationale. Ces mesures ont entraîné la fermeture jusqu'à la mi-avril de tous les magasins (excepté les magasins d'alimentation et les établissements de soins), marchés, restaurants, bars, établissements de divertissement et de loisirs ainsi que des entreprises dans lesquelles le respect des distances n'était pas possible. La « situation particulière » prévue à l'article 6 LEp s'applique depuis juin 2020. Elle exige toujours une étroite coordination entre la Confédération et les cantons concernant les autres trains de mesures destinés à endiguer le virus SARS-COV-2 et à atténuer ses conséquences sur l'économie.

Parallèlement aux mesures d'allégement arrêtées par le Conseil fédéral, comme par exemple l'extension de l'indemnité de chômage partiel et les aides transitoires COVID-19 sous forme de prêts sans intérêt, le Conseil-exécutif a atténué les effets de la pandémie sur l'économie bernoise au moyen notamment de l'ordonnance du 20 mars 2020 sur les mesures urgentes destinées à maîtriser la crise du coronavirus (OCCV ; RSB 101.2), de l'ordonnance du 26 mars 2020 sur les mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le secteur sanitaire (OCCVS ; RSB 101.3), de l'ordonnance du 8 avril 2020 sur les mesures de soutien visant l'atténuation des conséquences économiques du coronavirus (COVID-19) dans le secteur de la culture (OCCVC ; RSB 101.5) et de l'ordonnance cantonale du 18 décembre 2020 concernant les mesures destinées aux entreprises pour les cas de rigueur en lien avec l'épidémie de COVID-19 (Ordonnance cantonale sur les cas de rigueur ; RSB 901.112).

Des mesures d'allégement et de soutien financier ciblées et limitées dans le temps ont donc été engagées pour garantir les liquidités et l'existence durable des institutions de santé, entreprises, établissements et personnes exerçant une activité lucrative indépendante. Voici les principales mesures mises en place :

– versements extraordinaires aux hôpitaux répertoriés du canton de Berne, aux organisations d'aide et de soins à domicile et aux institutions accueillant des personnes handicapées (art. 3 et 4 OCCV),
– compensation de la perte de revenu des hôpitaux et maisons de naissance répertoriés (art. 1 OCCVS),
– indemnisation de la part non couverte du coût des traitements anti-COVID-19 (art. 2 OCCVS),
– rémunération des infrastructures et du personnel supplémentaires (art. 5 OCCVS),
– sursis au paiement des loyers, fermages et rentes du droit de superficie (art. 5 OCCV),
– prolongation des délais de paiement et renonciation à la perception d'intérêts moratoires sur les créances que le canton de Berne détient à l'égard de tiers en matière d'impôts, d'émoluments et de taxes (art. 6 OCCV),
– suspension de l'amortissement de prêts, sursis au paiement de la taxe d'hébergement et remise de cette dernière, et remise de la redevance d'alcool (art. 8 à 8b OCCV),
– aides accordées à des entreprises technologiques (art. 9 OCCV),
– indemnités pour pertes financières en faveur des entreprises culturelles et des acteurs et actrices culturels (art. 1 OCCVC),
– mesures destinées aux entreprises pour les cas de rigueur en lien avec l'épidémie de COVID-19 (Ordonnance cantonale sur les cas de rigueur),
– indemnités d'exploitation dans le domaine des transports publics et des sociétés de navigation bernoises conformément aux bases légales pertinentes[2)].

Les mesures adoptées pour maîtriser la pandémie entraînent au 31 décembre 2020 des dépenses (provisions comprises[3)]) d'un montant de CHF 319,6 millions. Elles se répartissent comme suit entre le compte de résultats et le compte des investissements :

en millions CHF

Dépenses/Charges du compte de résultats	302.8
Dépenses du compte des investissements	16.8
Dépenses totales	**319.6**

2) Loi fédérale du 25 septembre 2020 sur le soutien des transports publics durant la crise du COVID-19 (RO 2020 3825), art. 28a de la loi fédérale du 20 mars 2009 sur le transport de voyageurs (LTV ; RS 745.1), art. 4, 6, 9, 12, 14 et 15 de la loi du 16 septembre 1993 sur les transports publics (LCTP ; RSB 762.4).
3) Les provisions constituées à la charge du compte de résultats sont des risques de perte ou des engagements identifiables comme faisant partie des fonds de tiers, précisément délimités et chiffrables, fondés sur un événement passé. La sortie de fonds est probable (probabilité supérieure à 50 %) ou certaine à la date du bilan, mais sa date d'occurrence n'est pas connue avec précision.

1.3.5.2 Dépenses et provisions liées à la pandémie de COVID-19 en 2020

Les dépenses et provisions liées à la pandémie de COVID-19, qui totalisent CHF 319,6 millions dans les comptes de 2020, se répartissent comme suit :

Direction/Office	Montants autorisés jusqu'au 31.12.2020 en CHF	Dépenses/charges jusqu'au 31.12.2020 en CHF	Affectation *1 = Dépenses (CR) 2 = Dépenses (CI) 3 = Charges (provisions)*	
Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration/Office des hôpitaux et Office du médecin cantonal	153 800 000	153 800 000	*3*	Conformément à l'OCCVS, le canton octroie aux hôpitaux et maisons de naissance répertoriés situés dans le canton de Berne qui dispensent des traitements anti-COVID-19 ou qui proposent et, si nécessaire, mettent du personnel à la disposition d'autres hôpitaux à cet effet, une compensation pour la perte de revenu subie au niveau des prestations hospitalières selon l'article 49a, alinéa 1 de la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal ; RS 832.10) et des prestations ambulatoires fournies dans le cadre de l'assurance obligatoire des soins, sur la base des revenus de 2019 (et compte tenu de la diminution des charges). De plus s'il est établi que le coût des traitements anti-COVID-19 n'est pas couvert par la structure tarifaire, le canton alloue une indemnité supplémentaire par cas pour compenser le déficit de couverture moyen, calculé sur la base de l'ensemble des cas bernois. Enfin, le canton peut verser sur demande une contribution aux institutions situées dans le territoire cantonal qui, pour assurer le diagnostic et le traitement de personnes atteintes de COVID-19, ont mis à disposition des infrastructures et des effectifs en personnel de santé non couverts par les systèmes de rémunération existants ou par d'autres rétributions.
Direction de la sécurité/Office de la sécurité civile, du sport et des affaires militaires/Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration/Office des hôpitaux et Office du médecin cantonal[4)]	60 000 000	43 536 729	*1*	Les moyens demandés par l'Organe de conduite cantonal (OCCant) ont été affectés principalement à l'achat de matériel de protection médicale (masques, blouses, lunettes, gants, kits de test COVID-19, etc.) mais aussi à la couverture d'autres dépenses engagées par l'OCCant, comme l'exploitation de la permanence téléphonique cantonale par la fondation CARElink ou encore la campagne d'information et de sensibilisation de la population. Les « dépenses effectives » sont des dépenses en valeur nette. Le matériel de protection médicale acheté a été revendu à des institutions du domaine de la santé.
Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement/Office de l'environnement et de l'énergie	35 800 000	29 063 825	*1*	L'objectif principal des mesures est d'assurer à court terme des liquidités dans les entreprises bernoises afin de maintenir l'emploi, en versant des contributions à des entreprises à caractère technologique et à des microentreprises, une participation au programme fédéral d'extension du système de cautionnement en faveur des start-up, des contributions en faveur des destinations et de BE ! Tourisme SA pour compenser partiellement les pertes réalisées sur la taxe d'hébergement et des subventions d'exploitation supplémentaires pour la mise sur pied du centre de compétences national en médecine translationnelle et entrepreneuriat (sitem-insel AG).

4) En vertu de l'article 81 de la loi cantonale du 19 mars 2014 sur la protection de la population et sur la protection civile (LCPPCi ; RSB 521.1), le crédit a été accordé par le Conseil-exécutif pendant la « situation extraordinaire » le 9 avril 2020 (ACE 0383/2020) et géré par la Direction de la sécurité (Office de la sécurité civile, du sport et des affaires militaires) au profit de l'OCCant. Conformément au chiffre 6 de l'ACE 0701/2020, le transfert à la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (Office du pharmacien cantonal) a eu lieu le 31 décembre 2020.

Direction/Office	Montants autorisés jusqu'au 31.12.2020 en CHF	Dépenses/charges jusqu'au 31.12.2020 en CHF	Affectation *1 = Dépenses (CR) 2 = Dépenses (CI) 3 = Charges (provisions)*	
Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement/Office de l'économie	26 760 000	23 787 194	*3*	Conformément à l'ordonnance cantonale sur les cas de rigueur, les entreprises bernoises qui remplissent les conditions requises pour l'obtention des prestations peuvent demander un soutien en cas de perte de chiffre d'affaires (cas de rigueur 1), de fermeture administrative (cas de rigueur 2) ou de cumul de ces deux situations (cas de rigueur 3). Des provisions correspondantes d'un montant de CHF 23,76 millions ont été constituées au 31 décembre 2020. De plus amples informations à ce sujet sont publiées sur le site web de la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement (rubrique « Economie »).
Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration/Office des hôpitaux et Office du médecin cantonal	25 000 000	1 066 689	*1*	La mise en œuvre de la stratégie de vaccination doit garantir une vaccination échelonnée conformément aux prescriptions de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP). En fonction de la température de conservation des doses de vaccin et de leur quantité, le vaccin devra être administré dans les hôpitaux et les cliniques, si possible également dans les cabinets des médecins ainsi que dans les pharmacies. Les pensionnaires de foyers pourront être vaccinés par le personnel médical de ces établissements tandis que des équipes des services de sauvetage se rendront au domicile des personnes à mobilité réduite. Si les doses sont disponibles en nombre suffisant, l'ensemble de la population désireuse de se faire vacciner devrait l'être d'ici trois mois au maximum.
Direction des travaux publics et des transports/Office des transports publics et de la coordination des transports	18 666 667	18 666 667	*3*	La pandémie de COVID-19 provoque d'énormes baisses de revenus pour les entreprises de transport public. Les acheteurs couvriront les déficits enregistrés en 2020 par les entreprises de transport. Les montants exacts ne seront connus qu'après la clôture des comptes de 2020 de ces entreprises. Une provision correspondant à l'estimation des possibles paiements subséquents a été constituée dans la comptabilité cantonale.
Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration/Office des hôpitaux et Office du médecin cantonal	16 800 000	16 800 000	*2*	En vertu de l'article 3 OCCV, les hôpitaux répertoriés ayant leur siège dans le canton de Berne et pouvant attester de difficultés de liquidités ont la possibilité de bénéficier de versements extraordinaires sous la forme d'un prêt sans intérêts, en sus des flux de trésorerie existants.
Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration/Office des personnes âgées et des personnes handicapées	7 709 126	7 709 126	*3*	Les pertes enregistrées dans des ateliers suite à la pandémie de COVID-19 qui menacent l'existence de ceux-ci et ne résultent pas des fluctuations du marché habituelles seront assumées par le canton en tenant compte du principe de subsidiarité. Des provisions de CHF 6,0 millions ont été constituées à cette fin au 31 décembre 2020.
Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration/Office des hôpitaux et Office du médecin cantonal	6 115 000	6 048 558	*1*	La stratégie pour endiguer efficacement la pandémie de COVID-19 prévoit que, dans la mesure du possible, tout nouveau cas de COVID-19 soit dépisté et tracé de manière à interrompre les chaînes de contamination. Pour ce faire, une stratégie de test à plus large échelle a été mise en place, tandis que la gestion systématique et contrôlée des contacts (traçage) a été réactivée. Cette méthode a pour objectif d'identifier le plus grand nombre possible de contacts qu'un sujet malade a eus dans une période de temps définie et de joindre les personnes concernées. Ces dernières sont alors informées qu'elles ont été en contact avec une personne infectée et qu'elles doivent se placer en quarantaine. Elles sont également instruites des diverses possibilités de test.

Direction/Office	Montants autorisés jusqu'au 31.12.2020 en CHF	Dépenses/charges jusqu'au 31.12.2020 en CHF	Affectation *1 = Dépenses (CR) 2 = Dépenses (CI) 3 = Charges (provisions)*	
Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration/Office des hôpitaux et Office du médecin cantonal	5 100 000	2 950 781	*1*	Dans le cadre de la lutte contre la pandémie de COVID-19, le canton de Berne, afin de permettre au plus grand nombre possible de personnes d'avoir accès rapidement et sans bureaucratie à des offres de test, augmente les capacités de dépistage en mettant en place un centre de test mobile (bus) et une station de test (drive-in) sur l'Allmend à Berne. Lors de la première vague de la pandémie, le bus de dépistage a surtout été utilisé par le personnel et les patients des institutions de soins/de longue durée. Au vu de l'augmentation du nombre de cas en août/septembre 2020, le nombre des tests effectués a également progressé. Les capacités de test des institutions de soins du canton de Berne étaient de 6000 à 7000 tests par semaine. Cette limite a été atteinte voire dépassée dès après les vacances d'été. Outre le centre de dépistage à Berne et le centre de test rapide à Belp, il est prévu de soutenir les prestataires dans les autres régions pour accroître leurs capacités de test.
Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration/Office de l'intégration et de l'action sociale	3 304 822	3 304 821	*1*	L'ordonnance du 22 avril 2020 sur les mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le domaine de l'accueil extrafamilial (OCCVAcc ; RSB 101.6) vise à atténuer l'impact économique dans ce domaine et de garantir le maintien d'une offre de prise en charge extrafamiliale également pendant la crise. Concrètement, les émoluments versés pour des prestations de prise en charge qui n'ont pas été utilisées par les parents du fait de la crise liée au coronavirus et de la communication du canton, ont été pris en charge par le canton et les communes pour la période du 17 mars au 16 mai 2020 (part cantonale dans le cadre de la compensation des charges de l'aide sociale et part équivalente des communes).
Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration/Office des hôpitaux et Office du médecin cantonal	3 000 000	1 040 664	*1*	Conformément à l'article 31, alinéa 1 LEp, l'Office du médecin cantonal (OMC) ordonne les mesures épidémiologiques nécessaires aux personnes concernées. En particulier une personne malade, présumée malade, infectée ou présumée infectée peut être tenue de suivre un traitement médical ou de se soumettre à des prélèvements. Les cantons assument les coûts des mesures visant des individus ou la population, pour autant que ces coûts ne soient pas couverts autrement, ainsi que ceux des enquêtes épidémiologiques jusqu'à ce que celles-ci soient prises en charge par la Confédération (à partir du 25.06.2020).
Direction des finances/ Office du personnel	1 920 000	1 041 559	*1*	Le fonctionnement des divers guichets du canton de Berne (p. ex. Indendance des impôts, caisses de chômage et offices régionaux de placement, Office des assurances sociales, bureaux du registre foncier, offices du registre du commerce, autorités de protection de l'enfant et de l'adulte, préfectures, Office de la circulation routière et de la navigation, offices de l'état-civil et centres de documents d'identité) et les tâches effectuées au poste de travail se font dans le respect des mesures de protection obligatoire. Dans les locaux utilisés par plusieurs personnes, le port du masque de protection est prescrit. Après l'analyse des besoins dans les Directions concernées, l'Office du personnel s'est chargé d'acheter les masques.

Direction/Office	Montants autorisés jusqu'au 31.12.2020 en CHF	Dépenses/charges jusqu'au 31.12.2020 en CHF	Affectation *1 = Dépenses (CR) 2 = Dépenses (CI) 3 = Charges (provisions)*	
Autorités/Grand Conseil	1 730 000	1 708 712	*1*	En raison de la situation extraordinaire liée à la crise du coronavirus, et en raison des prescriptions de la Confédération, notamment en ce qui concerne l'organisation de manifestations, le Bureau du Grand Conseil a décidé d'organiser les sessions d'été, d'automne et d'hiver 2020 en dehors des murs de l'Hôtel du gouvernement, sur le site de BERNEXPO, afin que les mesures d'hygiène et de distanciation requises puissent être respectées.
Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration/Office de l'intégration et de l'action sociale	1 127 790	1 127 790	*3*	Pertes de revenus pendant le confinement dans le domaine des offres d'insertion professionnelles ; part du canton de Berne au titre de la compensation des charges de l'aide sociale (part équivalente des communes). Des provisions correspondantes d'un montant de CHF 1,10 million ont été constituées au 31 décembre 2020.
Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration/Secrétariat général/Office du pharmacien cantonal/Office du médecin cantonal	1 100 000	249 840	*1*	Renforcement du personnel de l'Office du médecin cantonal, de l'Office du pharmacien cantonal et du Secrétariat général pour maîtriser la pandémie (technique et administratif, organisation).
Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration/Secrétariat général	868 983	704 878	*1*	Dépenses informatiques liées aux mesures visant à maîtriser la pandémie (p. ex. données COVID-19 ou plateforme d'inscription pour des missions).
Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration/Office des hôpitaux et Office du pharmacien cantonal	800 000	319 636	*1*	Achat de matériel de protection pour des institutions et des professionnels de la santé selon la décision de l'OCCant en tant compte des revenus issus de la facturation des commandes. De plus, la gestion de l'entrepôt de matériel de protection par la POCA a nécessité d'engager du personnel supplémentaire à la charge des comptes de la DSSI.
Direction des travaux publics et des transports/Office des transports publics et de la coordination des transports	752 319	752 319	*3*	La pandémie de COVID-19 a provoqué d'énormes baisses de revenus pour les entreprises bernoises de transport public. Mais la loi fédérale du 25 septembre 2020 sur le soutien des transports publics durant la crise du COVID-19 (RO 2020 3825) prévoit d'indemniser les entreprises concessionnaires du secteur touristique pour les pertes liées à la pandémie entre mars et septembre 2020. Ces compensations seront versées à la BLS Schifffahrt et à la Compagnie de navigation du lac de Bienne en 2021. Une provision correspondante a été constituée dans la comptabilité cantonale en 2020.
Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration/Secrétariat général	650 000	558 067	*1*	En lien avec les mesures visant à maîtriser la pandémie, le canton a lancé diverses campagnes (p. ex. campagnes d'image et d'information « C'est sûr » et « Cadeau de Pâques » pour le personnel soignant et thérapeutique qui subit une forte charge).
Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration/Office du médecin cantonal	500 000	224 928	*1*	Un crédit-cadre et un crédit complémentaire ont été accordés à l'OCCant par ACE 0373/2020 et 0383/2020 pour lui permettre d'acquérir du matériel de protection médicale nécessaire d'urgence afin de lutter contre la pandémie de COVID-19. Le crédit-cadre était également destiné à couvrir, entre autres, les coûts de fonctionnement d'une permanence téléphonique cantonale. Après l'intervention de l'OCCant, la responsabilité des outils de gestion de crise mis en place a été transférée à la DSSI.

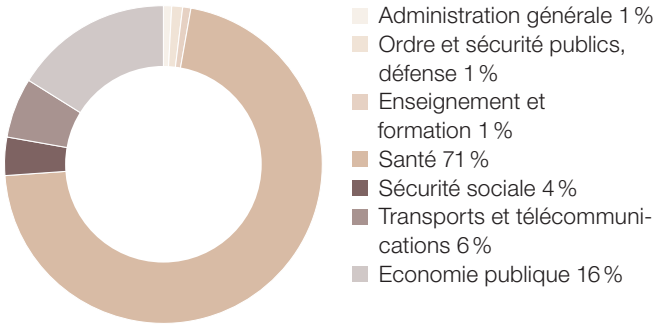
Direction/Office	Montants autorisés jusqu'au 31.12.2020 en CHF	Dépenses/charges jusqu'au 31.12.2020 en CHF	Affectation *1 = Dépenses (CR) 2 = Dépenses (CI) 3 = Charges (provisions)*	
Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration/Office des hôpitaux	150 000	14 550	*1*	Certains services de sauvetage ont subi une forte charge en lien avec la pandémie de COVID-19 (augmentation du nombre de transports, mais aussi absences de membres du personnel pour cause de maladie). Pour les soulager, la Confédération a mis à disposition des membres de l'armée. Cependant, les hôpitaux et services de sauvetage ont dû prendre en charge la formation, les repas et l'hébergement des militaires. Les institutions seront indemnisées pour les coûts occasionnés en vertu de l'OCCVS.
Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration/Office du pharmacien cantonal	79 987	76 982	*1*	Soutien financier pour le Service régional d'inspection des médicaments du nord-ouest de la Suisse (RHI) en raison de la pandémie de COVID-19 (difficultés de liquidités suite à des pertes de revenus, l'activité d'inspection ayant été temporairement suspendue).
Directions, Autorités et Chancellerie d'Etat, Contrôle des finances, Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données, Autorités judiciaires et Ministère public	5 043 307	5 043 307	*1*	Charges liées en particulier à la mise en œuvre des stratégies de sécurité concernant les contacts avec la clientèle, et charges de personnel et de matériel pour maîtriser la pandémie de COVID-19 dans les Directions.
Total	**376 778 001**	**319 597 622**		

Le Fonds de loterie, le Fonds du sport et le Fonds d'encouragement des activités culturelles étant neutres au plan du résultat, les dépenses les concernant n'ont globalement aucune incidence sur les finances cantonales. Elles sont uniquement mentionnées à des fins d'exhaustivité :

Direction/Office	Montants autorisés jusqu'au 31.12.2020 en CHF	Dépenses/charges jusqu'au 31.12.2020 en CHF	Affectation *1 = dépenses (CR) 2 = dépenses (CI) 3 = charges (provisions)*	
Direction de l'instruction publique et de la culture/Office de la culture	21 004 900	12 612 395	*1*	Les mesures comprennent le versement d'indemnités pour pertes financières à des entreprises culturelles à but lucratif ou non lucratif et à des acteurs et actrices culturels. Ces indemnités visent à compenser les pertes financières résultant de l'annulation ou du report de manifestations et de projets ou de la fermeture de l'entreprise qui ne sont pas couvertes par d'autres mesures (p. ex. indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail). La Confédération finance la moitié des indemnités pour pertes financières accordées par le canton. La part des indemnités pour pertes financières prise en charge par le canton est financée grâce à une contribution extraordinaire du Fonds de loterie au Fonds d'encouragement des activités culturelles, d'un montant de CHF 15,0 millions.
Direction de la sécurité/Secrétariat général	10 000 000	966 231	*1*	Le Fonds du sport et en partie aussi le Fonds de loterie mettent à disposition un montant total de CHF 10,0 millions pour d'autres mesures extraordinaires d'utilité publique afin d'indemniser les pertes résultant de l'annulation de manifestations sportives et de soutenir des associations.
Total	**31 004 900**	**13 578 626**		

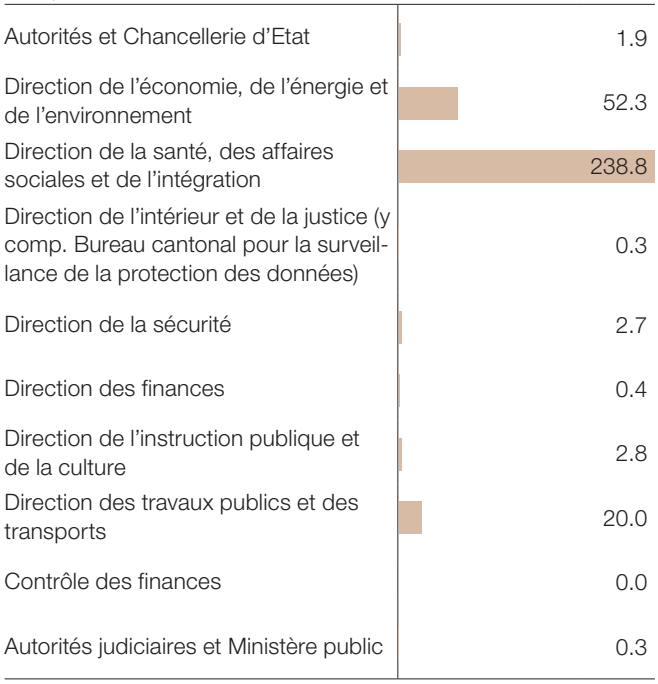
Les graphiques ci-dessous présentent la répartition des dépenses (provisions comprises) destinées à maîtriser la pandémie de COVID-19, qui totalisent CHF 319,6 millions, selon la classification fonctionnelle, et leur ventilation entre les Directions, les Autorités et la Chancellerie d'Etat, le Contrôle des finances, le Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données, les autorités judiciaires et le Ministère public.

Graphique 7 : ventilation des dépenses COVID-19 selon la classification fonctionnelle



Graphique 8 : répartition des dépenses COVID-19 entre les Directions, les Autorités et la Chancellerie d'Etat, le Contrôle des finances, le Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données, les autorités judiciaires et le Ministère public

en millions CHF (Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres ronds.)



Informations sur les dépenses liées à la COVID-19

Les comptes de 2020 sont profondément marqués tant par les mesures adoptées pour maîtriser la pandémie de COVID-19 que par leurs répercussions. Les pages qui précèdent présentent les dépenses supplémentaires exigées par la pandémie qui ont déjà été effectuées et/ou les charges correspondant à des provisions comptabilisées – que le canton de Berne doit supporter (en chiffres nets).

Les tableaux et graphiques ci-dessus ne comprennent pas les diminutions de revenus résultant de la pandémie de COVID-19, qui ne sont pas encore totalement quantifiables (p. ex. baisse du produit de l'impôt anticipé et des amendes) ni les conséquences financières du côté des recettes des mesures adoptées par le Conseil-exécutif (p. ex. remises d'émoluments ou exonération des intérêts moratoires).

Les commentaires de l'annexe aux comptes annuels (voir notamment le chap. 2.6.2.1 du compte de résultats) fournissent des indications complémentaires sur les diminutions/augmentations de charges et de revenus liées à la pandémie de COVID-19.

De plus, des informations détaillées sur les conséquences financières de la pandémie sont présentées dans les chapitre relatifs aux Directions du volume 3 (Groupes de produits y compris comptes spéciaux et financement spéciaux) du présent rapport de gestion.

Enfin, il faut noter que le canton de Berne n'a pas contracté de créances conditionnelles ni d'engagements conditionnels pour des cautionnement et/ou garanties de l'Etat du fait de la pandémie de COVID-19 durant l'exercice sous rapport.

1.3.6 Appréciation des risques

L'identification des risques importants et des mesures à adopter pour les gérer joue un grand rôle dans l'appréciation des résultats de la clôture des comptes.

D'entente avec la Commission de gestion du Grand Conseil, les risques ont été subdivisés en deux catégories : les risques généraux et les risques opérationnels.

Les risques généraux sont identifiés et gérés par le Conseil-exécutif dans le cadre de ses instruments de pilotage. Les risques opérationnels relèvent de la responsabilité décentralisée des Directions et de la Chancellerie d'Etat.

Le compte rendu des risques généraux et des risques opérationnels de l'administration est effectué, conformément à la directive concernant les risques et les assurances de l'administration du canton de Berne (ACE 323/2008), dans un processus distinct et est soumis au Conseil-exécutif en dehors des comptes annuels, en vertu d'un mandat supplémentaire de la Direction des finances.

Nous renvoyons par ailleurs aux explications que le Conseil-exécutif fournit dans le cadre du plan intégré mission-financement au sujet des risques et des opportunités en matière de politique financière.

1.4 Données macroéconomiques

	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020
Croissance économique CH	1.1) 1.1 %	1.2) 1.6–2.1 %	1.3) –3.1 %
Croissance économique canton de Berne	2.1) 0.8 %	2.2) 1.1 %	2.3) –4.4 %
Intérêts à long terme[3)]	0.62 %	1.00 %	–0.11 %
Intérêts à court terme [4)]	–0.66 %	0.00 %	–0.73 %
Renchérissement	5.1) 0.4 %	5.2) 0.4–0.6 %	5.3) –0.7 %

1.1) Produit intérieur brut réel (PIB) ; source : BAK Economics (décembre 2020)

1.2) Produit intérieur brut réel (PIB) ; fourchette des prévisions BAK Economics, Seco, KOF, UBS, CS (mars 2019)

1.3) Produit intérieur brut réel (PIB) ; source : BAK Economics (décembre 2020)

2.1) Produit intérieur brut réel (PIB) canton de Berne ; source : BAK Economics (décembre 2020)

2.2) Produit intérieur brut réel (PIB) canton de Berne ; prévisions BAK Economics (mars 2019)

2.3) Produit intérieur brut réel (PIB) canton de Berne ; source : BAK Economics (décembre 2020)

3) Cours vendeur swap à 15 ans

4) Swiss Average Rate Overnight (SARON)

5.1) Prix à la consommation ; source : OFS (décembre 2020)

5.2) Produit intérieur brut réel (PIB) ; fourchette des prévisions BAK Economics, Seco, KOF, UBS, CS (mars 2019)

5.3) Prix à la consommation ; source : OFS (décembre 2020)

En raison de la pandémie de COVID-19 et des mesures consécutives visant à protéger la santé, l'économie mondiale - de même par conséquent que la conjoncture en Suisse et dans le canton de Berne – ont connu un effondrement historique en 2020. Les plus fortes pertes de valeur ajoutée sont enregistrées dans le secteur touristique, dans l'industrie hôtelière et la restauration ainsi que dans le domaine du divertissement et de l'événementiel. Un grand nombre d'autres secteurs de l'industrie sont fortement touchés, notamment le secteur de l'horlogerie. D'autres branches en revanche profitent d'une demande en hausse, par exemple l'industrie alimentaire, les prestations de services TI et le commerce en ligne avec la logistique associée.

Les taux d'intérêts pour les emprunts à long terme ont diminué par rapport à l'année précédente et sont nettement inférieurs aux prévisions. Ceux des emprunts à court terme ont baissé de façon minimale par rapport à 2019. Les taux d'intérêt à court terme sont sensiblement inférieurs aux prévisions du budget 2020.

Le renchérissement est de -0,7 pour cent, taux nettement inférieur à la valeur maximale qui était prévue au budget 2020. Cette diminution s'explique en particulier par la baisse des prix des voyages organisés à l'étranger, des produits pétroliers et des transports aériens. Par contre, les loyers et les prix des automobiles neuves ont augmenté.

Kanton Bern
Canton de Berne

Rapport de gestion 2020, volume 1
Comptes annuels de l'exercice et annexe du canton de Berne
Comptes annuels et annexe et explications complémentaires

2 Comptes annuels

2.1 Compte de résultats

en millions CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	Ecart par rapp. compte 2019 %	Point de l'annexe[1)]
Charges d'exploitation	**–11 112.4**	**–11 593.7**	**–11 804.9**	–692.6	–6.2 %	
Charges de personnel	–2 954.9	–3 014.2	–2 991.9	–37.0	–1.3 %	1
Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–924.3	–994.5	–939.6	–15.3	–1.7 %	2
Amortissements du patrimoine administratif	–299.1	–300.5	–284.9	14.2	4.8 %	3
Attributions aux Fonds et financements spéciaux	–88.7	–79.6	–155.3	–66.6	–75.0 %	4
Charges de transfert	–6 110.2	–6 464.9	–6 695.4	–585.1	–9.6 %	5
Subventions redistribuées	–582.4	–583.7	–584.4	–1.9	–0.3 %	6
Imputations internes	–152.7	–156.2	–153.6	–0.9	–0.6 %	
Revenus d'exploitation	**11 161.3**	**11 496.3**	**11 627.1**	465.8	4.2 %	
Revenus fiscaux	5 435.0	5 774.1	5 708.5	273.5	5.0 %	7
Régales et concessions	171.8	139.5	381.4	209.6	122.0 %	8
Contributions	610.7	569.1	614.5	3.9	0.6 %	9
Revenus divers	3.8	1.9	2.0	–1.8	–47.7 %	10
Prélèvements sur les Fonds et financements spéciaux	95.1	82.5	101.7	6.6	7.0 %	11
Revenus de transfert	4 109.8	4 191.5	4 081.0	–28.8	–0.7 %	12
Subventions à redistribuer	582.4	583.7	584.4	1.9	0.3 %	6
Imputations internes	152.7	154.0	153.6	1.0	0.6 %	
Résultat des activités d'exploitation	**48.9**	**–97.4**	**–177.8**	–226.7	–463.6 %	
Charges financières	–97.1	–85.4	–84.9	12.2	12.6 %	13
Revenus financiers	290.6	282.4	316.0	25.4	8.8 %	14
Résultat financier	**193.5**	**196.9**	**231.1**	37.7	19.5 %	
Résultat opérationnel	**242.4**	**99.6**	**53.3**	–189.1	–78.0 %	
Charges extraordinaires	–25.7	–25.7	–14.6	11.1	43.2 %	15
Revenus extraordinaires	48.3	144.4	1.5	–46.7	–96.9 %	16
Résultat extraordinaire	**22.6**	**118.7**	**–13.1**	–35.7	–157.9 %	
Résultat total du compte de résultats	**264.9**	**218.3**	**40.2**	–224.7	–84.8 %	

Les différences éventuelles sont dues au fait que les chiffres sont arrondis.

[1)] La «version définitive» sera publiée sur le site internet de l'Administration des finances du canton de Berne.

Explications sur les échelons du compte de résultats

Résultat des activités d'exploitation
Le résultat des activités d'exploitation se calcule à partir des revenus d'exploitation (revenus fiscaux, régales et concessions, contributions, revenus divers, prélèvements sur les Fonds et financements spéciaux, revenus de transferts, subventions à redistribuer, imputations internes) moins les charges d'exploitation (charges de personnel, charges de biens et services et autres charges d'exploitation, amortissements du patrimoine administratif, versements aux Fonds et financements spéciaux, charges de transferts, subventions redistribuées, imputations internes).

Résultat financier
Le résultat financier se calcule à partir des revenus financiers (revenus des intérêts, bénéfices réalisés sur le patrimoine financier, revenus des participations du patrimoine financier, revenus des biens-fonds du patrimoine financier, réévaluations des immobilisations du patrimoine financier, revenus financiers de prêts et participations du patrimoine administratif, revenus financiers d'entreprises publiques, revenus de biens-fonds du patrimoine administratif, revenus de biens-fonds loués, autres revenus financiers) moins les charges financières (charges d'intérêts, pertes de change réalisées, frais d'obtention de capitaux et frais administratifs, charges des biens-fonds du patrimoine financier, réévaluations des immobilisations du patrimoine financier, charges financières diverses).

Résultat opérationnel
Le résultat opérationnel est obtenu en ajoutant le résultat des activités d'exploitation et le résultat financier.

Résultat extraordinaire
Charges et revenus sont considérés comme extraordinaires s'il est impossible de tabler sur eux, s'ils se dérobent à toute influence et tout contrôle et qu'ils ne relèvent pas des affaires opérationnelles (fourniture des prestations). L'utilisation de moyens de la politique financière est comptabilisée comme charge ou revenu extraordinaire. Il s'agit des amortissements supplémentaires, de l'amortissement du découvert du bilan, des attributions aux Fonds et des prélèvements sur les Fonds, des réserves provenant de l'enveloppe budgétaire, des préfinancements et des autres réserves.

Résultat total du compte de résultats
Le résultat total du compte de résultats est obtenu en ajoutant le résultat opérationnel et le résultat extraordinaire.

2.2 Compte des investissements

en millions CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	Ecart par rapp. compte 2019 %	Point de l'annexe[1)]
Dépenses	**–520.3**	**–562.1**	**–510.8**	9.6	1.8 %	
Immobilisations corporelles	–300.2	–335.6	–307.6	–7.4	–2.5 %	17
Investissements pour le compte de tiers	0.0	0.0	–1.3	–1.3	–	18
Immobilisations incorporelles	–26.2	–34.5	–29.8	–3.6	–13.5 %	19
Prêts (y compris prêts inscrits au passif)	–27.2	–23.9	–51.1	–24.0	–88.2 %	20
Participations et capital social	–0.0	0.0	0.0	0.0	100.0 %	21
Subventions d'investissement accordées	–147.9	–148.2	–105.9	42.0	28.4 %	22
Subventions d'investissement redistribuées	–18.8	–19.9	–15.0	3.8	20.3 %	23
Investissements extraordinaires	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %	24
Recettes	**145.9**	**115.7**	**119.9**	–25.9	–17.8 %	
Transfert d'immobilisations corporelles au patrimoine financier	7.9	3.1	5.9	–2.0	–25.3 %	25
Remboursements	7.2	7.0	5.6	–1.6	–21.8 %	26
Transfert d'immobilisations incorporelles au patrimoine financier	0.1	0.5	0.9	0.8	654.7 %	27
Subventions d'investissement acquises	67.0	59.3	46.5	–20.5	–30.5 %	28
Remboursement de prêts	27.7	26.0	35.5	7.7	27.9 %	29
Reports de participations	0.5	0.0	10.2	9.7	1 931.6 %	30
Remboursement de subventions d'investissement accordées	16.7	0.0	0.4	–16.3	–97.4 %	31
Subventions d'investissement à redistribuer	18.8	19.9	15.0	–3.8	–20.3 %	32
Recettes d'investissement extraordinaires	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %	33
Investissement net	**–374.5**	**–446.4**	**–390.8**	–16.4	–4.4 %	

Les différences éventuelles sont dues au fait que les chiffres sont arrondis.

[1)] La «version définitive» sera publiée sur le site internet de l'Administration des finances du canton de Berne.

2.3 Bilan

en millions CHF	Compte 31.12.2019	Compte 31.12.2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%	Point de l'annexe[1)]
Actif circulant	**5 281.3**	**5 671.1**	389.8	7.4 %	
Patrimoine financier	**5 281.3**	**5 671.1**	389.8	7.4 %	
Disponibilités et placements à court terme	117.0	102.5	–14.4	–12.3 %	35
Créances	3 422.0	3 594.7	172.6	5.0 %	36
Placements financiers à court terme	0.0	0.0	0.0	0.0 %	37
Actifs de régularisation	1 725.2	1 957.1	231.9	13.4 %	38
Stocks et travaux en cours	17.2	16.8	–0.3	–2.0 %	39
Actif immobilisé	**7 535.1**	**7 161.2**	–373.9	–5.0 %	
Patrimoine financier	**144.1**	**171.9**	27.8	19.3 %	
Immobilisations financières	4.7	6.3	1.6	34.3 %	40
Immobilisations corporelles (PF)	139.4	165.7	26.2	18.8 %	41
Créances envers les financements spéciaux et Fonds des capitaux de tiers	0.0	0.0	0.0	0.0 %	42
Patrimoine administratif	**7 391.0**	**6 989.3**	–401.7	–5.4 %	
Immobilisations corporelles (PA)	4 353.1	4 338.2	–14.8	–0.3 %	43
Immobilisations incorporelles	117.2	135.9	18.7	16.0 %	44
Prêts	585.0	614.8	29.8	5.1 %	45
Participations/capital social	600.4	588.6	–11.8	–2.0 %	46
Subventions d'investissement	1 735.3	1 311.7	–423.6	–24.4 %	47
Actif total	**12 816.4**	**12 832.4**	15.9	0.1 %	
Capitaux de tiers	**–11 742.8**	**–12 150.4**	–407.6	–3.5 %	
Capitaux de tiers à court terme	**–4 400.1**	**–5 277.9**	–877.8	–20.0 %	
Engagements courants	–1 080.9	–1 498.8	–417.9	–38.7 %	48
Engagements financiers à court terme	–836.5	–770.6	65.9	7.9 %	49
Passifs de régularisation	–2 023.5	–2 377.8	–354.2	–17.5 %	50
Provisions à court terme	–459.2	–630.8	–171.6	–37.4 %	51
Capitaux de tiers à long terme	**–7 342.7**	**–6 872.5**	470.2	6.4 %	
Engagements financiers à long terme	–5 646.3	–5 210.9	435.3	7.7 %	52
Provisions à long terme	–1 489.0	–1 407.6	81.4	5.5 %	51
Engagements envers les financements spéciaux et Fonds des capitaux de tiers	–207.4	–253.9	–46.5	–22.4 %	54
Capital propre	**–1 073.7**	**–682.0**	391.7	36.5 %	
Engagements(-) / avances (+) envers des financements spéciaux du capital propre	53.8	27.9	–25.9	–48.1 %	55
Engagements(-) / avances (+) envers des Fonds du capital propre	–69.6	–22.6	47.0	67.5 %	56
Préfinancements	–476.1	–523.2	–47.0	–9.9 %	57
Réserve de politique financière	–250.0	–250.0	0.0	0.0 %	58
Réserve de réévaluation (introduction MCH2)	–495.7	0.0	495.7	100.0 %	59
Réserve de retraitement du patrimoine financier	–92.4	–123.0	–30.6	–33.1 %	60
Autres capitaux propres	0.0	0.5	0.5	118 488.7 %	61
Excédent / découvert du bilan	256.3	208.3	–48.0	–18.7 %	62
Passif total	**–12 816.4**	**–12 832.4**	–15.9	–0.1 %	

Les différences éventuelles sont dues au fait que les chiffres sont arrondis.

[1)] La «version définitive» sera publiée sur le site internet de l'Administration des finances du canton de Berne.

2.4 Etat du capital propre

en millions CHF	Financements spéciaux et Fonds	Préfinancements	Réserve de politique financière	Réserve de réévaluation	Réserve de retraitement	Autre capital propre	Excédent (–)/découvert (+) du bilan	Total capital propre
Capital propre au 01.01.2019 avant retraitement	**–28.4**	**–483.4**	**–250.0**	**–532.4**	**–93.1**	**0.3**	**401.6**	**–985.5**
Constitution(-)/dissolution(+) Réévaluation unique des terrains à l'Office des ponts et chaussées[2)]	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	–80.6	–80.6
Constitution(-)/dissolution(+) Provisions pour l'avoir d'impôt anticipé[3)]	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	200.3	200.3
Restructuration ultérieure suite au retraitement[4)]	0.0	0.0	0.0	–4.2	4.2	0.0	0.0	0.0
Capital propre au 01.01.2019 après retraitement	**–28.4**	**–483.4**	**–250.0**	**–536.6**	**–88.9**	**0.3**	**521.3**	**–865.9**
Versement(-)/prélèvement(+) sur les financements spéciaux et Fonds	12.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	12.6
Versement(-)/prélèvement(+) sur les préfinancements	0.0	7.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	7.3
Constitution(-)/dissolution(+) de la réserve de politique financière	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Constitution(-)/dissolution(+) de la réserve de réévaluation[1)]	0.0	0.0	0.0	41.0	0.0	0.0	0.0	41.0
Constitution (-)/dissolution (+) de la réserve de retraitement du patrimoine financier	0.0	0.0	0.0	0.0	–3.5	0.0	0.0	–3.5
Autres transactions	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	–0.3	0.0	–0.3
Résultat annuel	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	–264.9	–264.9
Capital propre au 31.12.2019 après comptabilisation du résultat annuel	**–15.8**	**–476.1**	**–250.0**	**–495.7**	**–92.4**	**0.0**	**256.3**	**–1 073.7**
Capital propre au 01.01.2020 avant retraitement	**–15.8**	**–476.1**	**–250.0**	**–495.7**	**–92.4**	**0.0**	**256.3**	**–1 073.7**
Dissolution de la réserve de réévaluation correspondant aux actifs financés par des Fonds[5)]	0.0	0.0	0.0	491.5	0.0	0.0	–491.5	0.0
Amortissement des éléments d'actif financés par des Fonds[5)]	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	464.8	464.8
Dissolution et corrections ultérieures liées au retraitement[6)]	0.0	0.0	0.0	4.2	–4.2	0.0	–4.6	–4.6
Restructuration et correction ultérieures du Fonds d'aide aux investissements liées au retraitement[6)]	25.0	–48.5	0.0	0.0	0.0	0.0	23.5	0.0
Capital propre au 01.01.2020 après retraitement	9.2	–524.7	–250.0	0.0	–96.6	0.0	248.5	–613.5
Versement(-)/prélèvement(+) sur les financements spéciaux et Fonds[1)]	–3.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	–3.9
Versement (-)/prélèvement(+) sur les préfinancements	0.0	1.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.5
Constitution(-)/dissolution(+) de la réserve de politique financière	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Constitution(-)/dissolution(+) de la réserve de réévaluation[2)]	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Constitution(-)/dissolution(+) de la réserve de retraitement du patrimoine financier	0.0	0.0	0.0	0.0	–26.4	0.0	0.0	–26.4
Autres transactions	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.5	0.0	0.5
Résultat annuel	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	–40.2	–40.2
Capital propre au 31.12.2020 après comptabilisation du résultat annuel	**5.3**	**–523.2**	**–250.0**	**0.0**	**–123.0**	**0.5**	**208.3**	**–682.0**

Les différences éventuelles sont dues au fait que les chiffres sont arrondis. Remarque : des chiffres négatifs signifient un capital propre positif.

Explications des termes suivis d'un appel de note

1) Les réserves de réévaluation des financements spéciaux et des Fonds résultant du retraitement lié à l'introduction du MCH2/IPSAS au 1er janvier 2017 sont dissoutes sur 15 ans par tranche de CHF 41 millions.

2) En approuvant le rapport de gestion portant sur les comptes annuels de 2018, le Grand Conseil a pris acte du fait que la séparation nécessaire des terrains et des routes, effectuée dans une approche par composant, a été mise en œuvre à l'Office des ponts et chaussées. La réévaluation unique des terrains à l'Office des ponts et chaussées au 1er janvier 2019 a été effectuée sans incidence sur le résultat via le découvert du bilan et se solde par une valeur totale de terrain de CHF 80,6 millions, sur la base de CHF 5/m2.

3) Augmentation des provisions sur la part cantonale au produit de l'impôt anticipé fédéral par analogie à la méthode fédérale révisée.

4) Correction d'erreurs suite au retraitement au 1er janvier 2017.

5) Avec la modification de l'article T1–1 LFP au 1er janvier 2020, le solde résiduel de la réserve de réévaluation correspondant aux actifs financés par des Fonds a été dissous sans effet sur le résultat. En contrepartie les actifs financés par des Fonds ont aussi été totalement amortis sans incidence sur le résultat.

6) Restructuration ultérieure du Fonds d'aide aux investissements des Fonds dans les préfinancements et correction sans effet sur le résultat de la fortune du Fonds via le découvert du bilan.

Explications sur l'état du capital propre

L'état du capital propre indique l'évolution du capital propre durant l'année sous rapport. Il montre comment les faits financiers enregistrés se sont répercutés sur les différents éléments du capital propre. De plus, il présente de façon transparente les divers postes de réserves et leurs variations.

en millions CHF

Financements spéciaux et Fonds	
–3.9	**Excédent de revenus (-)/de charges (+)**
–3.6	Résultat annuel du Fonds pour la gestion des déchets
–3.4	Résultat annuel du Fonds pour l'assainissement
2.3	Résultat annuel du Fonds pour les cas spéciaux
1.4	Résultat annuel du Fonds de lutte contre la toxicomanie
–0.1	Résultat annuel de la compensation de la plus–value
–1.3	Résultat annuel du Fonds de régénération des eaux
–0.1	Résultat annuel du Fonds des rives des lacs et des rivières
–0.5	Résultat annuel de la Caisse des épizooties
0.4	Résultat annuel du Fonds du tourisme
1.1	Résultat annuel du Fonds pour l'alimentation en eau
–0.1	Résultat annuel du Fonds pour les dommages causés par le gibier
Préfinancements	
1.5	**Excédent de revenus (-)/de charges (+)**
0.0	Résultat annuel du Fonds de couverture des pics d'investissement
0.4	Résultat annuel du Fonds d'aide aux investissements
1.2	Résultat annuel du Fonds d'investissements hospitaliers
Réserve de politique financière	
0.0	**Excédent de revenus (-)/de charges (+)**
0.0	Résultat annuel du Fonds des distributions du bénéfice de la BNS (LFBNS)

2.5 Tableau des flux de trésorerie

en millions CHF	Compte 2019	Compte 2020	Ecart par rapp. 2019 CHF	Ecart par rapp. 2019 %
Résultat annuel (excédent de revenus [+]/de charges [-])	**264.9**	**40.2**	–224.7	–84.8 %
+/- Amortissements et dissolution des subventions d'investissement inscrites au passif	399.5	331.0	–68.4	–17.1 %
+/- Pertes / gains de change sur placements financiers	0.1	–16.6	–16.7	–12 378.7 %
+/- Rectifications de valeur/reprises de dépréciation des prêts, participations et subventions d'investissement	–5.0	1.0	6.0	120.5 %
+/- Pertes/gains issus de la vente d'immobilisations corporelles du PF et d'ajustements de la valeur comptable	–2.3	–3.2	–0.9	–39.0 %
+/- Ajustement de la valeur comptable des créances à long terme	0.2	0.1	–0.1	–51.9 %
+/- Diminution/augmentation des créances	23.3	–172.6	–196.0	–840.7 %
+/- Diminution/augmentation des actifs de régularisation du compte de résultats	–29.0	–239.3	–210.3	–726.2 %
+/- Diminution/augmentation des stocks et des travaux en cours	1.1	0.3	–0.8	–69.5 %
+/- Augmentation/diminution des engagements courants	–64.9	417.9	482.8	744.1 %
+/- Augmentation/diminution des passifs de régularisation du compte de résultats	–24.5	376.1	400.6	1 636.5 %
+/- Constitution/dissolution ou utilisation des provisions du compte de résultats	–111.3	92.4	203.6	183.0 %
+/- Variations des financements spéciaux et des réserves[1)]	–55.6	48.8	104.4	187.8 %
+/- Autres transactions sans effet sur les liquidités	0.3	0.0	–0.3	–100.0 %
Flux de trésorerie liés aux activités d'exploitation	**397.0**	**876.2**	479.1	120.7 %
- Dépenses pour des immobilisations corporelles	–300.2	–307.6	–7.4	–2.5 %
- Dépenses pour le compte de tiers	0.0	–1.3	–1.3	–
- Dépenses pour des immobilisations incorporelles	–26.2	–29.8	–3.6	–13.5 %
- Dépenses pour des prêts	–27.2	–51.1	–24.0	–88.2 %
- Dépenses pour des participations	0.0	0.0	0.0	100.0 %
- Dépenses pour des subventions d'investissement accordées	–147.9	–105.9	42.0	28.4 %
- Dépenses pour des subventions d'investissement redistribuées	–18.8	–15.0	3.8	20.3 %
- Dépenses pour des investissements extraordinaires	0.0	0.0	0.0	0.0 %
+ Recettes de transfert d'immobilisations corporelles	7.9	5.9	–2.0	–25.3 %
+ Recettes de remboursement	7.2	5.6	–1.6	–21.8 %
+ Recettes de vente d'immobilisations incorporelles	0.1	0.9	0.8	654.7 %
+ Recettes de subventions d'investissement acquises	67.0	46.5	–20.5	–30.5 %
+ Recettes de remboursement de prêts	27.7	35.5	7.7	27.9 %
+ Recettes de transfert de participations	0.5	10.2	9.7	1 931.6 %
+ Recettes de remboursement de subventions d'investissement accordées	16.7	0.4	–16.3	–97.4 %
+ Recettes de subventions d'investissement à redistribuer	18.8	15.0	–3.8	–20.3 %
+ Recettes d'investissement extraordinaires	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Solde du compte des investissements	**–374.5**	**–390.8**	–16.4	–4.4 %
- Utilisation de provisions pour les routes nationales	–6.0	–2.2	3.9	63.8 %
- Transfert du patrimoine administratif au patrimoine financier	–6.8	–11.3	–4.5	–65.7 %
+ Transfert du patrimoine financier au patrimoine administratif	0.0	0.0	0.0	–100.0 %
+ Report à l'actif en cas de contrats de location-financement	0.0	0.0	0.0	0.0 %
+/- Autres transactions du compte des investissements sans effet sur les liquidités	17.2	–13.9	–31.0	–180.7 %
Flux de trésorerie liés aux activités d'investissement du patrimoine administratif	**–370.1**	**–418.2**	–48.0	–13.0 %
+/- Sorties/entrées de placements financiers du patrimoine financier	0.5	29.1	28.7	6 253.1 %
+/- Sorties/entrées d'immobilisations corporelles du patrimoine financier	2.1	3.7	1.6	75.0 %
Flux de trésorerie liés aux activités de placement du patrimoine financier	**2.6**	**32.8**	30.3	1 184.0 %
Flux de trésorerie liés aux activités d'investissement	**–367.6**	**–385.4**	–17.8	–4.8 %
Flux de trésorerie avant activités financières *free cashflow = flux de trésorerie positif, cash-drain = flux de trésorerie négatif*	**29.4**	**490.8**	461.4	1 567.5 %
+/- Augmentation/diminution des engagements financiers à court terme	–5.6	–65.9	–60.3	–1 078.6 %
+/- Augmentation/diminution des engagements financiers à long terme	–18.4	–439.3	–420.8	–2 281.0 %
Flux de trésorerie liés aux activités de financement	**–24.0**	**–505.2**	–481.2	–2 001.4 %
Total des flux de trésorerie	**5.4**	**–14.4**	–19.8	–367.3 %

en millions CHF		Compte 2019	Compte 2020	Ecart par rapp. 2019 CHF	Ecart par rapp. 2019 %
+/-	Etat des disponibilités au 01.01.	111.6	117.0	5.4	4.8 %
+/-	**Augmentation/diminution des disponibilités et placements à court terme**	**5.4**	**–14.4**	–19.8	–367.3 %
+/-	Etat des disponibilités au 31.12.	117.0	102.5	–14.4	–12.3 %

Les différences éventuelles sont dues au fait que les chiffres sont arrondis.

Explication des termes suivis d'un appel de note

1) Versements(-)/prélèvements(+) sur les financements spéciaux et Fonds du capital propre et des capitaux de tiers, préfinancements, réserve de politique financière et réserve de réévaluation (introduction MCH2) du capital propre.

Explication du tableau des flux de trésorerie

Le tableau des flux de trésorerie indique la provenance et l'utilisation des liquidités, exposant ainsi les opérations à l'origine de l'état des liquidités. Il renseigne sur l'évolution des liquidités, sur les opérations d'investissement et sur le financement du budget au cours de l'exercice. Les causes de la variation des liquidités sont réparties dans trois domaines:
– Flux de trésorerie liés aux activités d'exploitation
– Flux de trésorerie liés aux activités d'investissement
– Flux de trésorerie liés aux activités de financement

Flux de trésorerie liés aux activités d'exploitation
Les flux de trésorerie liés aux activités d'exploitation montrent dans quelle mesure le canton de Berne peut amortir des engagements, préserver sa capacité d'action et financer des investissements en utilisant les excédents de moyens de paiements constitués. Le canton de Berne utilise la méthode indirecte. Les flux de trésorerie correspondent au résultat annuel (excédent de revenus [+]/de charges [-]), corrigé des charges sans effet sur les liquidités (p.ex. amortissements, constitution de provisions à court ou long terme au compte de résultats), des revenus sans effet sur les liquidités (p. ex. gains comptables, dissolution de provisions à court ou long terme au compte de résultats), ainsi que des variations de l'actif circulant net (p.ex. créances), des capitaux de tiers à court ou long terme (hors engagements financiers à court ou long terme), des engagements/avances envers des financements spéciaux et des Fonds et des réserves du capital propre.

Flux de trésorerie liés aux activités d'investissement
Ces flux de trésorerie recouvrent les activités d'investissement du patrimoine administratif et les activités de placement du patrimoine financier. Ils indiquent l'ampleur des dépenses engagées pour des ressources qui servent à l'accomplissement de tâches publiques ou qui dégageront un gain économique à terme. Le canton de Berne détermine les flux de trésorerie liés aux activités d'investissement par la méthode indirecte, sur la base des données des comptes annuels (compte des investissements, postes du bilan, compte de résultats). Les « flux de trésorerie liés aux activités d'investissement du patrimoine administratif » correspondent à l›investissement net, corrigé des transferts entre le patrimoine administratif et le patrimoine financier sans effet sur les liquidités, des dépenses et recettes sans effet sur les liquidités (p. ex. constitution ou dissolution de provisions au compte des investissements) ainsi que des actifs et passifs de régularisation du compte des investissements. Les « flux de trésorerie liés aux activités de placement du patrimoine financier » correspondent aux variations des immobilisations financières ou corporelles du patrimoine financier, corrigées des charges sans effet sur les liquidités (pertes non réalisées, corrections de valeur) et des revenus sans effet sur les liquidités (p.ex. reprises de dépréciation).

Flux de trésorerie relatifs aux activités de financement
Ces flux permettent de présenter l'évolution des engagements du canton de Berne vis-à-vis de ses créanciers. Ils indiquent en particulier les engagements financiers à court ou long terme qui ont été constitués ou remboursés.

2.6 Annexe aux comptes annuels

2.6.1 Bases

2.6.1.1 Bases légales

Constitution du canton de Berne
Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC ; RSB 101.1), chapitre 6 Régime des finances :
– Article 101 : Principes généraux
– Article 106 : Surveillance financière

Lois et ordonnances du canton de Berne
– Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0),
– Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1).

Outre la présentation des comptes, l'ordonnance règle les aspects juridiques de la gestion financière concernant les finances et les crédits.

Etendue des comptes annuels
La législation (LFP et OFP) et le manuel sur la présentation des comptes (MPC) s'appliquent aux autorités, à la Chancellerie d'Etat, aux Directions, au Contrôle des finances, à l'Autorité de surveillance de la protection des données, aux autorités judiciaires et au Ministère public ainsi qu'à l'administration, y compris aux établissements qui ne sont pas dotés de la personnalité juridique (art. 2, al. 1 LFP). Les finances et la comptabilité des autorités et des institutions sont soumises à l'obligation d'agrégation ou de consolidation (art. 6, al. 3 LFP). En dérogation à la norme IPSAS 6, il n'y a pas de consolidation globale des participations majoritaires et de la Caisse de chômage (CCh) ainsi que du Service de l'emploi (ORP). Le canton renonce pour l'instant à la consolidation des comptes (voir ACE 247/2010, ch. 7, § 2, et art. 1b, al. 1, lit. b OFP). Les comptes annuels et le bilan de la Caisse de chômage et du Service de l'emploi sont publiés au chapitre du volume 1 intitulé « Indications complémentaires ».

Dates d'approbation
Les comptes annuels ont été adoptés par le Conseil-exécutif le 28 avril 2021. Soumis à l'approbation du Grand Conseil, ils seront débattus lors de la session d'été de 2021.

2.6.1.2 Normes et standards appliqués

Les finances et la comptabilité du canton de Berne sont notamment conformes aux normes reconnues suivantes :
– Modèle comptable harmonisé 2 (MCH2),
– Normes internationales de comptabilité pour le secteur public (International Public Sector Accounting Standards, IPSAS),
– Normes internationales de reporting financier (International Financial Reporting Standards, IFRS),
– Recommandations relatives à la présentation des comptes (Swiss GAAP RPC).

2.6.1.3 Principes de présentation régulière des comptes

Conformément à l'article 5, alinéa 2 LFP, la présentation des comptes est régie par les principes de l'intelligibilité, de la pertinence, de la fiabilité, de la comparabilité, de la continuité, du produit brut et de la comptabilité d'exercice. Ces principes de présentation des comptes s'appliquent aussi à l'établissement des comptes annuels et, par analogie, à l'élaboration du budget.

Le principe de l'*intelligibilité* veut que les informations fournies dans les états financiers soient claires et compréhensibles pour des lecteurs et lectrices avertis. Elles doivent leur permettre de se faire rapidement une idée d'ensemble de la situation financière du canton de Berne.

Selon le principe de *pertinence*, toutes les informations susceptibles d'influencer les utilisateurs et utilisatrices dans leurs décisions sont présentées. Aussi faut-il systématiquement tenir compte du contexte spécifique afin de déterminer l'importance relative d'une information.

Selon le principe de *fiabilité*, les informations publiées doivent être fiables, c'est-à-dire exemptes de toute erreur, altération ou manipulation. Il en découle les principes suivants :
– Présentation fidèle et perspective économique (prééminence de la substance sur la forme) : les faits et les transactions sont comptabilisés et présentés conformément à leur substance objective et à leur réalité économique, et non pas simplement selon leur forme juridique. La substance économique des transactions ou d'autres événements ne correspond pas toujours à leur forme juridique. L'application de ce principe peut impliquer dans certains cas qu'un montant fasse l'objet d'une évaluation. Il existe en effet des situations où la réalité économique des faits n'est saisie qu'au moyen d'une estimation. Toutes les estimations doivent être réalisées de manière consciencieuse (estimation réaliste, meilleure estimation). Elles font l'objet d'une documentation exhaustive de sorte qu'elles sont compréhensibles (révisables) et continuellement applicables.
– Neutralité : les comptes annuels sont exempts de toute évaluation ou présentation arbitraire et faussée. La clôture des comptes obéit au principe de l'objectivité. Lorsqu'il existe une marge d'appréciation, il est tenu compte de toutes les informations importantes qui sont disponibles pour prendre les décisions.
– Prudence : des incertitudes sont parfois inévitables lors de l'évaluation de certains postes. Une certaine circonspection est observée dans l'exercice du pouvoir d'appréciation lorsque des estimations sont nécessaires. Ainsi les actifs ou les revenus ne sont-ils pas surévalués, ni les passifs et les charges sous-évalués.
– Exhaustivité : l'information contenue dans les états financiers est exhaustive, pour autant que le permettent le principe de l'importance relative et le rapport coût-avantage.

La *comparabilité* des informations est garantie si les principes régissant la présentation des comptes et l'élaboration du budget, de même que la structure des états financiers, demeurent inchangés pendant une longue période de sorte à pouvoir être comparés (continuité). Les chiffres de l'exercice précédent et du budget doivent en particulier être présentés selon les mêmes principes et la même structure. La structure de présentation des comptes annuels n'est modifiée que si les tâches publiques connaissent une évolution importante et durable ou que les bases légales soient modifiées. Toute dérogation au principe de comparabilité doit être commentée dans l'annexe aux comptes annuels.

Le principe de *continuité* veut que, dans la présentation des comptes, les états financiers soient préparés en partant de l'idée que les unités administratives du canton de Berne poursuivront leurs activités. Les postes du bilan sont donc normalement évalués

sur une base de continuité et non sur une base de liquidation. Si la poursuite d'activité n'est plus garantie, il faut ajuster les valeurs du bilan pour tenir compte de la nouvelle réalité.

Selon le principe du *produit brut*, les actifs et les passifs, les dépenses et les recettes ainsi que les charges et les revenus ne sont pas compensés les uns avec les autres. L'Administration des finances peut prévoir des exceptions au principe du produit brut, pour autant que cela n'altère pas l'information d'ensemble fournie dans les états financiers. Les postes liés par une relation de cause à effet (comme les rectifications de valeur sur des actifs, les remboursements de charges et de revenus payés en trop, les paiements a posteriori de créances déjà amorties, etc.) ne sont pas soumis au principe du produit brut car leur présentation dans les états financiers est conforme au contenu économique. Les opérations de ce type doivent être comptabilisées comme diminution de charges ou de revenus, indépendamment de la date de l'écriture d'origine.

Les éléments enregistrés dans une comptabilité tenue selon le principe de la comptabilité d'exercice sont les actifs, les passifs, la fortune nette et le capital propre ainsi que les charges et les revenus. Ils sont comptabilisés dans la période où ils sont générés[5] En *comptabilité d'exercice*, les opérations de comptabilité et de publication sont enregistrées dans la période à laquelle elles se rapportent. Comme le changement de période comptable peut intervenir au cours d'une opération, il faut adopter des mesures adéquates pour affecter les flux de valeurs aux périodes appropriées, notamment par le biais de régularisations comptables et de provisions. Les principales dérogations au principe de la comptabilité d'exercice sont publiées dans l'annexe des comptes annuels, au chapitre 2.6.1.5 « Dérogations au MCH2/IPSAS (conf. art. 1b OFP) ». Par l'ACE 247/2010, le Conseil-exécutif a décidé de renoncer à appliquer le principe de régularisation aux revenus fiscaux (comptabilité d'exercice pour revenus fiscaux).

2.6.1.4 Principes d'établissement du bilan et d'évaluation

Disponibilités
Les disponibilités comprennent les avoirs en caisse, les avoirs à vue en banque (y compris PostFinance SA), les placements à court terme sur le marché monétaire, les cartes de débit et de crédit ainsi que les autres liquidités. Les disponibilités sont évaluées à la valeur nominale et les placements sur le marché monétaire à la valeur marchande. Les disponibilités en devises étrangères sont converties dans la monnaie nationale au cours du jour de clôture du bilan.

Créances
Les créances sont des avoirs monétaires. Elles comprennent toutes les sommes à recouvrer qui ont été facturées ou allouées à des tiers et regroupent les éléments suivants :
– créances envers des tiers résultant de livraisons et de prestations, qui sont comptabilisées lorsque la livraison a été effectuée ou la prestation fournie, et que le profit a été transféré à l'acheteur ou bénéficiaire de la prestation ;
– comptes courants avec des tiers, qui sont utilisés pour la compensation réciproque des créances (hors comptes postaux ou bancaires) ;
– impôts à encaisser qui représentent les créances fiscales (facturées ou arrêtées par décision) et sont inscrits au bilan sur la base des postes prévisionnels. Le principe de la régularisation n'est pas appliqué aux revenus fiscaux ;
– acomptes versés à des tiers, qui désignent les paiements intervenus avant fourniture de la contre-prestation économique. Une fois la prestation fournie, ces acomptes sont reportés sur le compte approprié ;
– créances sur transferts, qui comprennent les parts des recettes, indemnités et contributions, réclamées ou attribuées à d'autres collectivités publiques ;
– comptes courants internes, comptes de gestion et de transfert qui ne sont utilisés que pour les transferts entre services de la même collectivité ou avec des entités à consolider entièrement ;
– autres créances, qui comprennent les paiements par dépôt et les dépôts qui ne sont pas jugés comme des acomptes.

En fonction de leur échéance, les créances se subdivisent en créances à court terme (échéance dans les 12 mois suivant la date de clôture du bilan) et créances à long terme (échéance à plus d'un an après la date de clôture du bilan). Les créances concernant l'exercice qui n'ont pas encore été facturées à la date de clôture du bilan sont, à l'exception des créances fiscales, portées au bilan comme actifs de régularisation. La valeur des créances d'un montant supérieur ou égal à CHF 100 000 est corrigée selon le principe de l'évaluation individuelle. Pour toutes les autres créances, on applique une approche différenciée selon laquelle les créances à recouvrer sont analysées en fonction du risque effectif qu'elles présentent. Le montant des réévaluations dépend de la situation concrète. L'évaluation des créances fiscales donne lieu à des réévaluations individuelles d'une part et forfaitaires de l'autre.

Placements financiers à court terme
Les placements financiers à court terme sont des placements monétaires détenus à des fins d'investissement dans le cadre de la planification des liquidités. Ils comprennent des dépôts à terme et des placements financiers qui n'entrent pas dans la catégorie des prêts actifs ou des participations. Leur durée varie entre 90 et 360 jours. Les placements financiers à court terme sont en principe évalués à la valeur nominale. Les intérêts acquis sont comptabilisés par opérations de régularisation comptable. Le canton de Berne applique le « principe des caisses vides » et n'acquiert par conséquent pas de capitaux pour constituer une réserve. Les éventuels placements financiers de legs et de fondations sans personnalité juridique qui sont administrés à titre fiduciaire sont comptabilisés séparément.

Actifs et passifs de régularisation
La comptabilité d'exercice vise à rattacher les opérations de comptabilisation et de publication à la période à laquelle elles se rapportent. Elle reflète la perspective économique. Ce qui est déterminant pour la régularisation comptable, c'est l' « entrée » ou la « sortie » d'un avantage ou d'une prestation, évalués à la valeur nominale. Exemples typiques de régularisations : les charges et les revenus relatifs à une période donnée, comme les loyers, les intérêts ou les primes d'assurance.

Stocks et travaux en cours
Les stocks sont des biens tels que :
– les matières premières, auxiliaires et consommables destinées à être consommées durant le processus de fabrication,
– les matières premières, auxiliaires et consommables destinées à être consommées ou distribuées durant le processus de fourniture de prestations,
– les produits finis (p. ex. marchandises) destinés à la vente ou à la distribution dans le cadre de la marche normale des affaires,

5) Principe comptable qui prévoit la comptabilisation des opérations et autres événements au moment où ils se produisent (« accrual accounting »).

– les produits semi-finis en cours de fabrication qui sont destinés à la vente ou à la distribution,
– le cheptel et les autres animaux vivants qui sont détenus leur vie durant.

Les coûts d'acquisition ou de fabrication sont établis selon la méthode du coût moyen pondéré ou selon le principe « First in-First out » (FIFO). Les stocks sont évalués à la moins élevée de ces trois valeurs : le coût d'acquisition, le coût de production ou la valeur nette de réalisation.

Travaux en cours
Tous les coûts de contrat qui augmentent la valeur de l'actif à créer sont inscrits à l'actif du bilan sous Travaux en cours. Pour les contrats de construction, les projets supérieurs à CHF 500 000 sont inscrits au bilan selon la méthode du pourcentage d'avancement. Le degré d'avancement est indiqué individuellement pour chaque projet, les coûts déjà occasionnés étant opposés au coût total attendu. Les coûts cumulés et les gains réalisés conformément au degré d'avancement sont indiqués au fur et à mesure dans le compte de résultats. Les pertes doivent être comptabilisées dans leur intégralité dès qu'elles sont décelées. Tous les autres projets qui ne remplissent pas les critères d'application de la méthode du pourcentage d'avancement sont évalués et portés au bilan selon la méthode de l'achèvement. S'il n'est pas possible de déterminer de manière fiable le degré d'avancement d'un projet, les coûts du contrat doivent être enregistrés en tant que charges dans la période correspondante. Les acomptes payés pour des travaux en cours font l'objet d'une différence d'incorporation selon la période. Les acomptes payés sont présentés séparément des travaux en cours ; ces postes sont présentés selon le principe du produit brut.

Immobilisations financières du patrimoine financier
Les immobilisations financières du patrimoine financier sont des placements monétaires qui ne peuvent être affectés ni au groupe de comptes des prêts actifs ni aux participations du patrimoine administratif, et qui procurent un avantage économique futur. Leur durée est supérieure à un an et leur inscription au bilan est régie par le principe de l'évaluation individuelle. Les actions, les parts sociales (participations) et les obligations sont évaluées à leur valeur vénale (valeur marchande). La valeur marchande des actions des sociétés cotées en bourse est leur valeur boursière (cours de clôture annuelle). Les placements portant intérêts (p. ex. hypothèques, prêts, dépôts à terme ou bons de caisse) sont évalués à leur valeur nominale. A la date d'inscription au bilan, les actifs éventuellement compromis, comme des créances à long terme (p. ex. avoirs de clients) ou d'autres placements financiers à long terme (p. ex. instruments financiers dérivés) sont réévalués de manière appropriée. Ils sont évalués à raison du montant facturé (valeur nominale), déduction faite de l'estimation des réévaluations nécessaires à l'exploitation. Les intérêts acquis sont comptabilisés par des opérations de régularisation.

Immobilisations corporelles du patrimoine financier
Les immobilisations corporelles du patrimoine financier regroupent les biens mobiliers et les biens immobiliers que le canton a acquis à des fins de placement ou d'investissement et qui peuvent être aliénés sans nuire à l'exécution des tâches publiques. Elles sont initialement évaluées à leur coût d'acquisition ou de fabrication ou, en cas de donation, à leur valeur vénale (selon la méthode de la juste valeur). Les évaluations suivantes se font sur la base des valeurs vénales. La valeur des immeubles doit être alignée périodiquement (tous les 3 à 5 ans) sur leur valeur vénale, conformément au modèle de la juste valeur.

Créances envers les financements spéciaux et Fonds des capitaux de tiers
Les créances envers les financements spéciaux et les Fonds des capitaux de tiers représentent les avances du canton aux financements spéciaux ou aux Fonds. Elles sont évaluées à leur valeur nominale.

Immobilisations corporelles du patrimoine administratif
Les immobilisations corporelles du patrimoine administratif regroupent les immobilisations corporelles du canton de Berne d'une durée d'utilisation pluriannuelle qui servent à accomplir une tâche publique ou à produire des biens ou fournir des prestations, et dont la valeur peut être établie de manière fiable. Les biens immobiliers comprennent les terrains et les bâtiments (biens-fonds et terrains bâtis), les routes (ouvrages de génie civil), les constructions hydrauliques, les autres ouvrages de génie civil, les forêts, les biens culturels immeubles ainsi que les biotopes et géotopes Les biens immobiliers sont inscrits à l'actif à partir d'une valeur de CHF 100 000, en appliquant le modèle du coût d'acquisition[6]. Les biens meubles comprennent le mobilier, les machines, les appareils, les instruments et les outils. Les véhicules, les biens culturels meubles, les biens détenus dans le cadre d'un contrat de location-financement, le cheptel et les autres animaux vivants ne font pas partie des biens meubles. Les biens meubles sont inscrits à l'actif à partir d'une valeur d'acquisition ou de fabrication de CHF 5 000. Les immobilisations du patrimoine administratif dont la valeur diminue en raison de l'utilisation sont amorties linéairement en bonne et due forme et par catégorie en fonction de leur durée d'utilité, au débit du compte de résultats, la nécessité de les réévaluer (impairment) étant examinée chaque année. Les immobilisations qui sont encore en construction, et ne peuvent donc pas encore être exploitées, ne sont pas amorties. Etant donné que l'utilisation des terrains n'en fait en général pas diminuer la valeur, ceux-ci ne sont pas non plus amortis.

Contributions à des immobilisations corporelles propres
Les contributions reçues pour une immobilisation corporelle du canton de Berne sont en principe inscrites sur l'actif correspondant dans la comptabilité des immobilisations (comptabilisation en valeur nette) une fois la prestation fournie. Cela signifie que les fonds reçus diminuent du même montant le coût d'acquisition du bien immobilisé inscrit à l'actif.

Immobilisations incorporelles
Les immobilisations incorporelles sont des actifs non monétaires, identifiables, sans substance physique, qui servent à fabriquer des produits, à fournir des prestations de services, à être loués à des tiers ou à accomplir des tâches publiques. Le seuil d'activation des immobilisations incorporelles est de CHF 100 000. Les immobilisations incorporelles qu'une entité a elle-même achetées ou créées sont initialement évaluées à leur coût d'acquisition ou de fabrication. L'évaluation ultérieure est réalisée selon le modèle du coût d'acquisition. Les immobilisations incorporelles sont généralement amorties de manière linéaire sur leur durée d'utilisation, la nécessité de les réévaluer (impairment) étant examinée chaque année.

Prêts
Un prêt actif est un contrat par lequel un bailleur de fonds met une certaine somme d'argent à disposition d'un débiteur, généralement contre une rémunération (intérêt[7]) pour une durée déterminée. Le

6) Coût d'acquisition ou de fabrication, diminué du cumul des amortissements et du cumul des dépréciations
7) En sont exceptés les prêts de formation et d'autres prêts accordés à des conditions préférentielles.

débiteur s'engage à rembourser la somme d'argent qui lui est prêtée. Les prêts du patrimoine administratif sont octroyés en vue de l'exécution de tâches publiques et inscrits au bilan à leur valeur nominale, déduction faite des éventuelles rectifications de valeur (en application du principe de l'évaluation individuelle).

Participations et capital social
Les participations et le capital social sont des parts du capital d'autres sociétés, entreprises ou établissements qui sont détenues à titre de placement durable, ce qui les différencie des titres. Les participations sont inscrites à l'actif si elles procurent un avantage économique futur ou qu'elles sont destinées à accomplir des tâches publiques. Les participations du patrimoine administratif sont évaluées à leur valeur d'acquisition, déduction faite des réévaluations nécessaires. Si l'on ne connaît pas leur valeur d'acquisition, elles sont évaluées à la valeur nominale, déduction faite de la réévaluation nécessaire.

Subventions d'investissement
Les subventions d'investissement sont des prestations monétaires grâce auxquelles le bénéficiaire peut constituer des actifs durables à caractère d'un investissement. Les actifs à caractère d'investissement, appelés « biens d'investissement », supposent ou permettent une utilisation nouvelle, étendue ou prolongée sur plusieurs années, et ce sur le plan qualitatif et/ou quantitatif. Les subventions d'investissement acquises sont portées au bilan lorsqu'elles apportent une utilité économique future, qu'elle sont destinées à l'accomplissement de tâches publiques et que leur valeur peut être déterminée de manière fiable. Aucune obligation de remboursement ne doit être juridiquement exigible et tout changement d'affectation du bien d'investissement est exclu. Les subventions en faveur de biens culturels ne sont pas inscrites à l'actif, car leur valeur ne peut, en règle générale, pas être déterminée de manière fiable. Les subventions d'investissement sont en principe amorties soit sur la durée d'utilisation du bien d'investissement qu'elles financent, soit linéairement comme charges de transfert, sur le délai plus court nécessaire à la disparition des charges et des conditions auxquelles elles sont subordonnées.

Engagements courants
Les engagements courants sont des dettes monétaires dont le remboursement est prévu en règle générale dans les douze mois suivant la date de clôture du bilan. Les engagements courants sont portés au bilan à leur valeur nominale.

Engagements financiers à court terme
Les engagements financiers à court terme désignent les engagements d'une durée maximale de douze mois. Ce sont les groupes de comptes des établissements financiers ainsi que des engagements envers la collectivité, des entités consolidées ou d'autres entités indépendantes. D'autres engagements financiers à court terme sont aussi présentés ici. Les engagements financiers à court terme sont inscrits au bilan à leur valeur nominale.

Provisions à court et à long termes
Les provisions, qui apparaissent dans les capitaux de tiers, sont des risques identifiables, définis avec exactitude et dont le montant est estimé de manière fiable ou des engagements ayant un événement passé pour origine, dont l'existence est probable ou certaine à la date de clôture du bilan, mais dont la date d'occurrence est indéterminée. Les provisions à long terme correspondent à des sorties de fonds probables qui sont attendues durant des périodes comptables à venir, mais pas l'année suivant l'exercice concerné. Des provisions sont en général constituées à partir de CHF 100 000 par événement. Elles sont évaluées selon le principe de la meilleure estimation (« best estimate »).

Engagements de prévoyance
Les engagements de prévoyance comprennent tous les plans, institutions et dispositions prévoyant des prestations en cas de retraite (vieillesse), d'invalidité ou de décès. Les incidences économiques des engagements de prévoyance consistent en un avantage ou en un engagement économique, calculé à la date de clôture du bilan. L'avantage ou l'engagement économique est mesuré à partir des suppositions les plus objectives, proches de la réalité et du marché possible. La régularisation des engagements de prévoyance dans les comptes annuels du canton de Berne englobe les cercles de consolidation 1 et 2, autrement dit le gouvernement et l'administration centrale (cercle 1), l'organisation judiciaire et autres autorités cantonales indépendantes (cercle 2). Les institutions et les autres organisations contrôlées par le canton de Berne (cercle 3) ne sont pas prises en compte. Les engagements de prévoyance sont évalués conformément à la norme Swiss GAAP RPC 16 et sont enregistrés dans les provisions conformément au MCH2. Il est inutile de recalculer le capital de prévoyance pour établir le montant des engagements de prévoyance selon la Swiss GAAP RPC 16. Le bilan doit indiquer l'avantage ou l'engagement économique ainsi déterminé et les éventuelles réserves de cotisations de l'employeur. Les charges de prévoyance inscrites au compte de résultats comprennent les cotisations versées par l'employeur, la variation de l'avantage ou de l'engagement économique et la variation des réserves de cotisations de l'employeur.

Engagements financiers à long terme
Il s'agit de tous les engagements financiers qui ne sont pas à court terme, c'est-à-dire qui ont une durée supérieure à douze mois. Ce sont notamment les hypothèques, les reconnaissances de dettes, les bons de caisse, les emprunts d'Etat, les prêts et les contrats de location à long terme ainsi que les autres engagements à long terme envers des tiers et les subventions d'investissement reçues. Les engagements financiers à long terme comprennent aussi les engagements envers des établissements cantonaux (caisses de prévoyance du personnel) ainsi que les legs et fondations dotées de la personnalité juridique. Les engagements financiers à long terme sont en principe évalués à leur valeur nominale.

Contrats de location à moyen et à long termes
Un contrat de location est un accord par lequel le bailleur cède au preneur, en échange d'un paiement, le droit d'utilisation d'un actif pour une période convenue. Le canton de Berne a exclusivement le rôle de preneur, sauf pour ce qui concerne les droits de superficie. Nous ne présenterons donc pas ici le point de vue du bailleur. A partir du seuil d'activation de CHF 100 000, on distingue les contrats de location simple et les contrats de location-financement. Tous les contrats de location dont le montant est inférieur au seuil d'activation sont considérés comme des baux à loyer. La distinction repose sur des critères économiques, en vertu desquels la substance du contrat prévaut sur la forme juridique. Ce ne sont donc pas les droits de propriété qui entrent en ligne de compte, mais les droits et les risques qui sont liés à l'exploitation économique du bien loué. Un contrat de location simple n'est pas inscrit au bilan et les paiements exigibles au titre de la location sont exclusivement inscrits dans le compte de résultats. La première inscription au bilan d'un contrat de location-financement est effectuée à la valeur actualisée des paiements minimaux. Le taux d'escompte est le taux d'intérêt prévu au contrat de location. L'obligation qui s'y rapporte est enregistrée comme engagement résultant de l'opération de leasing financier. Les paiements au titre de la location doivent être ventilés entre les intérêts et le remboursement du principal. La va-

leur inscrite à l'actif est amortie de façon linéaire sur la durée d'utilisation selon les principes de la classe d'immobilisations déterminante. Si l'immobilisation n'est pas acquise au terme du contrat, elle est amortie sur la durée du contrat de location.

Engagements envers les financements spéciaux et Fonds des capitaux de tiers
Les financements spéciaux et les Fonds sont des moyens financiers affectés au financement de tâches publiques déterminées. Il faut une base légale pour les créer, pour les alimenter et pour utiliser leurs ressources. Les financements spéciaux et les Fonds sont classés dans le capital propre ou dans les capitaux de tiers en fonction de leur caractère. Les legs et les fondations dotées de la personnalité juridique ne sont pas intégrés aux comptes annuels du canton de Berne. Les legs et les fondations dont les fonds doivent être administrés à titre fiduciaire, dont les dispositions d'utilisation sont strictes et précises et pour lesquels la marge de manœuvre est étroite sont inscrits au bilan dans les capitaux de tiers. Le montant inscrit au bilan correspond à la valeur nominale du solde du financement spécial ou du Fonds. Les investissements financés par des financements spéciaux et des Fonds sont immédiatement amortis à 100 pour cent. Cela ne s'applique pas aux prêts qui, comme jusqu'à présent, ne sont pas amortis. Conformément à l'article 126, alinéa 1 de la loi fédérale du 27 septembre 2017 sur les jeux d'argent (LJAr ; RS 935.51), les bénéfices nets dégagés par les loteries et les paris sportifs ne sont pas intégrés aux comptes annuels du canton de Berne. Ils sont administrés séparément.

Engagements (-) et avances (+) envers des financements spéciaux et Fonds du capital propre
Les engagements (-) et avances (+) envers des financements spéciaux et Fonds du capital propre sont des moyens financiers affectés au financement de tâches publiques déterminées. Il faut une base légale pour créer, alimenter et utiliser les ressources des financements spéciaux et des Fonds. Ils sont classés dans le capital propre ou dans les capitaux de tiers en fonction de leur caractère. Les legs et les fondations dotées de la personnalité juridique ne sont pas intégrés aux comptes annuels du canton de Berne. Les legs et fondations dont les conditions d'utilisation ne sont pas définies avec précision, autrement dit pour lesquels l'institution considérée dispose d'une importante latitude quant à la manière d'investir les fonds, sont inscrits au bilan dans le capital propre. Le montant inscrit au bilan correspond à la valeur nominale du solde du financement spécial ou du Fonds. Les investissements financés par des financements spéciaux et des Fonds sont immédiatement amortis à 100 pour cent. Cela ne s'applique pas aux prêts qui, comme jusqu'à présent, ne sont pas amortis.

Préfinancements
Les préfinancements sont des réserves pour une affectation future, dont les ressources servent à garantir le financement de tâches publiques déterminées et qui contribuent à ce que les décaissements/encaissements financiers soient répartis sur plusieurs années. Il faut une base légale pour créer un préfinancement, pour l'alimenter et pour utiliser ses ressources. Le montant inscrit au bilan correspond à la valeur nominale du solde du préfinancement. Les investissements financés par des préfinancements sont amortis immédiatement à 100 pour cent. Cela ne s'applique pas aux prêts qui, comme jusqu'à présent, ne sont pas amortis.

Réserve de politique financière
En vertu de la loi du 17 novembre 2015 sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS (LFBNS ; RSB 621.3), ce Fonds est un financement spécial répondant aux prescriptions de la législation sur le pilotage des finances et des prestations (art. 1 LFBNS). Son alimentation par des fonds non budgétés permet de compenser l'absence totale ou partielle de distributions du bénéfice de la BNS. Son seul but est de régulariser les recettes découlant des distributions du bénéfice de la BNS, et non d'affecter les fonds à un objet déterminé. Les prélèvements sont effectués en faveur du compte de résultats sans affectation déterminée (art. 3, al. 1 et 2 LFBNS). Les fonds constitués sur la base de la LFBNS, qui relèvent du pouvoir exclusif du Grand Conseil, correspondent à leur valeur nominale et sont affectés à la réserve de politique financière du capital propre.

Réserve de retraitement
La réserve de retraitement sert, aussi longtemps qu'elle présente un solde positif, à empêcher que les revalorisations ou dévalorisations du patrimoine financier au moment du retraitement n'aient un effet sur le résultat. Le solde de la réserve de retraitement n'est jamais négatif. La réserve de retraitement « Actions et parts sociales » permet de compenser les fluctuations du marché qui résultent principalement des variations des cours de la bourse. Les retraitements fondés sur l'estimation de la valeur du marché des immeubles du patrimoine financier n'ont pas d'impact sur le compte de résultats dans les conditions précédemment indiquées. En revanche, si la réserve de retraitement d'un objet est épuisée du fait d'une correction de valeur négative, le solde de la correction est inscrit en charges dans le compte de résultats. Toute reprise de dépréciation effectuée a posteriori est créditée au compte de résultats à hauteur des charges comptabilisées précédemment.

Excédent/découvert du bilan
Le poste « Excédent/découvert du bilan » indique le solde du bilan. Il se compose du résultat annuel de l'exercice clos et des résultats cumulés des années précédentes. Le résultat annuel est reporté l'année suivante dans le résultat cumulé des exercices précédents. Le découvert du bilan est un poste négatif du capital propre. En cas de découvert (signe négatif), le poste reste inscrit au passif.

2.6.1.5 Dérogations au MCH2/aux IPSAS (art. 1b OFP)

La présentation des comptes est conforme au MCH2 et s'appuie sur les IPSAS. Néanmoins les comptes de 2020 présentent les principales dérogations suivantes par rapport aux IPSAS et aux recommandations du MCH2 :
- recettes fiscales régularisées au minimum selon les droits constatés (IPSAS 23) ;
- renonciation à la consolidation globale des participations majoritaires et de la Caisse de chômage, ainsi que du Service de l'emploi (ORP et CCh) (IPSAS 6, MCH2 n°13),
- évaluation des participations non pas à leur valeur au capital propre, mais à leur coût d'acquisition ou à leur valeur vénale (IPSAS 7),
- application des Swiss GAAP RPC (Swiss Generally Accepted Accounting Principles de la Fondation établissant les recommandations relatives à la présentation des comptes) à l'évaluation des engagements de prévoyance (IPSAS 25),
- renonciation à tenir des réserves de réévaluation, sauf la réserve constituée pour la réévaluation des actifs financés par des Fonds, qui est dissoute à la valeur nette (IPSAS 9, 23),
- comptabilisation influant sur le résultat des versements et prélèvements sur les financements spéciaux et les Fonds des capitaux de tiers et du capital propre via les groupes de comptes 350/450 et 351/451 (versements et prélèvements sur les financements spéciaux et Fonds des capitaux de tiers et du capital propre) (IPSAS 1, MCH2 n°04, 08),
- comptabilisation des versements et prélèvements sur les préfinancements via les charges (compte 3893) et les revenus

(compte 4893) extraordinaires du compte de résultats (IPSAS 1, MCH2 n°08), le montant du prélèvement correspondant au projet d'investissement spécifiquement désigné,
– amortissement des investissements financés par des financements spéciaux, des Fonds ou des préfinancements (à l'exception des emprunts) immédiatement après leur enregistrement, et non en fonction de la durée d'utilisation (IPSAS 17),
– renonciation à publier des indications sur les relations avec des personnes et entités liées (IPSAS 20).

2.6.1.6 Changement de principes

Entre 2017 et 2019, les immobilisations financées par des financements spéciaux ou des Fonds réévaluées dans le cadre de l'introduction du MCH2/IPSAS ont été amorties sur leur durée d'utilisation. En vertu de la dissolution (influant sur le résultat) de la réserve de réévaluation constituée (sans effet sur le résultat) à la suite de la revalorisation des actifs financés par des actifs financés par des financements spéciaux ou des Fonds, arrêtée par l'ACE 360/2018, ces amortissements annuels ont été partiellement compensés.

Avec l'entrée en vigueur de la révision au 1er janvier 2020 de la LFP, la disposition transitoire de l'article T1–1 a été adaptée de sorte à modifier la pratique comptable concernant les actifs financés par des financements spéciaux ou des Fonds comme suit: la réserve de réévaluation issue du retraitement au 1er janvier 2017 a été dissoute au 1er janvier 2020 sans effet sur le résultat (introduction du MCH2).

Modification de la continuité (comparabilité)
– Comme indiqué dans le chapitre qui précède, la dissolution complète de la réserve de réévaluation (introduction du MCH2) – voir aussi le chiffre 59 dansl'annexe aux comptes annuels – entraîne une diminution de CHF 464,8 millions des actifs financés par des financements spéciaux ou des Fonds ainsi qu'une restructuration au capital propre de CHF 26,7 millions, sans effet sur le résultat, qui allège le découvert du bilan (GC 299, voir ch. 62).
– En vertu des articles 2 et 3 de la loi cantonale du 16 juin 1997 sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LCIM ; RSB 902.1), le Fonds d'aide aux investissements sert à financer les parts cantonales aux futures subventions d'exploitation et subventions aux infrastructures. Le canton de Berne peut fixer lui-même les fonds disponibles pour garantir le préfinancement de dépenses futures. En conséquence, le Fonds d'aide aux investissements a subi une restructuration de CHF 25,0 millions, des engagements envers des Fonds au capital propre (GC 291, voir ch. 57) vers les préfinancements (GC 293, voir ch. 58), qui se traduit aussi par une modification de la pratique comptable pour les versements et les prélèvements sur des préfinancements du capital propre (GM 38/48).
– En 2018, lors de l'évaluation des provisions pour les contributions de transition de la Caisse de pension bernoise (CPB) et de la Caisse de pension du corps enseignant bernois (CACEB), la méthode de la valeur actualisée a remplacé la méthode de la juste valeur. En 2020, il est apparu que les provisions à court terme constituées pour les contributions de transition de la CPB (CHF 17,9 mio) ne suffisaient pas à couvrir les dépenses effectives. Pour éviter à l'avenir toute sortie de fonds non couverte, le changement de méthode de comptabilisation a donc été annulé pour les deux caisses de pension, de sorte qu'à partir de l'exercice 2020, les provisions sont de nouveau évaluées à la juste valeur.
– Les évolutions des valeurs comptables des « autres engagements courants » (CHF 190,3 mio ; voir ch. 48) et des « autres engagements financiers à long terme » (CHF 0,7 mio ; voir ch. 52) résultent de la mise en œuvre au 31 décembre 2020 des instructions sur l'inscription au bilan des trop-perçus à rembourser (GC 101, voir ch. 36), qui prévoient que ces montants sont portés au bilan en chiffres bruts.
– Au cours de l'année civile 2020, la part du canton à l'impôt fédéral direct a été relevée de 17 pour cent à 21,2 pour cent. Cette part accrue comprend 1,6 pour cent pour les communes et 0,2 pour cent pour les paroisses. Les nouvelles parts attribuées aux communes et aux paroisses ont été versées pour la première fois durant l'année sous rapport et comptabilisées en tant que charges de transfert (GC 360, voir ch. 5). La part versée aux communes et aux paroisses en 2020 s'élève à environ CHF 22,0 millions.
– L'indemnité versée par la France pour les impôts des personnes frontalières est comptabilisée en tant que revenus de transfert (GM 46 ; voir ch. 12) à partir de 2020. Ces recettes auparavant considérées comme faisant partie du produit de l'impôt à la source étaient comptabilisées en tant que revenus fiscaux (GM 40 ; voir ch. 7). Une nouvelle répartition a donc été effectuée entre revenus de transfert pour la part cantonale et charges de transfert (GM 36 ; voir ch. 5) pour les parts respectives des communes et des paroisses. De plus, ces revenus ou charges font désormais l'objet d'une délimitation périodique puisqu'ils ne sont plus considérés comme des recettes fiscales.

2.6.1.7 Exceptions à la méthode d'établissement du bilan et à la méthode d'évaluation

Direction/unité comptable	GC	Intitulé du groupe de comptes	Opération	Description de l'exception	Approbation
Direction des travaux publics et des transports/Office des eaux et des déchets	104	Actifs de régularisation	Application du principe de la comptabilité d'exercice à la taxe d'utilisation d'eau	Du fait de l'absence d'informations pour établir des estimations, la taxe d'utilisation d'eau n'est pas régularisée selon la période. Elle se fonde donc sur la consommation d'eau des périodes précédentes.	01. 01. 2017

2.6.2 Explications sur les comptes annuels

2.6.2.1 Compte de résultats

1 Charges de personnel

en millions CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Charges de personnel (GM 30)	**–2 954.9**	**–3 014.2**	**–2 991.9**	–37.0	–1.3 %
Traitements autorités / commissions / juges	–52.4	–54.5	–52.5	–0.2	–0.3 %
Traitements du personnel administratif et d'exploitation	–1 089.6	–1 091.2	–1 071.8	17.8	1.6 %
Traitements du corps enseignant	–1 328.4	–1 359.3	–1 357.8	–29.4	–2.2 %
Personnel temporaire	–2.9	–1.3	–2.8	0.1	4.5 %
Allocations	–1.7	–2.3	–1.6	0.1	8.1 %
Cotisations de l'employeur	–465.9	–483.2	–491.4	–25.5	–5.5 %
Prestations de l'employeur	–0.0	–1.0	–0.8	–0.8	–4 827.5 %
Autres charges de personnel	–14.0	–21.5	–13.3	0.7	5.1 %

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les charges de personnel (GM 30) progressent de CHF 37,0 millions (1,3 %) et atteignent CHF 2991,9 millions. Les mesures salariales de 2020 entraînent une augmentation d'environ CHF 25,0 millions des traitements des autorités/commissions/juges, du personnel administratif et d'exploitation ainsi que du corps enseignant. De plus, les charges liées aux traitements du personnel administratif et d'exploitation (y compris les cotisations de l'employeur) enregistrent une hausse d'environ CHF 2,5 millions, qui résulte de la reprise d'employé-e-s communaux chargés des tâches d'imposition à la source et de la création de postes en lien avec l'échange automatique de renseignements. En revanche, la restitution des postes d'ecclésiastiques cantonaux aux paroisses se traduit par un allégement des traitements du personnel administratif et d'exploitation d'environ CHF 57,5 millions. La hausse du taux de cotisation de l'employeur à l'AVS, qui passe de 5,125 à 5,275 pour cent, provoque un supplément de charges de CHF 3,7 millions en 2020 du côté des cotisations de l'employeur. Mais ces cotisations sont dans le même temps allégées d'environ CHF 12,2 millions du fait de la restitution des postes d'ecclésiastiques cantonaux aux paroisses.

Par ailleurs, la Direction de l'instruction publique et de la culture enregistre une hausse des traitements du corps enseignant et des cotisations de l'employeur de quelque CHF 25,0 millions au total. Cela s'explique par les ouvertures de classes et l'augmentation des leçons dispensées dues à l'évolution démographique (progression du nombre d'élèves), par la mise en place du plan d'étude germanophone (Lehrplan 21) et par l'affectation à une classe de traitements supérieure des enseignants et enseignantes du degré primaire et des écoles enfantines.

A la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration, une hausse de CHF 4,1 millions des traitements du personnel administratif et d'exploitation (cotisations de l'employeur incluses) résulte de la gestion des contacts et des autres mesures adoptées pour maîtriser la pandémie de COVID-19.

La Direction de la sécurité affiche une augmentation des traitements du personnel administratif et d'exploitation (cotisations de l'employeur incluses) d'environ CHF 11,1 millions, qui s'explique essentiellement par la réduction des sous-effectifs du corps de police, ainsi que par le relèvement des allocations pour travail de nuit ou de fin de semaine et des indemnités pour service de garde versées à celui-ci.

A la Direction des finances, la réévaluation annuelle des provisions pour les contributions de transition (compte tenu notamment de l'adaptation de la méthode d'évaluation au cours de l'année sous rapport), qui influe sur le résultat, et les cotisations de financement aux deux caisses de pension CPB et CACEB entraînent une hausse d'environ CHF 20,6 millions des cotisations de l'employeur. La réévaluation annuelle des provisions pour les primes de fidélité futures du personnel se traduit par une augmentation de CHF 1,3 million (voir « Traitements du personnel administratif et d'exploitation »).

Les autorités judiciaires et le Ministère public enregistrent pour leur part une progression de quelque CHF 2,0 millions suite à des engagements à durée déterminée, en particulier pour le projet Nevo/Rialto (GC « Traitements du personnel administratif et d'exploitation » et « Cotisations de l'employeur »).

2 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation

en millions CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Charges de biens et services et autres charges d'exploitation (GM 31)	**–924.3**	**–994.5**	**–939.6**	–15.3	–1.7 %
Charges de matériel et de marchandises	–61.0	–66.7	–152.0	–91.0	–149.1 %
Immobilisations ne pouvant être portées à l'actif	–36.6	–39.3	–43.0	–6.3	–17.3 %
Approvisionnement et élimination, biens-fonds (PA)	–29.8	–31.2	–29.6	0.3	0.9 %
Prestations de services et honoraires	–278.6	–338.0	–293.5	–14.9	–5.3 %
Gros entretien et entretien courant (PA)	–74.9	–66.5	–67.2	7.7	10.3 %

en millions CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	Ecart par rapp. compte 2019 %
Entretien des biens meubles et des immobilisations incorporelles (PA)	–23.4	–20.3	–24.1	–0.7	–2.9%
Loyers / locations / fermages / taxes d'utilisation	–84.0	–87.3	–86.9	–2.9	–3.5%
Dédommagements	–16.6	–18.3	–12.6	4.0	23.8%
Réévaluations sur créances	–107.7	–99.1	–78.2	29.5	27.4%
Charges d'exploitation diverses	–211.5	–228.0	–152.5	59.1	27.9%

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les charges de biens et services et autres charges d'exploitation (GM 31) sont supérieures de CHF 15,3 millions à celles de l'année précédente. Les achats de matériel médical de protection visant à maîtriser la pandémie de COVID-19, d'un montant de CHF 95,2 millions, ont entraîné une hausse massive des dépenses au poste « Charges de matériel et de marchandises ». Sur ce total, environ CHF 49,3 millions de matériel de protection ont été refacturés à des services internes, d'où une augmentation équivalente au GM 42 (voir ch. 9). Les CHF 6,3 millions de charges supplémentaires enregistrées pour les immobilisations ne pouvant être portées à l'actif résultent en grande partie des achats destinés au remplacement des terminaux Polycom à la Police cantonale (CHF 3,3 mio). Les charges liées aux prestations de services et honoraires augmentent de CHF 14,9 millions au total par rapport à 2019. Du fait de la diminution du nombre de requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA), l'Office de la population et des migrations affiche une baisse de charges de CHF 7,9 millions. Par contre les dépenses augmentent de quelque CHF 8,4 millions en raison de la gestion des contacts, des tests proposés et de la mise en œuvre de la stratégie de vaccination dans le cadre des mesures visant à maîtriser la pandémie de COVID-19, et de CHF 5,7 millions en lien avec des projets informatiques (ERP, ICT@BE, etc.). Les charges dans le domaine « Gros entretien et entretien courant (PA) » diminuent d'environ CHF 7,7 millions par rapport à l'année précédente, ce qui s'explique notamment par des effets uniques enregistrés en 2019. Les réévaluations sur créances sont en baisse de CHF 29,5 millions. Cette diminution résulte pour environ CHF 13,0 millions au total d'un changement de pratique comptable concernant les recettes provenant de créances fiscales éliminées (auparavant enregistrées dans les GM 40 et 42, voir aussi ch. 7 et 9) et de créances non fiscales éliminées (auparavant enregistrées dans le GM 42, voir aussi ch. 9), qui sont désormais comptabilisées en tant que diminutions de charges au poste des pertes sur créances. La suspension des sommations et des poursuites pendant près de trois mois, au titre des mesures d'allégement liées à la COVID-19, entraîne une baisse temporaire de CHF 12,3 millions des pertes sur créances. Des réductions en matière de ducroire se traduisent par une amélioration de CHF 3,2 millions. Les charges d'exploitation diverses sont en forte baisse par rapport à 2019 (-CHF 59,1 mio). Cela s'explique surtout par un changement de pratique comptable concernant les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) : l'indemnisation des forfaits supplémentaires aux communes est dorénavant comptabilisée dans le GM 36, voir aussi ch. 5).

3 Amortissements du patrimoine administratif

en millions CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	Ecart par rapp. compte 2019 %
Amortissements du patrimoine administratif (GM 33)	**–299.1**	**–300.5**	**–284.9**	14.2	4.8%
Immobilisations corporelles (PA)	–288.1	–290.1	–272.9	15.2	5.3%
Amortissements des immobilisations incorporelles (PA)	–11.0	–10.4	–12.0	–1.0	–8.6%

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les amortissements du patrimoine administratif (GM 33) sont de CHF 14,2 millions inférieurs à ceux de l'année précédente. Le remplacement au cours de l'exercice 2019 de la méthode du produit brut par celle du produit net pour l'inscription au bilan des subventions aux ouvrages de génie civil a entraîné une réduction de CHF 25,0 millions des amortissements des immobilisations corporelles du patrimoine administratif. Dans le même temps, ce changement de méthode de comptabilisation a diminué d'autant la dissolution des subventions jusque-là inscrites au passif dans les revenus de transfert (GM 46, voir aussi ch. 12). Dans le domaine des bâtiments, il a fallu procéder à davantage d'amortissements (rectifications de valeur) que l'année précédente, ce qui a entraîné une détérioration des comptes de CHF 13,8 millions.

4 Attributions aux Fonds et financements spéciaux

en millions CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	Ecart par rapp. compte 2019 %
Attributions aux Fonds et financements spéciaux (GM 35)	**–88.7**	**–79.6**	**–155.3**	–66.6	–75.0%
Attributions aux Fonds et financements spéciaux des capitaux de tiers	–81.4	–74.5	–146.3	–64.9	–79.8%
Attributions aux Fonds et financements spéciaux du capital propre	–7.3	–5.1	–9.0	–1.6	–22.2%

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les attributions aux Fonds et aux financements spéciaux (GM 35) génèrent des charges en hausse de CHF 66,6 millions. CHF 45,6 millions sont imputables à un apport au Fonds central des contributions de remplacement du canton de Berne, qui résulte de la dissolution, au 1er janvier 2020, du Fonds décentralisé des contributions de remplacement pour des projets futurs d'abris de protection civile dans les communes, qui s'est traduit par le transfert des ressources correspondantes des communes au canton (voir aussi GM 42 au ch. 9). Un changement de pratique comptable concernant le transfert de ressources du Fonds de loterie au Fonds du sport et au Fonds d'encouragement des activités culturelles a entraîné une amélioration de CHF 8,9 millions des attributions aux Fonds, parallèlement à la hausse de la part aux bénéfices de Swisslos (CHF 3,0 mio). Le montant des prélèvements est équivalent (voir aussi GM 45 au ch. 11). Dans le cadre des mesures adoptées lors de la crise liée à la COVID-19, environ CHF 25,3 millions ont été prélevés sur le Fonds d'encouragement des activités culturelles afin de verser des indemnités pour pertes financières dans le domaine de la culture. Cela s'est traduit, avec l'accroissement des ressources nettes du Fonds (CHF 2,4 mio), par un supplément de dépenses correspondant de CHF 27,8 millions au total.

5 Charges de transfert

en millions CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Charges de transfert (GM 36)	**–6 110.2**	**–6 464.9**	**–6 695.4**	–585.1	–9.6 %
Parts de revenus destinées à des tiers	–20.3	–40.9	–45.4	–25.1	–123.3 %
Dédommagements à des collectivités publiques	–160.7	–482.2	–226.6	–65.9	–41.0 %
Péréquation financière et compensation des charges (RPT)	–618.0	–297.7	–608.3	9.7	1.6 %
Subventions à des collectivités et à des tiers	–5 193.1	–5 561.7	–5 760.4	–567.3	–10.9 %
- Subventions accordées à la Confédération	–105.0	–113.7	–108.0	–2.9	–2.8 %
- Subventions accordées aux cantons et aux concordats	–109.9	–25.1	–22.7	87.2	79.3 %
- Subventions accordées aux communes et aux groupes intercommunaux	–117.0	–117.4	–137.5	–20.5	–17.5 %
- Subventions accordées aux assurances sociales publiques	0.0	–0.0	0.0	0.0	0.0 %
- Subventions accordées aux entreprises publiques	–1 724.7	–1 998.1	–2 132.4	–407.7	–23.6 %
- Subventions accordées aux entreprises privées	–1 745.7	–1 872.3	–1 877.1	–131.4	–7.5 %
- Subventions accordées aux organisations privées à but non lucratif	–2.9	–3.7	–3.0	–0.1	–3.3 %
- Subventions accordées aux ménages	–1 387.8	–1 431.4	–1 479.8	–91.9	–6.6 %
- Subventions accordées à l'étranger	–0.0	0.0	0.0	0.0	100.0 %
Rectifications de valeur de prêts (PA)	0.0	0.0	0.6	0.6	–
Rectifications de valeur de participations (PA)	–1.1	0.0	–2.9	–1.8	–158.8 %
Amortissements des subventions d'investissement	–112.6	–77.6	–46.2	66.4	59.0 %
Charges de transfert diverses	–4.4	–4.9	–6.1	–1.7	–38.3 %

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les charges de transfert (GM 36) enregistrent une hausse de CHF 585,1 millions. Outre une baisse des parts communales au produit de l'impôt sur les successions et donations (CHF 2,5 mio), le premier versement de la part des communes et des paroisses à l'impôt fédéral direct (CHF 22,0 mio) et un changement de pratique comptable concernant les recettes liées aux personnes frontalières (CHF 5,6 mio auparavant enregistrés dans le GM 40, voir ch. 7) ont entraîné une augmentation totale de CHF 25,1 millions des parts de revenus destinées à des tiers. La progression de CHF 65,9 millions des dédommagements à des collectivités publiques résulte essentiellement d'une modification de la pratique comptable concernant l'APEA (l'indemnisation des forfaits supplémentaires aux communes étant auparavant comptabilisée dans le GM 31; voir aussi ch. 2) et de dépenses extraordinaires liées à des litiges (CHF 5,8 mio). Les subventions versées aux communes dans le domaine des écoles à journée continue ont également augmenté, à hauteur de CHF 4,0 millions, en raison de la crise due à la COVID-19. En revanche, la baisse des provisions d'encaissement (CHF 5,1 mio) et une diminution des dédommagements versés à d'autre cantons dans le domaine des écolages et des procédures de qualification (CHF 3,2 mio) ont permis d'améliorer le résultat. A l'Office de l'intégration et de l'action sociale, le poste de charges « Péréquation financière et compensation des charges (RPT) » affiche une baisse de CHF 9,7 millions, qui résulte de plusieurs facteurs. Les subventions à des collectivités et à des tiers présentent de considérables dépenses supplémentaires qui totalisent CHF 567,3 millions. Cette augmentation s'explique par les faits suivants : baisse de CHF 6,0 millions des subventions versées aux écoles subventionnées, diminution des subventions dans le domaine des écolages et réduction de CHF 6,4 millions des charges liées aux bourses. A l'Office des immeubles et des constructions, une diminution des imputations des coûts des locaux à titre gratuit se traduit par la baisse des charges de transfert (environ CHF 5,9 mio; voir aussi GM 44 au ch. 14). Dans le domaine de l'asile, la baisse des charges de CHF 47,6 millions s'explique par la diminution des paiements aux fournisseurs de prestations du fait de la baisse du nombre de personnes assignées. Conformément à l'ordonnance du 26 mars 2020 sur les mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le secteur sanitaire (OCCVS ; RSB 101.3), une provision de CHF 153,8 millions a été constituée pour compenser les pertes de revenus des institutions du secteur de la santé et pour payer les infrastructures et le personnel supplémentaires mis à disposition pour assurer le traitement des personnes atteintes de COVID-19. Dans le domaine de la réadaptation, les tarifs ont été

relevés et les prestations extracantonales ont augmenté de quelque CHF 6,6 millions. Dans le secteur des soins psychiatriques, la pandémie de COVID-19 et les écritures transitoires liées à des arriérés de décomptes des années précédentes se traduisent par des coûts supplémentaires d'environ CHF 57,2 millions. Un léger recul des prestations dans le secteur des soins aigus somatiques et la prise en compte d'écritures transitoires liées à des arriérés de décomptes des exercices précédents entraînent également un supplément de coûts de CHF 11,4 millions. Le domaine des personnes handicapées présente des coûts supplémentaires de quelque CHF 30,5 millions, qui découlent en particulier de l'évolution dans le secteur des enfants et des adolescents, suite à l'augmentation de la scolarisation spécialisée (intégrée) et des situations d'assistance hautement spécialisée (et aussi de la part plus élevée des communes à la compensation des charges de l'aide sociale). Les ateliers pour adultes handicapés affichent des coûts supplémentaires de CHF 6,0 millions résultant de la pandémie de COVID-19. Dans le domaine du troisième âge et du long séjour, des suppléments de coûts de quelque CHF 4,3 millions sont imputables en particulier à l'évolution démographique. Du côté des indemnités d'exploitation des transports publics, la couverture de déficit garantie pour les pertes dues à la pandémie de COVID-19 ainsi que les régularisations de la part des indemnités de l'exercice 2020 concernant l'horaire 2021 ont occasionné des dépenses supplémentaires de CHF 43,2 millions au total (en contrepartie, un tiers de cette somme est encaissé au GM 46 au titre de la part des communes, cf. ch. 12). Le transfert du Fonds décentralisé des contributions de remplacement des communes dans le Fonds central du canton de Berne (voir aussi ch. 4, 5 et 11) a engendré des charges supplémentaires de CHF 2,0 millions dans les transferts. Au printemps 2020, l'Office de l'économie a injecté CHF 28,3 millions dans l'économie bernoise pour la soutenir dans le cadre de la pandémie de COVID-19. Ces mesures ont principalement consisté à préserver l'emploi en garantissant la trésorerie des entreprises à court terme, sous la forme de contributions à des entreprises et micro-entreprises du secteur de la technologie et d'une participation financière au programme fédéral d'extension du système de cautionnement en faveur des start-up. En outre, une provision de CHF 23,8 millions a été créée pour la première tranche des mesures destinées aux cas de rigueur dus au COVID-19, qui ne seront versées qu'en 2021. D'autres mesures prises en raison de la pandémie, comme la compensation partielle des taxes d'hébergement, des subventions supplémentaires aux destinations touristiques, etc. ont occasionné des dépenses supplémentaires de CHF 2,4 millions. L'Office des forêts et des dangers naturels enregistre des charges supplémentaires de CHF 2,5 millions en raison des besoins accrus en termes de protection des forêts et de biodiversité. A l'Office de l'environnement et de l'énergie, la mise en œuvre de la législation sur l'énergie et des stratégies énergétiques de la Confédération et du Conseil-exécutif, conjuguée aux ressources supplémentaires nécessaires pour encourager le remplacement des chauffages au mazout et des chauffages électriques, (motion 021-2019 Frutiger [Oberhofen, PBD]), ont entraîné un surcroît de dépenses de CHF 22,6 millions au total. L'Office des assurances sociales enregistre CHF 129,8 millions de charges supplémentaires au total. Sur cette somme, CHF 71,2 millions sont imputables à la Caisse de compensation de Berne, qui a enregistré beaucoup plus de demandes de prestations complémentaires que l'année précédente, surtout au premier semestre 2020. De même, les frais de maladie ont plus que doublé par rapport à ce qui avait été prévu. En outre, la compensation des charges des caisses d'allocation familiales dans le canton de Berne, intervenue pour la première fois en 2020 (CHF 31,2), et les actes de défaut de biens au sens de l'article 64a de la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal ; RS 832.10) se sont également traduits par un surcroît de dépenses (CHF 27,3 mio) par rapport à l'année précédente. En 2020, les Eglises nationales et la communauté juive ont pour la première fois reçu des contributions en couverture de leurs charges patronales, représentant CHF 72,6 millions de charges en plus par rapport à l'année précédente. Les charges de l'Office de l'intégration et de l'action sociale ont progressé de CHF 21,8 millions au total. Cette hausse est imputable au transfert du domaine de l'asile suite à sa restructuration dans le canton de Berne (projet NA-BE), qui a augmenté les coûts d'aide sociale, d'hébergement et d'insertion pour les réfugiés (environ CHF 10,4 mio), ainsi qu'à l'ordonnance du 22 avril 2020 sur les mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le domaine de l'accueil extrafamilial (OCCVAcc ; RSB 101.6) pour la perte des contributions d'accueil des parents (environ CHF 9,4 mio) et dans le domaine du programme d'occupation et d'insertion proposé dans le cadre de l'aide sociale (POIAS), du fait que la responsabilité des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire a été confiée aux services sociaux des communes (CHF 2,0 mio). Les « amortissements de subventions d'investissement » ont diminué de CHF 66,4 millions au total. Cela s'explique essentiellement par une modification de la pratique comptable concernant les actifs financés par des Fonds ; comme la réserve de réévaluation issue du retraitement au 1er janvier 2017 a été dissoute en 2020 sans effet sur le résultat (adaptation de la loi sur le pilotage des finances et des prestations [LFP] au 1er janvier 2020), les amortissements de subventions d'investissement ont reculé de CHF 52,4 millions (en contrepartie, le prélèvement annuelle sur les réserves de réévaluation (CHF 41,0 mio) sans effet sur le résultat disparaît (voir GM 48, ch. 16). Une autre modification de la pratique comptable concernant la mise en compte des amortissements immédiats constatés sur des subventions d'investissement prélevées sur le financement spécial déplace des charges de CHF 11,3 millions vers le GM 38.

6 Subventions redistribuées/à redistribuer

en millions CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Subventions redistribuées (GM 37)	**–582.4**	**–583.7**	**–584.4**	–1.9	–0.3%
Subventions redistribuées	–582.4	–583.7	–584.4	–1.9	–0.3%
Subventions à redistribuer (GM 47)	**582.4**	**583.7**	**584.4**	1.9	0.3%
Subventions à redistribuer	582.4	583.7	584.4	1.9	0.3%

Ecart par rapport à l'année précédente
Les subventions redistribuées et à redistribuer (GM 37 et GM 47) n'appellent aucun commentaire, car elles n'ont pas d'incidence financière.

7 Revenus fiscaux

en millions CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Revenus fiscaux (GM 40)	**5 435.0**	**5 774.1**	**5 708.5**	273.5	5.0 %
Impôts directs personnes physiques	**4 264.6**	**4 484.6**	**4 492.6**	228.0	5.3 %
Impôts sur le revenu des personnes physiques	3 674.9	3 829.5	3 783.9	109.0	3.0 %
Impôts sur la fortune des personnes physiques	392.8	443.6	458.7	65.9	16.8 %
Impôts à la source des personnes physiques	90.1	110.0	135.6	45.5	50.5 %
Autres impôts directs des personnes physiques	106.8	101.5	114.4	7.6	7.1 %
Impôts directs personnes morales	**578.9**	**711.2**	**629.8**	50.8	8.8 %
Impôts sur le bénéfice des personnes morales	556.1	687.9	609.7	53.6	9.6 %
Impôts sur le capital des personnes morales	22.3	22.8	19.8	–2.5	–11.1 %
Impôts à la source des personnes morales	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Autres impôts directs des personnes morales	0.5	0.5	0.3	–0.3	–52.5 %
Autres impôts directs	**320.4**	**305.7**	**312.8**	–7.6	–2.4 %
Impôts sur les gains immobiliers	139.6	140.0	140.6	1.0	0.7 %
Droits de mutation et de timbre	85.5	96.0	98.5	13.0	15.2 %
Impôt sur les successions et donations	85.3	60.0	72.8	–12.5	–14.6 %
Impôt sur les maisons de jeu et machines à sous	1.7	1.7	0.9	–0.8	–47.5 %
Recouvrement de créances fiscales éliminées	8.2	8.0	0.0	–8.2	–100.0 %
Impôts sur la possession et impôt d'après la dépense	**271.1**	**272.6**	**273.3**	2.2	0.8 %
Taxes routières	268.1	269.9	270.5	2.4	0.9 %
Impôt sur les bateaux	2.7	2.7	2.8	0.1	2.5 %
Autre impôt sur la possession et impôt d'après la dépense	0.2	0.0	0.0	–0.2	–100.0 %

Ecarts par rapport à l'année précédente

En hausse de CHF 273,5 millions, les revenus fiscaux (GM 40) sont supérieurs à ceux de 2019. La progression du produit des impôts directs des personnes physiques, qui représente CHF 228,0 millions, est essentiellement imputable à l'impôt sur le revenu (CHF 109,0 mio), à l'impôt sur la fortune (CHF 65,9 mio), à l'impôt à la source (CHF 45,5 mio) et aux autres impôts directs des personnes physiques (CHF 7,6 mio). Du côté des impôts directs des personnes morales, on enregistre un supplément de revenus de CHF 50,8 millions, qui résulte pour l'essentiel d'une augmentation du produit de l'impôt sur le bénéfice (CHF 53,6 mio). Les autres impôts directs diminuent de CHF 7,6 millions au total, résultant des trois facteurs suivants : augmentation du produit dégagé par les droits de mutation et de timbre (CHF 13,0 mio), baisse du produit dégagé par l'impôt sur les successions et donations (CHF 12,5 mio) et changement de pratique comptable concernant les recettes correspondant au recouvrement de créances fiscales éliminées, désormais comptabilisées en tant que diminutions de charges dans les pertes sur créances (environ CHF 8,2 mio; voir aussi GM 31 au ch. 2). Les revenus dégagés par l'impôt sur les véhicules routiers sont en hausse du fait de l'augmentation du nombre de véhicules et de leur poids, d'où CHF 2,4 millions supplémentaires dégagés par les taxes routières.

8 Régales et concessions

en millions CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Régales et concessions (GM 41)	**171.8**	**139.5**	**381.4**	209.6	122.0 %
Régales	4.4	4.8	4.9	0.5	11.2 %
Banque nationale Suisse	162.3	81.0	323.5	161.2	99.3 %
Concessions	5.1	53.6	53.0	47.9	930.3 %
Parts de revenus de loteries, du Sport-Toto et de paris	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les régales et concessions (GM 41) dégagent des revenus en hausse de CHF 209,6 millions. La quadruple distribution de bénéfices de la Banque nationale suisse (BNS) entraîne un supplément de revenus de CHF 161,2 millions. En raison d'un changement de pratique comptable, la taxe d'eau annuelle est maintenant encaissée dans le GM 41 (au lieu du GM 42 auparavant ; voir aussi ch. 9) ; cela entraîne une hausse totale de CHF 47,9 millions pour le poste des concessions.

9 Contributions

en millions CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Contributions (GM 42)	**610.7**	**569.1**	**614.5**	3.9	0.6%
Taxes d'exemption	3.8	4.0	49.4	45.6	1195.0%
Emoluments administratifs	229.1	221.0	207.8	–21.3	–9.3%
Taxes hospitalières / taxes d'établissements médico-sociaux / pensions	58.4	55.3	52.2	–6.2	–10.6%
Frais d'écolage et taxes de cours	19.7	20.3	19.8	0.2	0.8%
Taxes d'utilisation et prestations de service	85.7	33.4	30.5	–55.2	–64.4%
Recettes de ventes	31.9	32.4	33.5	1.6	5.1%
Remboursements	84.9	103.7	130.6	45.7	53.9%
Amendes	76.5	78.8	75.2	–1.4	–1.8%
Autres contributions	20.7	20.3	15.5	–5.3	–25.4%

Ecarts par rapport à l'année précédente
Les contributions (GM 42) sont en hausse de CHF 3,9 millions. Un écart de CHF 45,6 millions correspond à un apport au Fonds cantonal central des contributions de remplacement, du fait que les « contributions de remplacement » des communes ont été transférées au canton suite à la dissolution, au 1er janvier 2020, du Fonds décentralisé des contributions de remplacement pour les futurs projets d'abris des communes (cf. aussi GM 35, ch. 4). Les émoluments administratifs ont reculé de CHF 21,3 millions pour les raisons suivantes : la pandémie de COVID-19 a empêché la réalisation des contrôles de véhicules (CHF 2,7 mio) et a également fait reculer les émoluments du Ministère public (CHF 2,4 mio), des tribunaux civils et pénaux (CHF 1,4 mio), de l'Office de la population (CHF 1,2 mio) et des offices des poursuites et des faillites (CHF 5,2 mio), qui ont fait moins d'actes. Les revenus ont également diminué (CHF 1,9 mio) en raison de la remise de la redevance d'alcool dans le secteur de l'hôtellerie et de la restauration et d'un changement de la pratique comptable des préfectures (CHF 1,9 mio). Un changement de la méthode de régularisation est aussi à l'origine d'un recul des revenus (CHF 3,2 mio). Les taxes hospitalières / taxes d'établissements médico-sociaux / pensions ont baissé de CHF 6,2 millions, essentiellement en raison de la diminution des contributions reçues pour les détenus d'autres cantons exécutant leur peine à Berne, d'une plus grande part de « cas bernois » et d'une baisse de capacité due à la pandémie de COVID-19 (CHF 4,6 mio). La diminution des taxes d'utilisation et taxes pour prestations de services s'explique par le changement de pratique comptable concernant la taxe d'eau annuelle, qui a pour la première fois été comptabilisée au GM 41 (cf. aussi ch. 8). Les recettes des ventes ont progressé (CHF 2,9 mio), notamment en raison de la vente à l'extérieur de matériel de protection contre le COVID-19. Les remboursements ont augmenté de CHF 45,7 millions au total, en raison de la refacturation interne de l'achat de matériel médical de protection contre la pandémie de COVID-19 (CHF 49,3 mio, cf. aussi GM 31 au ch. 2) et des remboursements à l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA, CHF 4,4 mio). Les calculs rectificatifs des régularisations se traduisent par une amélioration des revenus tirés des amendes. Les autres contributions sont en recul, notamment du fait du changement de pratique comptable concernant les recettes dégagées par des créances non fiscales qui avaient été éliminées, ces recettes étant désormais enregistrées en diminution des charges de pertes sur créances (environ CHF 4,8 mio; cf. aussi GM 31 au ch. 2).

Remarque concernant les comptes annuels 2020
Compte tenu d'un seuil d'activation de CHF 100 000 par an et par élément, CHF 0,3 million sont enregistrés dans les « Taxes d'utilisation et prestations de services » et CHF 1,9 million, dans les « Remboursements », du fait que des subventions comptabilisées sous forme de prestations en nature ont simultanément été enregistrées dans les charges de transfert (GM 36, GC « Subventions à des entreprises publiques »).

10 Revenus divers

en millions CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Revenus d'exploitation divers (GM 43)	**3.8**	**1.9**	**2.0**	–1.8	–47.7%
Revenus d'exploitation divers	1.0	0.7	1.0	0.0	2.9%
Prestations propres portées à l'actif	0.9	0.8	0.5	–0.4	–43.0%
Variations de stocks	0.0	0.0	–0.0	–0.1	–141.3%
Autres revenus	1.9	0.5	0.5	–1.4	–73.4%

Ecarts par rapport à l'année précédente
Les revenus divers (GM 43) diminuent de CHF 1,8 million. Ce faible écart n'appelle aucun commentaire.

11 Prélèvements sur les Fonds et financements spéciaux

en millions CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Prélèvements sur les Fonds et financements spéciaux (GM 45)	**95.1**	**82.5**	**101.7**	6.6	7.0 %
Prélèvements sur les Fonds et les financements spéciaux des capitaux de tiers	75.1	69.1	96.6	21.5	28.7 %
Prélèvements sur les Fonds et les financements spéciaux du capital propre	20.0	13.4	5.1	–14.9	–74.4 %

Ecarts par rapport à l'année précédente

La progression des prélèvements sur les Fonds et les financements spéciaux (GM 45) atteint CHF 6,6 millions. Les prélèvements sur les Fonds et les financements spéciaux des capitaux de tiers ont augmenté de CHF 21,5 millions en 2020. Un changement de la pratique de comptabilisation des ressources du Fonds de loterie allouées au Fonds du sport et au Fond d'encouragement des activités culturelles, conjuguée à une participation plus importante aux bénéfices de Swisslos (CHF 3,0 mio), se traduisent par des prélèvements plus élevés (CHF 8,9 mio). Cette hausse est contrebalancée par des apports d'un montant équivalent (cf. aussi GM 35 au ch. 4). Dans le cadre de la pandémie de COVID-19, des indemnités pour pertes financières ont été versées pour soutenir le secteur culturel (cf. GM 35 au ch. 4), ce qui a contribué à la progression des prélèvements sur les Fonds et les financements spéciaux des capitaux de tiers à hauteur de CHF 27,8 millions. Suite au transfert du Fonds décentralisé des contributions de remplacement des communes dans le Fonds central du canton de Berne (cf. aussi ch. 4, 5 et 9), les prélèvements ont augmenté de CHF 2,0 millions. Comme les amortissements des subventions d'investissement prélevées sur le Fonds d'alimentation en eau et sur le Fonds pour l'assainissement (financements spéciaux ; cf. aussi GM 38 au ch. 15) ont diminué, il n'a pas été nécessaire de prélever autant de ressources sur ces Fonds, ce qui se traduit par un recul de près de CHF 14,9 millions des prélèvements sur les Fonds et les financements spéciaux du capital propre.

12 Revenus de transfert

en millions CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Revenus de transfert (GM 46)	**4 109.8**	**4 191.5**	**4 081.0**	–28.8	–0.7 %
Parts à des revenus	472.9	525.0	438.8	–34.1	–7.2 %
Dédommagements reçus de collectivités publiques	758.2	772.5	779.4	21.3	2.8 %
Péréquation financière et compensation des charges	1 726.9	1 409.3	1 675.6	–51.3	–3.0 %
Subventions des collectivités publiques et des tiers	1 100.4	1 461.1	1 164.8	64.4	5.8 %
Dissolution des subventions d'investissement portées au passif	37.8	14.8	14.6	–23.3	–61.5 %
Autres revenus de transfert	13.5	8.9	7.7	–5.8	–42.8 %

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les revenus de transfert (GM 46) enregistrent un écart de CHF 28,8 millions par rapport à l'année précédente. La part à l'impôt fédéral direct et à l'impôt anticipé est moins élevée que l'année précédente, ce qui est la principale cause du recul des parts de revenus, qui atteint CHF 34,1 millions au total. Comme la part des communes à la compensation des charges de l'aide sociale a augmenté suite à la hausse des coûts dans le domaine du handicap, les « Dédommagements reçus de collectivités publiques » ont progressé de CHF 8,5 millions. Les indemnisations versées par la Confédération en rémunération de prestations de services et de l'entretien des routes nationales ont augmenté ces dédommagements de CHF 6,7 millions. Les revenus augmentent de CHF 2,6 millions suite aux nouvelles modalités de décompte des coûts transversaux avec la Caisse de chômage (CCh) et les Offices régionaux de placement (ORP). L'augmentation des frais de personnel et le changement d'imputation du calcul préliminaire et du calcul final de l'année scolaire 2019/2020 se soldent par CHF 18,3 millions de remboursements en plus versés par les communes. Dans les dédommagements reçus par l'Office de l'intégration et de l'action sociale, les parts des communes dans le cadre de la compensation des charges de l'aide sociale se révèlent supérieures de CHF 10,8 millions par rapport à l'année précédente. Alors qu'une nouvelle pratique de régularisation du produit des taxes d'écolage du degré secondaire 2 avait fait progressé les dédommagements de collectivités publiques l'année précédente, ceux-ci ont reculé de CHF 8,1 millions en 2020. Le domaine de l'asile ayant été transféré suite à sa restructuration dans le canton de Berne (projet NA-BE), le versement du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) a augmenté d'environ CHF 35,0 millions (enregistré au compte « Subventions des collectivités publiques et des tiers »). Les communes reçoivent également une part de ce versement fédéral supplémentaire, de sorte que les dédommagements de collectivtés publiques correspondants ont diminué de CHF 17,7 millions. Les revenus dégagés par la péréquation financière et la compensation des charges ont reculé de CHF 51,3 millions. Cela a essentiellement deux causes : premièrement, les communes participent aux coûts des prestations complémentaires et des allocations familiales (loi du 21 novembre 2000 sur la péréquation financière et la compensation des charges [LPFC ; RSB 631.1). La progression des coûts cantonaux de prestations complémentaires s'est donc traduite par une hausse de CHF 36,7 millions des revenus de transfert. Deuxièmement, les ressources reçues dans le cadre de la péréquation financière nationale (RPT) ont diminué, ce qui engendre une baisse de CHF 86,6 millions au compte « Péréquation financière et com-

pensation des charges ». Les subventions des collectivités publiques et des tiers ont augmenté de CHF 64,4 millions en 2020. Cette évolution s'explique essentiellement par les opérations suivantes : CHF 27,3 millions de revenus supplémentaires dans le domaine hospitalier viennent des écritures transitoires qu'il a fallu passer, car les décomptes d'années antérieures n'étaient pas encore disponibles. En matière d'indemnités d'exploitation des transports publics, la part des communes aux dépenses du canton a augmenté de CHF 14,4 millions (cf. aussi GM 36 au ch. 5). A l'Office des assurances sociales, la compensation des charges des caisses d'allocations familiales du canton de Berne a dégagé des revenus pour la première fois (CHF 31,0 mio). La hausse des contributions fédérales pour les prestations complémentaires et pour la réduction des primes a augmenté d'autant les recettes de ce même office par rapport à l'année précédente. Dans le domaine des ouvrages de génie civil, les contributions globales de la Confédération pour les routes principales (CHF 3,0 mio) et les recettes dégagées par la part aux droits de douane sur les carburants ont reculé de près de CHF 11,6 millions par rapport à l'année précédente, ceci du fait d'une nouvelle mensuration des routes et de la pandémie de COVID-19 (CHF 8,5 Mio.). En revanche, les versements fédéraux pour l'octroi de l'aide d'urgence et de l'aide sociale en matière d'asile ont diminué de CHF 55,6 millions du fait du recul du nombre de requérants d'asile assignés. A l'Office de l'environnement et de l'énergie, les recettes ont progressé de CHF 16,4 millions par rapport à l'année précédente suite à la hausse des contributions complémentaires de la Confédération et en raison d'effets uniques intervenus en 2019. Les mêmes effets se traduisent par un recul des recettes de CHF 1,6 million à l'Office de la nature et des dangers naturels. Le solde du compte « Dissolution des subventions d'investissement portées au passif » a diminué de CHF 23,3 millions. Ce recul s'explique principalement du fait que les subventions des ouvrages de génie civil sont désormais inscrites au bilan à leur valeur nette et non plus brute. Ce changement de méthode comptable diminue en contrepartie les amortissements des immobilisations corporelles du patrimoine administratif (GM 33, cf. aussi ch. 3).

13 Charges financières

en millions CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	Ecart par rapp. compte 2019 %
Charges financières (GM 34)	**–97.1**	**–85.4**	**–84.9**	12.2	12.6%
Charges d'intérêt	–89.8	–78.1	–75.3	14.5	16.2%
Pertes de change réalisées	–0.2	0.0	–0.3	–0.1	–27.8%
Frais d'acquisition et de gestion de capitaux	–5.1	–5.0	–4.6	0.5	9.3%
Charges des biens-fonds du patrimoine financier (PF)	–1.8	–2.2	–1.9	–0.0	–2.4%
Rectifications de valeur des immobilisations (PF)	–0.0	0.0	–0.1	–0.1	–4 671.3%
Charges financières diverses	–0.2	–0.2	–2.7	–2.5	–1 500.0%

Ecarts par rapport à l'année précédente
Les charges financières (GM 34) ont diminué de CHF 12,2 millions. La baisse des intérêts moyens de la dette de trésorerie à long terme y a largement contribué, puisqu'elle a fait reculer les charges d'intérêt de CHF 10,6 millions.

14 Revenus financiers

en millions CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	Ecart par rapp. compte 2019 %
Revenus financiers (GM 44)	**290.6**	**282.4**	**316.0**	25.4	8.8%
Revenus d'intérêts	26.7	24.7	25.9	–0.8	–3.0%
Gains réalisés (PF)	2.4	0.7	19.5	17.1	723.0%
Revenus de participations (PF)	0.1	0.0	0.0	–0.0	–55.5%
Revenus des biens-fonds (PF)	0.4	0.5	1.4	0.9	219.4%
Rectifications de valeur des immobilisations (PF)	0.0	0.0	0.7	0.7	–
Revenus financiers de prêts et de participations (PA)	0.1	1.4	0.1	–0.0	–0.9%
Revenus financiers d'entreprises publiques	94.3	95.8	109.7	15.3	16.3%
Revenus des biens-fonds (PA)	161.2	159.1	155.2	–6.0	–3.7%
Revenus des biens-fonds loués	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0%
Autres revenus financiers	5.3	0.1	3.5	–1.8	–33.5%

Ecarts par rapport à l'année précédente
Les revenus financiers (GM 44) ont augmenté de CHF 25,4 millions par rapport à l'année précédente. L'augmentation enregistrée au compte « Gains réalisés » est en grande partie due au gain comptable dégagé par la vente partielle de l'Hôpital du Jura bernois SA (CHF 16,7 mio). Les distributions de dividendes (CHF 11,1 mio de BKW SA, CHF 1,9 mio de BCBE SA, CHF 1,8 mio de Bedag Informatique SA et CHF 0,4 million de Salines Suisses SA) ont augmenté les revenus financiers d'entreprises publiques de CHF 15,3 millions. Les revenus immobiliers diminuent à l'Office des immeubles et des constructions (environ CHF 5,9 mio, voir aussi GM 36 au ch. 5) suite à une baisse des imputations des coûts des locaux à titre gratuit.

Remarque concernant les comptes annuels 2020
Compte tenu d'un seuil d'activation de CHF 100 000 par an et par élément, CHF 0,1 million est enregistré au poste « Revenus financiers de prêts et de participations (PA) », suite à l'abandon des intérêts sur les prêts accordés à des conditions préférentielles, et CHF 138,7 millions, sont enregistrés au poste « Revenus de biens-fonds », suite à la location de biens immobiliers à des conditions préférentielles, simultanément enregistrés dans les charges de transfert (GM 36, groupe de comptes « Subventions à des entreprises publiques »).

15 Charges extraordinaires

en millions CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Charges extraordinaires (GM 38)	**–25.7**	**–25.7**	**–14.6**	11.1	43.2 %
Charges de personnel extraordinaires	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Charges de biens et services et charges d'exploitation extraordinaires	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Amortissements supplémentaires	–0.0	0.0	0.0	0.0	100.0 %
Charges financières extraordinaires	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Charges de transfert extraordinaires	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Charges de transfert extraordinaires / amortissements supplémentaires de prêts / participations / subventions d'investissement	–25.6	–25.7	–14.6	11.0	43.1 %
Attributions au capital propre	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %

Ecarts par rapport à l'année précédente
Les charges extraordinaires (GM 38) ont diminué de CHF 11,1 millions. Cette évolution est principalement due au recul du nombre de subventions d'investissement prélevées sur le Fonds pour l›alimentation en eau et sur le Fonds pour l›assainissement gérés par l'Office des eaux et des déchets, ce qui réduit les amortissements supplémentaires de CHF 7,7 millions en 2020.

16 Revenus extraordinaires

en millions CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Revenus extraordinaires (GM 48)	**48.3**	**144.4**	**1.5**	–46.7	–96.9 %
Revenus fiscaux extraordinaires	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Revenus extraordinaires de régales / concessions	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Contributions extraordinaires	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Revenus extraordinaires divers	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Revenus financiers extraordinaires	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Prélèvements extraordinaires sur les Fonds et les financements spéciaux	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Revenus de transfert extraordinaires	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Dissolution supplémentaire des subventions d'investissement portées au passif	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Prélèvements sur le capital propre	48.3	144.4	1.5	–46.7	–96.9 %

Ecarts par rapport à l'année précédente
Les revenus extraordinaires (GM 48) ont diminué de CHF 46,7 millions. L'écart enregistré aux prélèvements sur le capital propre s'explique par le prélèvement de CHF 6,1 millions sur le Fonds d'investissements hospitaliers, qui correspond aux subventions d'investissement effectivement versées, ainsi que par un changement de pratique comptable : la réserve de réévaluation issue du retraitement au 1er janvier 2017 a été dissoute une fois pour toute sans effet sur le résultat (adaptation de la loi sur le pilotage des finances et des prestations [LPF]), mettant fin aux prélèvements annuels opérés dessus jusqu'ici, qui représentaient CHF 41,0 millions (cf. aussi GM 36 au ch. 5).

2.6.2.2 Compte des investissements

Dépenses
Les dépenses d'investissement sont d'environ CHF 9,6 millions inférieures à celles de l'année précédente.

Les dépenses liées aux immobilisations corporelles (GM 50) sont en hausse de CHF 7,4 millions par rapport aux comptes de l'année précédente. Dans le domaine des routes et des voies de communication, les dépenses ont progressé de CHF 45,0 millions en raison des grands projets en cours de réalisation (contournement de Wilderswil) et des travaux d'entretien considérables dont avait besoin l'infrastructure. A l'Office des immeubles et des constructions, les travaux prévus et réalisés dans le cadre du programme d'entretien annuel (PEA) ont été moins importants. En outre, le report du chantier du Campus de Bienne a diminué les dépenses (CHF 28,0 mio). La Police cantonale a fait moins de dépenses en biens meubles (CHF –5,0 mio).

Les investissements pour le compte de tiers (GM 51) ont augmenté de CHF 1,3 million du fait que certains projets et acquisitions ont été reportés.

Les dépenses liées aux immobilisations incorporelles (GM 52) ont progressé de CHF 3,6 millions. Les premières licences SAP achetées l'année précédente avaient entraîné des dépenses supplémentaires, qui n'ont pas été aussi élevées en 2020, ce qui se traduit donc par une différence de CHF 3,7 millions. Par rapport à l'année précédente, les dépenses ont par contre augmenté en raison des projets informatiques de la Police cantonale (CHF 2,8 mio) et de l'Office de la population (CHF 3,1 mio).

En matière de prêts (GM 54), les dépenses ont progressé de CHF 24,0 millions par rapport à l'année précédente. Sur cette somme, CHF 8,5 millions viennent de ce que l'Office de l'économie a alloué davantage de prêts dans le cadre de la Nouvelle politique régionale (voir aussi GM 64). En vertu de l'ordonnance du 20 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus (OCCV ; RSB 101.2), l'Office des hôpitaux a alloué des prêts à un hôpital régional et à une clinique, ce qui a augmenté les dépenses de CHF 16,8 millions. Les prêts alloués pour garantir l'aménagement des services de création de dossiers dans le cadre du dossier électronique du patient (DEP) ont augmenté de CHF 1,3 million.

Les dépenses affectées aux subventions d'investissement accordées (GM 56) sont en baisse de CHF 42,0 millions. Sur cette diminution, CHF 17,9 millions sont dus au fait que le secteur du traitement des addictions a été transféré l'année précédente de l'Office des hôpitaux à l'Office de l'intégration et de l'action sociale, sans incidence sur le budget. En contrepartie, les recettes ont diminué d'un montant équivalent dans les GM 63 (CHF 6,0 mio) et 66 (CHF 11,9 mio). Les subventions d'investissement prélevées sur le Fonds pour l'alimentation en eau et sur le Fonds pour l'assainissement ont été moins importantes, les dépenses imputables à ces deux fonds ayant ainsi respectivement reculé de CHF 5,2 millions et de CHF 5,5 millions.

Recettes
Les recettes d'investissement ont diminué d'environ CHF 25,9 millions par rapport à l'année précédente.

Les recettes tirées des subventions d'investissement acquises (GM 63) sont en baisse de CHF 20,5 millions. A l'Office des ponts et chaussées, les subventions fédérales versées pour le projet de «contournement nord de Thoune» (route cantonale) ont été régularisées, ce qui crée un écart d'environ CHF 9,5 millions par rapport à 2020. Sur la baisse des recettes, près de CHF 6,0 millions sont dus au fait que le secteur du traitement des addictions a été transféré, sans incidence sur le budget, de l'Office des hôpitaux à l'Office de l'intégration et de l'action sociale (voir aussi GM 56).

Les recettes dégagées par les remboursements de prêts (GM 64) ont augmenté de CHF 7,7 millions. Sur cette somme, CHF 7,5 millions sont imputables aux contributions, inscrites au passif, versées par la Confédération dans le cadre de la Nouvelle politique régionale (NPR) pour les prêts accordés par l'Office de l'économie (voir aussi GM 54).

Les recettes dégagées par des transferts de participations (GM 65) ont augmenté de CHF 9,7 millions, dont près de CHF 10,2 millions sont imputables à la vente partielle de l'Hôpital du Jura bernois SA, intervenue en 2020.

Les remboursements de subventions accordées (GM 66) ont été moins importants que l'année précédente (CHF 16,3 mio). Un recul de CHF 11,9 millions est enregistré du fait que des subventions d'investissement ont été transférées l'année précédente, sans incidence sur le budget, de l'Office des hôpitaux à l'Office de l'intégration et de l'action sociale (voir aussi GM 56).

17 Immobilisations corporelles

en millions CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Immobilisations corporelles (GM 50)	**–300.2**	**–335.6**	**–307.6**	–7.4	–2.5 %
Terrains	–0.3	0.0	–0.6	–0.4	–142.4 %
Routes / voies de communication	–97.7	–135.7	–143.1	–45.4	–46.4 %
Aménagement des eaux	–2.8	–4.0	–2.7	0.1	5.3 %
Autres ouvrages de génie civil	–0.7	–0.1	–0.1	0.6	87.9 %
Terrains bâtis	–163.4	–159.5	–128.1	35.3	21.6 %
Forêts	0.0	0.0	–0.7	–0.7	–
Biens mobiliers	–35.1	–35.9	–32.1	3.0	8.4 %
Autres immobilisations corporelles	–0.3	–0.5	–0.2	0.0	7.6 %

18 Investissements pour le compte de tiers

en millions CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Investissements pour le compte de tiers (GM 51)	**0.0**	**0.0**	**–1.3**	–1.3	–
Terrains	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Routes	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Aménagement des eaux	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Autres ouvrages de génie civil	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Terrains bâtis	0.0	0.0	–1.3	–1.3	–
Forêts	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Biens mobiliers	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Autres immobilisations corporelles	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %

19 Immobilisations incorporelles

en millions CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Immobilisations incorporelles (GM 52)	**–26.2**	**–34.5**	**–29.8**	–3.6	–13.5 %
Logiciels	–26.0	–33.9	–29.3	–3.3	–12.6 %
Brevets / licences	–0.2	–0.1	–0.2	0.0	6.8 %
Autres immobilisations incorporelles	–0.0	–0.4	–0.3	–0.3	–1 280.6 %

20 Prêts

en millions CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Prêts (y compris prêts inscrits au passif) (GM 54)	**–27.2**	**–23.9**	**–51.1**	–24.0	–88.2 %
Confédération	–3.0	–2.5	–2.9	0.1	2.2 %
Cantons et concordats	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Communes et syndicats de communes	–2.2	–21.4	–2.4	–0.2	–8.4 %
Assurances sociales publiques	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Entreprises publiques	–6.7	0.0	–21.3	–14.6	–219.2 %
Entreprises privées	–15.4	0.0	–24.6	–9.2	–59.9 %
Organisations privées à but non lucratif	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Ménages	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Etranger	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %

21 Participations et capital social

en millions CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Participations et capital social (GM 55)	**–0.0**	**0.0**	**0.0**	0.0	100.0 %
Confédération	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Cantons et concordats	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Communes et syndicats de communes	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Assurances sociales publiques	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Entreprises publiques	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Entreprises privées	–0.0	0.0	0.0	0.0	100.0 %
Organisations privées à but non lucratif	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Ménages	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Etranger	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %

22 Subventions d'investissement accordées

en millions CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Subventions d'investissement accordées (GM 56)	**–147.9**	**–148.2**	**–105.9**	42.0	28.4 %
Confédération	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Cantons et concordats	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Communes et syndicats de communes	–54.0	–35.2	–33.1	20.9	38.7 %
Assurances sociales publiques	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Entreprises publiques	–60.7	–68.8	–53.3	7.5	12.3 %
Entreprises privées	–33.0	–44.2	–19.5	13.4	40.7 %
Organisations privées à but non lucratif	–0.2	0.0	0.0	0.2	100.0 %
Ménages	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Etranger	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %

23 Subventions d'investissement à redistribuer

en millions CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Subventions d'investissement à redistribuer (GM 57)	**–18.8**	**–19.9**	**–15.0**	3.8	20.3 %
Confédération	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Cantons et concordats	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Communes et syndicats de communes	–18.8	–19.9	–15.0	3.8	20.3 %
Assurances sociales publiques	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Entreprises publiques	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Entreprises privées	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Organisations privées à but non lucratif	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Ménages	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Etranger	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Autres dépenses à porter à l'actif	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %

24 Investissements extraordinaires

en millions CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Investissements extraordinaires (GM 58)	**0.0**	**0.0**	**0.0**	0.0	0.0 %
Investissements extraordinaires pour des immobilisations corporelles	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Investissements extraordinaires pour des immobilisations incorporelles	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Investissements extraordinaires pour des prêts	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Investissements extraordinaires pour des participations et du capital social	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Subventions d'investissement extraordinaires	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Autres investissements extraordinaires	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %

25 Transfert d'immobilisations corporelles au patrimoine financier

en millions CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Transfert d'immobilisations corporelles au patrimoine financier (GM 60)	**7.9**	**3.1**	**5.9**	–2.0	–25.3 %
Transfert de terrains	4.0	0.0	0.8	–3.2	–80.3 %
Transfert de routes	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Transfert d'ouvrages d'aménagement des eaux	0.0	0.0	0.0	–0.0	–100.0 %
Transfert d'autres ouvrages de génie civil	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Transfert de terrains bâtis	2.8	0.0	0.3	–2.5	–88.8 %
Transfert de forêts	0.0	0.0	0.0	–0.0	–90.1 %
Transfert de biens mobiliers	1.0	3.0	4.7	3.7	353.0 %
Transfert d'autres immobilisations corporelles	0.0	0.1	0.0	0.0	–

26 Remboursements

en millions CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Remboursements (GM 61)	**7.2**	**7.0**	**5.6**	–1.6	–21.8 %
Terrains	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Routes	6.5	5.8	3.9	–2.5	–39.2 %
Aménagement des eaux	0.4	1.3	0.4	–0.0	–4.4 %
Ouvrages de génie civil	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Terrains bâtis	0.3	0.0	1.3	1.0	345.6 %
Forêts	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Biens mobiliers	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Immobilisations corporelles diverses	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %

27 Transfert d'immobilisations incorporelles au patrimoine financier

en millions CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Transfert d'immobilisations incorporelles au patrimoine financier (GM 62)	**0.1**	**0.5**	**0.9**	0.8	654.7 %
Logiciels	0.1	0.5	0.6	0.5	426.4 %
Brevets / licences	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Autres immobilisations incorporelles	0.0	0.0	0.3	0.3	–

28 Subventions d'investissements acquises

en millions CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	Ecart par rapp. compte 2019 %
Subventions d'investissements acquises (GM 63)	**67.0**	**59.3**	**46.5**	–20.5	–30.5 %
Confédération	37.2	24.8	24.4	–12.7	–34.2 %
Cantons et concordats	0.4	0.6	0.2	–0.2	–48.6 %
Communes et syndicats de communes	28.6	33.8	21.8	–6.8	–23.9 %
Assurances sociales publiques	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Entreprises publiques	0.0	0.0	0.1	0.1	536 239.0 %
Entreprises privées	0.9	0.1	0.0	–0.8	–95.9 %
Organisations privées à but non lucratif	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Ménages	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Etranger	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Autres subventions d'investissement acquises	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %

29 Remboursement de prêts

en millions CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	Ecart par rapp. compte 2019 %
Remboursement de prêts (GM 64)	**27.7**	**26.0**	**35.5**	7.7	27.9 %
Confédération	9.7	12.0	17.6	7.8	80.6 %
Cantons et concordats	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Communes et syndicats de communes	2.7	5.5	3.2	0.5	18.3 %
Assurances sociales publiques	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Entreprises publiques	9.1	8.5	11.2	2.1	23.7 %
Entreprises privées	6.3	0.0	3.5	–2.8	–44.0 %
Organisations privées à but non lucratif	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Ménages	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Etranger	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %

30 Transferts de participations

en millions CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	Ecart par rapp. compte 2019 %
Transferts de participations (GM 65)	**0.5**	**0.0**	**10.2**	9.7	1931.6 %
Confédération	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Cantons et concordats	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Communes et syndicats de communes	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Assurances sociales publiques	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Entreprises publiques	0.5	0.0	10.2	9.7	1 931.6 %
Entreprises privées	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Organisations privées à but non lucratif	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Ménages	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Etranger	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Transferts d'autres participations	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %

31 Remboursement de subventions d'investissement accordées

en millions CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Remboursement de subventions d'investissement accordées (GM 66)	**16.7**	**0.0**	**0.4**	–16.3	–97.4 %
Confédération	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Cantons et concordats	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Communes et syndicats de communes	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Assurances sociales publiques	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Entreprises publiques	3.2	0.0	0.0	–3.2	–100.0 %
Entreprises privées	13.5	0.0	0.4	–13.1	–96.8 %
Organisations privées à but non lucratif	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Ménages	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Etranger	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Autres	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %

32 Subventions d'investissement à redistribuer

en millions CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Subventions d'investissement à redistribuer (GM 67)	**18.8**	**19.9**	**15.0**	–3.8	–20.3 %
Confédération	18.8	19.9	15.0	–3.8	–20.3 %
Cantons et concordats	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Communes et syndicats de communes	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Assurances sociales publiques	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Entreprises publiques	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Entreprises privées	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Organisations privées à but non lucratif	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Ménages	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Etranger	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %

33 Recettes d'investissement extraordinaires

en millions CHF	Compte 2019	Budget 2020	Compte 2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Recettes d'investissement extraordinaires (GM 68)	**0.0**	**0.0**	**0.0**	0.0	0.0 %
Recettes d'investissement extraordinaires pour les immobilisations corporelles	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Recettes d'investissement extraordinaires pour les immobilisations incorporelles	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Subventions d'investissement extraordinaires acquises	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Remboursement extraordinaire de prêts	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Transfert extraordinaire de participations	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Remboursement extraordinaire de subventions d'investissement accordées	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Autres recettes d'investissement extraordinaires	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %

34 Investissements et désinvestissements par catégorie

en millions CHF	Compte 2019	Compte 2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
1210 Immobilisations financières à long terme				
Dépenses	–0.0	0.0	0.0	100.0%
Recettes	0.0	10.2	10.2	–
Solde	–0.0	10.2	10.2	589 325.4%
1220 Participations				
Dépenses	0.0	0.0	0.0	0.0%
Recettes	0.5	0.0	–0.5	–100.0%
Solde	0.5	0.0	–0.5	–100.0%
1230 Prêts à long terme				
Dépenses	–27.2	–51.1	–24.0	–88.2%
Recettes	27.7	35.5	7.7	27.9%
Solde	0.5	–15.7	–16.2	–2 986.6%
1240 Autres				
Dépenses	0.0	0.0	0.0	0.0%
Recettes	0.0	0.0	0.0	0.0%
Solde	0.0	0.0	0.0	0.0%
1300 Subventions d'investissement				
Dépenses	–160.7	–120.9	39.8	24.8%
Recettes	35.5	15.5	–20.0	–56.2%
Solde	–125.2	–105.4	19.9	15.9%
1400 Subventions d'investissement inscrites au passif				
Dépenses	–6.0	0.0	6.0	100.0%
Recettes	20.1	29.3	9.3	46.2%
Solde	14.1	29.3	15.2	108.3%
2110 Mobilier et équipements				
Dépenses	–3.2	–1.7	1.5	45.4%
Recettes	0.5	0.1	–0.4	–79.1%
Solde	–2.7	–1.6	1.0	38.9%
2120 Véhicules				
Dépenses	–15.2	–13.9	1.3	8.4%
Recettes	1.0	1.1	0.1	10.5%
Solde	–14.2	–12.8	1.4	9.7%
2130 Machines et appareils				
Dépenses	–7.3	–11.9	–4.6	–62.8%
Recettes	0.3	4.1	3.9	1 384.4%
Solde	–7.0	–7.7	–0.7	–10.2%
2140 Outils et appareils				
Dépenses	–1.4	–1.0	0.4	29.6%
Recettes	0.0	0.0	0.0	83.5%
Solde	–1.4	–1.0	0.4	30.9%
2150 Informatique				
Dépenses	–2.5	–1.2	1.3	53.1%
Recettes	0.0	0.0	0.0	–
Solde	–2.5	–1.2	1.3	53.1%
2160 Informatique scolaire				
Dépenses	–0.7	–0.5	0.3	37.9%
Recettes	0.0	0.0	0.0	–
Solde	–0.7	–0.5	0.3	38.1%
2170 Autres immobilisations corporelles meubles				

en millions CHF	Compte 2019	Compte 2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Dépenses	–5.4	–3.3	2.1	38.3 %
Recettes	0.0	0.0	0.0	–
Solde	–5.4	–3.3	2.1	38.8 %
2221 Terrain non bâti				
Dépenses	–0.0	–0.9	–0.9	–10 924.2 %
Recettes	0.0	0.3	0.3	2 140.6 %
Solde	0.0	–0.6	–0.6	–15 287.0 %
2222 Biens-fonds				
Dépenses	–161.7	–128.5	33.2	20.5 %
Recettes	30.2	11.9	–18.2	–60.4 %
Solde	–131.5	–116.5	14.9	11.4 %
2223 Infrastructure				
Dépenses	–102.8	–146.0	–43.1	–42.0 %
Recettes	29.6	10.8	–18.9	–63.7 %
Solde	–73.2	–135.2	–62.0	–84.7 %
2224 Biens culturels				
Dépenses	0.0	–0.1	–0.1	–
Recettes	0.0	0.0	0.0	–
Solde	0.0	–0.1	–0.1	–
2225 Autres immobilisations corporelles non réalisables				
Dépenses	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Recettes	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Solde	0.0	0.0	0.0	0.0 %
3010 Brevets, savoir-faire, procédés				
Dépenses	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Recettes	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Solde	0.0	0.0	0.0	0.0 %
3020 Marques, échantillons, modèles				
Dépenses	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Recettes	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Solde	0.0	0.0	0.0	0.0 %
3030 Licences, concessions, droits d'utilisation				
Dépenses	–0.0	–0.3	–0.3	–3 866.7 %
Recettes	0.0	0.3	0.3	–
Solde	–0.0	–0.1	–0.1	–675.8 %
3040 Droits d'auteur, droits d'édition, droits contractuels				
Dépenses	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Recettes	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Solde	0.0	0.0	0.0	0.0 %
3050 Autres immobilisations incorporelles				
Dépenses	–0.0	0.0	0.0	100.0 %
Recettes	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Solde	–0.0	0.0	0.0	100.0 %
3150 Logiciels				
Dépenses	–26.2	–29.5	–3.2	–12.4 %
Recettes	0.4	0.8	0.4	84.4 %
Solde	–25.8	–28.7	–2.9	–11.2 %
3160 Informatique scolaire				
Dépenses	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Recettes	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Solde	0.0	0.0	0.0	0.0 %

2.6.2.3 Bilan

35 Disponibilités et placements à court terme

en millions CHF	Compte 31.12.2019	Compte 31.12.2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Disponibilités et placements à court terme (GC 100)	**117.0**	**102.5**	–14.4	–12.3%
Caisse	0.7	0.7	–0.0	–3.0%
Banque	116.2	101.8	–14.4	–12.4%
Placements à court terme sur le marché monétaire	0.0	0.0	0.0	0.0%
Cartes de débit et de crédit	0.0	0.0	0.0	212.0%
Autres disponibilités	0.0	0.0	0.0	0.0%

Ecarts par rapport à l'année précédente
Les disponibilités et placements à court terme (GC 100) baissent de CHF 14,4 millions. Pour des explications plus détaillées, voir le tableau des flux de trésorerie au chapitre 2.5 du présent rapport de gestion.

36 Créances

en millions CHF	Compte 31.12.2019	Compte 31.12.2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Créances (GC 101)	**3 422.0**	**3 594.7**	172.6	5.0%
Créances résultant de livraisons et de prestations envers des tiers	194.3	185.6	–8.8	–4.5%
Créances résultant de livraisons et de prestations envers des tiers (manuel)	14.1	13.6	–0.5	–3.2%
Rectification de valeur des créances résultant de livraisons et de prestations	–30.4	–27.4	2.9	9.7%
Comptes courants avec des tiers	664.8	618.4	–46.3	–7.0%
Créances fiscales	1 380.7	1 600.8	220.1	15.9%
Créances fiscales pour les communes et les paroisses	985.7	1 062.8	77.0	7.8%
Créances fiscales parts de l'impôt fédéral direct	278.0	231.0	–47.0	–16.9%
Rectification de valeur des créances fiscales	–99.0	–103.0	–3.9	–4.0%
Rectification de valeur des impôts sur les mutations	–0.0	–0.0	0.0	19.1%
Acomptes à des tiers	18.2	1.3	–16.9	–92.8%
Créances sur transferts	13.7	5.4	–8.3	–60.6%
Comptes courants internes	1.4	1.9	0.5	38.6%
Avances pour frais administratifs provisoires	0.0	0.1	0.0	110.9%
Autres créances	0.5	4.2	3.7	737.4%

Ecarts par rapport à l'année précédente
Les créances (GC 101) augmentent de CHF 172,6 millions. La baisse des « Comptes courants avec des tiers » à hauteur de CHF 46,3 millions résulte en particulier de la variation du solde du compte courant avec la Confédération (CHF –103,6 mio) et de l'avoir auprès de la Caisse de compensation du canton de Berne (CHF +49,5 mio). L'augmentation des « Créances fiscales » à hauteur de CHF 220,1 millions est due de manière générale à la nouvelle méthode d'inscription au bilan des créances à recouvrer, en fonction de laquelle les avoirs des contribuables sont inscrits au bilan en tant qu' « engagements courants » (voir aussi ch. 48), ce qui entraîne un écart d'environ CHF 157,7 millions par rapport à l'ancienne comptabilisation au net. Compte tenu de l'allongement des délais de paiement et de la renonciation à l'intérêt moratoire sur les créances que le canton de Berne détient à l'égard de tiers en matière d'impôts conformément à l'article 6 de l'ordonnance du 20 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus (OCCV ; RSB 101.2), l'écart restant sur les « Créances fiscales » à hauteur de CHF 62,4 millions tout comme l'accroissement des « Créances fiscales pour les communes et les paroisses » à hauteur de CHF 77,0 millions et la baisse des « Créances fiscales parts de l'impôt fédéral direct » à hauteur de CHF 47,0 millions dépendent du comportement des contribuables en matière de paiement. Du fait de l'évaluation générale annuelle, fondée d'une part sur des réévaluations forfaitaires et d'autre part sur des évaluations individuelles, la « Rectification de valeur des créances fiscales » augmente de CHF 3,9 millions. La baisse des acomptes versés aux fournisseurs de prestations dans le domaine de l'asile (aide d'urgence exclue) est la principale cause de la réduction des « Acomptes à des tiers » à hauteur de CHF 16,9 millions.

37 Placements financiers à court terme

2019 en millions CHF	Prêts à court terme	Placements à intérêts	Dépôts à terme	Autres placements financiers à court terme	Valeur comptable totale
Placements financiers au 01.01	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Entrées	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Transferts du patrimoine administratif	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Sorties	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Transferts au patrimoine administratif	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Modifications de valeur vénale	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Réorganisations	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Placements financiers au 31.12	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
dont placements affectés à un but déterminé	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

2020 en millions CHF	Prêts à court terme	Placements à intérêts	Dépôts à terme	Autres placements financiers à court terme	**Valeur comptable totale**
Placements financiers au 01.01	**0.0**	**0.0**	**0.0**	**0.0**	**0.0**
Entrées	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Transferts du patrimoine administratif	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Sorties	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Transferts au patrimoine administratif	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Modifications de valeur vénale	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Réorganisations	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Placements financiers au 31.12	**0.0**	**0.0**	**0.0**	**0.0**	**0.0**
dont placements affectés à un but déterminé	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

Ecarts par rapport à l'année précédente
Il n'y a de placements financiers à court terme (GC 102) ni au 31 décembre 2019 ni au 31 décembre 2020.

38 Actifs de régularisation

en millions CHF	Compte 31. 12. 2019	Compte 31. 12. 2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	Ecart par rapp. compte 2019 %
Actifs de régularisation (GC 104)	**1 725.2**	**1 957.1**	231.9	13.4 %
Charges de personnel	0.0	0.1	0.0	134.4 %
Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	7.0	34.2	27.3	392.1 %
Impôts	1 014.0	1 194.8	180.9	17.8 %
Transferts du compte de résultats	537.9	554.2	16.3	3.0 %
Charges financières/revenus financiers	21.7	17.4	–4.3	–19.9 %
Autres revenus d'exploitation	31.9	26.6	–5.2	–16.4 %
Actifs de régularisation : compte des investissements	36.7	29.4	–7.4	–20.1 %
Actifs de régularisation, postes du bilan	76.0	100.3	24.3	32.0 %
Autres actifs de régularisation, compte de résultats	0.0	0.0	0.0	–

Ecarts par rapport à l'année précédente
Les actifs de régularisation (GC 104) augmentent de CHF 231,9 millions pour atteindre CHF 1957,1 millions. L'augmentation des « Charges de biens et services et autres charges d'exploitation » à hauteur de CHF 27,3 millions résulte en particulier de la régularisation de factures de primes des assurances sociales. L'accroissement des « Impôts » à hauteur de CHF 180,9 millions s'explique en particulier par la planification des avoirs sur la part du canton au produit de l'impôt anticipé de la Confédération. Au poste des « Transferts du compte de résultats », une augmentation totale de CHF 16,3 millions est principalement due au fait qu'à l'Office de l'intégration et de l'action sociale, des actifs de régularisation de quelque CHF 32,2 millions ont été opérés concernant le forfait global pour les requérant-e-s d'asile et les personnes admises à titre provisoire et d'un montant total de CHF 43,3 millions pour les décomptes finals de 2020 des respectivement pour les acomptes déjà versés sur 2021. L'Office des assurances sociales enregistre par ailleurs une hausse des prestations complémentaires, un actif de régularisation ayant de ce fait été opéré pour les CHF 20,0 millions de contributions communales dues. En contrepartie, les régularisations de l'Intendance des impôts pour la part cantonale au produit de l'impôt anticipé de la Confédération diminuent de CHF 79,0 millions. Durant l'année sous rapport, les subventions fédérales en

relation avec des projets de grande envergure ont été payées, ce qui a entraîné une réduction de CHF 7,4 millions au poste « Actifs de régularisation : compte des investissements ». L'augmentation des « Actifs de régularisation, postes du bilan » pour un total de CHF 24,3 millions s'explique en particulier par la comptabilisation accrue de paiements par BVR encaissés à la date du 31 décembre 2020 pour un montant de CHF 22,0 millions.

39 Stocks et travaux en cours

en millions CHF	Compte 31.12.2019	Compte 31.12.2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Stocks et travaux en cours (GC 106)	**17.2**	**16.8**	–0.3	–2.0%
Articles de commerce (stocks)	12.1	9.9	–2.3	–18.9%
Matières premières et auxiliaires	4.0	5.9	1.9	47.3%
Rectification de valeur des matières premières et auxiliaires	0.0	0.0	0.0	0.0%
Produits semi-finis et finis	0.8	0.7	–0.1	–7.4%
Rectification de valeur des produits semi-finis et finis	0.0	0.0	0.0	0.0%
Travaux en cours	0.2	0.3	0.1	55.1%
Rectification de valeur des travaux en cours	0.0	0.0	0.0	0.0%
Avances et acomptes versés	0.0	0.0	0.0	0.0%

Ecarts par rapport à l'année précédente
Les stocks et travaux en cours (GC 106) diminuent de CHF 0,3 million. Faible écart n'appelant aucun commentaire.

40 Immobilisations financières du patrimoine financier

2019 en millions CHF	Actions et parts sociales	Placements à intérêts	Créances à long terme	Autres Immobilisations financières à long terme	Valeur comptable totale
Immobilisations financières au 01.01	2.5	2.3	4.8	0.0	9.6
Entrées	0.0	0.1	0.8	0.0	0.9
Transferts du patrimoine administratif	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Sorties	0.0	–0.5	–1.5	0.0	–2.0
Transferts au patrimoine administratif	0.0	0.0	–4.2	0.0	–4.2
Modifications de valeur vénale	0.4	0.0	–0.2	0.0	0.3
Réorganisations	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Immobilisations financières au 31.12	2.9	2.0	–0.2	0.0	4.7
dont placements affectés à un but déterminé	1.5	2.0	0.0	0.0	3.5

2020 en millions CHF	Actions et parts sociales	Placements à intérêts	Créances à long terme	Autres placements financiers à long terme	**Valeur comptable totale**
Immobilisations financières au 01.01	**2.9**	**2.0**	**–0.2**	**0.0**	**4.7**
Entrées	0.0	0.0	2.2	0.0	2.2
Transferts du patrimoine administratif	10.2	0.0	0.0	0.0	10.2
Sorties	–26.8	0.0	–0.8	0.0	–27.7
Transferts au patrimoine administratif	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Modifications de valeur vénale	17.0	0.0	–0.1	0.0	16.9
Réorganisations	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Immobilisations financières au 31.12	**3.2**	**2.0**	**1.1**	**0.0**	**6.3**
dont placements affectés à un but déterminé	2.0	2.0	0.0	0.0	3.9

Principaux écarts par rapport à l'année précédente
Les immobilisations financières du patrimoine financier (GC 107) augmentent d'environ CHF 1,6 million par rapport à l'an dernier, pour se situer à CHF 6,3 millions. Concernant les « Actions et parts sociales », il résulte de la vente de 35 pour cent du capital-actions de l'Hôpital du Jura bernois (HJB SA) au groupe privé Swiss Medical Network d'une part un transfert de CHF 10,2 millions du patrimoine administratif au patrimoine financier et d'autre part une sortie de CHF 26,8 millions, les modifications de valeur vénale contenant de ce fait un gain comptable de CHF 16,6 millions réalisé sur les ventes d'immobilisations financières. Du fait des modifications de valeur vénale, sans incidence sur le résultat, des « Actions et parts sociales », quelque CHF 0,1 million sont imputés à la charge

de la réserve liée au retraitement du patrimoine financier (voir aussi ch. 60). Il résulte en outre de la valorisation au jour de référence, avec incidence sur le résultat, des immobilisations financières à affectation déterminée une modification de la valeur vénale de CHF 0,4 million. La liste des participations du patrimoine financier ci-après indique les changements détaillés par rapport à l'année précédente et des informations plus précises sur le domaine des « Actions et parts sociales ». L'augmentation de quelque CHF 1,3 million des « Créances à long terme » résulte principalement de la correction rétroactive suite au retraitement au 1er janvier 2017, les prêts (voir ch. 45) étant par conséquent réduits d'autant.

Précision
Les immobilisations financières à affectation déterminé concernent des legs et des fondations sans personnalité juridique qui disposent de leurs propres immobilisations à affectation déterminée (voir aussi ch. 54).

en CHF	Forme juridique	Valeur comptable 31.12.19	Valeur comptable 31.12.20	Part du canton de Berne (en %) 31.12.19	Part du canton de Berne (en %) 31.12.20	Capital-actions, capital social ou capital de dotation	Nombre de droits	Valeur nominale
Participations du patrimoine financier		2 882 729	3 171 736					
TEAG Technologiepark-Immobilien SA, Berne	SA	1 339 004	1 212 300	22.50 %	22.50 %	4 800 000	1 080	1 080 000
Autres participations non affectées	Divers	6 900	6 900	–	–	–	–	–
Autres participations affectées[1)]	Divers	1 536 825	1 952 536	–	–	–	–	–

[1)] Patrimoine financier affecté à des legs et des fondations sans personnalité juridique. Les valeurs comptables correspondent au cours des actions au jour de clôture des comptes.

SA = Société anonyme

41 Immobilisations corporelles du patrimoine financier

2019 en millions CHF	Terrains non bâtis	Bâtiments, y compris terrains bâtis	Biens mobiliers	Immobilisations en construction	Acomptes	Autres immobilisations corporelles	Valeur comptable totale
État au 01.01	102.3	31.0	0.0	0.1	0.0	0.0	133.4
Entrées	0.0	0.0	0.0	0.2	0.0	0.0	0.2
Transferts du patrimoine administratif	0.0	6.5	0.0	0.0	0.0	0.0	6.5
Sorties	–0.2	–3.7	0.0	0.0	0.0	0.0	–3.9
Transferts au patrimoine administratif	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Modifications de valeur vénale	2.6	0.7	0.0	0.0	0.0	0.0	3.2
Réorganisations	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
État au 31.12	104.7	34.5	0.0	0.3	0.0	0.0	139.5
dont immobilisations en location	0.0	1.3	0.0	0.0	0.0	0.0	1.3
dont immobilisations mises en gage	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
dont droits de superficie	90.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	90.5

2020 en millions CHF	Terrains non bâtis	Bâtiments, y compris terrains bâtis	Biens mobiliers	Immobilisations en construction	Acomptes	Autres immobilisations corporelles	**Valeur comptable totale**
État au 01.01	**104.7**	**34.5**	**0.0**	**0.3**	**0.0**	**0.0**	**139.4**
Entrées	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Transferts du patrimoine administratif	0.3	0.7	0.0	0.0	0.0	0.0	1.0
Sorties	–0.2	–0.4	0.0	–0.2	0.0	0.0	–0.8
Transferts au patrimoine administratif	0.0	–1.1	0.0	0.0	0.0	0.0	–1.1
Modifications de valeur vénale	9.6	17.5	0.0	0.0	0.0	0.0	27.1
Réorganisations	–0.1	0.2	0.0	–0.1	0.0	0.0	0.0
État au 31.12	**114.3**	**51.3**	**0.0**	**0.0**	**0.0**	**0.0**	**165.7**
dont immobilisations en location	0.0	1.3	0.0	0.0	0.0	0.0	1.3

2020 en millions CHF	Terrains non bâtis	Bâtiments, y compris terrains bâtis	Biens mobiliers	Immobilisations en construction	Acomptes	Autres immobilisations corporelles	**Valeur comptable totale**
dont immobilisations mises en gage	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
dont droits de superficie	91.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	91.2

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les immobilisations corporelles du patrimoine financier (GC 108) augmentent de CHF 26,3 millions par rapport à l'année précédente pour s'établir à CHF 165,7 millions. La hausse de quelque CHF 9,6 millions dans la catégorie d'immobilisations « Terrains non bâtis » est en particulier due à la réévaluation périodique de terrains pour la promotion économique. Une dépréciation d'actifs, influant sur le résultat, de quelque CHF 0,1 million est intervenue concernant les droits de superficie versés ; au total, du fait des fluctuations du marché, des modifications de quelque CHF 26,5 millions de la valeur vénale ont été effectuées, sans incidence sur le résultat, dans les catégories d'immobilisations des « Terrains non bâtis » et « Bâtiments, y compris terrains bâtis » via la réserve liée au retraitement du patrimoine financier (voir aussi ch. 60).

Terrains et bâtiments du patrimoine financier en vente

Schlosswil, Schlossweg 1, Feuillet RF 873
Unterseen, Beatenbergstrasse 78, Feuillet RF 2163, droit d'emption
Le Landeron, terrain agricole, Feuillet RF 6622
Berne, Hinterer Schermen, Feuillet RF 4560 (promotion économique, terrain aux fins de promotion)
Berne, Wölflistrasse, Feuillet RF 4369, Kaufrecht (promotion économique, terrain aux fins de promotion)
Ostermundigen, Mösli, Feuillet RF 7328 (promotion économique, terrain aux fins de promotion)
Gampelen, Miteigentum, Feuillets RF 2579–1/-2 (promotion économique, terrain aux fins de promotion)
Lyss, Aumatt, Feuillet RF 323 (promotion économique, terrain aux fins de promotion)
Münchenbuchsee, Ursprung/Seedorfweg, Feuillet RF 1000
Münchenbuchsee, Talstrasse, Feuillet RF 1377
Meiringen, Amthausgasse 8, Amtshaus, Feuillet RF 5
Erlach, Amthausgasse 18+20, bâtiment de la préfecture et stöckli, Feuillet RF 18
Büren a.d. Aare, château de Büren, Feuillet RF 12
Trachselwald, château, Feuillet RF 104
Corgémont, Sur le Crêt, Feuillet RF 264
Trachselwald, château, Feuillet RF 587
Berne, Gerechtigkeitsgasse 81, bureaux et restaurant, Feuillet RF 139
Münsingen, route de contournement nord, Feuillet RF 2738 (surface partielle 8575 m^2)
Wiedlisbach, Feuillet RF 1232 (surface partielle)

42 Créances envers les financements spéciaux et Fonds des capitaux de tiers

en millions CHF	Compte 31.12.2019	Compte 31.12.2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Créances envers les financements spéciaux et les Fonds des capitaux de tiers (GC 109)	**0.0**	**0.0**	0.0	0.0%
Créances envers les financements spéciaux des capitaux de tiers	0.0	0.0	0.0	0.0%
Créances envers les Fonds des capitaux de tiers	0.0	0.0	0.0	0.0%

Ecarts par rapport à l'année précédente

Pas de créances envers les financements spéciaux et les Fonds des capitaux de tiers (GC 109) au 31 décembre 2019 ni au 31 décembre 2020. Les engagements envers les financements spéciaux et les Fonds des capitaux de tiers sont commentés ci-après, au ch. 54.

43 Immobilisations corporelles du patrimoine administratif

Catégorie d'immobilisations	Intitulé	Durée d'utilité
Routes		
	Revêtement : voies ferrées, routes cantonales et nationales, rues et places	12 ans
	Ouvrages d'art	25 ans
	Superstructure/infrastructure : voies ferrées, routes cantonales et nationales, rues et places	40 ans
Aménagement des eaux		
	Corrections des eaux	50 ans
Constructions/bâtiments		
	Installations techniques, bâtiments	10 ans
	Ecluses et barrages, constructions (aménagement/installation)	15 ans
	Industrie et artisanat, agriculture et sylviculture, autre patrimoine financier non réalisable (second œuvre)	20 ans
	Loisir sport et détente, aide sociale et santé, industrie hôtelière et tourisme, commerce et administration, justice et police, culture et convivialité, culte, installations militaires et équipements de protection, PPP commerce et administration, autres biens-fonds, enseignement formation et recherche, infrastructures de transport, forêts, logement (second œuvre)	25 ans
	Installations techniques (gros œuvre)	40 ans
	Industrie et artisanat, agriculture et sylviculture (gros œuvre)	60 ans
	Loisir sport et détente, aide sociale et santé, industrie hôtelière et tourisme, commerce et administration, justice et police, culture et convivialité, installations militaires et équipements de protection, écluses et barrages, enseignement formation et recherche, infrastructures de transport, logement (gros œuvre)	80 ans
Biens mobiliers		
	Voitures de patrouille	2 ans
	Véhicules à 2 roues, voitures particulières	4 ans
	Machines de bureau, installations et appareils électroniques, infrastructure de réseau (serveurs inclus), ordinateurs individuels et périphériques, équipements de sécurité, autres véhicules, autres installations informatiques, autres outils et appareils	5 ans
	Voiture de livraison	6 ans
	Machines de bureau et d'entreprise, vêtements de service, équipements dans des objets loués à des tiers, appareils radio, petits véhicules, camions, Installations de production, autres équipements, autres machines et appareils, véhicules spéciaux, armes, outils et appareils de production	10 ans
	Equipements de laboratoire, équipements d'entreposage, bateaux, équipements d'atelier	15 ans
	Transports publics	25 ans
Autres immobilisations corporelles		
	Autres immobilisations corporelles meubles	5 ans
	Constructions mobilières.	10 ans
	Infrastructures pour les liaisons radio et de télécommunication	12 ans
	Dispositifs d'éclairage et de signalisation	20 ans
	Autres infrastructures, constructions	25 ans
	Autres immobilisations corporelles non réalisables, constructions (gros œuvre)	60 ans

2019 en millions CHF	Terrains	Routes	Aména–gement des eaux	Construc-tions/bâti-ments	Forêts	Biens mobiliers	Immobili-sations en construc-tion	Autres immobili-sations corpo-relles	Total
Coût d'acquisition au 01.01	10.3	3 688.8	143.3	5 676.6	47.4	487.3	145.2	74.8	10 273.8
Entrées	0.0	1.3	0.3	22.7	0.0	30.2	245.1	0.3	299.9
Transferts du patrimoine finan-cier	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Sorties	0.0	–252.6	–0.1	–28.2	0.0	–47.6	–43.4	–3.1	–375.1
Transferts au patrimoine finan-cier	0.0	–0.1	0.0	–12.2	0.0	0.0	0.0	0.0	–12.3
Réorganisations	0.1	–1 061.8	–88.0	–135.2	0.0	3.7	–145.2	–2.3	–1 428.7
Coût d'acquisition au 31.12	10.5	2 375.6	55.5	5 523.6	47.4	473.7	201.8	69.6	8 757.7
Amortissements cumulés au 01.01	0.0	–1 985.4	–20.3	–2 701.7	0.0	–349.5	–27.0	–49.7	–5 133.6
Amortissements planifiés	0.0	–106.5	–2.2	–135.3	0.0	–36.3	0.0	–4.9	–285.3
Dépréciations durables (impairments)(-)	0.0	–4.0	0.0	–0.6	0.0	–0.5	0.0	–0.1	–5.2
Revalorisations (reversed impairments) (+)	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	1.1	6.5	0.0	7.7
Amortissements sur sorties	0.0	249.2	0.0	25.9	0.0	45.9	5.0	3.1	329.1
Amortissements sur transferts du/au patrimoine financier	0.0	0.1	0.0	5.7	0.0	0.0	0.0	0.0	5.7
Amortissements sur réorgani-sations	0.0	627.0	13.6	35.1	0.0	0.2	0.0	0.9	676.8
Amortissements cumulés au 31.12	–0.1	–1 219.5	–8.9	–2 770.9	0.0	–339.2	–15.5	–50.6	–4 404.6
Valeur comptable au 01.01	10.3	1 703.4	123.1	2 974.9	47.4	137.9	118.2	25.1	5 140.2
Valeur comptable au 31.12	10.5	1 156.1	46.6	2 752.7	47.4	134.5	186.3	19.1	4 353.1
dont immobilisations en loca-tion	0.0	0.0	0.0	140.9	0.0	13.2	0.0	0.0	154.1
dont immobilisations mises en gage	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Valeur comptable des trans-ferts au patrimoine financier	0.0	0.0	0.0	–6.5	0.0	0.0	0.0	0.0	–6.5

2020 en millions CHF	Terrains	Routes	Aménagement des eaux	Constructions/bâtiments	Forêts	Biens mobiliers	Immobilisations en construction	Autres immobilisations corporelles	**Total**
Coût d'acquisition au 01.01	**10.5**	**2 375.6**	**55.5**	**5 523.6**	**47.4**	**473.7**	**201.8**	**69.6**	**8 757.7**
Entrées	0.3	3.4	0.3	29.5	0.7	30.1	243.3	0.1	307.8
Transferts du patrimoine financier	0.0	0.0	0.0	1.1	0.0	0.0	0.0	0.0	1.1
Sorties	0.0	–50.5	–0.1	–72.1	–0.1	–36.4	–16.1	–1.0	–176.3
Transferts au patrimoine financier	0.0	–1.1	0.0	–2.2	–0.2	0.0	0.0	0.0	–3.5
Réorganisation	–0.2	97.7	0.6	73.6	0.0	3.5	–176.0	0.9	0.0
Coût d'acquisition au 31.12	**10.7**	**2 424.9**	**56.3**	**5 556.6**	**47.8**	**470.9**	**252.9**	**69.7**	**8 889.9**
Amortissements cumulés au 01.01	**–0.1**	**–1 219.5**	**–8.9**	**–2 770.9**	**0.0**	**–339.2**	**–15.5**	**–50.6**	**–4 404.6**
Dissolution ultérieure liée au retraitement (réserve de réévaluation)	0.0	0.0	0.0	–22.4	0.0	–0.7	0.0	0.0	–23.1
Amortissements planifiés	0.0	–80.5	–1.1	–136.7	0.0	–35.3	0.0	–4.2	–257.9
Dépréciations durables (impairments)(-)	0.0	–2.3	0.0	–5.2	0.0	–0.3	–7.3	–0.0	–15.1
Revalorisations (reversed impairments) (+)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.0	0.0	0.0	1.0
Amortissements sur sorties	0.0	48.5	0.0	68.4	0.0	30.7	0.0	0.9	148.6
Amortissements sur transferts du/au patrimoine financier	0.0	0.9	0.0	1.6	0.0	0.0	0.0	0.0	2.5
Amortissements sur réorganisations	0.0	0.0	0.0	–0.7	0.0	0.0	0.7	0.0	0.0
Amortissements cumulés au 31.12	**–0.1**	**–1 252.8**	**–10.0**	**–2 869.1**	**0.0**	**–343.8**	**–22.1**	**–53.9**	**–4 551.7**
Valeur comptable au 01.01	**10.5**	**1 156.1**	**46.6**	**2 752.7**	**47.4**	**134.5**	**186.3**	**19.1**	**4 353.1**
Valeur comptable au 31.12	**10.6**	**1 172.1**	**46.3**	**2 687.5**	**47.8**	**127.1**	**230.9**	**15.9**	**4 338.2**
dont immobilisations en location	0.0	0.0	0.0	139.3	0.0	11.3	0.0	0.0	150.6
dont immobilisations mises en gage	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Valeur comptable des transferts au patrimoine financier	0.0	–0.2	0.0	–0.6	–0.2	0.0	0.0	0.0	–1.0

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les immobilisations corporelles du patrimoine administratif (GC 140) baissent de quelque CHF 14,9 millions à CHF 4338,2 millions. A l'Office des ponts et chaussées (OPC), les dépenses et les recettes pour les routes cantonales sont en principe gérées dans la catégorie d'immobilisations « Immobilisations en construction ». A l'exception de quelques projets de grande envergure (contournement de Wilderswil, réaménagement du réseau routier d'Aarwangen et de Berthoud), les dépenses des projets de petite à moyenne envergure sont trimestriellement reclassées de la catégorie « Immobilisations en construction » aux immobilisations définitives des « Routes ». Ce processus provoque le reclassement des « Immobilisations en construction » vers les « Routes » à hauteur d'environ CHF 97,7 millions. Les CHF 50,5 millions de sorties résultent en particulier de la décomptabilisation et l'élimination des éléments d'immobilisation intégralement amortis respectivement après 40 ans (composants superstructure/infrastructure des routes cantonales) ou après douze ans (composants revêtement des routes cantonales) et des subventions fédérales et contributions communales reçues. Dans les « Terrains bâtis/bâtiments », des sorties de CHF 73,5 millions résultent en particulier à l'Office des immeubles et des constructions (AGG) de corrections des valeurs d'acquisition du fait d'investissements destinés au maintien de la valeur (CHF 67,4 mio), de subventions aux terrains bâtis reçues (CHF 3,7 mio) ainsi que de décharges de valeurs d'acquisition en relation avec des immeubles qui n'existent plus (CHF 1,1 mio). En revanche, le même office enregistre des reclassements en « Terrains bâtis/bâtiments » pour un montant total de CHF 73,0 millions en raison de la mise en service d' « Immobilisations en construction ». En outre, dans les « Terrains bâtis/bâtiments » une dépréciation durable (impairment) de CHF 22,4 millions s'est avérée nécessaire pour la Centrale d'appels sanitaires urgents (Sano) financée par un Fonds, du fait de la dissolution de la réserve de réévaluation (introduction du MCH2, voir ch. 59). Les coûts de construction qui s'y rapportent ont été financés à 100 pour cent sur le Fonds d'investissements hospitaliers. Les CHF 5,2 millions d'autres dépréciations résultent des besoins de dépréciation annuels en relation avec des projets en cours, des assainissements et des décomptabilisations d'immeubles qui n'existent plus. Les entrées dans les « Immobilisations en construction » doivent majoritairement être attribuées au projets de grande envergure (contournement de Wilderswil, réaménagement du ré-

seau routier d'Aarwangen et de Berthoud) de l'OPC ainsi qu'aux projets en cours de rénovation et d'agrandissement de l'OIC.

44 Immobilisations incorporelles

Catégorie d'immobilisations	Intitulé	Durée d'utilité
Logiciels		
	Logiciels	5 ans
Licences, droits		
	Brevets, procédés, frais de recherche et de développement, goodwill, concessions, licences, marques, modèles, échantillons, droits d'utilisation, plans, droits d'auteur, droits d'édition, droits contractuels	5 ans
	Droits de superficie pour le campus de Bienne	75 ans
	Droits de superficie pour le Centre de police à Niederwangen	80 ans
Immobilisations en cours de réalisation		
	Frais de fondation, d'augmentation du capital et d'organisation	5 ans
Autres immobilisations incorporelles		
	Savoir-faire, autres immobilisations incorporelles	5 ans

2019 en millions CHF	Logiciels	Licences, droits	Immobilisations en cours de réalisation	Autres immobilisations incorporelles	Total
Coût d'acquisition au 01.01	115.6	49.9	22.3	0.0	187.8
Entrées	1.4	15.3	24.9	0.0	41.6
Transferts du patrimoine financier	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Sorties	–5.9	–0.1	–5.1	0.0	–11.1
Transferts au patrimoine financier	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Réorganisations	11.8	0.0	–11.8	0.0	0.0
Coût d'acquisition au 31.12	122.8	65.2	30.3	0.0	218.3
Amortissements cumulés au 01.01	–95.4	–0.8	–4.5	0.0	–100.7
Amortissements planifiés	–9.4	–1.1	0.0	0.0	–10.4
Dépréciations durables (impairments)(-)	–0.4	0.0	–0.2	0.0	–0.6
Reprises de dépréciation (reversed impairments) (+)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Amortissements sur sorties	5.9	0.1	4.7	0.0	10.7
Amortissements sur transferts du/au patrimoine financier	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Amortissements sur réorganisations	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Amortissements cumulés au 31.12	–99.3	–1.8	0.0	0.0	–101.1
Valeur comptable au 01.01	20.2	49.1	17.8	0.0	87.1
Valeur comptable au 31.12	23.6	63.3	30.3	0.0	117.2
dont immobilisations en location	0.0	63.3	0.0	0.0	63.3
dont immobilisations mises en gage	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
dont immobilisations produites en interne	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

2020 en millions CHF	Logiciels	Licences, droits	Immobilisations en cours de réalisation	Autres immobilisations incorporelles	**Total**
Coût d'acquisition au 01.01	**122.8**	**65.2**	**30.3**	**0.0**	**218.3**
Entrées	7.3	2.2	22.2	0.0	31.7
Transferts du patrimoine financier	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Sorties	–3.3	–0.1	–0.7	0.0	–4.1
Transferts au patrimoine financier	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Réorganisations	10.1	0.0	–10.1	0.0	0.0
Coût d'acquisition au 31.12	**136.9**	**67.3**	**41.7**	**0.0**	**246.0**
Amortissements cumulés au 01.01	**–99.3**	**–1.8**	**0.0**	**0.0**	**–101.1**
Amortissements planifiés	–9.6	–1.1	0.0	0.0	–10.6
Dépréciations durables (impairments)(-)	–1.4	0.2	–0.2	0.0	–1.3
Reprises de dépréciation (reversed impairments) (+)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Amortissements sur sorties	2.8	–0.1	0.4	0.0	3.0
Amortissements sur transferts du/au patrimoine financier	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Amortissements sur réorganisations	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Amortissements cumulés au 31.12	**–107.5**	**–2.8**	**0.2**	**0.0**	**–110.0**
Valeur comptable au 01.01	**23.6**	**63.3**	**30.3**	**0.0**	**117.2**
Valeur comptable au 31.12	**29.5**	**64.5**	**41.9**	**0.0**	**135.9**
dont immobilisations en location	0.0	64.5	0.0	0.0	64.5
dont immobilisations mises en gage	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
dont immobilisations produites en interne	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

Ecarts par rapport à l'année précédente
Les immobilisations incorporelles (GC 142) augmentent de CHF 18,7 millions. Les entrées et les réorganisations des « Logiciels » d'un montant total de CHF 17,4 millions relèvent de différents projets de petite envergure, ce qui allège parallèlement les « Immobilisations en cours de réalisation » à hauteur de CHF 10,1 millions. A l'OIC, des droits de superficie à hauteur de CHF 2,2 millions inscrits à l'actif dans la catégorie « Licences, droits » résultent de la prolongation de contrats et d'ajustements des rentes du droit de superficie. Les CHF 22,2 millions d'entrées des « Immobilisations en cours de réalisation » relèvent d'une part des achats inscrits à l'actif dans le cadre du projet ERP cantonal à hauteur de CHF 7,3 millions, et d'autre part de petits montants d'inscriptions partielles ou ultérieures à l'actif totalisant CHF 14,9 millions.

45 Prêts

en millions CHF	2019	**2020**
Valeur nominale au 01.01	580.5	**585.7**
Entrées	19.2	46.4
Transferts du patrimoine financier	4.2	0.0
Sorties	–18.1	–16.6
Transferts au patrimoine financier	0.0	0.0
Réorganisations	0.0	0.0
Valeur nominale au 31.12	585.7	**615.5**
Amortissements cumulés au 01.01	–1.0	**–0.8**
Amortissements planifiés	0.0	0.0
Dépréciations durables (impairments)(-)	0.0	0.0
Revalorisations (reversed impairments) (+)	0.0	0.0
Amortissements sur sorties	0.3	0.0
Amortissements sur transferts du/au patrimoine financier	0.0	0.0
Amortissements sur réorganisations	0.0	0.0
Amortissements cumulés au 31.12	–0.8	**–0.8**
Valeur comptable au 01.01	579.5	**585.0**
Valeur comptable au 31.12	585.0	**614.8**
dont prêts inscrits au passif	–491.4	–505.6

Ecarts par rapport à l'année précédente
Les prêts (GC 144) enregistrent une hausse de CHF 29,8 millions. Les entrées sont dues pour une bonne part des prêts accordés à des institutions privées et à des entreprises publiques inscrits à l'actif pour un montant total de CHF 29,6 millions. En vertu de l'or-

donnance du 20 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus (OCCV ; RSB 101.2), des prêts extraordinaires ont été accordés à la SA Regionalspital Emmental (CHF 16,0 mio) et à la SA Axsana (CHF 0,8 mio). Les CHF 16,6 millions de sorties contiennent les amortissements de CHF 15,3 millions ainsi que la correction a posteriori de CHF 1,3 million suite au retraitement au 1er janvier 2017 (voir ch. 40).

Liste des prêts avec leurs échéances

2019 en millions CHF	Echéance ≤ 1 an	Echéance > 1 an et ≤ 5 ans	Echéance > 5 ans	Valeur comptable totale
Prêts du patrimoine administratif	14.1	52.1	518.8	585.0
Prêts à la Confédération	0.0	0.0	0.0	0.0
Prêts aux cantons et aux concordats	0.0	0.0	0.0	0.0
Prêts aux communes et aux syndicats intercommunaux	1.8	8.4	4.4	14.7
Prêts aux assurances sociales publiques	0.0	0.0	0.0	0.0
Prêts aux entreprises publiques	8.6	29.2	35.4	73.2
Prêts aux entreprises privées	3.7	14.4	478.6	496.7
Prêts aux organisations privées à but non lucratif	0.0	0.1	0.4	0.5
Prêts aux ménages	0.0	0.0	0.0	0.0
Prêts à l'étranger	0.0	0.0	0.0	0.0

2020 en millions CHF	Echéance ≤ 1 an	Echéance > 1 an et ≤ 5 ans	Echéance > 5 ans	**Valeur comptable totale**
Prêts du patrimoine administratif	**28.6**	**29.7**	**556.4**	**614.8**
Prêts à la Confédération	0.0	0.0	0.0	0.0
Prêts aux cantons et aux concordats	0.0	0.0	0.0	0.0
Prêts aux communes et aux syndicats intercommunaux	0.1	1.8	11.5	13.4
Prêts aux assurances sociales publiques	0.0	0.0	0.0	0.0
Prêts aux entreprises publiques	27.1	25.8	30.3	83.2
Prêts aux entreprises privées	1.0	2.2	514.6	517.8
Prêts aux organisations privées à but non lucratif	0.5	0.0	0.0	0.5
Prêts aux ménages	0.0	0.0	0.0	0.0
Prêts à l'étranger	0.0	0.0	0.0	0.0

Vue d'ensemble des bénéficiaires des prêts importants avec leur échéance au 31.12.2020

en millions CHF	Durée	**Valeur comptable**
Aide cantonale canton à la Fondation bernoise de crédit agricole (CAB)	Divers	8.6
Aide cantonale Confédération à la Fondation bernoise de crédit agricole (CAB)	Divers	431.4
Prêt à la SA Regionalspital Emmental en vertu de l'ordonnance du 20 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus (OCCV).	30.06.2021	16.0
Prêts à BERNMOBIL AG	2004-2037	14.2
Prêts à BLS AG	Divers	10.2
Prêts aux Transports publics biennois (TPB)	Divers	11.1

46 Participations et capital social

en millions CHF	2019	**2020**
Coût d'acquisition au 01.01	592.6	**592.1**
Entrées	0.0	0.0
Transferts du patrimoine financier	0.0	0.0
Sorties	–0.5	0.0
Transferts au patrimoine financier	0.0	–10.2
Réorganisations	0.0	0.0
Coût d'acquisition au 31.12	592.1	**581.9**
Amortissements cumulés au 01.01	6.5	**8.3**
Amortissements planifiés	0.0	0.0
Dépréciations durables (impairments)(-)	–1.1	–1.7
Revalorisations (reversed impairments) (+)	2.9	0.0
Amortissements sur sorties	0.0	0.0
Amortissements sur transferts du/au patrimoine financier	0.0	0.0
Amortissements sur réorganisations	0.0	0.0
Amortissements cumulés au 31.12	8.3	**6.7**
Valeur comptable au 01.01	599.1	**600.4**
Valeur comptable au 31.12	600.4	**588.6**

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les participations et capital social (GC 145) enregistrent une baisse de CHF 11,8 millions. Le transfert de CHF 10,2 millions au patrimoine financier (voir ch. 40) résulte intégralement de la vente de 35 pour cent du capital-actions de l'entreprise hospitalière cantonale Hôpital du Jura bernois SA (HJB SA). La liste des participations du patrimoine administratif ci-dessous fait apparaître les écarts par rapport à l'année précédente – y compris les répercussions des dépréciations et reprises de dépréciation opérées sur l'exercice pour un montant net de CHF 1,7 million – ainsi que d'autre informations sur les participations et le capital social.

en CHF	Forme juridique	Valeur comptable 31.12.19	Valeur comptable 31.12.20	Part du canton de Berne (en %) 31.12.19	Part du canton de Berne (en %) 31.12.20	Capital-actions, capital social ou capital de dotation	Nombre de droits	Valeur nominale
Participations du patrimoine administratif		600 422 171	588 612 917					
Aare Seeland mobil AG, Langenthal	SA	253 215	389 562	37.94 %	37.94 %	10 267 130	389 562	3 895 620
Autœinstellhalle Rathaus AG, Berne	SA	1 000 000	1 000 000	45.45 %	45.45 %	2 200 000	1 000	1 000 000
BE! Tourisme SA, Berne	SA	294 000	294 000	49.00 %	49.00 %	300 000	14 700	147 000
be-advanced ag, Berne	SA	100 000	100 000	41.67 %	41.67 %	240 000	100	100 000
Bedag Informatique SA, Berne	SA	10 000 000	10 000 000	100.00 %	100.00 %	10 000 000	10 000	10 000 000
Haute école spécialisée bernoise, Berne	IDP	1	1	100.00 %	100.00 %	0	–	0
Banque cantonale bernoise SA, Berne	SA	96 000 000	96 000 000	51.50 %	51.50 %	186 400 000	4 800 000	96 000 000
Berner Oberland-Bahnen AG, Interlaken	SA	4 238 200	3 581 279	34.34 %	34.34 %	12 341 000	42 382	4 238 200
Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations, Berne	IDP	1	1	100.00 %	100.00 %	–	–	–
Société de navigation du lac de Bienne SA, Biel/Bienne	SA	216 499	103 320	5.69 %	5.69 %	4 320 000	49 200	246 000
BKW SA, Berne	SA	69 357 340	69 357 340	52.54 %	52.54 %	132 000 000	27 742 936	69 357 340
BLS SA, Berne	SA	24 359 777	24 359 777	55.75 %	55.75 %	79 442 336	44 290 504	44 290 504
BLS Netz SA, Berne	SA	112 839 540	112 839 540	16.50 %	16.50 %	387 970 000	64 015	64 015 000
Cantosana AG, Berne	SA	50 000	38 758	37.76 %	37.76 %	132 400	500	50 000
Centre interrégional de perfectionnement CIP, Tramelan	IDP	1 100 000	1 100 000	100.00 %	100.00 %	1 100 000	–	1 100 000
Compagnie des Chemins de fer du Jura SA (C.J.) SA, Tavannes	SA	1 568 800	36 073	14.46 %	14.46 %	10 850 000	15 688	1 568 800
eOperations Schweiz AG, Berne	SA	300	300	0.10 %	0.10 %	100 000	1	100

en CHF	Forme juridique	Valeur comptable 31.12.19	Valeur comptable 31.12.20	Part du canton de Berne (en %) 31.12.19	Part du canton de Berne (en %) 31.12.20	Capital-actions, capital social ou capital de dotation	Nombre de droits	Valeur nominale
Flughafen Bern AG, Berne	SA	75 000	75 000	2.10 %	2.10 %	14 310 000	3 000	300 000
Assurance immobilière Berne (AIB), Ittigen	IDP	1	1	–	–	0	–	0
Genossenschaft Berner Blumenbörsen, Berne	SCOOP	9 900	9 900	0.95 %	0.95 %	1 038 000	99	9 900
Coopérative Centre Equestre National Berne (CENB), Berne	SCOOP	100 000	100 000	13.89 %	13.89 %	720 000	5	100 000
Hôpital du Jura bernois S.A., Saint Imier	SA	29 023 561	18 865 315	100.00 %	65.00 %	3 950 000	2 567	2 567 000
Immobiliengesellschaft Wankdorfplatz AG, Berne	SA	1 200 000	1 200 000	66.67 %	66.67 %	1 800 000	1 200	1 200 000
Insel Gruppe AG, Berne	SA	270 000	270 000	0.90 %	0.90 %	30 000 000	270	270 000
Landi Seeland AG, Anet	SA	1 724	1 724	–	–	6 000 000	4	400
Messepark Bern AG, Berne	SA	3 113 906	3 113 906	8.95 %	8.95 %	38 000 000	340 000	3 400 000
Compagnie du Chemin de fer Montreux Oberland bernois SA, Montreux	SA	1 940 000	3 065 200	18.76 %	18.76 %	20 687 570	388 000	3 880 000
Haute école pédagogique germanophone, Berne	IDP	1	1	100.00 %	100.00 %	0	–	0
Centre psychiatrique de Münsingen (CPM) SA, Münsingen	SA	59 844 647	59 844 647	100.00 %	100.00 %	34 900 000	34 900	34 900 000
Radio- und Fernsehgenossenschaft Bern Deutschfreiburg Oberwallis RGB, Berne	SCOOP	5 000	5 000	1.99 %	1.99 %	250 900	–	5 000
Regionalspital Emmental AG, Berthoud	SA	11 656 771	11 656 771	100.00 %	100.00 %	7 202 000	7 202	7 202 000
Regionalverkehr Bern-Solothurn AG, Soleure	SA	741 159	338 924	34.70 %	34.70 %	22 400 000	155 476	7 773 800
Schulverlag plus AG, Berne	SA	1 100 000	1 100 000	50.00 %	50.00 %	2 200 000	110 000	1 100 000
Service Suisse aux Bibliothèques société coopérative, Berne	SCOOP	91 700	91 700	9.85 %	9.85 %	931 100	917	91 700
Salines Suisses SA, Pratteln	SA	1 557 425	1 557 425	13.26 %	13.26 %	11 164 000	1 480	1 480 000
Société suisse de crédit hôtelier (SCH), Zurich	IDP	900 000	900 000	3.17 %	3.17 %	28 382 000	1 800	900 000
Banque nationale suisse, Berne	IDP	1 657 500	1 657 500	6.63 %	6.63 %	25 000 000	6 630	1 657 500
SelFin Invest AG, Pratteln	SA	1 596 000	1 596 000	15.96 %	15.96 %	10 000 000	1 596	1 596 000
SEMAG, Saat- und Pflanzgut AG, Lyssach	SA	100	100	0.10 %	0.10 %	100 000	1	100
Spital Netz Bern Immobilien AG, Berne	SA	23 056 414	23 056 414	100.00 %	100.00 %	8 300 000	8 300	8 300 000
Spital STS AG, Thoune	SA	17 467 355	17 467 355	100.00 %	100.00 %	5 850 000	5 850	5 850 000
Spitäler Frutigen Meiringen Interlaken AG, Unterseen	SA	10 749 167	10 749 167	100.00 %	100.00 %	6 250 000	6 250	6 250 000
Centre hospitalier Bienne SA, Bienne	SA	35 045 786	35 045 786	99.74 %	99.74 %	7 750 000	7 730	7 730 000
SRO AG, Langenthal	SA	14 730 387	14 730 387	100.00 %	100.00 %	7 801 000	7 801	7 801 000
STI Beteiligungen AG, Thoune	SA	392 500	196 250	24.53 %	24.53 %	1 600 000	3 925	392 500
Swissmedic, Institut suisse des produits thérapeutiques, Berne	IDP	1	1	4.53 %	4.53 %	14 500 000	–	657 541
Switzerland Innovation Park Biel/Bienne SA, Biel/Bienne	SA	31 728	31 728	3.25 %	3.25 %	1 540 000	500	50 000
Services psychiatriques universitaires de Berne (SPU) SA, Berne	SA	62 686 764	62 686 764	100.00 %	100.00 %	39 400 000	39 400	39 400 000
Université de Berne, Berne	IDP	1	1	100.00 %	100.00 %	0	–	0

SA = société anonyme, FOND = fondation, IDP = institut de droit public, SCOOP = société coopérative

Participations importantes

Sont ici considérées comme des participations importantes du canton de Berne toutes les participations à des entreprises et à des institutions dont la valeur nominale est supérieure ou égale à CHF 10,0 millions.

Les participations importantes sont présentées dans le présent rapport de gestion si les données détaillées étaient disponibles à la date de publication des comptes annuels du canton de Berne.

Bedag Informatique SA/Groupe Bedag		
Informations		
Forme juridique	Société anonyme	
But	Fourniture de services en matière d'informatique (centre de calcul, développement de logiciel)	
Représentation du canton de Berne	Oui	
Cotation en bourse	Non	
Norme de présentation des comptes	Code des obligations du 30 mars 1911 (CO ; RS 220)	
limitation du droit d'aliénation (le cas échéant).	Art. 5 de la loi sur la société anonyme Bedag informatique (LBI ; RSB 152.031.2)	
Indicateurs	2019	**2020**
Part du canton de Berne (en %)	100.0	100.0
Capital de dotation/social (en mio CHF)	10.0	10.0
Capital propre (en mio CHF)	52.7	53.0
Part du canton de Berne (en mio CHF)	52.7	53.0

Banque cantonale bernoise SA		
Informations		
Forme juridique	Société anonyme	
But	En tant que banque universelle, la BCBE effectue toutes les opérations bancaires usuelles. Elle soutient le canton et les communes dans l'accomplissement de leurs tâches et favorise le développement économique et social dans le canton (art. 2, al. 1 LSABCBE ; RSB 951.10)	
Représentation du canton de Berne	Non	
Cotation en bourse	SIX	
Norme de présentation des comptes	Prescriptions comptables pour les banques (PCB) et règlement de cotation de la bourse suisse	
Limitation du droit d'aliénation (le cas échéant).	Art. 3 de la loi du 23 novembre 1997 sur la société anonyme banque cantonale bernoise (LSABCBE ; RSB 951.10)	
Indicateurs	2019	**2020**
Part du canton de Berne (en %)	51.5	51.5
Capital de dotation/social (en mio CHF)	186.4	186.4
Capital propre (en mio CHF)	2 632.4	2 643.9
Part du canton de Berne (en mio CHF)	1 355.7	1 361.6

BKW AG		
Informations		
Forme juridique,	Société anonyme	
But	Détention de participations, en particulier dans des sociétés actives dans les domaines de l'économie énergétique, de l'industrie énergétique et dans d'autres domaines connexes	
Représentation du canton de Berne	Oui	
Cotation en bourse	SIX	
Norme de présentation des comptes	IFRS	
Limitation du droit d'aliénation (le cas échéant)	Art. 7 de la loi du 21 mars 2018 sur la participation du canton à la BKW SA (LBKW ; RSB 741.3) : au moins 51 pour cent, au plus 60 pour cent	
Indicateurs	2019	**2020**
Part du canton de Berne (en %)	52.5	52.5
Capital de dotation/social (en mio CHF)	132.0	132.0
Capital propre (en mio CHF)	3 735.2	3 989.4
Part du canton de Berne (en mio CHF)	1 961.0	2 094.4

BLS AG[1)]		
Informations		
Forme juridique	Société anonyme	
But	Prestations dans les domaines du transport par chemin de fer et par bus, de la navigation ainsi que du tourisme et des loisirs	
Représentation du canton de Berne	Oui	
Cotation en bourse	Non	
Norme de présentation des comptes	Swiss GAAP RPC	
Limitation du droit d'aliénation (le cas échéant).	Il n'y a pas de limitation statutaire	
Indicateurs	2019	**2020**
Part du canton de Berne (en %)	55.8	55.8
Capital de dotation/social (en mio CHF)	79.4	79.4
Capital propre (en mio CHF)	975.2	930.2
Part du canton de Berne (en mio CHF)	543.7	518.6

[1)] BLS Netz AG est entièrement consolidée dans la clôture des comptes du groupe BLS SA. Aux termes des accords contractuels, BLS SA exerce le contrôle. Vu la participation cantonale dans BLS Netz AG (valeur nominale de CHF 64,0 mio), les données détaillées ne sont pas exposées séparément dans le présent rapport de gestion. Le rapport sur les participations cantonales intervient aussi sur la base des données consolidées de BLS SA.

CPM Centre psychiatrique Münsingen SA		
Informations		
Forme juridique	Société anonyme de droit privé selon art. 620 ss du Code des obligations (CO ; RS 220) CO	
But	Selon les statuts	
Représentation du canton de Berne	Pas de représentation de l'actionnaire au conseil d'administration	
Cotation en bourse	Non	
Norme de présentation des comptes	Art. 51 de la loi du 13 juin 2013 sur les soins hospitaliers (LSH ; RSB 812.11)/Swiss GAAP RPC	
Limitation du droit d'aliénation (le cas échéant)	Art. 21 LSH/66 2/3 pour cent selon Stratégie de propriétaire, partie a 4.1	
Indicateurs	2019	**2020[2)]**
Part du canton de Berne (en %)	100.0	100.0
Capital de dotation/social (en mio CHF)	34.9	34.9
Capital propre (en mio CHF)	75.1	n.d.
Part du canton de Berne (en mio CHF)	75.1	n.d.

[2)] A la date de publication des comptes annuels 2020, les données nécessaires à leur établissement n'étaient pas encore disponibles ou n'avaient pas encore été adoptées par l'Assemblée générale (n.d)

Services psychiatriques universitaires de Berne (SPU) SA		
Informations		
Forme juridique	Société anonyme de droit privé selon art. 620 ss du Code des obligations (CO ; RS 220) CO	
But	Selon les statuts	
Représentation du canton de Berne	Pas de représentation de l'actionnaire au conseil d'administration	
Cotation en bourse	Non	
Norme de présentation des comptes	Art. 51 LSH/Swiss GAAP RPC	
Limitation du droit d'aliénation (le cas échéant)	Art. 21 LSH/66 2/3 pour cent selon Stratégie de propriétaire, partie a 4.1	
Indicateurs	2019	**2020[3)]**
Part du canton de Berne (en %)	100.0	100.0
Capital de dotation/social (en mio CHF)	39.4	34.9
Capital propre (en mio CHF)	85.3	n.d.
Part du canton de Berne (en mio CHF)	85.3	n.d.

[3)] A la date de publication des comptes annuels 2020, les données nécessaires à leur établissement n'étaient pas encore disponibles ou n'avaient pas encore été adoptées par l'Assemblée générale (n.d).

47 Subventions d'investissement

Les dépenses d'investissement activées au titre de subventions d'investissement accordées à des tiers sont normalement amorties sur la durée d'utilisation du bien d'investissement financé à l'aide des subventions d'investissement ou bien sur la durée raccourcie fixée en cas de disparition des charges et conditions liées aux subventions d'investissement. La durée d'utilisation des subventions d'investissement se situe entre 10 et 50 ans.

2019 en millions CHF	à la Confédération	aux cantons et aux concordats	aux communes et groupes intercommunaux	aux entreprises publiques	aux entreprises privées	aux organisations privées à but non lucratif	aux ménages	aux immobilisations en construction	Total
Coût d'acquisition au 01.01	0.0	0.3	404.0	1 086.1	297.4	693.3	0.0	137.3	2 618.3
Entrées	0.0	0.0	14.3	0.0	13.9	4.7	0.0	109.0	141.9
Transferts du patrimoine financier	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Sorties	0.0	0.0	0.0	–3.2	–14.6	–1.0	0.0	–0.5	–19.3
Transferts au patrimoine financier	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Réorganisations	0.0	0.0	0.0	26.9	26.5	0.4	0.0	–53.7	0.0
Coût d'acquisition au 31.12	0.0	0.3	418.3	1 109.7	323.2	697.4	0.0	192.0	2 741.0
Amortissements cumulés au 01.01	0.0	–0.1	–310.9	–559.9	–79.9	–422.1	0.0	–2.2	–1 375.0
Amortissements planifiés	0.0	0.0	–12.9	–46.3	–13.2	–33.5	0.0	–16.5	–122.5
Dépréciations durables (impairments)(-)	0.0	0.0	–2.4	–0.4	–5.2	–7.2	0.0	0.0	–15.2
Revalorisations (reversed impairments) (+)	0.0	0.0	0.0	3.2	0.0	0.0	0.0	0.0	3.2
Amortissements sur sorties	0.0	0.0	0.0	3.5	1.6	1.0	0.0	0.0	6.1
Amortissements sur transferts du/au patrimoine financier	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Amortissements sur réorganisations	0.0	0.0	0.4	0.0	0.0	0.0	0.0	–0.4	0.0
Amortissements cumulés au 31.12	0.0	–0.1	–325.8	–600.0	–96.6	–461.8	0.0	–19.2	–1 503.4
Valeur comptable au 01.01	0.0	0.2	93.1	526.1	217.6	271.3	0.0	135.1	1 243.3
Valeur comptable au 31.12	0.0	0.2	92.5	509.8	226.6	235.6	0.0	172.9	1 237.6
dont subv. inv. inscrites au passif									–231.6

2020 en millions CHF	à la Confédération	aux cantons et aux concordats	aux communes et groupes intercommunaux	aux entreprises publiques	aux entreprises privées	aux organisations privées à but non lucratif	aux ménages	aux immobilisations en construction	**Total**
Coût d'acquisition au 01.01	**0.0**	**0.3**	**418.3**	**1 109.7**	**323.2**	**697.4**	**0.0**	**192.0**	**2 741.0**
Entrées	0.0	0.0	14.3	0.1	2.1	0.3	0.0	89.0	105.9
Transferts du patrimoine financier	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Sorties	0.0	0.0	–3.2	–360.1	–25.5	–14.7	0.0	–9.4	–412.9
Transferts au patrimoine financier	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Réorganisations	0.0	0.0	2.9	1.7	13.6	0.0	0.0	–18.3	0.0
Coût d'acquisition au 31.12	**0.0**	**0.3**	**432.4**	**751.4**	**313.5**	**683.0**	**0.0**	**253.4**	**2 434.0**
Amortissements cumulés au 01.01	**0.0**	**–0.1**	**–325.8**	**–600.0**	**–96.6**	**–461.8**	**0.0**	**–19.2**	**–1 503.4**
Dissolution ultérieure liée au retraitement (réserve de réévaluation)	0.0	0.0	–26.6	–170.4	–13.8	–220.9	0.0	–10.1	–441.8
Amortissements planifiés	0.0	–0.0	–2.0	–27.6	–12.5	–1.6	0.0	0.0	–43.7
Dépréciations durables (impairments)(-)	0.0	0.0	0.0	–0.1	–0.8	–3.9	0.0	–13.0	–17.8
Revalorisations (reversed impairments) (+)	0.0	0.0	0.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.8
Amortissements sur sorties	0.0	0.0	3.2	359.8	25.1	14.7	0.0	9.6	412.4
Amortissements sur transferts du/au patrimoine financier	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Amortissements sur réorganisations	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Amortissements cumulés au 31.12	**0.0**	**–0.1**	**–350.5**	**–438.2**	**–98.6**	**–673.4**	**0.0**	**–32.6**	**–1 593.5**
Valeur comptable au 01.01	**0.0**	**0.2**	**92.5**	**509.8**	**226.6**	**235.6**	**0.0**	**172.9**	**1 237.6**
Valeur comptable au 31.12	**0.0**	**0.1**	**81.9**	**313.2**	**214.8**	**9.7**	**0.0**	**220.7**	**840.5**
dont subv. inv. inscrites au passif									–246.0

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les subventions d'investissement (GC 146), y compris celles qui sont promises à des tiers (voir ci-après la vue d'ensemble), diminuent de CHF 423,6 millions à CHF 1311,7 millions. Les subventions d'investissement financées par des Fonds ou des financements spéciaux réévaluées dans le cadre de l'introduction du MCH2/IPSAS ont été, de 2017 à 2019, amorties sur leur durée d'utilisation. En vertu de la dissolution influant sur le résultat de la réserve de réévaluation constituée sans effet sur le résultat par la réévaluation des actifs financés par des financements spéciaux ou des Fonds arrêtée par l'ACE 360/2018, ces amortissements annuels ont été partiellement compensés. Suite à l'adaptation de la disposition transitoire de l'article T1–1 de la loi sur les finances et les prestations (LFP ; RSB 620.0), dont la révision a pris effet le 1er janvier 2020, la réserve qui avait été créée dans le cadre du retraitement au 1er janvier 2017 pour la réévaluation des actifs financés par des financements spéciaux ou des Fonds a été dissoute sans effet sur le résultat (introduction du MCH2). Les subventions d'investissement « aux communes et groupes intercommunaux », « aux entreprises publiques », « aux entreprises privées », « aux organisations privées à but non lucratif » et « aux immobilisations en construction » enregistrent de ce fait une réduction de CHF 441,8 millions au total. L'accroissement des subventions d'investissement « aux immobilisations en construction » de CHF 90,6 millions s'explique par contre en majeure partie par l'inscription à l'actif des subventions aux deux projets de grande envergure concernant le désenchevêtrement du Wylerfeld (CFF) et l'agrandissement de la gare de Berne (CFF et RBS) pour un montant total de CHF 51,9 millions. Dans le domaine de la santé, des subventions d'investissement (CHF 5,0 mio) ont été versées à la Fondation Aarhus pour des travaux d'assainissement et de transformation et à la Fondation Alpenruhe (CHF 6,1 mio) pour la mise en service de la maison d'habitation ; dans ce contexte également, une réorganisation de CHF 13,0 millions a été effectuée en faveur des subventions d'investissement « aux entreprises privées ». La diminution des avoirs s'explique pour le reste par la réduction des subventions d'investissement promises à des tiers de CHF 26,5 millions (voir tableau ci-dessous).

Précision

Sur les revenus de transfert de l'exercice, CHF 14,6 millions correspondent à la dissolution – avec incidence sur le résultat – des subventions d'investissement inscrites au passif (voir aussi ch. 12).

Subventions d'investissement promises (promesses financières)

en millions CHF	Compte 31.12.2019	Compte 31.12.2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Subv. inv. santé publique	87.0	85.3	–1.7	–2.0 %
Subv. inv. domaine social et sécurité	31.6	26.4	–5.2	–16.4 %
Subv. inv. transports publics	288.3	269.1	–19.2	–6.7 %
Subv. inv. agriculture et nature	1.1	1.5	0.5	44.5 %
Subv. inv. environnement, énergie et recyclage	38.4	35.3	–3.1	–8.0 %
Subv. inv. routes et travaux de génie civil	48.7	53.3	4.7	9.6 %
Subv. inv. bâtiments et terrains	2.4	0.0	–2.4	–100.0 %
Subv. inv. domaine de la formation	0.4	0.3	–0.1	–28.6 %
Total subventions d'investissement promises (pas encore payées)	**497.7**	**471.2**	**–26.5**	**–5.3 %**

Principaux postes des subventions d'investissement en 2020

en millions CHF	Compte 31.12.2019	Compte 31.12.2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Subventions d'investissement (brut)	**392.5**	**128.3**	–264.2	–67.3 %
Ile : IUC (Centre des soins intensifs, des urgences et de chirurgie)	108.7	9.3	–99.4	–91.4 %
Ile : Clinique pédiatrique	54.2	0.0	–54.2	–100.0 %
SRO Spital Langenthal : travaux de remise en état	50.2	0.0	–50.2	–100.0 %
Ile : site de l'Hôpital de l'Ile	40.6	0.0	–40.6	–100.0 %
CFF : désenchevêtrement Wylerfeld	40.4	48.3	7.9	19.6 %
Ile : pharmacie de l'Hôpital de l'Ile	24.1	0.0	–24.1	–100.0 %
Bernmobil : construction dépôt de trams Bolligenstrasse 36	20.7	19.0	–1.7	–8.3 %
HPS Heilpädagogische Schule Lyss : construction au Grentschel	18.2	17.3	–0.8	–4.6 %
BLS Netz AG : aménagement double voie Rosshäusern-Mauss, avec tunnel et aménagement gare	17.5	16.6	–0.9	–5.4 %
BEWO, Oberburg : achat et rénovation Oberburgpark	17.8	17.8	–0.1	–0.3 %

48 Engagements courants

en millions CHF	Compte 31.12.2019	Compte 31.12.2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Engagements courants (GC 200)	**–1 080.9**	**–1 498.8**	–417.9	–38.7 %
Engagements courants provenant de livraisons et de prestations de tiers	–277.2	–336.8	–59.6	–21.5 %
Comptes courants avec des tiers	–635.8	–727.0	–91.2	–14.3 %
Impôts	–0.1	–0.1	0.0	3.3 %
Acomptes reçus de tiers	–4.0	–16.8	–12.7	–314.0 %
Engagements de transfert	–94.9	–172.7	–77.9	–82.1 %
Comptes courants internes	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Dépôts et cautions	–50.4	–37.1	13.3	26.5 %
Autres engagements courants	–18.5	–208.3	–189.9	–1028.9 %

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les engagements courants (GC 200) augmentent de CHF 417,9 millions à CHF 1498,8 millions. La hausse de CHF 59,6 millions au poste des « Engagements courants provenant de livraisons et de prestations de tiers » est en premier lieu due à la croissance de la facturation individuelle liée au traitement électronique des factures des prestataires cantonaux et extra-cantonaux du domaine de la santé. L'augmentation de CHF 91,2 millions des « Comptes courants avec des tiers » s'explique par la progression de CHF 68,5 millions des comptes courants que l'Administration des finances tient pour l'Université de Berne, la Haute école spécialisée bernoise et la Haute école pédagogique germanophone, ainsi que par les fluctuations mais aussi les augmentations des engagements de l'Office du personnel provenant des décomptes de cotisations avec diverses assurances sociales, représentant CHF 39,2 millions. L'Intendance des impôts annonce en revanche une diminution des versements non attribuables de CHF 8,3 millions. Une diminution de CHF 11,8 millions concerne par ailleurs l'engagement de l'Office de l'économie envers le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), destiné au préfinancement des prêts et contributions ainsi que des amortissements en baisse. L'augmentation de CHF 12,7 millions enregistrée au poste des « Acomptes reçus de tiers » relève majoritairement des investissements et aides à l'investissement apériodiques de l'Office des immeubles et des constructions. Les « Engagements de transfert » augmentent au total de CHF 77,9 millions, principalement du fait de la hausse de CHF 36,0 millions des répartitions de l'impôt fédéral direct, de la progression de CHF 16,4 millions des subventions d'investissement promises à court terme dans le domaine du handicap et de l'augmentation de CHF 24,0 millions des

subventions d'investissement promises aux CFF et au RBS (projet concernant la gare de Berne). Le solde des « Dépôts et cautions » baisse de CHF 13,3 millions, ce qui est en premier lieu imputable aux fonds déposés aux offices des poursuites et des faillites en raison de procédures closes, qui ont diminué de CHF 16,1 millions. Le montant de ces dépôts est proportionnel au volume des masses en faillite et au nombre de procédures de réalisation de gages immobiliers. Les « Autres engagements courants » progressent de CHF 189,9 millions, en particulier à cause de la nouvelle méthode d'inscription au bilan (en chiffres bruts) des avoirs ouverts sur les créances (GC 101) d'un montant de CHF 190,3 millions.

49 Engagements financiers à court terme

en millions CHF	Compte 31.12.2019	Compte 31.12.2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Engagements financiers à court terme (GC 201)	**–836.5**	**–770.6**	65.9	7.9%
Engagements envers des intermédiaires financiers	–473.5	–338.6	134.9	28.5%
Engagements envers la collectivité et les syndicats intercommunaux	0.0	0.0	0.0	0.0%
Engagements envers des entités consolidées	0.0	0.0	0.0	0.0%
Engagements envers des entités indépendantes	0.0	0.0	0.0	0.0%
Part à court terme d'engagements à long terme	–336.9	–405.6	–68.8	–20.4%
Part à court terme des dettes locatives à long terme	–4.2	–4.5	–0.3	–6.5%
Instruments financiers dérivés à court terme	0.0	0.0	0.0	0.0%
Autres engagements financiers à court terme envers des tiers	–21.9	–21.8	0.0	0.1%

Ecarts par rapport à l'année précédente
Les engagements financiers à court terme (GC 201) diminuent de CHF 65,9 millions. L 'Administration des finances enregistre un recul de CHF 134,9 millions des emprunts à court terme au poste « Engagements envers des intermédiaires financiers » et une progression de CHF 68,8 millions de la « Part à court terme des d'engagements à long terme » suite aux exigibilités correspondantes.

50 Passifs de régularisation

en millions CHF	Compte 31.12.2019	Compte 31.12.2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Passifs de régularisation (GC 204)	**–2 023.5**	**–2 377.8**	–354.2	–17.5%
Charges de personnel	–1.0	–1.6	–0.6	–61.6%
Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–19.7	–19.7	0.0	0.2%
Impôts	–1 388.8	–1 537.3	–148.5	–10.7%
Transferts du compte de résultats	–425.6	–643.5	–217.9	–51.2%
Charges financières/revenus financiers	–50.1	–41.0	9.1	18.2%
Autres revenus d'exploitation	–1.8	–2.3	–0.5	–27.9%
Passifs de régularisation, compte des investissements	–102.2	–80.3	21.9	21.4%
Passifs de régularisation, postes du bilan	–34.3	–52.0	–17.8	–51.9%
Autres passifs de régularisation, compte de résultats	0.0	0.0	0.0	0.0%

Ecarts par rapport à l'année précédente
Les passifs de régularisation (GC 204) augmentent de CHF 354,2 millions. Les passifs de régularisation des « Impôts » augmentent de CHF 148,5 millions. Du fait de la révision de la loi du 21 mai 2000 sur les impôts (LI ; RSB 661.11), une régularisation de CHF 52,0 millions est réalisée pour l'impôt sur le bénéfice des personnes morales. Les CHF 96,5 millions d'écart restants sont en relation avec l'augmentation des « Créances fiscales pour les communes et les paroisses » et des « Créances fiscales parts de l'impôt fédéral direct » (voir ch. 36), qui dépendent du comportement de paiement des contribuables. La progression des « Transferts du compte de résultats » s'élève au total à CHF 217,9 millions. L'Office des hôpitaux et l'Office du médecin cantonal enregistrent des régularisations plus élevées d'un montant de CHF 149,3 millions pour des prestations infracantonales et d'intérêt général conformément à la LAMal. L'Office de l'intégration et de l'action sociale augmente par ailleurs de CHF 11,7 millions les régularisations des forfaits d'intégration pour les demandeurs d'asile et les personnes admises à titre provisoire, et l'Office de l'environnement et de l'énergie régularise en plus des subventions d'encouragement à hauteur de CHF 20,0 millions pour les années 2017 à 2020. A l'Office des assurances sociales, les régularisations ont augmenté de CHF 10,0 millions concernant les allocations familiales des non actifs car les droits de ces derniers pour les années 2016 à 2020 ont progressé. A l'Office des transports publics et de la coordination des transports pour l'exercice 20/21, une régularisation correspondante d'un montant de CHF 10,2 millions a été effectuée pour les indemnisations proportionnelles de 2020. L'écart de CHF 9,1 millions à la rubrique « Charges financières/revenus financiers » s'explique par la régularisation plus faible d'agios et d'intérêts s courus. Pour l'essentiel ce sont des facturations apériodiques concernant des projets de grande envergure qui entraînent la diminution de CHF 21,9 millions au poste des « Passifs de régularisation, compte des investissements ». L'augmentation des « Passifs de régularisation, postes du bilan » à hauteur de CHF 17,8 millions résulte principalement des régularisations des contributions de transition à la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois à recouvrer.

51 Provisions à court et à long termes

2019 en millions CHF	Prestations supplémentaires du personnel	Autres prétentions du personnel	Procès (sans procès de droit du personnel)	Dommages non assurés	Cautions et garanties	Autres activités d'exploitation	Engagements de prévoyance[1)]	Charges financières	Compte des investissements	Autres provisions	Total
État au 01.01	–329.5	–0.1	–0.2	0.0	–0.3	–255.6	–913.8	0.0	–2.1	–564.9	–2 066.6
Constitution / augmentation	–34.2	–0.1	–0.2	0.0	0.0	–88.2	0.0	0.0	–0.1	–18.2	–141.0
Utilisation	32.9	0.1	0.0	0.0	0.3	58.8	82.1	0.0	0.7	3.1	177.8
Dissolution	1.6	0.0	0.0	0.0	0.0	67.8	10.8	0.0	0.5	0.9	81.6
Ecritures de virement	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
État au 31.12	–329.3	–0.2	–0.4	0.0	0.0	–217.2	–820.9	0.0	–1.0	–579.1	–1 948.2
dont à court terme	–126.1	–0.2	0.0	0.0	0.0	–88.0	–74.9	0.0	0.0	–170.0	–459.2
dont à long terme	–203.2	0.0	–0.4	0.0	0.0	–129.3	–746.0	0.0	–1.0	–409.0	–1 489.0

2020 en millions CHF	Prestations supplémentaires du personnel	Autres prétentions du personnel	Procès (sans procès de droit du personnel)	Dommages non assurés	Cautions et garanties	Autres activités d'exploitation	Engagements de prévoyance[1)]	Charges financières	Compte des investissements	Autres provisions	**Total**
État au 01.01	**–329.3**	**–0.2**	**–0.4**	**0.0**	**0.0**	**–217.2**	**–820.9**	**0.0**	**–1.0**	**–579.1**	**–1 948.2**
Constitution / augmentation	–32.1	0.0	0.0	0.0	0.0	–232.1	–10.1	0.0	0.0	–34.7	–299.0
Utilisation	22.9	0.2	0.0	0.0	0.0	69.4	75.9	0.0	0.0	1.9	170.2
Dissolution	0.1	0.0	0.4	0.0	0.0	6.5	2.2	0.0	0.0	32.0	31.2
Ecritures de virement	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	7.3	0.0	0.0	0.0	7.3
État au 31.12	**–338.5**	**0.0**	**0.0**	**0.0**	**0.0**	**–373.4**	**–745.6**	**0.0**	**–1.0**	**–579.9**	**–2 038.4**
dont à court terme	–127.5	0.0	0.0	0.0	0.0	–252.1	–71.9	0.0	0.0	–179.2	–630.8
dont à long terme	–210.9	0.0	0.0	0.0	0.0	–121.3	–673.7	0.0	–1.0	–400.7	–1 407.6

1) Les provisions pour les engagements de prévoyance contiennent les cotisations de financement et les contributions individuelles de transition, et ne correspondent donc pas aux provisions selon Swiss GAAP RPC indiquées.

Principales provisions au 31 décembre 2020 (sans engagements de prévoyance)

en millions CHF	Catégorie	Compte 2019	Compte 2020
Primes de fidélité pour le personnel cantonal (OP)	a)	–21.0	–20.3
Primes de fidélité pour le corps enseignant (OP)	a)	–24.0	–24.8
Relevé individuel des heures d'enseignement RIH (OECO et OSP)	a)	–149.6	–154.1
Mesures en faveur des entreprises pour les cas de rigueur liés à la pandémie de COVID-19 (OEC)	f)	0.0	–23.8
Liste des moyens et appareils (LiMA) selon LAMal (RS 832.10) dans le domaine des personnes âgées et des soins de longue durée (OPAH)	f)	–14.8	–1.0
Pertes financières des hôpitaux et des maisons de naissance répertoriés (art. 1) et rémunération des infrastructures et du personnel supplémentaires (art. 5) selon l'ordonnance du 26 mars 2020 sur les mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le secteur sanitaire (OCCVS) (ODH/OMC)	f)	0.0	–153.8
Domaine de la réduction des primes d'assurance-maladie (OPP)	f)	–69.1	–41.1
Assainissement des sites contaminés et des stands de tir (OED)	f)	–91.2	–86.9
Pertes financières des transports publics et des sociétés de navigation bernoise en raison de la crise sanitaire (OTP)	f)	0.0	–19.4
Part du canton de Berne à l'impôt anticipé (ICI)	j)	–251.9	–229.0
Routes nationales en construction (OPC)	j)	–327.1	–325.0

Explications sur les différentes catégories de provision

a) Prestations supplémentaires du personnel	Des provisions sont constituées à la date de référence pour les soldes de vacances, d'heures supplémentaires et de l'horaire mobile ainsi que pour les avoirs liés à des gratifications pour ancienneté de service non prises, pour les congés sabbatiques et pour les départs à la retraite anticipée. Elles sont en général évaluées à un tarif horaire moyen fixé, majoré des cotisations aux assurances sociales et des cotisations de prévoyance, avec une répartition entre personnel cantonal et corps enseignant. Des provisions sont aussi constituées à la date de référence pour les primes de fidélité en formation, comme les gratifications pour ancienneté de service. La date de la sortie de fonds ne peut pas être déterminée plus précisément, car elle dépend de chaque cas. Une partie de la provision sert aussi à la compensation de soldes horaires, qui n'entraîne pas de sortie de fonds. Grâce à cette méthode d'évaluation, le montant provisionné est assez certain.
b) Autres prétentions du personnel	Cette catégorie comprend les provisions pour les indemnités de départ, pour le maintien de salaire, pour les plans sociaux et pour les litiges relevant du droit du personnel (actions salariales). La date de la sortie de fonds ne peut pas être déterminée plus précisément, car elle dépend de chaque cas. Le montant correspond à la meilleure estimation possible, mais il dépend en partie de décisions de justice et est donc susceptible de changer.
c) Procès (sans procès de droit du personnel)	Des provisions sont constituées pour les risques de procès lorsque la probabilité que l›issue du procès soit défavorable au canton est supérieure à 50 pour cent ; elles couvrent les honoraires d›avocat (y compris le montant du dommage et les dépens éventuels). Afin d'éviter tout impact négatif sur le déroulement du procès, il faut s'abstenir de publier des données détaillées.
d) Dommages non assurés	Pour les sinistres qui surviennent avant la clôture des comptes, des provisions sont constituées pour les dommages non assurés ou pour la partie du dommage excédant le montant assuré. La sortie de fonds peut dans certains cas s'étaler sur des années, voire des décennies, par exemple lorsque les montants versés dépendent de la durée de vie effective des personnes ayant subi le dommage.
e) Cautions et garanties	Des provisions sont constituées pour les cautions et garanties lorsque la probabilité d'occurrence d'une sortie de fonds est supérieure à 50 pour cent. Si aucune obligation de paiement ne se dessine, les cautions et les garanties doivent être publiées en annexe en tant qu'engagements conditionnels lorsque la probabilité d'une sortie de fonds est supérieure à 20 pour cent. Les engagements conditionnels qui reposent sur une base légale ou contractuelle sont présentés dans l'annexe aux comptes annuels, même si la probabilité d'occurrence de la sortie de fonds est très faible.
f) Autres activités d'exploitation	Les provisions constituées pour des activités d'exploitation se composent des provisions pour les prestations de garantie ou de réparation probables et pour les risques sur des engagements d'achat lorsque ceux-ci ne peuvent pas être honorés. Cette catégorie présente d'importantes variations en ce qui concerne la date de sortie des fonds et de fortes incertitudes quant au montant des fonds.
g) Engagements de prévoyance	Cette catégorie recouvre les provisions constituées par les cotisations de financement de l'employeur (cotisations d'assainissement) et les contributions individuelles de transition pour la prévoyance vieillesse depuis 2015. La variation de la valeur actuelle des provisions constituées pour les cotisations de financement de l'employeur et pour les contributions de transition est vérifiée chaque année et adaptée via le compte de résultats. Les cotisations de financement de l'employeur se répartissent uniformément sur une durée de 20 ans. L'évolution du degré de couverture de la Caisse de pension bernoise (CPB) et de la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB) rend incertain le montant des fonds au moment de leur sortie. L'utilisation des provisions constituées pour les contributions de transition est portée au crédit de l'avoir d'épargne de la personne assurée, par tranches annuelles, sur une durée maximale de 10 ans.
h) Charges financières	Risques sur des opérations en rapport avec le patrimoine financier et le patrimoine administratif qui deviendront probablement des charges financières au cours d'une période comptable ultérieure.
i) Compte des investissements	Concernant les immobilisations corporelles, des provisions peuvent être constituées pour des retenues de garantie et des frais de démolition qui concerneront une période comptable future.
j) Autres provisions	– Etant donné que le remboursement d'une part significative des impôts anticipés peut être demandé plus de trois ans après, la Confédération a modifié la méthode de constitution des provisions sur le produit de l'impôt anticipé. Sur la provision qui existait à la fin de l'année précédente (CHF 252 mio), le canton de Berne en a dissous CHF 22,9 millions (net) dans les comptes annuels 2020. – Du fait de l'obligation d'achever les routes nationales (RPT), des provisions ont été constituées en 2007 pour celles qui étaient en construction. Ces provisions figurent aussi au bilan selon le MCH2 conforme aux IPSAS. En décembre 2020, la Direction des travaux publics et des transports (DTT) a demandé au DETEC d'amortir le projet de réalisation de la branche Ouest de l'A5 (contournement de Bienne). La DTT applique ainsi la décision de la délégation des autorités et les recommandations du groupe de dialogue. Le DETEC prononce ensuite l'amortissement du projet en janvier 2021. La provision n'est pas dissoute, parce que l'obligation de compléter le réseau biennois est maintenue suite à l'arrêté fédéral sur le réseau de routes nationales et que les recommandations du groupe de dialogue, qui préconisent la conception d'autres solutions pour compléter ce réseau, ont été adoptées. Cette provision doit en outre être maintenue en raison des travaux restant à faire pour les projets de la branche Est de l'A5 et de la Transjurane A16.

Engagements envers les institutions de prévoyance selon Swiss GAAP RPC 16

en millions CHF	Excédent / déficit de couverture 31.12.2020	Provisions correspondantes (Part économique du canton de Berne) 31.12.2019	31.12.2020	Ecart p. rapp. année précédente influant sur le résultat de 2020	Cotisations régularisées pour la période	Charges de prévoyance dans les charges de personnel 31.12.2019	31.12.2020
Caisse de pension bernoise (CPB)	–660.9	–198.9	–176.7	–22.2	–101.8	–113.1	–124.0
Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB)	–245.6	–481.2	–459.8	–21.4	–133.0	–143.1	–154.4
Autres institutions de prévoyance	–	0.0	0.0	0.0	–0.1	0.1	–0.1
Total	**–906.4**	**–680.0**	**–636.5**	**–43.5**	**–234.9**	**–256.2**	**–278.4**

Caisse de pension bernoise (CPB)

Conformément à la loi, la CPB assure les personnes ayant des rapports de travail avec le canton de Berne, l'Université de Berne, la Haute école spécialisée bernoise ou la Haute école pédagogique germanophone de Berne, ainsi que les personnes employées par les 137 autres employeurs affiliés (année précédente : 135). L'article 14 de la loi du 18 mai 2014 sur les caisses de pension cantonales (LCPC ; RSB 153.41) prévoit que les employeurs et les personnes assurées versent des cotisations pour l'exécution du plan de financement.

Outre l'obligation de payer les cotisations ordinaires, le canton garantit le versement des prestations de la CPB pour le cas où celle-ci deviendrait insolvable, et ce, jusqu'à ce que le degré de couverture atteigne 100 pour cent et que les réserves de fluctuation de valeurs soient disponibles. Après quoi la garantie de l'Etat disparaît (conformément à l'art. 13, al. 1 et 2 LCPC). Le 31 décembre 2020, les engagements actuariels de la CPB s'élevaient à CHF 15,8 milliards et le déficit de couverture à CHF 660,9 millions (année précédente : CHF 837,3 mio). La part du canton au déficit de couverture est de CHF 308,0 millions (2019 : CHF 397,3 mio). Le versement des cotisations de financement par les employeurs et par les employés garantit le comblement du déficit de couverture d'ici le 31 décembre 2034.

Depuis l'entrée en vigueur de la LCPC et du règlement de prévoyance de la CPB, le 1er janvier 2015, les employés et les employeurs versent des cotisations pour l'exécution du plan de financement représentant au total 2,3 pour cent du salaire assuré. En 2020, le montant total des cotisations de financement s'est élevé à CHF 20,4 millions. CHF 8,4 millions ont été versés par les salariés et CHF 12,0 millions par les employeurs.

Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB)

La CACEB assure la majorité des membres du corps enseignant en poste dans les établissements de la scolarité obligatoire (écoles enfantines incluses) et dans les écoles cantonales du degré secondaire II (écoles moyennes/gymnases, écoles de culture générale et écoles professionnelles), ainsi que les bénéficiaires de rente. Au 31.12.2020, 45 institutions comptant des assurés actifs sont par ailleurs affiliées à la CACEB.

Outre l'obligation de payer les cotisations ordinaires, le canton garantit le versement des prestations de la CACEB si celle-ci devait s'avérer insolvable, et ce, jusqu'à ce que le degré de couverture atteigne 100 pour cent et que les réserves de fluctuation de valeur nécessaires soient disponibles. Après quoi la garantie de l'Etat disparaît (conformément à l'art. 13, al. 1 et 2 LCPC). Il n'est pas payé d'intérêts sur le découvert. La garantie de l'État qui court jusqu'au degré de couverture de 100 pour cent correspond actuellement à un montant de CHF 245,6 millions.

Depuis l'entrée en vigueur de la LCPC et du règlement de prévoyance standard de la CACEB, le 1er janvier 2015, les employés et les employeurs doivent verser des cotisations de financement représentant un total de 4,25 pour cent du salaire assuré. En 2020, le montant total des cotisations de financement s'est élevé à CHF 46,6 millions. CHF 18,6 millions ont été versés par les salariés et CHF 27,9 millions, par les employeurs.

Engagements envers les institutions de prévoyance au 31 décembre 2020 en millions CHF	Compte 31.12.2019	Compte 31.12.2020
Créanciers pour contributions de transition CPB	–21.1	–18.7
Créanciers pour contributions de transition CACEB	–20.9	–17.7
Reconnaissance de dette pour couvrir les engagements envers les bénéficiaires d'une rente CPB (à court terme)	–6.4	–6.4
Reconnaissance de dette pour couvrir les engagements envers les bénéficiaires d'une rente CACEB (à court terme)	–11.4	–11.4
Provisions à court terme pour la prévoyance professionnelle CPB (cotisations de financement)	–11.6	–11.2
Provisions à court terme pour la prévoyance professionnelle CPB (contribution individuelle de transition)	–17.9	–16.9
Provisions à court terme pour la prévoyance professionnelle CACEB (cotisations de financement)	–27.4	–28.4
Provisions à court terme pour la prévoyance professionnelle CACEB (contribution individuelle de transition)	–18.0	–15.5
Provisions à court terme pour les engagements de prévoyance, autres	0.0	0.0
Reconnaissance de dette pour couvrir les engagements envers les bénéficiaires d'une rente CPB	–217.2	–210.8
Reconnaissance de dette pour couvrir les engagements envers les bénéficiaires d'une rente CACEB	–387.0	–375.6
Provisions à long terme pour prévoyance professionnelle CPB (cotisations de financement)	–187.3	–165.5
Provisions à long terme pour prévoyance professionnelle CPB (contribution individuelle de transition)	–53.3	–39.7
Provisions à long terme pour prévoyance professionnelle CACEB (cotisations de financement)	–453.8	–431.4
Provisions à long terme pour prévoyance professionnelle CACEB (contribution individuelle de transition)	–51.7	–37.1
Provisions à long terme pour les engagements de prévoyance, autres	0.0	0.0

52 Engagements financiers à long terme

en millions CHF	Compte 31.12.2019	Compte 31.12.2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Engagements financiers à long terme (GC 206)	**–5 646.3**	**–5 210.9**	435.3	7.7 %
Hypothèques	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Bons de caisse	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Emprunts	–3 560.0	–3 160.0	400.0	11.2 %
Prêts / reconnaissances de dettes	–566.5	–576.6	–10.0	–1.8 %
Contrats de location	–199.9	–195.0	4.9	2.5 %
Subventions d'investissement inscrites au passif	–231.6	–246.0	–14.4	–6.2 %
Autres engagements financiers à long terme	–1 088.2	–1 033.3	54.9	5.0 %

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les engagements financiers à long terme (GC 206) baissent de CHF 435,3 millions. En raison du remboursement d'un emprunt obligataire de CHF 400,0 millions intervenant l'année suivante, les emprunts diminuent d'un montant équivalent. Les prêts / reconnaissances de dettes sont en hausse de CHF 10,0 millions, ce qui résulte essentiellement de la différence entre le nouveau prêt financé par des tiers accordé par l'Office de l'économie et les amortissements décroissants de CHF 14,6 millions. Les subventions d'investissement inscrites au passif progressent de CHF 14,4 millions au total, ce qui s'explique principalement par les contributions fédérales de CHF 6,6 millions aux projets de protection contre les crues et de voies de communication des agglomérations, ainsi que par les contributions communales aux transports publics, qui s'élèvent à CHF 8,2 millions. Les autres engagements financiers à long terme reculent de CHF 54,9 millions. Cette évolution s'explique du fait que la part des subventions d'investissement promises qui porte sur le long terme varie de près de CHF 47,2 millions en raison des échéances. En outre, les promesses de reconnaissances de dettes pour couvrir les engagements envers les bénéficiaires de rentes de la Caisse de pension bernoise (CHF 6,4 mio) et de la Caisse de pension du corps enseignant bernois (CHF 11,4 mio) ont diminué. Dans le même temps, comme les contrats de travail avec les Eglises nationales passent sous la responsabilité de l'Office du personnel, les cotisations de financement de la CPB provisionnées jusque-là (cf. ch. 51) dans les engagements financiers à long terme du Secrétariat général de la Direction de l'intérieur et de la Justice (CHF 7,3 mio) changent de compte.

Nota bene

La vue d'ensemble ci-après indique les échéances au 31 décembre 2020 et les taux d'intérêt effectifs des engagements financiers à long terme ainsi que des informations sur le risque d'évolution des intérêts.

Vue d'ensemble et échéances au 31. 12. 2019 en millions CHF	Echéance > 1 an et ≤ 5 ans	Taux d'intérêt moyen > 1 an et ≤ 5 ans	Echéance > 5 ans	Taux d'intérêt moyen > 5 ans	Valeur comptable totale
Engagements financiers à long terme	–2 018.9	1.5 %	–3 627.3	1.1 %	–5 646.3
Hypothèques	0.0	0.0 %	0.0	0.0 %	0.0
Bons de caisse	0.0	0.0 %	0.0	0.0 %	0.0
Emprunts	–1 435.0	1.8 %	–2 125.0	1.1 %	–3 560.0
Prêts / reconnaissances de dettes	–81.9	1.4 %	–484.6	0.0 %	–566.5
Contrats de location	–29.4	4.5 %	–170.6	4.5 %	–199.9
Subventions d'investissement inscrites au passif	–56.5	0.0 %	–175.1	0.0 %	–231.6
Autres engagements financiers à long terme	–416.2	0.3 %	–672.0	1.2 %	–1 088.2

Vue d'ensemble et échéances au 31. 12. 2020 en millions CHF	Echéance > 1 an et ≤ 5 ans	Taux d'intérêt moyen > 1 an et ≤ 5 ans	Echéance > 5 ans	Taux d'intérêt moyen > 5 ans	**Valeur comptable totale**
Engagements financiers à long terme	**–1 916.1**	**1.4 %**	**–3 294.8**	**1.0 %**	**–5 210.9**
Hypothèques	0.0	0.0 %	0.0	0.0 %	0.0
Bons de caisse	0.0	0.0 %	0.0	0.0 %	0.0
Emprunts	–1 335.0	1.8 %	–1 825.0	1.0 %	–3 160.0
Prêts / reconnaissances de dettes	–63.8	1.9 %	–512.7	0.0 %	–576.6
Contrats de location	–30.4	4.6 %	–164.6	4.6 %	–195.0
Subventions d'investissement inscrites au passif	–78.3	0.0 %	–167.7	0.0 %	–246.0
Autres engagements financiers à long terme	–408.6	0.2 %	–624.7	1.2 %	–1 033.3

Explications sur l'exposition[8] du canton de Berne

En 2020, le taux d'intérêt moyen sur les engagements financiers à long terme se montait à 1,3 pour cent (année précédente : 1,4 %). Compte tenu des engagements financiers ne portant pas d'intérêts (subventions d'investissement inscrites au passif et subventions d'investissement promises), le taux d'intérêt moyen se situe à 1,5 pour cent (année précédente : 1,6%). Une hausse de 1 pour cent des intérêts entraînerait quelque CHF 45,2 millions d'intérêts supplémentaires par an et une augmentation de 3 pour cent, CHF 135,5 millions d'intérêts en plus (base : engagements financiers porteurs d'intérêts).

8) L'exposition désigne le fait d'être en situation de subir un risque déterminé.

53 Contrats de location

en millions CHF	Compte 31.12.2019	Compte 31.12.2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	Ecart par rapp. compte 2019 %
Contrats de location	**–199.9**	**–195.0**	4.9	2.5 %
Dettes locatives à moyen et long termes	–77.2	–76.7	0.5	0.6 %
Engagements pour des projets de partenariat public-privé (à long terme)	–122.7	–118.3	4.5	3.6 %

	Futurs paiements		dont intérêts		Dettes locatives (valeur actuelle)	
en millions CHF	31.12.2020	31.12.2019	31.12.2020	31.12.2019	31.12.2020	31.12.2019
Total location-financement	**–169.3**	**–169.9**	**–90.1**	**–90.4**	**–79.2**	**–79.5**
Echéance ≤ 1 an	–4.1	–3.6	–1.7	–1.3	–2.5	–2.3
Total location-financement (moyen et long terme)	**–165.1**	**–166.3**	**–88.4**	**–89.1**	**–76.7**	**–77.2**
Echéance > 1 an et ≤ 5 ans	–17.2	–17.0	–7.8	–7.3	–9.5	–9.7
Echéance > 5 ans	–147.9	–149.4	–80.6	–81.9	–67.3	–67.5
Total engagements pour des projets de PPP	**–197.1**	**–209.2**	**–74.4**	**–82.3**	**–122.7**	**–126.9**
Echéance ≤ 1 an	–12.1	–12.1	–7.6	–7.9	–4.5	–4.2
Total engagements pour des projets de PPP (long termes)	**–185.0**	**–197.1**	**–66.8**	**–74.4**	**–118.3**	**–122.7**
Echéance > 1 an et ≤ 5 ans	–48.4	–48.4	–27.4	–28.7	–20.9	–19.7
Echéance > 5 ans	–136.7	–148.8	–39.4	–45.7	–97.3	–103.1

Précision sur les dettes locatives
Le tableau montre la structure des échéances des dettes locatives relatives aux contrats de location-financement à partir d'une somme contractuelle de CHF 100 000, au jour de référence et jusqu'au terme des transactions correspondantes. Les dettes locatives (hors PPP) s'élèvent à CHF 76,7 millions au 31 décembre 2020 (contre CHF 77,2 mio l'année précédente). Les locations-finacements en cours se composent des droits de superficie pour le Campus de Bienne et pour le Centre de police de Köniz, représentant un total de CHF 49,6 millions, de l'aménagement locatif de la Ostermundigenstrasse, de CHF 8,7 millions, et des droits de superficie dans les régions de Berne, Thoune, Bienne, Koppigen et Interlaken, représentant CHF 18,4 millions.

Complément d'information sur la location simple
Voir chapitre 2.6.6 sur les dettes locatives concernant la location simple.

Précision sur les projets de PPP
Le canton de Berne est le premier en Suisse à avoir signé un contrat de partenariat public-privé (PPP) répondant aux normes internationales (novembre 2009). Ce projet pilote de PPP, sur l'aire de l'ancien arsenal à Berthoud, compte quatre bâtiments administratifs, un entrepôt et une prison régionale pouvant accueillir 110 détenus. Ce nouveau centre administratif regroupera 19 services cantonaux des sites de Berthoud, Langnau, Aarwangen et Fraubrunnen, soit environ 450 postes de travail.

Les PPP ont pour but, par une coopération axée sur le long terme entre les pouvoirs publics et l'économie privée, de réaliser des projets d'infrastructure publics complexes de manière plus efficace qu'auparavant. Un aspect particulier en est l'approche par cycle de vie, approche globale permettant d'optimiser la planification, la construction, le financement et le cas échéant la valorisation, par exemple d'un bien immobilier. Le principal facteur de réussite des projets de ce type est la répartition équitable des risques. Chaque partenaire assume ainsi les risques qu'il peut le mieux maîtriser.

Dans le projet de PPP Neumatt, le canton de Berne est le « partenaire public » et donneur d'ordre et la société Zeughaus PPP AG, le « partenaire privé » et prestataire. La totalité des prestations de planification, de construction, de financement et d'exploitation a été confiée à la société Zeughaus PPP AG pour une durée minimale fixe de 25 ans. La société Zeughaus PPP AG fournit l'ensemble des prestations et assume la responsabilité à long terme de l'entretien et de l'exploitation des bâtiments et des installations envers le canton. En contrepartie, elle perçoit une redevance d'utilisation annuelle qui couvre les frais d'investissement, de financement, d'entretien et d'exploitation, mais aussi la rémunération de ses prestations sur 25 ans.Le canton de Berne est et reste propriétaire des terrains et des bâtiments. La durée du contrat est fixée à 25 ans. Le canton peut unilatéralement la prolonger de cinq ans. Les prestations contractuelles et les droits et obligations des parties en la matière sont définies dans les différentes parties composantes du contrat.

54 Engagements envers les financements spéciaux et les Fonds des capitaux de tiers

2019 en millions CHF	Solde au 31.12.2018	Apports	Prélèvements	Solde au 31.12.2019	Ecart par rapp. compte 2018
Engagements envers les financements spéciaux et les Fonds des capitaux de tiers (GC 209)	–205.6	–78.4	76.6	–207.4	–1.8
Engagements envers les financements spéciaux des capitaux de tiers	–28.1	–3.9	1.2	–30.8	–2.7
– Fonds des contributions de remplacement	–28.1	–3.9	1.2	–30.8	–2.7
Engagements envers les Fonds des capitaux de tiers	–161.1	–73.6	74.6	–160.1	1.0
– Fonds de loterie	–103.9	–53.7	46.7	–110.8	–7.0
– Fonds du sport	–38.2	–5.6	11.4	–32.4	5.8
– Fonds d'encouragement des activités culturelles	–19.1	–14.3	16.5	–16.9	2.2
Engagements envers les legs et les fondations sans personnalité juridique des capitaux de tiers	–16.4	–0.9	0.8	–16.5	–0.2
– 4890 200 Direction de l'instruction publique et de la culture ¦ Fonds Me Arthur Schneider	–2.3	–0.0	0.0	–2.3	0.0
– 4890 200 Direction de l'instruction publique et de la culture ¦ Fonds Mueshafen	–2.2	–0.0	0.0	–2.2	–0.0
– Autres engagements envers les legs et les fondations sans personnalité juridique des capitaux de tiers	–11.9	–0.9	0.7	–12.1	–0.2

2020 en millions CHF	Solde au 31.12.2019	Apports	Prélèvements	Solde au 31.12.2020	Ecart par rapp. compte 2019
Engagements envers les financements spéciaux et les Fonds des capitaux de tiers (GC 209)	**–207.4**	**–124.7**	**78.4**	**–253.9**	–46.5
Engagements envers les financements spéciaux des capitaux de tiers	**–30.8**	**–49.4**	**3.2**	**–77.0**	–46.2
– Fonds des contributions de remplacement	–30.8	–49.4	3.2	–77.0	–46.2
Engagements envers les Fonds des capitaux de tiers	**–160.1**	**–74.0**	**74.3**	**–159.9**	0.2
– loterie[1)]	–110.8	–22.5	18.1	–115.2	–4.4
– sport[1)]	–32.4	–8.8	18.3	–22.8	9.5
– d›encouragement des activités culturelles[1)]	–16.9	–42.8	37.9	–21.9	–5.0

2020 en millions CHF	Solde au 31.12.2019	Apports	Prélè-vements	Solde au 31.12.2020	Ecart par rapp. compte 2019
Engagements envers les legs et les fondations sans personnalité juridique des capitaux de tiers	**–16.5**	**–1.3**	**0.8**	**–17.0**	–0.5
– 4400 100 Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration ¦ Fonds de secours extraordinaire	–1.0	–0.2	0.0	–1.1	–0.2
– 4890 200 Direction de l'instruction publique et de la culture ¦ Fonds Me Arthur Schneider	–2.3	–0.0	0.0	–2.3	0.0
– 4890 200 Direction de l'instruction publique et de la culture ¦ Fonds Mueshafen	–2.2	–0.0	0.0	–2.2	0.0
– Autres engagements envers les legs et les fondations sans personnalité juridique des capitaux de tiers	–11.1	–1.1	0.8	–11.4	–0.3

[1)] Le « Fonds de loterie » et le « Fonds du sport » sont exclusivement alimentés par « Swisslos », tandis que le « Fonds d'encouragement des activités culturelles» l'est principalement. En 2020, les apports au Fonds de loterie prélevés sur Swisslos se sont élevés à CHF 57,6 millions. Conformément à l'ACE 949/2020, CHF 8,6 millions de ce montant ont été reversés au Fonds du sport et CHF 11,5 millions, au Fonds d'encouragement des activités culturelles. En vertu de l'ACE 335/2020, le secteur culturel doit recevoir une aide financière exceptionnelle de CHF 15,0 millions, prélevés sur le Fonds de loterie, au titre des mesures adoptées dans le cadre de la crise sanitaire. Cette aide prend la forme d'une dotation exceptionnelle au Fonds d'encouragement des activités culturelles. Le Fonds de loterie dispose en outre de CHF 10,0 millions pour d'autres mesures exceptionnelles d'intérêt public. Cette somme a été transférée du Fonds du sport au Fonds de loterie à cet effet. Le Fonds d'encouragement des activités culturelles a été doté de CHF 3,5 millions de fonds publics en plus. Il a en outre reçu une dotation fédérale exceptionnelle (revenus de transfert) d'un montant de près de CHF 12,8 millions. Outre les montants attribués aux bénéficiaires, le Fonds de loterie et le Fonds du sport ont été débités de CHF 0,5 million, et le Fonds d'encouragement des activités culturelles de CHF 1,0 million, au titre des frais administratifs. Fin 2020, le solde du Fonds d'encouragement des activités culturelles, qui s'élevait à CHF 21,9 millions, comprenait aussi les ressources/réserves promises, à concurrence de près de CHF 0,1 million, correspondant à des prêts financés par des tiers que la Confédération accorde à des entreprises privées au titre des mesures adoptées dans le cadre de la crise sanitaire.

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les engagements envers les financements spéciaux des capitaux de tiers (GC 209) augmentent de CHF 46,5 millions. Cette progression s'explique principalement par le fait que les fonds décentralisés pour les projets d'abris ont été dissous le 1er janvier 2020. Les communes ont reversé le solde de leur fonds, d'un montant total de CHF 45,6 millions, au Fonds central des contributions de remplacement du canton de Berne.

55 Engagements (-) et avances (+) envers des financements spéciaux et des Fonds du capital propre

2019 en millions CHF	Solde au 31.12.2018	Résultat annuel	Solde au 31.12.2019
Engagements (-) et avances (+) envers des financements spéciaux et des Fonds du capital propre (GC 290)	58.9	–5.1	53.8
– Caisse des épizooties	–10.9	–0.3	–11.3
– Fonds de lutte contre la toxicomanie	–4.7	0.2	–4.5
– Compensation des plus-values	–0.0	–0.3	–0.3
– Fonds pour les cas spéciaux FIN	–6.9	0.9	–6.0
– Fonds pour la gestion des déchets	84.3	–4.3	80.0
– Fonds des rives des lacs et des rivières	–2.9	–1.2	–4.1

2020 en millions CHF	Solde au 31.12.2019	Résultat annuel	Réaffectation	Solde au 31.12.2020
Engagements (-) et avances (+) envers des financements spéciaux et des Fonds du capital propre (GC 290)	**53.8**	**–2.8**	**–23.1**	**27.9**
– Caisse des épizooties	–11.3	–0.5	0.0	–11.8
– Fonds de lutte contre la toxicomanie	–4.5	1.4	0.0	–3.1
– Compensation de la plus-value	–0.3	–0.1	0.0	–0.4
– Fonds pour les cas spéciaux FIN	–6.0	2.3	0.0	–3.7
– Fonds pour la gestion des déchets	80.0	–3.6	0.0	76.4
– Fonds des rives des lacs et des rivières	–4.1	0.0	4.1	0.0
– Fonds pour l'assainissement	0.0	–3.4	–51.1	–54.5
– Fonds pour l'alimentation en eau	0.0	1.1	23.9	25.1

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les avances envers des financements spéciaux du capital propre (GC 290) diminuent de CHF 25,9 millions. Cette baisse est principalement due à la réaffectation des engagements du Fonds pour l'assainissement et du Fonds de protection des rives, ainsi qu'à la réaffectation de l'avance du Fonds pour l'alimentation en eau, le tout représentant la somme de CHF 23,1 millions (cf. GC 291, ch. 56). Au 31 décembre 2020, le Fonds de gestion des déchets (CHF 76,4 mio) et le Fonds pour l'alimentation en eau (CHF 25,1 mio) affichaient une avance de CHF 101,4 millions envers le compte général.

56 Engagements (-) / avances (+) envers des Fonds du capital propre

2019 en millions CHF	Solde au 31.12.2018	Résultat annuel	Solde au 31.12.2019
Engagements (-) / avances (+) envers des Fonds du capital propre (GC 291)	–87.4	17.7	–69.6
– Fonds d'aide aux investissements	–25.0	0.0	–25.0
– Fonds du tourisme	–2.6	0.9	–1.7
– Fonds de régénération des eaux	–14.3	–1.1	–15.4
– Fonds pour les dommages causés par la faune sauvage	–0.3	–0.0	–0.3
– Fonds pour l'assainissement	–58.7	7.5	–51.1
– Fonds pour l'alimentation en eau	13.5	10.4	23.9

2020 en millions CHF	Solde au 31.12.2019	Résultat annuel	Réaffectation	Solde au 31.12.2020
Engagements (-) / avances (+) envers des Fonds du capital propre (GC 291)	**–69.6**	**–1.1**	**48.1**	**–22.6**
– Fonds d'aide aux investissements	–25.0	0.0	25.0	0.0
– Fonds du tourisme	–1.7	0.4	0.0	–1.3
– Fonds pour la régénération des eaux	–15.4	–1.3	0.0	–16.7
– Fonds pour les dommages causés par la faune sauvage	–0.3	–0.1	0.0	–0.4
– Fonds pour l'alimentation en eau	23.9	0.0	–23.9	0.0
– Fonds des rives des lacs et des rivières	0.0	–0.1	–4.1	–4.2
– Fonds pour l'assainissement	–51.1	0.0	51.1	0.0

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les engagements envers des Fonds du capital propre (GC 291) diminuent de CHF 47,0 millions. Cette baisse est principalement due aux réaffectations, intervenues en 2020, des engagements du Fonds d'aide aux investissements (cf. ch. 57), du Fonds pour l'assainissement et du Fonds de protection des rives, ainsi que de l'avance du Fonds pour l'alimentation en eau (cf. ch. 55), le tout représentant la somme de CHF 48,1 millions.

57 Préfinancements

2019 en millions CHF	Solde au 31.12.2018	Apports	Prélèvements	Réaffectation	Solde au 31.12.2019	Ecart par rapp. compte 2018 CHF	Ecart par rapp. compte 2018 %
Préfinancements (GC 293)	–483.4	0.0	7.3	0.0	–476.1	7.3	1.5%
– Fonds d'investissements hospitaliers	–200.9	0.0	7.3	0.0	–193.7	7.3	3.6%
– Fonds de couverture des pics d'investissement	–282.5	0.0	0.0	0.0	–282.5	0.0	0.0%

2020 en millions CHF	Solde au 31.12.2019	Apports	Prélèvements	Réaffectation	Solde au 31.12.2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	Ecart par rapp. compte 2019 %
Préfinancements (GC 293)	**–476.1**	**0.0**	**1.5**	**–48.5**	**–523.2**	–47.0	–9.9%
– Fonds d'investissements hospitaliers	0.0	0.0	0.4	–48.5	–48.2	–48.2	0.0%
– Fonds de couverture des pics d›investissement	–193.7	0.0	1.2	0.0	–192.5	1.2	0.6%
– Fonds pour couvrir les pics d'investissement	–282.5	0.0	0.0	0.0	–282.5	0.0	0.0%

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les préfinancements du capital propre (GC 293) varient de CHF 47,0 millions par rapport à l'année précédente, essentiellement en raison de la réaffectation du Fonds d'aide aux investissements (cf. ch. 56) et de l'écriture comptable rectificative que cela nécessite remontant à l'introduction du MCH2 le 1er janvier 2017, enregistrée au découvert du bilan (GC 299, cf. ch. 62), représentant la somme totale de CHF 48,5 millions.

58 Réserve de politique financière

2019 en millions CHF	Solde au 31.12.2018	Apports	Prélè-vements	Solde au 31.12.2019	Ecart par rapp. compte 2018 CHF	%
Réserve de politique financière (GC 294)	–250.0	0.0	0.0	–250.0	0.0	0.0 %
– Fonds des distributions du bénéfice de la BNS (LFBNS)	–250.0	0.0	0.0	–250.0	0.0	0.0 %

2020 en millions CHF	Solde au 31.12.2019	Apports	Prélè-vements	Solde au 31.12.2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Réserve de politique financière (GC 294)	**–250.0**	**0.0**	**0.0**	**–250.0**	0.0	0.0 %
– Fonds des distributions du bénéfice de la BNS (LFBNS)	–250.0	0.0	0.0	–250.0	0.0	0.0 %

Ecarts par rapport à l'année précédente
La réserve de politique financière (GC 294) reste inchangée du fait que la fortune du Fonds est plafonnée à CHF 250 millions, conformément à la loi sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS (LFBNS ; RSB 621.3).

Remarque sur les financements spéciaux et les Fonds des capitaux de tiers et du capital propre
Les précisions sur les financements spéciaux, ainsi que sur les Fonds des capitaux de tiers et du capital propre se trouvent aux chapitres correspondants des Directions, dans le volume 3, Groupes de produits (y compris comptes spéciaux et financements) du présent rapport de gestion.

59 Réserve de réévaluation (introduction du MCH2)

en millions CHF	Compte 31.12.2019	Compte 31.12.2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Réserve de réévaluation (introduction du MCH2) (GC 295)	**–495.7**	**0.0**	495.7	100.0 %
Réserve de réévaluation	–495.7	0.0	495.7	100.0 %

Ecarts par rapport à l'année précédente
Suite à l'adaptation de la disposition transitoire de l'article T1-1 de la LFP, dont la dernière révision a pris effet le 1er janvier 2020, la réserve qui avait été créée dans le cadre du retraitement au 1er janvier 2017 pour la réévaluation des actifs financés par des financements spéciaux ou des Fonds a été dissoute sans effet sur le résultat (introduction du MCH2), ce qui représente la somme de CHF 464,8 millions. Dans ce cadre, CHF 26,7 millions ont en outre été transférés sans effet sur le résultat des capitaux propres au découvert du bilan (GC 299, cf. ch. 62). A cela s'ajoute une autre réaffectation de la réserve de retraitement, d'un montant de CHF 4,2 millions (CG 296, cf. ch. 60), si bien qu'au final, la réserve de réévaluation (introduction du MCH2) avait diminué de CHF 495,7 millions au 31 décembre 2020.

60 Réserve liée au retraitement du patrimoine financier

en millions CHF	Compte 31.12.2019	Compte 31.12.2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Réserve liée au retraitement du patrimoine financier (GC 296)	**–92.4**	**–123.0**	–30.6	–33.1 %
Réserve de retraitement du patrimoine financier	–92.4	–123.0	–30.6	–33.1 %
Réserve de valeur marchande sur instruments financiers	0.0	0.0	0.0	0.0 %

Ecarts par rapport à l'année précédente
La réserve liée au retraitement du patrimoine financier (GC 296) augmente de CHF 30,6 millions par rapport à 2019, pour s'établir à CHF 123,0 millions. Cette progression s'explique d'une part par l'ajustement de la valeur vénale des immobilisations corporelles du patrimoine financier, réalisé en 2020 sans incidence sur le résultat (cf. ch. 41), d'un montant de CHF 26,4 millions et, d'autre part, par la réaffectation de CHF 4,2 millions, sans incidence sur le résultat, remontant au retraitement au 1er janvier 2017, désormais enregistrés dans les engagements financiers à long terme.

Respect du frein à l'endettement compte tenu de la Constitution et de la dissolution de réserves de retraitement
Des informations complémentaires sur le respect du frein à l'endettement appliqué au compte de résultats et au compte des investissements se trouvent au chapitre 1.3.4 « Frein à l'endettement ».

61 Autres capitaux propres

en millions CHF	Compte 31.12.2019	Compte 31.12.2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Autres capitaux propres (GC 298)	**0.0**	**0.5**	0.5	118 488.7 %
Autres capitaux propres	0.0	0.5	0.5	118 488.7 %

Ecarts par rapport à l'année précédente
Les autres capitaux propres (GC 298) augmentent de CHF 0,5 million. Faible écart n'appelant aucun commentaire.

62 Excédent / découvert du bilan

en millions CHF	Compte 31.12.2019	Compte 31.12.2020	Ecart par rapp. compte 2019 CHF	%
Excédent / découvert du bilan (GC 299)	**256.3**	**208.3**	–48.0	–18.7 %
Résultat annuel	–264.9	–40.2	224.7	84.8 %
Résultats cumulés des années précédentes	521.3	248.5	–272.8	–52.3 %

Ecarts par rapport à l'année précédente
Le découvert du bilan (GC 206) a reculé de CHF 48,0 millions pour s'établir à CHF 208,3 millions. Le résultat annuel est celui enregistré au 31 décembre 2020. Sa variation s'explique par le fait que l'excédent de revenus de CHF 264,9 millions, réalisé en 2019, a été transféré dans les résultats cumulés des années précédentes. Les résultats cumulés des années précédentes sont en baisse et s'établissent à CHF 272,8 millions après enregistrement des opérations comptables suivantes : enregistrement dans les résultats cumulés des années précédentes de l'excédent de revenus de CHF 264,9 millions réalisé en 2019 ; réaffectation de CHF 26,7 millions suite à la dissolution de la réserve de réévaluation cantonale (mise en application du MCH2, cf ch. 59) ; corrections sans effet sur le résultat issues du retraitement au 1er janvier 2017 d'un montant de CHF 4,6 millions ; transfert a posteriori de CHF -23,5 millions du Fonds d'aide aux investissements vers les préfinancements du capital propre (cf. ch. 57). Le découvert du bilan doit toujours être résorbé à moyen terme, conformément à l'article 3 de la loi du 26 mars 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0).

2.6.3 Opérations de couverture

En 2020, aucun instrument dérivé n'a été utilisé pour couvrir les risques sur les intérêts, les risques de change et les risques de variation des cours.

2.6.4 Créances conditionnelles

Les créances conditionnelles sont des postes qui ne remplissent pas les critères d'une inscription au bilan mais qui sont importants pour apprécier l'état de la fortune, des finances et des revenus. Une créance conditionnelle se définit comme un élément de patrimoine potentiel résultant d'un événement passé mais dont l'existence doit être confirmée par un ou plusieurs événements à venir. La survenance de ces événements ne peut pas totalement être influencée.

Intitulé	Description	31.12.2019 en CHF	31.12.2020 en CHF	Ecart en CHF
Autres créances conditionnelles	Sûretés fournies en garantie de la restauration et du reboisement compensatoire de zones forestières défrichées ou dont l'affectation a été illégalement changée (DEEE) Selon l'article 50, alinéa 2 LFo (loi fédérale sur la forêt ; RS 921.0), les cantons sont habilités à percevoir des cautions et à ordonner l'exécution d'office en garantie de compensations et de mesures nécessaires à la restauration de l'état légal. Pour les défrichements devant être compensés longtemps après la demande d'autorisation, le canton de Berne perçoit des cautions à hauteur d'une estimation du coût des mesures compensatoires. Les collectivités publiques sont dispensées de verser une caution. Les cautions peuvent prendre la forme d'une caution solidaire d'une banque ou d'une assurance, d'une somme versée sur un compte de consignation ou d'une reconnaissance de dettes. Le rapport de gestion 2020 est le premier dans lequel figurent ces sûretés. L'OFDN gère actuellement 125 cautions.	0	8 048 400	8 048 400
Autres créances conditionnelles	Prêts financés par le SECO (DEEE) Article 8 de la loi fédérale du 6 octobre 2006 sur la politique régionale (RS 901.0) La Confédération doit prendre à sa charge la moitié de toute perte liée aux prêts qu'elle finance.	22 029 775	29 308 240	7 278 465
Autres créances conditionnelles	Créances conditionnelles inhérentes aux sursis au paiement d'impôts sur les mutations (DIJ) Articles 11a et 17a de la révision de la loi du 18 mars 2018 concernant les impôts sur les mutations (LIMu ; RSB 215.326.2). Les personnes qui acquièrent un bien immobilier pour en faire leur résidence principale peuvent demander, au moment de l'inscription au registre foncier, à bénéficier d'une exonération d'impôt après coup sur les 800 000 premiers francs du prix d'achat. Elles doivent l'habiter à titre principal pendant deux ans sans interruption, sachant qu'elles disposent d'un délai d'un an (si le bâtiment existe déjà) ou de deux ans (s'il est à construire) pour y élire leur domicile. Durant cette période, le paiement de l'impôt sur la mutation est différé et l'impôt est garanti par une hypothèque légale.	116 644 401	120 558 121	3 913 720

Intitulé	Description	31.12.2019 en CHF	31.12.2020 en CHF	Ecart en CHF
Autres créances conditionnelles	Sûretés fournies en garantie de la remise en état des lieux d'extraction de matériaux et des décharges (DTT) Selon l'article 33 de l'ordonnance du 6 mars 1985 sur les constructions (OC ; RSB 721.1), le requérant doit fournir des sûretés avant le début des opérations d'extraction de matériaux, en garantie de son obligation de restauration de l'état naturel et, conformément à l'article 40 de l'ordonnance du 4 décembre 2005 sur la limitation et l'élimination des déchets (OLED ; RS 814.600), toute personne qui demande l'autorisation d'exploiter une décharge doit apporter la preuve que les frais de fermeture et de gestion après fermeture sont couverts. Ces sûretés sont en dépôt à l'Office des eaux et des déchets sous forme de caution solidaire au sens des articles 496 ss du Code des obligations (CO ; 220) d'une banque ou assurance suisse de premier ordre ou de reconnaissances de dettes et n'est restituée qu'une fois que le terrain est parfaitement remis en état.	18 770 000	18 970 000	200 000
Autres créances conditionnelles	Créances conditionnelles auprès des transports publics (DTT) Article 5 de la loi du 16 septembre 1993 sur les transports publics (RSB 762.4) Les subventions d'investissement en faveur des transports publics, remboursables sous condition, sont amorties sur 20 ans dans la comptabilité du canton. Dans les bilans des entreprises de transport, les prêts figurent en tant qu'engagements vis-à-vis du canton. En cas de changement d'affectation ou d'aliénation des objets subventionnés, le canton peut demander le remboursement des prêts accordés.	410 549 387	438 118 305	27 568 918
Autres créances conditionnelles	Sursis au paiement d'une partie du prix de vente (DTT) Lors de la vente d'un presbytère, le canton de Berne accorde à l'acquéreur un sursis au versement d'une partie du prix de vente si le pasteur est soumis a une obligation de résidence. En cas de suppression de l'obligation de résidence ou de réaffectation de l'habitation du pasteur dans un délai de 25 ans, l'acquéreur doit payer le solde du prix de vente dont le paiement avait été reporté.	13 667 936	13 421 630	–246 306
Procédures juridiques en cours	Créances éventuelles liées aux procédures juridiques en cours (DTT)	1 262 174	300 365	–961 809
Autres créances conditionnelles	Recettes subordonnées au recouvrement des frais d'assistance judiciaire gratuite et de défense d'office (JUS) Article 123 du Code de procédure civile du 19 décembre 2008 (CPC ; RS 272), article 135, alinéa 4, lettre a et alinéa 5 du Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (CPP ; RS 312.0). En cas d'octroi de l'assistance judiciaire ou de la défense d'office, le bénéficiaire a l'obligation de rembourser le canton dès que sa situation économique le permet.	166 933 015	168 771 000	1 837 985
Total des créances conditionnelles		**749 856 688**	**797 496 061**	**47 639 373**

2.6.5 Engagements conditionnels/tableau des garanties

Les engagements conditionnels sont des postes qui ne remplissent pas les critères d'une inscription au bilan mais qui sont importants pour apprécier l'état de la fortune, des finances et des revenus.

Un engagement conditionnel est soit une dette potentielle résultant d'un événement passé, dont l'existence ne sera confirmée qu'après un ou plusieurs événements à venir dont la survenue échappe partiellement au contrôle (p. ex. cautionnements), soit une dette contemporaine résultant d'un événement passé qui n'a pas pu être inscrite au bilan en raison de sa faible probabilité d'occurrence ou de l'impossibilité de la mesurer de manière fiable.

Les engagements conditionnels qui reposent sur une base légale ou contractuelle sont présentés dans l'annexe aux comptes annuels, même si la probabilité d'occurrence de la sortie de fonds est très faible. Les autres engagements conditionnels ne sont publiés en annexe que si la probabilité d'occurrence d'une sortie de fonds est supérieure à 20 pour cent.

Intitulé	Description	31.12.2019 en CHF	31.12.2020 en CHF	Ecart en CHF
Cautionnements	Politique régionale (DEEE) Article 8 de la loi fédérale du 6 octobre 2006 sur la politique régionale (RS 901.0) Les éventuelles pertes enregistrées sur les prêts sont supportées pour moitié par le canton qui les a alloués.	17 407 643	14 595 538	–2 812 105
Autres engagements conditionnels	Obligation potentielle de remise en état et de reboisement compensatoire de zones forestières en cas de défrichements et d'utilisations abusives par des tiers (DEEE) Lorsque ces tiers ne peuvent pas remplir leurs obligations, les travaux de remise en état et de reboisement sont réalisés par le canton de Berne. Les coûts sont couverts par les sûretés fournies par les tiers sous forme de cautions (voir « Autres créances conditionnelles »).	0	8 048 400	8 048 400
Cautionnements	Cautionnements destinés à garantir les crédits des centres hospitaliers régionaux (DSSI) Conformément à l'AGC 3356/2006 et à l'ACE 1973/2006, les sociétés anonymes des CHR peuvent bénéficier de cautionnements à hauteur de CHF 107 millions au maximum, en garantie des crédits obtenus auprès de tiers. A ce jour, les établissements suivants bénéficient d'un cautionnement : a) Regionalspital Emmental AG, Burgdorf b) SRO Spital Region Oberaargau AG, Langenthal c) Spitalzentrum Biel AG, Biel d) Spitäler Frutigen–Meiringen–Interlaken (FMI) AG	56 400 000	56 400 000	0
Autres engagements conditionnels	Assainissement de la fondation pour les prairies irriguées, ACE 1049/2015 (DIJ) Les dernières prairies irriguées qui ont été préservées en Suisse se trouvent en Haute-Argovie. La Confédération les a mises sous protection en les classant paysages d'importance nationale. Il revient au canton de protéger les prairies irriguées, ce dont il se charge par l'intermédiaire de la fondation pour les prairies irriguées. Lors de sa séance du 2 septembre 2015, le Conseil-exécutif a arrêté la proposition suivante à l'intention du Grand Conseil : autoriser, sous la forme d'un engagement conditionnel, un apport unique de CHF 3,75 millions au maximum par le canton de Berne (fondateur) au capital de la fondation, à la demande de celle-ci dans 15 ans au plus tôt.	3 750 000	3 750 000	0

Intitulé	Description	31.12.2019 en CHF	31.12.2020 en CHF	Ecart en CHF
Procédures juridiques en cours	Procédures de recours et d'opposition pendantes concernant les impôts sur les mutations (DIJ) Les sommes dues au titre de l'impôt sur les mutations faisant l'objet de litiges ont été réglées sous condition. Les oppositions ont été déposées auprès des bureaux du registre foncier, et des procédures de recours sont pendantes devant l'Office juridique de la DIJ. Elles peuvent ensuite être portées devant le Tribunal administratif, puis devant le Tribunal fédéral (cf. art. 27 LIMu).	1 555 000	2 361 000	806 000
Procédures juridiques en cours	Procédure de recours et d'opposition pendantes concernant l'indemnisation des dépenses encourues par les communes (OCInd) (DIJ) Un engagement conditionnel de CHF 8,7 millions avait été inscrit dans les comptes annuels 2019. Compte tenu de la toute dernière estimation des autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA), une provision avec effet sur le résultat a été constatée dans les comptes annuels de 2020 en perspective des recours pendants que les communes avaient déposés dans les années 2013 à 2017.	8 700 000	0	–8 700 000
Procédures juridiques en cours	Engagements conditionnels liés aux procédures juridiques en cours (DSE)	0	400 000	400 000
Garantie de l'Etat	Caisses de pension cantonales (FIN) Article 12 de la loi du 18 mai 2014 sur les caisses de pension cantonales (LCPC ; RSB 153.41). Le canton garantit la couverture des prestations de la CPB et de la CACEB dans la mesure où la législation fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité le prévoit pour un financement en capitalisation partielle.	837 275 273	660 871 593	–176 403 680
Procédures juridiques en cours	Engagements conditionnels liés aux procédures juridiques en cours (FIN) Procédures de recours concernant les impôts sur le bénéfice et sur le capital des personnes morales ayant été suspendues dans le canton de Berne dans l'attente d'un arrêt du Tribunal fédéral.	15 000 000	15 000 000	0
Garantie de l'Etat	Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (INC) Article 12 de la loi du 18 mai 2014 sur les caisses de pension cantonales (LCPC ; RSB 153.41). Outre l'obligation de payer les cotisations ordinaires, le canton garantit le versement des prestations de la CACEB si celle-ci devait s'avérer insolvable, jusqu'à ce que le degré de couverture atteigne 100 pour cent et que les réserves de fluctuation de valeur nécessaires soient disponibles. Après quoi la garantie de l'Etat est supprimée (conformément à l'art. 13, al. 1 et 2 LCPC). Il n'est pas payé d'intérêts sur le découvert. La garantie de l'Etat correspond à un engagement conditionnel.	347 673 558	245 555 929	–102 117 629
Cautionnements	Déclaration de garantie subsidiaire pour l'Ecole suisse de Bogota (INC) Article 63 de la loi du 13 mars 1992 sur l'école obligatoire (LEO ; RSB 432 210). Le canton de Berne garantit au bailleur de fonds, à savoir la Banque cantonale bernoise (BCBE), le remboursement du prêt en cas de défaut de l'Ecole suisse de Bogota. Affaire n° 2018.RRGR.6	1 500 000	1 500 000	0
Cautionnements	Subsides de formation sous la forme de prêts (INC) Article 23, alinéa 2 de la loi du 18 novembre 2004 sur l'octroi de subsides de formation (LS ; RSB 438.31) et contrat de cautionnement du 14 janvier 2004 conclu avec la Banque cantonale bernoise (BCBE). Le canton garantit le paiement des intérêts et le remboursement du prêt à l'institution qui l'a accordé.	10 274 907	9 739 273	–535 634

Intitulé	Description	31.12.2019 en CHF	31.12.2020 en CHF	Ecart en CHF
Autres engagements conditionnels	Conventions d'amortissement dans le cadre de concessions de force hydraulique (DTT) Le 5 octobre 2001, le canton de Berne a approuvé une demande de permis de construire pour une nouvelle galerie parallèle déposée par les Forces Motrices d'Oberhasli SA KWO (KWO plus, phase 1, volet 1 : galerie parallèle Handegg-Kapf). Etant donné que la durée d'amortissement usuelle du secteur pour cet investissement va au-delà de la date d'expiration de la concession globale en 2041, le canton serait tenu, en cas de non-renouvellement de la concession ou de rachat avant sa date d'expiration, de dédommager KWO à hauteur du solde des investissements à cette date.	62 824 795	61 086 930	–1 737 865
Autres engagements conditionnels	Conventions d'amortissement dans le cadre de concessions de force hydraulique (DTT) Le 26 mars 2012, le canton de Berne a approuvé une convention d'amortissement pour la revalorisation des centrales de Handeck 2 et d'Innertkirchen 1 des Forces Motrices de l'Oberhasli SA (KWO). Etant donné que la durée d'amortissement usuelle du secteur pour cet investissement va au-delà de la date d'expiration de la concession globale en 2041, le canton serait tenu, en cas de non-renouvellement de la concession ou de rachat avant sa date d'expiration, de dédommager KWO à hauteur du solde des investissements à cette date.	265 558 948	240 840 480	–24 718 468
Autres engagements conditionnels	Conventions d'amortissement dans le cadre de concessions de force hydraulique (DTT) Le 22 août 2018, le canton de Berne a approuvé une convention d'amortissement pour la reconstruction du barrage de Spitallamm. Si la concession n'était pas renouvelée ou qu'elle était rachetée avant son expiration, le canton serait tenu de dédommager KWO à hauteur du solde de l'investissement à cette date, puisque la durée d'amortissement usuelle du secteur pour cet investissement va au-delà de la date d'expiration de la concession globale en 2041.	13 388 018	28 507 303	15 119 285
Autres engagements conditionnels	Assainissement de sites contaminés (DTT) Article 27, alinéa 1, lettre d de la loi du 18 juin 2003 sur les déchets (LD ; RSB 822.1). Coûts possibles de l'assainissement de sites contaminés dans les 25 ans à venir dont le montant n'est pas encore précisément connu.	3 744 188	0	–3 744 188
Autres engagements conditionnels	Obligation de remise en état des décharges et des sites d'extraction de matériaux (DTT) Les exploitants de décharges et de sites d'extraction de matériaux ont une obligation de remise en état après la cessation de leurs activités. Au cas où ils ne se plieraient pas à cette obligation, le canton serait tenu de prendre les coûts à sa charge. C'est pourquoi les exploitants doivent apporter la preuve que les frais de fermeture et de gestion après fermeture sont couverts. Ces sûretés sont en dépôt à l'Office des eaux et des déchets sous forme de caution solidaire ou de reconnaissances de dettes et ne sont restituées qu'une fois que le terrain est parfaitement remis en état. Elles sont inscrites pour un montant équivalent dans les créances conditionnelles.	18 770 000	18 970 000	200 000

Intitulé	Description	31.12.2019 en CHF	31.12.2020 en CHF	Ecart en CHF
Autres engagements conditionnels	Engagements conditionnels auprès des transports publics (DTT) Articles 5 et 12 de la loi du 16 septembre 1993 sur les transports publics (RSB 762.4), article 29 de la loi du 20 novembre 2000 sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC ; RSB 631.1). En vertu des subventions d'investissement versées, remboursables conditionnellement, le canton dispose d'un avoir conditionnel contre les entreprises de transport. Depuis l'entrée en vigueur, le 1er janvier 1996, de l'article 12 de la loi sur les transports publics, les communes participent pour un tiers à ces subventions d'investissement et pour une part égale à l'avoir conditionnel du canton. Les parts des communes constituent pour le canton un engagement conditionnel.	88 594 626	97 606 472	9 011 846
Autres engagements conditionnels	Engagement conditionnel envers la Fondation BFB – Bildung Formation Biel-Bienne (DTT) Articles 38 et 51, alinéa 3 de la loi du 14 juin 2005 sur la formation professionnelle, la formation continue et l'orientation professionnelle (LFOP ; RSB 435.11). Le Conseil-exécutif a prononcé une obligation de rachat du canton à l'égard de la Fondation BFB concernant le bâtiment scolaire à Bienne, si le canton devait retirer le mandat de gestion d'une école professionnelle commerciale à l'Association BFB. Cet engagement conditionnel a pour but de garantir le crédit hypothécaire que la Fondation BFB a souscrit à des conditions préférentielles auprès de la Banque cantonale bernoise (BCBE). Le Grand Conseil a approuvé a posteriori la garantie de prise en charge le 12 juin 2013.	19 000 000	19 000 000	0
Procédures juridiques en cours	Engagements conditionnels liés aux procédures juridiques en cours (DTT)	16 277 833	13 807 833	–2 470 000
Total engagements conditionnels/tableau des garanties		**1 787 694 789**	**1 498 040 750**	**–289 654 039**

2.6.6 Dettes de location simple

La location simple est comparable à un bail à louer usuel, à la différence que l'obligation d'entretien est en général à la charge du preneur. Le donneur conserve la plupart des profits et risques liés à la propriété. Les mensualités sont exclusivement enregistrées au compte de résultats.

En vue de leur inscription au bilan et de leur publication, les transactions de location sont affectées soit à la catégorie des contrats de location-financement, « dettes locatives à moyen et à long termes », cf. chapitre 2.6.2.3, chiffre 53, soit à celle des contrats de location simple. Le tableau ci-dessous rend compte des dettes de location simple du canton de Berne au 31 décembre 2020 d'un montant contractuel supérieur ou égal à CHF 100 000 :

en millions CHF	Valeur actuelle au 31.12.2019	Valeur actuelle au 31.12.2020
Echéance ≤ 1 an	–1.8	–8.0
Echéance > 1 an et ≤ 5 ans	–7.2	–30.2
Echéance > 5 ans	–14.0	–12.3
Total	**–23.1**	**–50.5**

Les dettes de location simple comprennent les contrats conclus avec sitem-insel AG pour les aménagements locatifs (CHF 44,2 mio), ainsi que les loyers des salles de gymnastique (CHF 6,2 mio).

2.6.7 Votation populaire à Moutier

Les instances judiciaires ont définitivement annulé la votation populaire du 18 juin 2017 sur l'appartenance cantonale de Moutier. Le Tribunal administratif du canton de Berne a rejeté les recours interjetés contre la décision de la préfète du Jura bernois, rendue publique en novembre 2018. Le Tribunal fédéral n'ayant pas été saisi d'un recours, le jugement du Tribunal administratif du 23 août 2019 est entré en force.

Par arrêté du 22 avril 2020, le Conseil-exécutif a défini les premières mesures d'organisation relatives au contrôle du registre électoral de Moutier, dont est chargé la Chancellerie d'Etat. Celle-ci bénéficie ainsi d'un cadre pour vérifier les inscriptions. Un second arrêté, datant du 4 novembre 2020, a précisé les mesures d'accompagnement spécifiques en perspective de la votation prévue le 28 mars 2021. Cet arrêté du Conseil-exécutif a été présenté à l'occasion d'une conférence de presse très remarquée, donnée conjointement par la Chancellerie d'Etat du canton de Berne, l'Office fédéral de la justice et la Chancellerie de la commune de Moutier.

Conformément aux engagements pris dans le cadre de la Conférence tripartite, les opérations de communication organisées par ComBE à la demande de la Délégation aux affaires jurassiennes sont parfaitement objectives et empreintes de retenue.

2.6.8 Réserves formulées dans l'avis d'audit des comptes de 2019

Les données de l'exercice précédent reprises dans les présents comptes annuels sont celles qui figuraient dans les comptes annuels arrêtés au 31 décembre 2019, que le Grand Conseil a approuvés le 2 juin 2020.

Le Contrôle des finances a formulé les réserves suivantes dans son avis d'audit du 25 mars 2020 :

- Les amortissements immédiats d'investissements financés par des Fonds enfreignent l'article 17 LFP.
- Irrégularités constatées dans de la comptabilité à l'Office des ponts et chaussées.
- Irrégularités constatées dans la comptabilité des immobilisations

En coopération avec les unités comptables, la Direction des finances a adopté diverses mesures pour améliorer la qualité des comptes de clôture. Sans surprise, l'adaptation de processus ou de bases légales prend toutefois du temps. Or, pour régulariser la comptabilité, il faut vérifier et éventuellement adapter les processus existants.

2.6.9 Irrégularités constatées dans la comptabilité à l'Office des ponts et chaussées (OPC)

Depuis 2017, la comptabilité de l'OPC comporte des irrégularités. Dans le domaine des immobilisations corporelles, l'OPC n'a pas suffisamment adapté les structures, les processus, les systèmes et le système de contrôle interne aux nouvelles normes de présentation des comptes. Vu le volume des flux de valeurs et la complexité de ce domaine d'activité, l'organisation actuelle de la comptabilité de l'OPC n'était pas appropriée. En 2018, la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE) a lancé un projet visant à rétablir la régularité de la comptabilité (FIT OPC). Celle-ci a depuis été quelque peu améliorée. Grâce aux mesures engagées et aux effets qu'elles ont d'ores et déjà produits, la comptabilité satisfait de nouveau aux principes de régularité. L'OPC poursuit ses efforts d'amélioration.

2.6.10 Irrégularités constatées dans la comptabilité des immobilisations

La comptabilité des immobilisations de FIS présente différentes faiblesses et erreurs. Faute de support système et par manque d'expertise mais aussi et surtout de savoir-faire technique quant aux interdépendances de la comptabilité des immobilisations de FIS, les opérations ne sont pas correctement représentées. Les nombreuses erreurs de comptabilisation doivent être corrigées manuellement dans le tableau des immobilisations. Vu l'importance de l'actif immobilisé, la comptabilité des immobilisations de FIS comportent encore des irrégularités en 2020.

2.6.11 Evénements postérieurs à la date de clôture du bilan

Au 28 août 2021, date à laquelle le Conseil-exécutif a pour la première fois approuvé son rapport et sa proposition à l'intention du Grand Conseil, aucun événement postérieur à la date de clôture du bilan ne nécessitait une adaptation des comptes de 2020 ou la publication d'informations complémentaires en annexe des comptes.

Kanton Bern
Canton de Berne

Rapport de gestion 2020, volume 1
Comptes annuels de l'exercice et annexe du canton de Berne
Indications complémentaires

3 Indications complémentaires

3.1 Locaux

Direction	Date de référence: 31.12.2019				Suite de la mise en œuvre de la réforme des Directions (RDir) au 01.01.2020				Date de référence: 31.12.2020				Changement de surface totale	Changement de coûts des locaux calculés
	Surface propres locaux m²	En location m²	Surface totale m²	Coûts des locaux calculés en CHF	Surface propres locaux m²	En location m²	Surface totale m²	Coûts des locaux calculés en CHF	Surface propres locaux m²	Surface locaux loués en m²	Surface totale m²	Coûts des locaux calculés en CHF	en %	en %
Chancellerie d'État	12 431	1 128	13 559	4 992 434	12 431	1 128	13 559	4 992 434	12 463	1 127	13 590	5 003 201	0 %	0 %
Autorités judiciaires et Ministère public	43 039	9 918	52 957	13 641 685	46 094	10 128	56 222	14 971 171	45 618	10 006	55 624	14 784 714	–1 %	–1 %
Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration	24 168	1 535	25 703	7 581 801	21 389	1 325	22 714	6 331 534	23 224	1 529	24 753	6 818 062	8 %	6 %
Direction de l'intérieur et de la justice	22 401	13 274	35 675	10 189 583	23 124	13 274	36 398	10 367 800	23 931	13 516	37 447	10 743 916	3 %	4 %
Direction de la sécurité	165 731	51 835	217 566	61 300 582	165 731	51 835	217 566	61 300 582	165 207	52 053	217 260	60 857 919	0 %	–1 %
Direction des finances	8 191	15 838	24 029	6 766 598	8 191	15 838	24 029	6 766 598	8 497	15 927	24 424	6 916 383	2 %	2 %
Direction de l'instruction publique et de la culture	565 743	140 187	705 930	249 128 890	565 743	140 187	705 930	249 128 890	567 164	138 583	705 747	242 542 671	0 %	–3 %
Direction des travaux publics et des transports	41 417	1 007	42 424	9 280 558	40 418	1 007	41 425	9 023 122	41 959	1 819	43 778	9 413 708	6 %	4 %
Contrôle des finances	0	573	573	165 931	0	573	573	165 931	0	573	573	165 931	0 %	0 %
Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données	89	245	334	91 373	89	245	334	91 373	0	184	184	60 387	–45 %	–34 %
Autorités judiciaires et Ministère public	21 723	10 514	32 237	10 078 991	21 723	10 514	32 237	10 078 991	21 772	10 337	32 109	10 099 342	0 %	0 %
Surface utile principale totale utilisée en propre	904 933	246 054	1 150 987	373 218 426	904 933	246 054	1 150 987	373 218 426	909 835	245 654	1 155 489	367 406 234	0 %	–2 %
Locaux vacants	26 932	686	27 618		26 932	686	27 618		28 565	683	29 248		6 %	
Loués à des tiers	119 926	142	120 068		119 926	142	120 068		128 166	406	128 572		7 %	
Surface utile principale totale	1 051 791	246 882	1 298 673		1 051 791	246 882	1 298 673		1 066 566	246 743	1 313 309		1 %	
Surfaces utiles secondaires, d'installations et de dégagement	511 658	109 341	620 999		511 658	109 341	620 999		495 578	94 356	589 934		–5 %	
Surface nette de plancher	1 563 449	356 223	1 919 672		1 563 449	356 223	1 919 672		1 562 144	341 099	1 903 243		–1 %	

Définition des surfaces conf. SIA 416 / Source: SAP RE-FX

Les Directions et la Chancellerie d'Etat, le Contrôle des finances, le Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données, les autorités judiciaires et le Ministère public occupaient, au 31 décembre 2020, quelque 2 100 objets. Le canton de Berne possède quelque 1800 objets (y compris des hangars à bateaux et des transformateurs) dont la valeur à neuf atteint CHF 5,0 milliards. Il loue quelque 300 objets et places de stationnement. La surface de plancher (bâtiments cantonaux et objets loués) représente environ CHF 1,9 million de m^2. La surface utile principale qu'occupe le canton représente à peine 1,2 million de m^2 dont à peu près 246 000 m^2 (environ 21 %) en location.

Fin 2020, les coûts des locaux de la surface utile principale utilisée par le canton s'élevaient au total à CHF 367 millions, incluant un montant forfaitaire pour les surfaces utiles secondaires, les surfaces d'installations et les surfaces de dégagement. Le calcul repose sur des coûts standard (forfaits moyens en fonction de la surface) qui diffèrent selon le type de bâtiment. Il se fonde sur le principe que toutes les constructions sont exemplaires et conformes au standard Minergie avec la séparation des systèmes. Mais cela n'est pas encore le cas de tous les bâtiments du canton de Berne.

Le tableau qui précède indique le besoin en surface de chaque Direction. Il faut tenir compte du fait que la configuration des bâtiments, et en particulier des anciennes constructions, ne permet pas de les utiliser de manière optimale. La surface utile principale comprend l'espace directement nécessaire pour accomplir les tâches prévues (par exemple les bureaux, les salles de classe, les ateliers). La surface utile secondaire, la surface d'installations et la surface de dégagement englobent donc les autres surfaces, telles que les aires de stationnement de véhicules, les réduits, les halls d'entrée, les escaliers, les locaux techniques, etc. Les locaux vacants constituent, d'un point de vue stratégique, un espace libre pouvant être affecté ou loué, mais inoccupé à la date de référence. Au 31 décembre 2020, la superficie à donner en location représentait 2654 m^2, cette dernière n'étant pas adaptée aux besoins du canton.

3.2 Présentation d'une sélection d'institutions

3.2.1 Caisse de chômage

Comptabilité analytique d'exploitation

en milliers de CHF	2019	2020	Ecart
Charges	–339 803	–1 136 849	–797 047
Prestations pour indemnité de chômage, indemnité en cas de travail réduit, indemnité d'intempérie, indemnité pour insolvabilité	–272 018	–1 066 810	–794 791
Prestations mesures de prévention	–54 845	–52 869	1 976
Charges administratives	–12 860	–17 118	–4 258
Amortissements	–71	–42	30
Autres charges	–8	–12	–4
Avances AEP, accords bilatéraux	0	0	0
Revenus	338 168	1 145 014	806 846
Encaissement ass. soc. des assurés	20 240	27 903	7 663
Prestations des Fonds	316 200	1 115 000	798 800
Produit des intérêts	0	0	0
Revenus sur responsabilité des fondateurs de caisses	56	152	95
Revenus sur demandes en restitution	0	0	0
Indemnités d'insolvabilité	1 558	1 867	309
Autres revenus	113	92	–21
Solde revenus./. charges = résultat	–1 635	8 164	9 799

Bilan

en milliers de CHF	31.12.2019	31.12.2020	Ecart
Actif	18 119	22 879	4 760
Caisse	1	0	0
Banque	4 440	11 740	7 300
Débiteurs	13 521	10 885	–2 636
Biens meubles	129	237	108
Actifs transitoires	28	17	–11
Passif	–18 119	–22 879	–4 760
Créanciers	–929	–956	–27
Passifs transitoires	–365	–850	–485
Provisions	–10 357	–6 441	3 916
Capital de roulement de l'assurance-chômage	–6 468	–14 632	–8 164

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres ronds.

3.2.2 Offices régionaux de placement (ORP)

Comptabilité analytique d'exploitation

en milliers de CHF	2019	2020	Ecart
Charges	–49 174	–52 399	–3 225
Frais de personnel	–43 139	–45 315	–2 176
Locaux	–3 353	–3 370	–17
Fournitures de bureau	–217	–312	–95
Emoluments et assurances	–464	–504	–40
Frais de déplacement	–176	–90	86
Charges informatiques d'exploitation	–1 343	–1 472	–128
Frais de formation	–208	–242	–33
Coûts d'installation	–142	–692	–550
Divers	–130	–402	–272
Revenus	49 174	52 399	3 225
Subvention fédérale à l'exploitation :			
– Versement d'acomptes	42 083	40 734	–1 349
– Avoir restant	6 646	11 179	4 533
Compensation du gain APG	20	26	6
Recettes de la ville de Berne	0		0
Autres revenus	425	460	35
Solde revenus./. charges = résultat	0	0	0

Bilan

en milliers de CHF	31.12.2019	31.12.2020	Ecart
Actif	7 061	12 046	4 985
Banque	393	393	0
Débiteurs	21	474	453
Investissements (financés et portés à l'actif par la Confédération)	0		0
Avoir Confédération	6 646	11 179	4 533
Passif	–7 061	–12 046	–4 985
Créanciers	–3 724	–3 652	72
Solde compte courant canton de Berne	–3 337	–8 394	–5 057

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres ronds.

3.2.3 Haute école spécialisée bernoise

Bilan

en milliers de CHF	31.12.2019	31.12.2020	Ecart
Actif			
Liquidités	8 955	11 628	2 673
Compte courant Administration des finances du canton de Berne	43 640	49 357	5 717
Titres	26 543	26 550	7
Créances résultant de livraisons et de prestations	31 824	29 685	–2 139
Autres créances à court terme	186	180	–6
Actifs de régularisation	8 706	9 154	448
Total des actifs circulants	119 854	126 554	6 700
Immobilisations corporelles	24 990	25 482	492
Immobilisations financières	1 272	1 516	244
Immobilisations incorporelles	4 935	5 291	356
Total des immobilisations	31 197	32 289	1 092
Total actif	151 051	158 843	7 792
Passif			
Engagements financiers à court terme	0	0	0
Engagements provenant de livraisons et de prestations de tiers	–5 260	–2 685	2 575
Autres engagements à court terme	–2 347	–2 263	84
Provisions à court terme	–11 187	–10 928	259
Passifs de régularisation	–44 134	–51 983	–7 849
Total des capitaux de tiers à court terme	–62 928	–67 859	–4 931
Provisions à long terme	–7 699	–7 128	571
Provisions à long terme provenant d'engagements envers des institutions de prévoyance	–34 740	–32 805	1 935
Total des capitaux de tiers à long terme	–42 439	–39 933	2 506
Total des capitaux de tiers	–105 367	–107 792	–2 425
Réserves de capital	–43 740	–45 684	–1 944
Actions propres	0	0	0
Résultat annuel	–1 944	–5 367	–3 423
Total des capitaux propres hors participations minoritaires	–45 684	–51 051	–5 367
Participations minoritaires	0	0	0
Total des capitaux propres	–45 684	–51 051	–5 367
Total passif	–151 051	–158 843	–7 792

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres ronds.

Compte de résultats

en milliers de CHF	2019	2020	Ecart
Contribution du canton de Berne conformément au MP	115 340	115 760	420
Contribution fédérale de base	57 743	57 661	–82
Contributions d'autres cantons	42 054	43 963	1 909
Subventions de projet du FNS	3 726	4 901	1 175
Subventions de projet du CTI	8 957	10 305	1 348
Subventions de projet d'organisations internationales	1 135	463	–672
Autres subventions de projet	23 038	24 173	1 135
Revenus formation continue	20 292	20 037	–255
Revenus prestations de services	1 884	1 641	–243
Taxes d'études	11 039	11 383	344
Autres revenus	16 442	11 779	–4 663
Diminutions de revenus	158	220	62
Total des revenus d'exploitation	301 808	302 286	478
Charges de personnel	–249 236	–248 309	927
Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–46 890	–41 917	4 973
Amortissements	–7 943	–8 966	–1 023
Contributions	0	0	0
Total des charges d'exploitation	–304 069	–299 192	4 877
Résultat d'exploitation avant intérêts et impôt (EBIT)	–2 261	3 094	5 355
Revenus financiers	4 931	2 599	–2 332
Charges financières	–614	–397	217
Allocation des fonds	–306	–326	–20
Utilisation des fonds	194	397	203
Résultat financier	4 205	2 273	–1 932
Résultat d'exploitation	1 944	5 367	3 423

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres ronds.

3.2.4 Haute école pédagogique germanophone

Bilan

en milliers de CHF	31.12.2019	31.12.2020	Ecart
Actif			
Liquidités	4 790	4 336	–454
Créances résultant de livraisons et de prestations	10 057	11 189	1 132
Autres créances à court terme	1	1	0
Stocks et travaux en cours	6	1	–4
Actif de régularisation	1 433	1 226	–207
Total des actifs circulants	16 287	16 753	466
Immobilisations corporelles,	539	1 267	728
Immobilisations financières	0	0	0
Immobilisations incorporelles,	138	78	–60
Total des immobilisations	676	1 345	668
Total actif	16 963	18 097	1 134
Passif			
Engagements provenant de livraisons et de prestations de tiers	–1 735	–848	887
Autres engagements à court terme	–39	–29	10
Provisions à court terme	–1 281	–1 614	–333
Passifs de régularisation	–6 557	–8 033	–1 476
Total des capitaux de tiers à court terme	–9 611	–10 524	–912
Engagements à long terme envers des institutions de prévoyance	–13 734	–12 872	862
Autres dettes à long terme	–731	–697	34
Provisions à long terme	–1 765	–3 238	–1 473
Total des capitaux de tiers à long terme	–16 230	–16 807	–577
Total des capitaux de tiers	–25 841	–27 331	–1 490
Bilan d'ouverture	9 030	8 878	–152
Bénéfice de l'exercice	–152	355	507
Total capital propre	8 878	9 233	355
Total passif	–16 963	–18 097	–1 134

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres ronds.

Compte de résultats

en milliers de CHF	2019	2020	Ecart
Financement de base	77 711	78 523	812
Produits de la recherche provenant de fonds de tiers	2 807	2 774	–34
Taxes d'études	4 460	4 843	384
Autres revenus	3 043	2 517	–525
Diminutions de revenus	0	0	0
Total des revenus d'exploitation	88 021	88 658	637
Charges de personnel	–76 413	–78 703	–2 290
Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–8 067	–6 897	1 169
Amortissements	–221	–394	–173
Contributions	–3 165	–3 049	116
Total des charges d'exploitation	–87 866	–89 044	–1 178
Résultat d'exploitation	155	–386	–541
Revenus financiers	1	6	5
Charges financières	–6	–9	–3
Compte des investissements	0	0	0
Résultat financier	–5	–3	2
Résultat ordinaire	150	–389	–539
Résultat du Fonds	2	34	32
Résultat annuel	152	–355	–507

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres ronds.

3.2.5 Université de Berne

Bilan

en milliers de CHF	31.12.2019	31.12.2020	Ecart
Actif			
Liquidités	422 698	488 830	66 132
Créances résultant de livraisons et de prestations	26 770	30 788	4 018
Autres créances à court terme	16 070	19 194	3 124
Stocks et travaux en cours	6 491	6 725	234
Actifs transitoires	52 060	54 277	2 217
Total des actifs circulants	524 089	599 814	75 725
Immobilisations corporelles,	46 422	46 140	–282
Immobilisations financières	94 269	88 580	–5 689
Immobilisations incorporelles,	16 909	14 062	–2 847
Total des immobilisations	157 600	148 782	–8 818
Total actif	681 689	748 596	66 907
Passif			
Engagements financiers à court terme	–155 838	–174 603	–18 765
Engagement résultant de l'achat de biens et de prestations de services	–17 395	–18 546	–1 151
Autres engagements à court terme	–3 083	–15 300	–12 217
Provisions à court terme	–14 421	–18 039	–3 618
Passifs de régularisation	–7 726	–9 273	–1 547
Total des capitaux de tiers à court terme	–198 463	–235 761	–37 298
Engagements financiers à long terme	–1 541	–1 647	–106
Autres engagements à long terme	0	0	0
Provisions à long terme	–30 226	–28 111	2 115
Provisions à long terme pour engagements de prévoyance	–85 600	–81 700	3 900
Total des capitaux de tiers à long terme	–117 367	–111 459	5 908
Total des capitaux de tiers	–315 830	–347 220	–31 390
Bilan d'ouverture	–126 923	–126 922	1
Réserves de capital	–194 495	–238 936	–44 441
Actions propres	0	0	0
Bénéfice de l'exercice	–44 441	–35 518	8 923
Total capital propre hors participations minoritaires	–365 859	–401 376	–35 517
Participations minoritaires	0	0	0
Total capital propre	–365 859	–401 376	–35 517
Total passif	–681 689	–748 596	–66 907

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres ronds.

Compte de résultats

en milliers de CHF	2019	2020	Ecart
Contribution du canton de Berne conformément au MP	322 140	319 140	–3 000
Contribution fédérale de base	99 889	99 818	–71
Contributions AIU	113 447	118 323	4 876
Subventions de projet du FNS	111 153	113 060	1 907
Subventions de projet d'organisations internationales	28 989	32 049	3 060
Autres subventions de projet	65 157	55 402	–9 755
Taxes universitaires	18 871	19 594	723
Revenus de services permanents	74 539	77 727	3 188
Autres revenus	77 724	79 383	1 659
Diminution des revenus	–775	–624	151
Total des revenus d'exploitation	911 134	913 873	2 739
Charges de personnel	–577 520	–599 568	–22 048
Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–147 890	–129 410	18 480
Amortissements	–15 732	–14 950	782
Contributions	–130 736	–135 466	–4 730
Total des charges d'exploitation	–871 878	–879 394	–7 516
Résultat d'exploitation avant intérêts et impôt (EBIT)	39 256	34 479	–4 777
Revenus financiers	6 382	3 035	–3 347
Charges financières	–1 197	–1 996	–799
Résultat financier	5 185	1 039	–4 146
Résultat d'exploitation	44 441	35 518	–8 923

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres ronds.

3.2.6 Assurance immobilière Berne

Bilan

en milliers de CHF	31.12.2019	31.12.2020	Ecart
Actif			
Placements en capitaux	1 758 020	1 885 552	127 532
Liquidités	180 043	124 413	–55 629
Immobilisations corporelles	23 714	22 815	–898
Créances se rapportant aux affaires d'assurance	1 083	1 116	33
Autres créances	6 465	6 897	433
Actifs de régularisation	548	647	100
Actif total	1 969 871	2 041 440	71 569
Passif			
Provisions techniques	–1 602 648	–1 652 452	–49 804
Provisions pour participation à l'excédent	–70 650	–80 497	–9 847
Provisions non techniques	–33 925	–34 925	–1 000
Dettes portant intérêts	–1 000	–1 000	0
Engagements se rapportant aux affaires d'assurance	–69 067	–72 953	–3 886
Autres engagements à court terme	–6 401	–5 604	797
Passifs de régularisation	–3 206	–3 844	–638
Total capitaux de tiers	–1 786 898	–1 851 275	–64 376
Réserves générales	–168 236	–182 973	–14 737
Profit/perte	–14 737	–7 193	7 545
Total capitaux propres	–182 973	–190 166	–7 193
Passif total	–1 969 871	–2 041 440	–71 569

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres ronds.

Compte de résultats

en milliers de CHF	2019	2020	Ecart
Prime nette	249 553	256 448	6 896
Contribution à prévention et intervention	–33 193	–33 659	–466
Part du réassureur à la prime nette	–22 585	–22 831	–246
Primes acquises pour propre compte	193 775	199 959	6 184
Autres revenus provenant des affaires d'assurance	2 824	2 843	19
Total des revenus des affaires actuarielles	196 599	202 802	6 203
Revenus des prestations et des articles vendus	6 987	6 535	–452
Total des revenus	203 586	209 337	5 751
Versements pour sinistres	–91 937	–94 715	–2 778
Modifications des provisions actuarielles	–58 166	–49 804	8 362
Participation à l'excédent	–70 000	–40 000	30 000
Dépenses pour sinistres pour propre compte	–220 103	–184 519	35 584
Charges pour prestations de services et marchandises	–438	–382	56
Charges de conclusion et d'administration pour propre compte	–51 487	–51 870	–382
Total des charges des affaires actuarielles	–272 028	–236 771	35 257
Résultat technique	–68 443	–27 434	41 009
Produit des fonds placés	288 569	206 787	–81 782
Charges pour placements de capitaux	–205 280	–170 507	34 773
Résultat des placements financiers	83 289	36 280	–47 009
Autres revenus	313	178	–135
Résultat prévention et intervention	709	335	–374
Résultat opérationnel	15 868	9 359	–6 509
Impôts directs	–1 130	–336	794
Charges extraordinaires	0	–1 830	–1 830
Profit/perte	14 737	7 193	–7 545

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres ronds.

3.3 Crédits

3.3.1 Crédits d'engagement et autorisations de dépenses

La forme ordinaire de l'autorisation de dépenses est le crédit d'engagement (art. 49, al. 2 LFP) : il autorise à prendre des engagements financiers jusqu'à un montant déterminé pour un objet déterminé. Les crédits d'engagement sont autorisés sous forme de crédits d'objet ou de crédits-cadres. Si, pendant la mise en œuvre du projet prévu, le crédit d'engagement accordé s'avère insuffisant à cause de coûts supplémentaires impossibles à prévoir, il faut demander une dépense supplémentaire sous forme de crédit complémentaire au crédit d'objet ou au crédit-cadre (art. 54 LFP).

3.3.2 Crédits supplémentaires

en millions CHF	Budget 2020	Crédit supplémentaire approuvé	Total utilisé	Compte 2020
Total crédits supplémentaires (solde I)	133.2	74.6	73.7	206.8
– 41 AUT ¦ Grand Conseil : Compte spécial Grand Conseil	10.0	1.5	1.1	11.1
– 44 DSSI ¦ Office des hôpitaux/Office du médecin cantonal : Protection de la santé et service sanitaire	2.1	11.2	11.2	13.3
– 44 DSSI ¦ Secrétariat général/Office juridique/Office du pharmacien cantonal : Sécurité des médicaments/Assurance-qualité	1.3	42.9	42.9	44.2
– 45 DIJ ¦ Préfectures : Préfectures	11.2	1.7	1.7	12.9
– 47 FIN ¦ Intendance cantonale des impôts : Impôts et prestations de services	103.8	16.0	15.4	119.2
– 49 DTT ¦ Office des transports publics et de la coordination des transports : Transports publics et coordination des transports	4.8	1.4	1.4	6.1

3.3.3 Dépassements de crédit

en millions CHF	Budget 2020	Dépassements de crédit approuvés	Total utilisé	Compte 2020
Total dépassements de crédit (solde I)	40.1	1.8	1.8	41.8
– 44 DSSI ¦ Secrétariat général/Office juridique : Soutien aux fonctions de direction, services généraux et prestations juridiques	16.3	0.7	0.7	16.9
– 45 DIJ ¦ Office des affaires communales et de l'organisation du territoire : Organisation du territoire	7.7	0.7	0.7	8.3
– 51 BPD ¦ Bureau pour la surveillance de la protection des données : Protection des données	1.1	0.0	0.0	1.1
– 52 JUS ¦ Justice administrative : Justice administrative	15.0	0.4	0.4	15.4

3.3.4 Etat des crédits d'engagement

en millions CHF	Total approuvé 2019	Total approuvé 2020		Ecart %
Total état des crédits d'engagement	4 066.1	4 146.0	79.9	2.0 %
dont compte de résultats	1 875.1	2 006.8	131.7	7.0 %
dont compte des investissements	2 191.0	2 139.2	–51.8	–2.4 %

3.3.5 Reports de crédit

3.3.5.1 Reports de crédit sur l'exercice sous rapport

en millions CHF	Solde crédit d'engagement 2019 non utilisé	Coûts de projet	Montant du report de crédit 2019/2020
Total groupe de produits	1.2	1.8	0.6
– 46 DSE ¦ Police cantonale (POCA) : Remplacement d'un canon à eau	1.2	1.8	0.6

3.3.5.2 Reports de crédit sur l'exercice suivant

en millions CHF	Solde crédit d'engagement 2020 non utilisé	Coûts de projet	Montant du report de crédit 2020/2021
Total groupe de produits	39.0	38.8	1.7
– 45 DIJ ¦ Office des services et des ressources : Pilotage des ressources et des prestations d'assistance	37.8	35.4	1.2
– 46 DSE ¦ Police cantonale (POCA) : Remplacement d'installations de contrôle de la vitesse et du respect des feux de signalisation	1.2	3.4	0.5

3.3.6 Crédits d'objet

3.3.6.1 Crédits d'objet bouclés

en millions CHF	Montant approuvé	Montant utilisé	Ecart CHF	Ecart %
Total des crédits d'objet bouclés	1 252.5	1 186.0	–66.5	–5.3 %

3.3.7 Crédits-cadres

3.3.7.1 Crédits-cadres bouclés

en millions CHF	Montant approuvé	Montant utilisé	Ecart CHF	Ecart %
Total des crédits-cadres bouclés	705.6	596.5	–109.1	–15.5 %

Indication concernant les crédits
La plateforme ouverte « Visualisation des finances du canton de Berne » publie les informations détaillées à l'échelon des autorités, de la Chancellerie d'Etat, des Directions, du Contrôle des finances, du Bureau cantonal de protection des données, des autorités judiciaires et du Ministère public.

3.4 Indicateurs financiers

3.4.1 Indicateurs

Les indicateurs recommandés dans le cadre du modèle de compte harmonisé pour les cantons et les communes (MCH2) sont calculés pour le canton de Berne et présentés dans le rapport de gestion avec d'autres données financières importantes.

Les indicateurs financiers utilisés pour évaluer la situation financière ou effectuer des analyses sectorielles sont les suivants :

Indicateurs	Compte 2017	Compte 2018	Compte 2019	Compte 2020
Quotient d'endettement net	121.1 %	112.5 %	112.0 %	106.2 %
Degré d'autofinancement I	100.9 %	171.6 %	166.5 %	95.0 %
Degré d'autofinancement II	112.7 %	178.2 %	162.4 %	108.6 %
Quotité de la charge des intérêts	0.8 %	0.7 %	0.6 %	0.4 %
Dette brute par rapport aux revenus	70.1 %	67.9 %	68.2 %	64.6 %
Quotité d'investissement	6.1 %	4.6 %	4.8 %	4.4 %
Part du service de la dette	5.7 %	4.8 %	4.1 %	3.3 %
Endettement net II en CHF par habitant[1)]	5 034	4 761	4 714	4 653
Quotité d'autofinancement	5.0 %	6.3 %	5.7 %	3.8 %
Endettement brut I (en mio CHF)	6 808	6 901	6 834	6 763
Endettement brut II (en mio CHF)	8 670	8 768	8 783	8 801
Endettement net II (en mio CHF)	5 191	4 927	4 900	4 858
Quote-part d'endettement II II[2)]	15.6 %	15.7 %	15.1 %	16.3 %
Revenu cantonal[2)] (en mio CHF)	55 677	55 783	58 250	53 872
Quote–part de l'État[2)]	19.7 %	19.7 %	18.7 %	21.3 %
Quote–part de l'impôt[2)]	8.4 %	8.7 %	8.3 %	9.5 %

Sources :

[1)] Office fédéral de la statistique : population résidante permanente moyenne 2011 à 2019

[2)] BAK Economics : estimation fondée sur les données fiscales 2008 à 2017, AFC

3.4.1.1 Quotient d'endettement net

	Compte 2017	Compte 2018	Compte 2019	Compte 2020
Quotient d'endettement net	121.1 %	112.5 %	112.0 %	106.2 %

Méthode de calcul MCH2	Endettement net I : Revenus fiscaux
	Endettement net I : 20 Capitaux de tiers - 2068 Subventions d'investissements inscrites au passif - 10 Patrimoine financier
	Revenus fiscaux 40 Revenus fiscaux
Valeurs indicatives	< 100 % bon 100 % – 150 % suffisant > 150 % mauvais
Signification	Cet indicateur renseigne sur la part des revenus fiscaux, respectivement sur le nombre de tranches annuelles qui seraient nécessaires pour amortir la dette nette.

3.4.1.2 Degré d'autofinancement I

	Compte 2017	Compte 2018	Compte 2019	Compte 2020
Degré d'autofinancement I	100.9 %	171.6 %	166.5 %	95.0 %

Méthode de calcul MCH1	Autofinancement[1] x 100 Investissement net
	Autofinancement Résultat global du compte de résultats + 33 Amortissements du patrimoine administratif + 366 Amortissements des subventions d'investissement + 383 Amortissements supplémentaires + 387 Amortissements supplémentaires des prêts, participations et subventions d'investissement - 466 Dissolution des subventions d'investissement portées au passif - 487 Dissolution supplémentaire des subventions d'investissement portées au passif - 4895 Prélèvements sur la réserve de réévaluation MCH2
	Investissement net *Investissements bruts* 50 Immobilisations corporelles + 51 Investissements pour le compte de tiers + 52 Immobilisations incorporelles + 54 Prêts + 55 Participations et capital social + 56 Subventions d'investissement accordées + 58 Investissements extraordinaires - *Recettes d'investissement* 60 Transferts d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier + 61 Remboursements + 62 Vente d'immobilisations corporelles + 63 Subventions d'investissements acquises + 64 Remboursement de prêts + 65 Report de participations + 66 Remboursement de subventions d'investissement accordées + 68 Recettes d'investissement extraordinaires
Valeurs indicatives	Des informations complémentaires sont fournies au chapitre 1.3.4.3. « Autofinancement ».
Signification	Cet indicateur renseigne sur la part de l'investissement net qu'une collectivité publique peut financer par ses propres moyens. L'autofinancement ou le degré d'autofinancement devient négatif dès lors que l'excédent de charges (résultat global du compte de résultats) est supérieur aux amortissements du patrimoine administratif et qu'il n'est plus possible de garantir le financement de l'investissement net par des fonds propres. Le financement de l'investissement net par des capitaux de tiers entraîne un nouvel endettement.

[1] **Explications concernant le calcul de l'autofinancement**
L'autofinancement est la valeur fondamentale utilisée, en plus de l'investissement net, pour la mise en œuvre du frein à l'endettement appliqué au compte des investissements au sens de l'article 101b de la Constitution cantonale (ConstC ; RSB 101.1). Tant dans le rapport du 27 novembre 2006 de la Commission du Grand Conseil sur l'introduction d'un frein à l'endettement que dans le message élaboré en vue de la votation du 24 février 2008, l'autofinancement est défini comme suit :

		Solde du compte de résultats
+	33	Amortissements du patrimoine administratif
+	366	Amortissements des subventions d'investissement
+	383	Amortissements supplémentaires
+	387	Amortissements supplémentaires des prêts, participations et subventions d'investissement
-	466	Dissolution des subventions d'investissement portées au passif
-	487	Dissolution supplémentaire des subventions d'investissement portées au passif
-	4895	Prélèvements sur la réserve de réévaluation MCH2
=		**Autofinancement**

Le calcul de l'autofinancement selon le MCH2 inclut désormais aussi les attributions aux Fonds et financements spéciaux ainsi que les prélèvements sur ceux-ci. La mise en œuvre de l'autofinancement défini selon le MCH2 aurait pour effet qu'en ce qui concerne le frein à l'endettement appliqué au compte des investissements, les financements spéciaux classés dans le capital propre n'auraient plus l'impact financier désiré (épargne en vue d'investissements futurs). C'est pour cette raison qu'est maintenue l'ancienne définition de l'autofinancement. Le Grand Conseil a décidé en 2018 que les investissements financés par des financements spéciaux devaient de nouveau être amortis à 100 pour cent. C'est la raison pour laquelle ces amortissements supplémentaires ont été intégrés à l'ancienne définition de l'autofinancement et y sont désormais également pris en compte. L'autofinancement selon le MCH2 est calculé et présenté uniquement à des fins d'information et de comparaison.

3.4.1.3 Degré d'autofinancement II

	Compte 2017	Compte 2018	Compte 2019	Compte 2020
Degré d'autofinancement II	112.7 %	178.2 %	162.4 %	108.6 %

Méthode de calcul MCH2	Autofinancement x 100 Investissement net
	Autofinancement Résultat global du compte de résultats + 33 Amortissements du patrimoine administratif + 35 Attributions aux Fonds et financements spéciaux - 45 Prélèvements sur les Fonds et financements spéciaux + 364 Réévaluations des emprunts du patrimoine administratif + 365 Réévaluations des participations du patrimoine administratif + 366 Amortissements des subventions d'investissement - 466 Dissolution des subventions d'investissement portées au passif + 383 Amortissements supplémentaires + 387 Amortissements supplémentaires des prêts, participations et subventions d'investissement - 487 Dissolution supplémentaire des subventions d'investissement portées au passif + 389 Attributions au capital propre - 489 Prélèvements sur le capital propre - 4490 Réévaluations patrimoine administratif
	Investissement net *Investissements bruts* 50 Immobilisations corporelles + 51 Investissements pour le compte de tiers + 52 Immobilisations incorporelles + 54 Prêts + 55 Participations et capital social + 56 Subventions d'investissement accordées + 58 Investissements extraordinaires - *Recettes d'investissement* 60 Transferts d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier + 61 Remboursements + 62 Vente d'immobilisations corporelles + 63 Subventions d'investissement acquises + 64 Remboursement de prêts + 65 Report de participations + 66 Remboursement de subventions d'investissement accordées + 68 Recettes d'investissement extraordinaires
Valeurs indicatives	À moyen terme, le degré d'autofinancement devrait se situer en moyenne à environ 100 pour cent, sous réserve du niveau déjà atteint par la dette. Le degré d'autofinancement idéal varie selon la situation conjoncturelle : > 100 % haute conjoncture 80 % – 100 % cas normal 50 % – 80 % récession
Signification	Cet indicateur renseigne sur la part de l'investissement net qu'une collectivité publique peut financer par ses propres moyens. L'autofinancement ou le degré d'autofinancement devient négatif dès lors que l'excédent de charges (résultat global du compte de résultats) est supérieur aux amortissements du patrimoine administratif et qu'il n'est plus possible de garantir le financement de l'investissement net par des fonds propres. Le financement de l'investissement net par des capitaux de tiers entraîne un nouvel endettement.

3.4.1.4 Quotité de la charge des intérêts

	Compte 2017	Compte 2018	Compte 2019	Compte 2020
Quotité de la charge des intérêts	0.8 %	0.7 %	0.6 %	0.4 %

Méthode de calcul MCH2	Charge nette des intérêts x 100 Revenus courants
	Charge nette des intérêts : 340 Charges d'intérêts - 440 Revenus des intérêts
	Revenus courants : 40 Revenus fiscaux + 41 Régales et concessions + 42 Contributions + 43 Revenus divers + 44 Revenus financiers + 45 Prélèvements sur les Fonds et financements spéciaux + 46 Revenus de transferts + 48 Revenus extraordinaires - 487 Dissolution supplémentaire des subventions d'investissement portées au passif - 489 Prélèvements sur le capital propre + 4895 Prélèvements sur la réserve de réévaluation MCH2
Valeurs indicatives	0 % – 4 % bon 4 % – 9 % suffisant > 9 % mauvais
Signification	Cet indicateur renseigne sur la part du « revenu disponible » absorbée par les charges d'intérêts. Plus la valeur est basse, plus la marge de manœuvre est élevée.

3.4.1.5 Dette brute par rapport aux revenus

	Compte 2017	Compte 2018	Compte 2019	Compte 2020
Dette brute par rapport aux revenus	70.1 %	67.9 %	68.2 %	64.6 %

Méthode de calcul MCH2	Dette brute x 100 Revenus courants
	Dette brute : 200 Engagements courants + 201 Engagements financiers à court terme - 2016 Instruments financiers dérivés à court terme + 206 Engagements financiers à long terme - 2066 Instruments financiers dérivés à long terme - 2068 Subventions d'investissement portées au passif
	Revenus courants : 40 Revenus fiscaux + 41 Régales, concessions + 42 Contributions + 43 Revenus divers + 44 Revenus financiers + 45 Prélèvements sur les Fonds et financements spéciaux + 46 Revenus de transferts + 48 Revenus extraordinaires - 487 Dissolution supplémentaire des subventions d'investissement portées au passif - 489 Prélèvements sur le capital propre + 4895 Prélèvements sur la réserve de réévaluation MCH2
Valeurs indicatives	< 50 % très bon 50 % – 100 % bon 100 % – 150 % moyen 150 % – 200 % mauvais > 200 % critique
Signification	Cet indicateur renseigne sur le niveau de la dette et indique plus particulièrement si ce niveau est raisonnable ou non par rapport aux revenus dégagés.

3.4.1.6 Quotité d'investissement

	Compte 2017	Compte 2018	Compte 2019	Compte 2020
Quotité d'investissement	6.1 %	4.6 %	4.8 %	4.4 %

Méthode de calcul MCH2	Investissements bruts x 100 Dépenses totales
	Investissements bruts : 50 Immobilisations corporelles + 51 Investissements pour le compte de tiers + 52 Immobilisations incorporelles + 54 Prêts + 55 Participations et capital social + 56 Subventions d'investissement accordées + 58 Investissements extraordinaires
	Dépenses totales : *Dépenses courantes* 30 Charges de personnel + 31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation - 3180 Réévaluations sur créances + 34 Charges financières - 344 Réévaluations des immobilisations du patrimoine financier + 36 Charges de transferts - 364 Réévaluations des emprunts du patrimoine administratif - 365 Réévaluations des participations du patrimoine administratif - 366 Amortissements des subventions d'investissement + 380 Charges de personnel extraordinaires + 381 Charges de biens et services et charges d'exploitation extraordinaires + 3840 Charges financières extraordinaires + 386 Charges de transferts extraordinaires + *Investissements bruts* 50 Immobilisations corporelles + 51 Investissements pour le compte de tiers + 52 Immobilisations incorporelles + 54 Prêts + 55 Participations et capital social + 56 Subventions d'investissement accordées + 58 Investissements extraordinaires
Valeurs indicatives	< 10 % effort d'investissement faible 10 % – 20 % effort d'investissement moyen 20 % – 30 % effort d'investissement élevé > 30 % effort d'investissement très élevé
Signification	Cet indicateur renseigne sur l'effort d'investissement déployé.

3.4.1.7 Part du service de la dette

	Compte 2017	Compte 2018	Compte 2019	Compte 2020
Part du service de la dette	5.7 %	4.8 %	4.1 %	3.3 %

Méthode de calcul MCH2	Service de la dette x 100 Revenus courants
	Service de la dette : 340 Charges d'intérêts - 440 Revenus des intérêts + 33 Amortissements du patrimoine administratif + 364 Réévaluations des emprunts du patrimoine administratif + 365 Réévaluations des participations du patrimoine administratif + 366 Amortissements des subventions d'investissement - 466 Dissolution des subventions d'investissement portées au passif
	Revenus courants : 40 Revenus fiscaux + 41 Régales, concessions + 42 Contributions + 43 Revenus divers + 44 Revenus financiers + 45 Prélèvements sur les Fonds et financements spéciaux + 46 Revenus de transferts + 48 Revenus extraordinaires - 487 Dissolution supplémentaire des subventions d'investissement portées au passif - 489 Prélèvements sur le capital propre + 4895 Prélèvements sur la réserve de réévaluation MCH2
Valeurs indicatives	< 5 % charge faible 5 % – 15 % charge acceptable > 15 % charge forte
Signification	Cet indicateur mesure le poids des frais de capital sur le budget et les comptes. Il renseigne sur la part des revenus courants absorbée par les intérêts et les amortissements (= service de la dette). Plus le taux est élevé plus la marge de manœuvre budgétaire est restreinte.

3.4.1.8 Endettement net II en CHF par habitant

	Compte 2017	Compte 2018	Compte 2019	Compte 2020
Endettement net II en CHF par habitant	5 034	4 761	4 714	4 653

Méthode de calcul MCH2	Endettement net II Population résidante permanente
	Endettement net II : 20 Capitaux de tiers - 2068 Subventions d'investissement portées au passif - 10 Patrimoine financier -144 Prêts - 145 Participations, capital social Population résidante permanente : Au moment de l'établissement des comptes, la statistique sur la population résidante permanente à la fin de l'année est disponible auprès de l'Office fédéral de la statistique.
Valeurs indicatives	< 0 CHF patrimoine net 0–1000 CHF endettement faible 1001-2500 CHF endettement moyen 2501-5000 CHF endettement important > 5000 CHF endettement très important
Signification	Cet indicateur n'a qu'une valeur informative limitée, car la situation dépend plus de la capacité financière des habitant-e-s que de leur nombre.

3.4.1.9 Quotité d'autofinancement

	Compte 2017	Compte 2018	Compte 2019	Compte 2020
Quotité d'autofinancement	5.0 %	6.3 %	5.7 %	3.8 %

Méthode de calcul MCH2	Autofinancement x 100 Revenus courants
	Autofinancement : Résultat global du compte de résultats + 33 Amortissements du patrimoine administratif + 35 Attributions aux Fonds et financements spéciaux - 45 Prélèvements sur les Fonds et financements spéciaux + 364 Réévaluations des emprunts du patrimoine administratif + 365 Réévaluations des participations du patrimoine administratif + 366 Amortissements des subventions d'investissement - 466 Dissolution des subventions d'investissement portées au passif + 383 Amortissements supplémentaires + 387 Amortissements supplémentaires des prêts, participations et subventions d'investissement - 487 Dissolution supplémentaire des subventions d'investissement portées au passif + 389 Attributions au capital propre - 489 Prélèvements sur le capital propre - 4490 Réévaluations du patrimoine administratif
	Revenus courants : 40 Revenus fiscaux + 41 Régales, concessions + 42 Contributions + 43 Revenus divers + 44 Revenus financiers + 45 Prélèvements sur les Fonds et financements spéciaux + 46 Revenus de transferts + 48 Revenus extraordinaires - 487 Dissolution supplémentaire des subventions d'investissement portées au passif - 489 Prélèvements sur le capital propre + 4895 Prélèvements sur la réserve de réévaluation MCH2
Valeurs indicatives	> 20 % bon 10 % – 20 % moyen < 10 % mauvais
Signification	Cet indicateur renseigne sur la proportion des revenus pouvant être consacrée au financement des investissements. Le taux d'autofinancement devient négatif dès lors que l'excédent de charges (résultat global du compte de résultats) est supérieur aux amortissements du patrimoine administratif et qu'il n'existe donc pas de revenus disponibles pour financer les investissements.

3.4.1.10 Endettement brut I

	Compte 2017	Compte 2018	Compte 2019	Compte 2020
Endettement brut I (en mio CHF)	6 808	6 901	6 834	6 763

Méthode de calcul MCH1	Endettement brut I 200 Engagements courants + 201 Engagements financiers à court terme - 2016 Instruments financiers dérivés à court terme + 206 Engagements financiers à long terme - 2066 Instruments financiers dérivés à long terme - 2068 Subventions d'investissement inscrites au passif - Subventions d'investissement garanties à des tiers (à court et à long terme)
Valeurs indicatives	Aucune (n'est significative qu'en tant que valeur relative)
Signification	Cette donnée est importante pour de nombreuses réflexions de fond. Elle n'est par contre pas indiquée pour piloter la politique financière, car les dettes peuvent être contrebalancées par d'importants actifs rémunérateurs.

3.4.1.11 Endettement brut II

	Compte 2017	Compte 2018	Compte 2019	Compte 2020
Endettement brut II (en mio CHF)	8 670	8 768	8 783	8 801

Méthode de calcul MCH1	Endettement brut II : 200 Engagements courants + 201 Engagements financiers à court terme - 2016 Instruments financiers dérivés à court terme + 205 Provisions à court terme + 206 Engagements financiers à long terme - 2066 Instruments financiers dérivés à long terme - 2068 Subventions d'investissement portées au passif + 208 Provisions à long terme - Subventions d'investissement garanties à des tiers (à court et à long terme)
Valeurs indicatives	Aucune (n'est significative qu'en tant que valeur relative)
Signification	Cette donnée est importante pour de nombreuses réflexions de fond. Elle n'est par contre pas indiquée pour piloter la politique financière, car les dettes peuvent être contrebalancées par d'importants actifs rémunérateurs.

3.4.1.12 Endettement net II

	Compte 2017	Compte 2018	Compte 2019	Compte 2020
Endettement net II (en mio CHF)	5 191	4 927	4 900	4 858

Méthode de calcul MCH2	Endettement net II : 20 Capitaux de tiers - 2068 Subventions d'investissement inscrites au passif - 10 Patrimoine financier - 144 Prêts - 145 Participations, capital social
Valeurs indicatives	Aucune
Signification	Au titre des risques, il faut tenir compte du fait que l'« endettement net II » répond à une définition « souple » de la dette. Si les prêts et les participations ne doivent certes pas être amortis, ils constituent cependant un certain risque. Les capitaux de tiers et le patrimoine financier contiennent par ailleurs aussi les engagements envers les financements spéciaux (capital propre des financements spéciaux) et les avoirs sur les financements spéciaux (report de pertes des financements spéciaux).

3.4.1.13 Quote-part d'endettement II

	Compte 2017	Compte 2018	Compte 2019	Compte 2020
Quote–part d'endettement II	15.6 %	15.7 %	15.1 %	16.3 %

Méthode de calcul MCH1	Endettement brut II Revenu cantonal :
	Endettement brut II 200 Engagements courants + 201 Engagements financiers à court terme - 2016 Instruments financiers dérivés à court terme + 205 Provisions à court terme + 206 Engagements financiers à long terme - 2066 Instruments financiers dérivés à long terme - 2068 Subventions d'investissement portées au passif + 208 Provisions à long terme - Subventions d'investissement garanties à des tiers (à court et à long terme)
	Revenu cantonal : Voir références au chapitre 3.4.1
Valeurs indicatives	La quote-part d'endettement II indique l'endettement brut II en pourcentage du revenu cantonal. Le frein à l'endettement appliqué au compte des investissements intervient lorsque la quote-part d'endettement II dépasse 12 pour cent.
Signification	Le frein à l'endettement a pour but de maintenir l'équilibre des finances cantonales. Cet équilibre est réalisé quand le compte de résultats n'est pas déficitaire et que l'investissement net peut être financé par des fonds propres à moyen terme. L'objectif du frein à l'endettement est régi par la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC ; RSB 101.1) et se compose de trois éléments : - le frein à l'endettement appliqué au compte de résultats[1)] (art. 101a ConsC), - le frein à l'endettement appliqué au compte des investissements (art. 101b ConstC), et - le frein à l'augmentation des impôts (art. 101c ConstC). 1) Lors du passage au MCH2/IPSAS, le terme « compte de fonctionnement » a été remplacé par « compte de résultats » dans la Constitution cantonale.

3.4.1.14 Quote-part de l'État

	Compte 2017	Compte 2018	Compte 2019	Compte 2020
Quote–part de l'État	19.7 %	19.7 %	18.7 %	21.3 %

Méthode de calcul MCH1	Dépenses totales Revenu cantonal
	Dépenses totales : *Dépenses courantes* 30 Charges de personnel + 31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation + 33 Amortissements du patrimoine administratif + 34 Charges financières + 36 Charges de transfert + *Investissements bruts* 50 Immobilisations corporelles + 51 Investissements pour le compte de tiers + 52 Immobilisations incorporelles + 54 Prêts + 55 Participations et capital social + 56 Subventions d'investissement accordées + 58 Investissements extraordinaires
	Revenu cantonal : Voir références au chapitre 3.4.1
Valeurs indicatives	Aucune
Signification	La quote-part de l'État indique les dépenses totales en pourcentage du revenu cantonal.

3.4.1.15 Quote-part de l'impôt

	Compte 2017	Compte 2018	Compte 2019	Compte 2020
Quote–part de l'impôt	8.4 %	8.7 %	8.3 %	9.5 %

Méthode de calcul MCH1	Impôts directs Revenu cantonal
	Impôts directs : 400 Impôts directs personnes physiques + 401 Impôts directs personnes morales
	Revenu cantonal : Voir références au chapitre 3.4.1
Valeurs indicatives	Aucune
Signification	La quote-part de l'impôt indique les impôts directs en pourcentage du revenu cantonal.

Kanton Bern
Canton de Berne

Rapport de gestion 2020, volume 1
Comptes annuels de l'exercice et annexe du canton de Berne
Rapport du Contrôle des finances sur les comptes annuels au 31. 12. 2020 du canton de Berne

4 Rapport du Contrôle des finances sur les comptes annuels au 31. 12. 2020 du canton de Berne

à la Commission des finances du Grand Conseil et au Grand Conseil du canton de Berne

En notre qualité d'organe spécialisé suprême chargé de la surveillance des finances, nous avons effectué l'audit des comptes annuels comprenant le compte de résultats, le compte des investissements, le bilan, l'état du capital propre, le tableau des flux de trésorerie et l'annexe (pages 25 à 90) que le Conseil-exécutif a approuvés le 24 mars 2021 pour l'exercice arrêté au 31 décembre 2020.

Responsabilité du Conseil-exécutif
Conformément à la loi sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), la responsabilité de l'établissement des comptes annuels incombe au Conseil-exécutif. Cette responsabilité comprend la conception, la mise en place et le maintien d'un système de contrôle interne relatif à l'établissement des comptes annuels afin que ceux-ci ne contiennent pas d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs. En outre le Conseil-exécutif est responsable du choix et de l'application des méthodes comptables appropriées ainsi que des estimations comptables adéquates.

Responsabilité du Contrôle des finances
Notre responsabilité consiste, sur la base de notre audit, à exprimer une opinion sur les comptes annuels. Nous avons effectué notre audit conformément à la loi sur le Contrôle des finances (LCCF ; RSB 622.1) et aux Normes d'audit suisses. Ces normes requièrent de planifier et réaliser l'audit pour obtenir une assurance raisonnable que les comptes annuels ne contiennent pas d'anomalies significatives.

La révision inclut des opérations de vérification destinées à recueillir des éléments probants au sujet des valeurs et des informations figurant dans les comptes annuels. Le choix des procédures d'audit relève du jugement de l'auditeur-trice, et en particulier de son évaluation du risque que les comptes annuels contiennent des anomalies significatives résultant de fraudes ou d'erreurs. Lors de l'évaluation de ces risques, l'auditeur-trice prend en compte le système de contrôle interne, dans la mesure où il influence l'éta-blissement des comptes annuels, pour définir les procédures de vérification adaptées aux circonstances, et non pas dans le but d'exprimer une opinion sur l'efficacité de celui-ci. La révision comprend, en outre, une évaluation de l'adéquation des méthodes comptables appliquées et du caractère plausible des estimations comptables effectuées ainsi qu'une appréciation de la présentation des comptes annuels dans leur ensemble. Nous estimons que les éléments probants recueillis constituent une base suffisante et adéquate pour former notre opinion d'audit avec réserve

Motivation de l'opinion avec réserve

Régularité de la comptabilité compromise
La comptabilité des immobilisations de FIS présente différentes faiblesses et erreurs. L'absence de support système et l'insuffisance de connaissances spécialisées – en particulier sur le plan technique – concernant les interdépendances dans la comptabilité des immobilisations de FIS ont pour conséquence une représentation incorrecte des opérations. Les comptabilisations erronées entraînent ainsi de nombreuses corrections manuelles dans le tableau des immobilisations. En raison de l'importance de l'actif immobilisé, cela affecte la régularité de la comptabilité dans le domaine de la comptabilité des immobilisations de FIS. Nous renvoyons aux explications sous chiffre 2.6.10 (Régularité de la comptabilité des immobilisations compromise) dans l'annexe.

Avis d'audit assorti de réserves
Selon notre appréciation, les comptes annuels de l'exercice arrêté au 31 décembre 2020 sont conformes à la loi sur le pilotage des finances et des prestations (LFP) ainsi qu'à l'ordonnance et aux instructions déterminantes, à l'exception des répercussions des faits décrits au paragraphe « Motivation des réserves apportées à l'avis d'audit ».

Compte rendu en vertu d'autres prescriptions légales
Nous attestons que nous remplissons les exigences d'indépendance, conformément à la loi sur le Contrôle des finances, et qu'il n'existe aucun fait incompatible avec notre indépendance.

Dans le cadre de notre audit conformément aux prescriptions cantonales et à la Norme d'audit suisse 890, nous avons constaté qu'il existe un système de contrôle interne relatif à l'établissement des comptes annuels, défini selon les prescriptions émises par le Conseil-exécutif.

En dépit de la réserve au paragraphe « Motif de l'opinion avec réserve », nous recommandons :

– à la Commission des finances du Grand Conseil de proposer au Grand Conseil d'approuver les comptes annuels arrêtés au 31 décembre 2020 et

– au Grand Conseil d'approuver les comptes annuels arrêtés au 31 décembre 2020.

En raison des processus, des systèmes et de l'organisation de la comptabilité existants à l'heure actuelle, le problème de régularité des comptes ne peut pas être corrigé dans un délai raisonnable.

Berne, le 24 mars 2021

Contrôle des finances du canton de Berne

T. Remund
Chef du Contrôle des finances
Expert-comptable diplômé

L. Benninger
Suppléant du chef du Contrôle des finances
Expert-comptable diplômé

Kanton Bern
Canton de Berne

Rapport de gestion 2020, volume 1
Comptes annuels de l'exercice et annexe du canton de Berne
Proposition du Conseil-exécutif au Grand Conseil

5 Proposition du Conseil-exécutif à l'intention du Grand Conseil

Canton de Berne

Extrait du procès-verbal du Conseil-exécutif

XXXX/2021
28 avril 2021

Rapport de gestion 2020 – comptes annuels de l'exercice et annexe

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil :

1. d'approuver le rapport de gestion 2020 conformément à l'article 63, alinéa 5 en association avec l'article 75, alinéa 1, lettre f de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), avec les valeurs-repères des comptes annuels de 2020 suivantes :

– Excédent de revenus	CHF	40 215 120,24
– Investissement net	CHF	390 830 851,82
– Capital propre	CHF	681 993 744,94

2. d'approuver les dépassements de crédits budgétaires suivants au compte administratif (art. 57, al. 5 LFP) :

– CR Autorités	CHF	99 286,29
– CI Chancellerie d'Etat	CHF	1 105 592,80
– CR Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement	CHF	61 912 161,92
– CR Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration	CHF	191 655 500,35
– CI Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration	CHF	7 340 564,98
– CI Direction de l'intérieur et de la justice	CHF	964 124,67
– CR Direction de l'instruction publique et de la culture	CHF	5 739 490,53
– CR Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données	CHF	3 663,81
– CI Autorités judiciaires et Ministère public	CHF	714 063,65

3. d'approuver les dépassements de crédits autorisés par le Conseil-exécutif (art. 59, al. 2, en association avec art. 75, al. 1, lit. h LFP), qui sont présentés dans les indications complémentaires du rapport de gestion 2020, volume 1, chapitre 3.3 ;

4. de renoncer à compenser le découvert de CHF 19 587 782,18 conformément à l'article 101b, alinéa 4 de la Constitution du canton de Berne (ConstC; RSB 101.1) ; cela doit être arrêté par trois cinquièmes des membres du Grand Conseil durant la session d'été 2021, dans le cadre de l'adoption des comptes annuels de 2020.

Berne, le 28 avril 2021

Au nom du Conseil-exécutif,

le président : **Schnegg**

le chancelier : **Auer**

6 Portefeuille d'informations

Vous trouverez davantage d'informations sur le rapport de gestion, volume 1 « Comptes annuels et annexe » dans les documents suivants :

– Volume 2 « Compte rendu politique » Volume 3 « Groupes de produits (y compris comptes spéciaux et financements spéciaux) » Plateforme financière ouverte « Visualisation des finances du canton de Berne » (compléments du rapport de gestion et du budget/plan intégré mission-financement)

Le volume 2 « Compte rendu politique » contient un compte rendu sur l'activité générale du Conseil-exécutif, sur la mise en œuvre des objectifs stratégiques 2022 et de la vision 2030 (programme gouvernemental de législature 2019 à 2022) ainsi que sur les priorités des Directions et de la politique du personnel.

Le volume 3 « Groupes de produits (y compris comptes spéciaux et financements spéciaux) » contient le compte rendu des autorités, de la Chancellerie d'Etat, des Directions, du Contrôle des finances, du Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données, des autorités judiciaires et du Ministère public, ainsi que la clôture des comptes des différents groupes de produits, des comptes spéciaux et des financements spéciaux du canton de Berne.

Vous pouvez télécharger ces documents au format pdf sur internet, à l'adresse http ://www.be.ch.

La plateforme ouverte « Visualisation des finances du canton de Berne » présente de manière claire et conviviale les valeurs repères et les résultats du rapport de gestion et de la planification. Cette plateforme visualise à partir de l'exercice 2017 à la fois les charges et les revenus du compte de résultats et les dépenses et les recettes du compte des investissements (jusqu'à l'échelon des Directions), ainsi que les coûts et les rentrées financières sous la forme d'un calcul des marges contributives (incluant des informations sur les prestations) de tous les groupes de produits du canton de Berne. Elle propose également pour la même période d'autres informations sur les indicateurs cantonaux, les effectifs du personnel et les affaires de crédit des Directions.

La plateforme est actualisée trois fois par an :

– mi-mai (clôture des comptes annuels après la prise de connaissance par le Conseil-exécutif et avant leur approbation par le Grand Conseil),

– fin août (clôture de la planification après la prise de connaissance par le Conseil-exécutif et avant l'approbation par le Grand Conseil),

– fin janvier (clôture de la planification après l'approbation par le Grand Conseil).

Adresses utiles

Si vous souhaitez obtenir des informations sur le rapport de gestion, veuillez vous adresser à :

Administration des finances du canton de Berne :
Münsterplatz 12
3011 Berne
Téléphone 031 633 54 09
E-mail info.fv@be.ch

Communication du canton de Berne
Postgasse 68
3011 Berne
Téléphone 031 633 75 91
E-mail communication@be.ch

Autorités
Postgasse 68
3011 Berne
Téléphone 031 633 75 11
E-mail info.sta@be.ch

Chancellerie d'État
Postgasse 68
3011 Berne
Téléphone 031 633 75 11
E-mail info.sta@be.ch

Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
Münsterplatz 3a
3011 Berne
Téléphone 031 633 48 44
E-mail info.weu@be.ch

Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration
Rathausgasse 1
3011 Berne
Téléphone 031 633 79 20
E-mail info.gsi@be.ch

Direction de l'intérieur et de la justice
Münstergasse 2
3011 Berne
Téléphone 031 633 76 76
E-mail info.dij@be.ch

Direction de la sécurité
Kramgasse 20
3011 Berne
Téléphone 031 633 47 23
E-mail info.sid@be.ch

Direction des finances
Münsterplatz 12
3011 Berne
Téléphone 031 633 44 66
E-mail info.fin@be.ch

Direction de l'instruction publique et de la culture
Sulgeneckstrasse 70
3005 Berne
Téléphone 031 633 85 11
E-mail gs.bkd@be.ch

Direction des travaux publics et des transports
Reiterstrasse 11
3011 Berne
Téléphone 031 633 31 11
E-mail info.bvd@be.ch

Autorité cantonale de surveillance de la protection des données
Poststrasse 25
3072 Ostermundigen
Téléphone 031 633 74 10
E-mail datenschutz@be.ch

Autorités judiciaires et Ministère public
Direction de la magistrature
Nordring 8
3013 Berne
Téléphone 031 633 45 50
E-mail justizleitung@justice.be.ch

Kanton Bern
Canton de Berne

Rapport de gestion et comptes annuels de l'exercice 2020 du canton de Berne

Récapitulatif

Administration des finances
du canton de Berne 557.024

Table des matières

Comptes annuels 2
Résultats 3
Compte de résultats 4
Compte des investissements 4
Découvert du bilan/Capital propre 5
Endettement brut 5
Solde de financement 6
Impôts 7
Dépenses destinées à maîtriser la pandémie de COVID-19 8
Dépenses par secteur d'activité 9
Calcul des coûts/des prestations 10
Groupes de produits 11
Charges par groupes de matières 15
Revenus par groupe de matières 16
Endettement net 17
Endettement net par habitant-e 17
Charge des intérêts 18
Charge des intérêts par habitant-e 18
Quote-part de l'endettement II et frein à l'endettement appliqué au compte des investissements 19
Structure du rapport de gestion 20

Administration des finances du canton de Berne
Münsterplatz 12, 3011 Berne
tél. 031 633 54 09 mail: info.fv@be.ch

Comptes annuels

Excédent de revenus
Le canton de Berne clôture son exercice sur un résultat positif: l'excédent de revenus s'élève à CHF 40 millions.

Résultat inférieur au budget
Ce solde inférieur de CHF 178 millions au budget, qui prévoyait un excédent de revenus de CHF 218 millions, s'explique notamment par les charges (provisions comprises) découlant des mesures adoptées pour maîtriser la pandémie de COVID-19.

Investissements
Au compte des investissements, les dépenses s'élèvent à CHF 511 millions, et les recettes à CHF 120 millions : l'investissement net est donc de CHF 391 millions.

Degré d'autofinancement
Avec les résultats enregistrés au compte de fonctionnement et au compte des investissements, l'autofinancement est de CHF 371 millions.

Si l'autofinancement est inférieur à l'investissement net, il en résulte un déficit de financement qui contraint le canton à accroître sa dette. Avec un degré d'autofinancement de 95 pour cent, l'investissement net ne peut être financé en totalité par des fonds propres en 2020. L'insuffisance de financement atteint CHF 20 millions.

Evolution de la dette
La dette cantonale (endettement brut I) inclut les engagements courants, les engagements financiers à court et long termes, moins les instruments financiers dérivés ainsi que les subventions d'investissement promises à des tiers et inscrites au passif. Elle diminue de CHF 71 millions par rapport à l'année précédente et se situe à CHF 6763 millions. Du fait des conséquences particulières de la pandémie de COVID-19, l'endettement brut II (endettement brut I plus provisions) progresse de CHF 19 millions pour atteindre CHF 8801 millions.

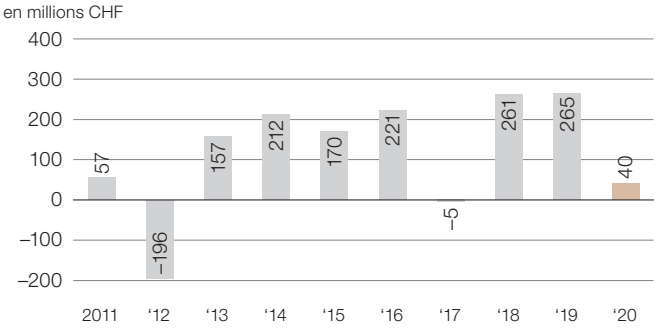
Résultats

Etat en millions CHF	Comptes 2019	Budget 2020	Comptes 2020
Compte de résultats			
Charges	–11 235	–11 705	–11 904
Revenus	11 500	11 923	11 945
Résultat total du compte de résultats	**265**	**218**	**40**
Compte des investissements			
Dépenses	–520	–562	–511
Recettes	146	116	120
Investissement net	**–374**	**–446**	**–391**
Frein à l'endettement appliqué au compte des investissements			
Résultat du compte de résultats	265	218	40
Amortissements du patrimoine administratif	400	389	331
Prélèvement sur la réserve de réévaluation	–41	0	0
Compensation du déficit de 2019	0	0	0
Autofinancement	623	607	371
Investissement net	–374	–446	–391
Solde de financement	**249**	**161**	**–20**
Degré d'autofinancement en %	**166 %**	**136 %**	**95 %**
Endettement brut II	**–8 783**	**–8 488**	**–8 801**
Bilan			
Patrimoine financier	5 425	5 236	5 843
Patrimoine administratif	7 391	8 113	6 989
Total des actifs	**12 816**	**13 348**	**12 832**
Capitaux de tiers	–11 743	–12 053	–12 150
Capital propre	–1 074	–1 296	–682
Total des passifs	**–12 816**	**–13 348**	**–12 832**

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres ronds.

Compte de résultats

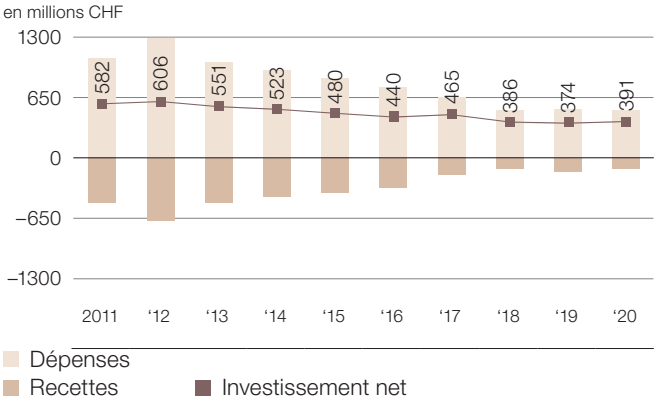
Le compte de résultats dégage un excédent de revenus de CHF 40 millions.



Le compte de résultats clôture sur un excédent de revenus et sur un solde inférieur de CHF 178 millions au montant budgété.

Compte des investissements

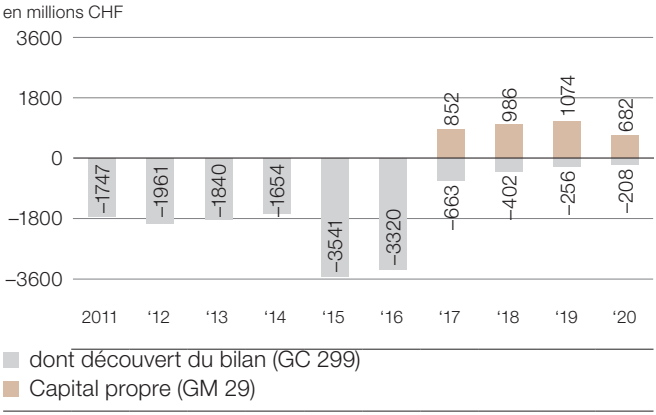
L’investissement net atteint CHF 391 millions en 2020.



Les dépenses d’investissement s’élèvent à CHF 511 millions, et les recettes d’investissement à CHF 120 millions. Le montant de l’investissement net est donc supérieur de CHF 17 millions à celui de 2019.

Découvert du bilan/Capital propre

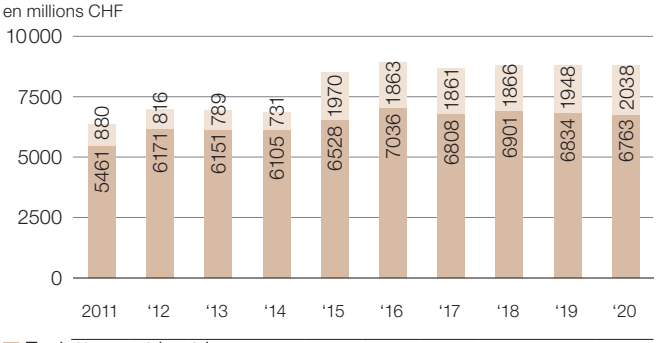
Le bilan à fin 2020 présente un capital propre de CHF 682 millions.



Avec un découvert du bilan de CHF –208 millions, le capital propre au 31 décembre 2020 s’élève à CHF 682 millions.

Endettement brut

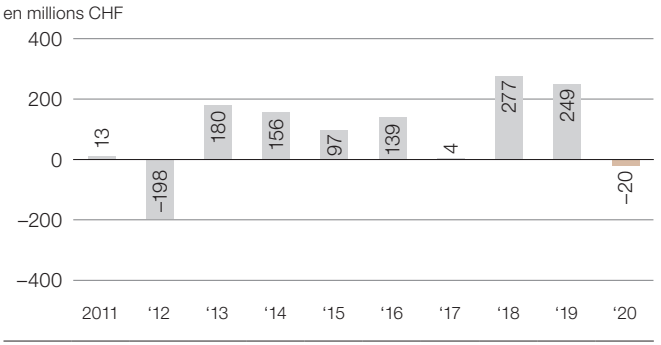
L’endettement brut II s’élève à CHF 8801 millions.



L’endettement brut II (endettement brut I plus les provisions) enregistre une hausse de CHF 90 millions par rapport à l’an dernier, pour atteindre CHF 2038 millions.

Solde de financement

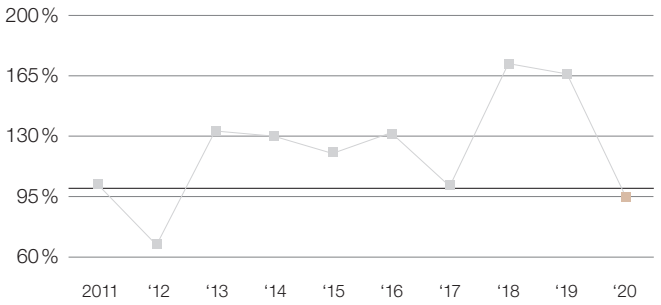
Solde de financement négatif



L’insuffisance de financement atteint CHF 20 millions, alors que le budget prévoyait un excédent de CHF 161 millions. Le solde de financement se dégrade donc d’environ CHF 181 millions.

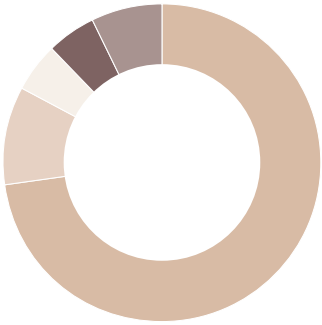
Degré d’autofinancement

Le degré d’autofinancement est de 95 pour cent.



Le degré d’autofinancement exprime l’autofinancement (résultat total du compte de résultats plus amortissements sur le patrimoine administratif, moins dissolution des subventions d’investissement portées au passif et prélèvement sur réserve la de réévaluation) en pourcentage de l’investissement net. Contrairement à l’année précédente, il n’est plus possible de financer intégralement l’investissement net par des fonds propres. Le financement de l’investissement net par des capitaux de tiers entraîne un nouvel endettement.

Impôts



Produit de l'impôt

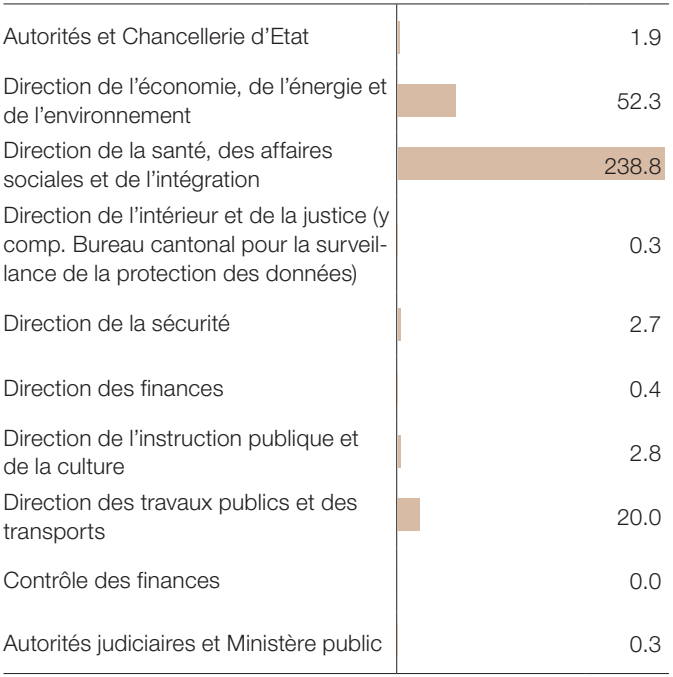
en millions CHF

Impôts directs des personnes physiques	4 492.6
Impôts directs des personnes morales	629.8
Autres impôts directs	312.8
Impôt sur la propriété et sur les charges	273.3
Parts à des revenus	438.8
Total	**6 147.3**

Dépenses visant à maîtriser la pandémie de COVID-19

Les dépenses (provisions comprises) engagées pour maîtriser la pandémie totalisent CHF 320 millions dans les comptes de 2020.

en millions CHF



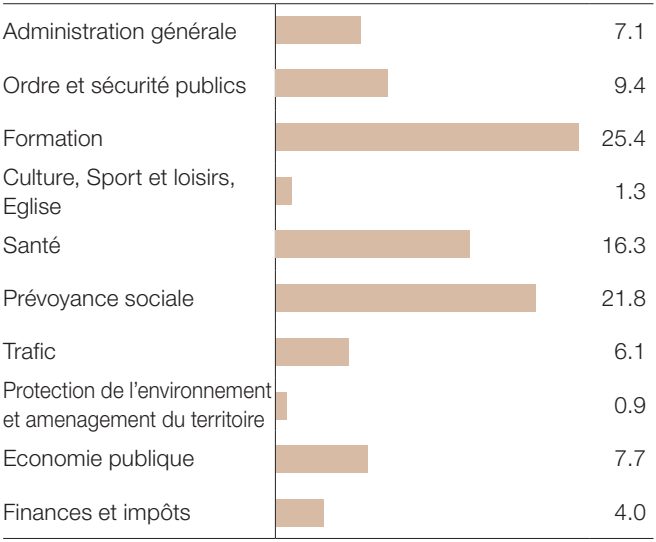
Les dépenses (provisions incluses) visant à maîtriser la pandémie de COVID-19, d'un montant total de CHF 320 millions, comprennent notamment les postes suivants:

- CHF 154 millions: compensation des pertes de revenus des hôpitaux répertoriés et des maisons de naissance;
- CHF 52 millions: aides économiques et contributions pour des cas de rigueur;
- CHF 44 millions: dépenses (nettes) de l'Organe de conduite cantonal (p. ex. pour l'achat de matériel de protection et l'exploitation d'une centrale d'appel cantonale;
- CHF 19 millions: couverture de déficits dans le domaine des transports publics;
- CHF 17 millions: deux prêts accordés à des institutions de santé pour pallier les problèmes de liquidités résultant de la crise liée au coronavirus.

Dépenses par secteur d'activité

La formation, la prévoyance sociale et la santé sont les secteurs prépondérants des finances cantonales.

en CHF



Le graphique ci-dessus montre comment une dépense de CHF 100 engagée par le canton de Berne se répartit entre les différents secteurs d'activité.

Ces chiffres sont calculés sur la base de la comptabilité financière de l'Administration fédérale des finances et intégrés à la statistique financière suisse. Celle-ci repose sur la classification fonctionnelle du modèle comptable harmonisé pour les cantons et les communes (MCH2).

Calcul des coûts/des prestations

Coûts et rentrées financières des groupes de produits par secteur d'activité

en millions CHF	Coûts	Rentrées financières
Administration générale	–751.7	252.0
Ordre et sécurité publics	–1 116.4	959.9
Enseignement et formation	–2 792.7	600.1
Culture, sports et loisirs, Eglises	–145.7	3.3
Santé	–1 566.6	57.1
Sécurité sociale	–3 160.4	1 223.9
Transports	–756.5	318.7
Protection de l'environnement et aménagement du territoire	–183.1	148.6
Economie	–226.3	57.3
Finances et impôts	–240.4	7 293.7

Les prestations du canton de Berne sont présentées depuis 2005 sous forme de produits, eux-mêmes réunis en groupes de produits. Le Grand Conseil pilote les finances et les prestations par le biais des groupes de produits.

Le graphique ci-dessus récapitule les groupes de produits dans les secteurs d'activité utilisés dans la classification fonctionnelle. Le calcul des coûts affecte les coûts et les rentrées financières objectifs à ces groupes de produits. Pour des raisons techniques, ces chiffres diffèrent en partie de ceux de la comptabilité financière. Le graphique n'inclut pas les comptes spéciaux pour lesquels il n'existe pas de calcul des coûts.

Tous les groupes de produits sont listés ci-après. Vous trouverez de plus amples informations à ce sujet dans le volume 3 du rapport de gestion.

Groupes de produits

Administration générale	
en millions CHF	
Gestion des biens immobiliers	–410.9
Informatique et organisation	–39.0
Personnel	–16.1
Soutien du Conseil-exécutif et du Grand Conseil	–17.7
Information géographique	–7.7
Surveillance des finances	–4.1
Soutien et surveillance des communes	–4.1
Total solde II	**–499.6**

Ordre et sécurité publics	
en millions CHF	
Police	–294.8
Exécution judiciaire	–106.2
Population et migrations	–25.3
Circulation routière et navigation	287.1
Protection de la population, sport et affaires militaires	41.3
Soutien aux fonctions de direction, juridiction administrative et Fonds (DSE)	–13.8
Justice administrative interne à l'administration et prestations juridiques (DIJ)	–1.6
Pilotage des ressources et des prestations d'assistance	–24.3
Soutien aux fonctions de direction (DIJ)	–2.4
Protection des données	–1.1
Préfectures	–13.5
Poursuites et faillites	11.9
Tenue du registre foncier	97.4
Tenue du registre du commerce	1.7
Juridictions civile et pénale	–61.9
Juridiction administrative	–15.4
Ministère public	–25.0
Soutien aux fonctions de direction (JUS)	–10.6
Total solde II	**–156.5**

Enseignement et formation

en millions CHF

Ecole obligatoire et offres périscolaires	–940.6
Ecoles moyennes et formation professionnelle	–576.1
Soutien aux fonctions de direction et prestations juridiques (INC)	–17.0
Services centralisés	–46.9
Enseignement supérieur	–611.9
Total solde II	**–2 192.6**

Culture, sports et loisirs, Eglises

en millions CHF

Relations entre l'État, les Églises et les autres communautés religieuses	–73.8
Culture	–68.6
Total solde II	**–142.4**

Santé

en millions CHF

Santé publique	–1 421.1
Protection de la santé et service sanitaire	–16.8
Soutien aux fonctions de direction, services généraux et prestations juridiques (DSSI)	–17.7
Protection des consommateurs et de l'environnement	–9.5
Sécurité des médicaments/Assurance-qualité	–44.3
Total solde II	**–1 509.4**

Sécurité sociale	
en millions CHF	
Mise en œuvre des prescriptions sur les assurances sociales	–575.0
Garantie du minimum vital et intégration	–353.6
Aide aux personnes ayant des besoins particuliers de soins, d'assistance ou de formation	–832.9
Mesures différenciées d'aide à la jeunesse	–2.4
Protection de l'enfance et encouragement de la jeunesse	–2.6
Assurance-chômage	–20.2
Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte	–149.8
Total solde II	**–1 936.5**

Transports	
en millions CHF	
Infrastructures	–129.0
Transports publics et coordination des transports	–288.4
Soutien aux fonctions de direction (DTT)	–18.2
Juridiction administrative et prestations juridiques (DTT)	–2.2
Total solde II	**–437.8**

Protection de l'environnement et aménagement du territoire	
en millions CHF	
Eaux et déchets	43.2
Environnement et énergie	–31.0
Aménagement du territoire	–11.6
Forêt et dangers naturels	–35.0
Total solde II	**–34.4**

Economie publique

en millions CHF

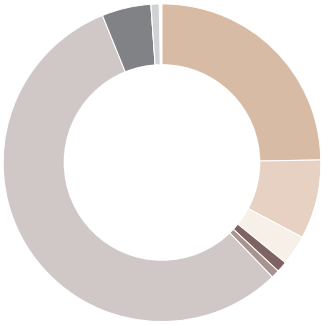
Agriculture	–47.2
Nature	–18.6
Soutien aux fonctions de direction (DEEE)	–11.1
Développement et surveillance économique	–92.1
Total solde II	**–169.0**

Finances et impôts

en millions CHF

Impôts et prestations de services	5 550.5
Péréquation financière confédération – canton/ canton – communes	1 115.8
Prestations de services finances du groupe	391.2
Gestion interne de la Direction, politique financière et droit	–4.2
Total solde II	**7 053.3**

Charges par groupe de matières



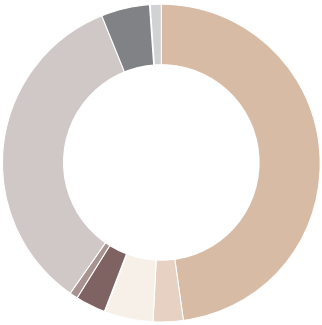
- 30 Charges de personnel 25 %
- 31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation 8 %
- 33 Amortissements du patrimoine administratif 3 %
- 34 Charges financières 1 %
- 35 Attributions aux Fonds et financements spéciaux 1 %
- 36 Charges de transfert 56 %
- 37 Subventions redistribuées 5 %
- 38 Charges extraordinaires 0 %
- 39 Imputations internes 1 %

Groupe de matières (charges)

en millions CHF

30 Charges de personnel	2 991.9
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	939.6
33 Amortissements du patrimoine administratif	284.9
34 Charges financières	84.9
35 Attributions aux Fonds et financements spéciaux	155.3
36 Charges de transfert	6 695.4
37 Subventions redistribuées	584.4
38 Charges extraordinaires	14.6
39 Imputations internes	153.6
Total	**11 904.4**

Revenus par groupe de matières



- 40 Revenus fiscaux 48 %
- 41 Régales et concessions 3 %
- 42 Contributions 5 %
- 43 Revenus divers 0 %
- 44 Revenus financiers 3 %
- 45 Prélèvements sur les Fonds et financements spéciaux 1 %
- 46 Revenus de transfert 34 %
- 47 Subventions à redistribuer 5 %
- 48 Revenus extraordinaires 0 %
- 49 Imputations internes 1 %

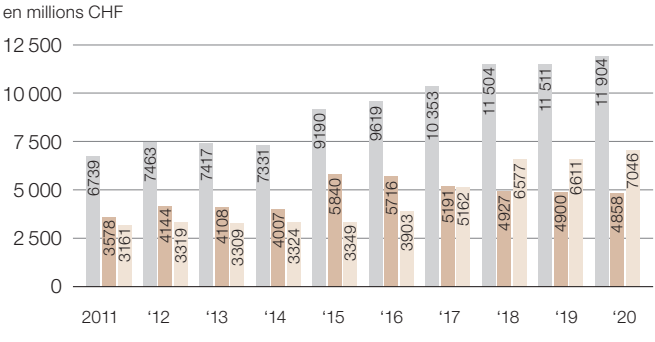
Groupe de matières (revenus)

en millions CHF

40 Revenus fiscaux	5 708.5
41 Régales et concessions	381.4
42 Contributions	614.5
43 Revenus divers	2.0
44 Revenus financiers	316.0
45 Prélèvements sur les Fonds et financements spéciaux	101.7
46 Revenus de transfert	4 081.0
47 Subventions à redistribuer	584.4
48 Revenus extraordinaires	1.5
49 Imputations internes	153.6
Total	**11 944.6**

Endettement net

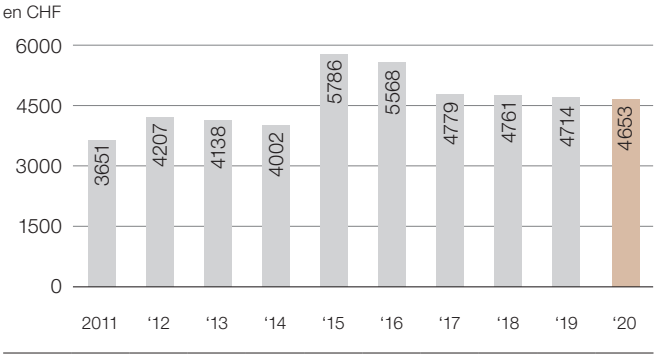
L'endettement net s'élève à CHF 4858 millions fin 2020.



L'endettement net (représenté en brun) s'obtient en soustrayant le capital financier (en beige) des capitaux de tiers sans les subventions d'investissement inscrites au passif (en gris). Il diminue de CHF 42 millions par rapport à l'année précédente.

Endettement net par habitant-e

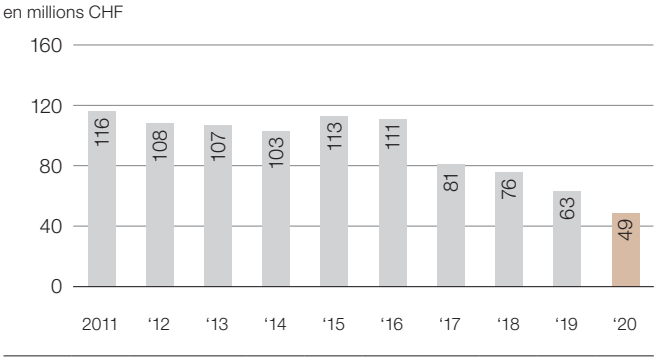
L'endettement net par habitant-e diminue de CHF 61.



Fin 2020, l'endettement net par habitant-e du canton de Berne s'établit à CHF 4653.

Charge des intérêts

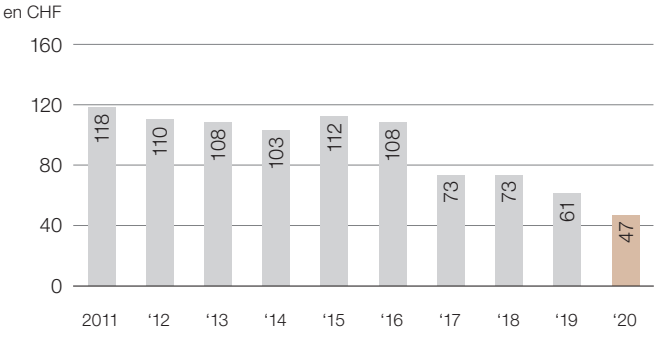
Les charges financières s'élèvent à CHF 49 millions en 2020.



La nouvelle réduction des charges financières par rapport aux années antérieures s'explique par la persistance de taux d'intérêt favorables.

Charge des intérêts par habitant-e

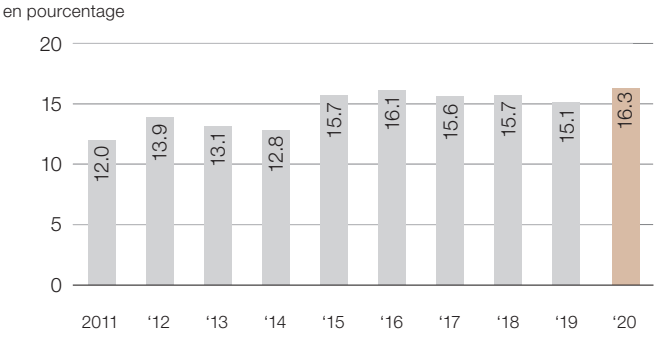
La charge des intérêts par habitant diminue de CHF 14 par rapport à l'année précédente.



En 2020, le canton de Berne a déboursé CHF 47 par habitant-e au titre des intérêts sur sa dette.

Quote-part de l'endettement II et frein à l'endettement appliqué au compte des investissements

Le frein à l'endettement s'applique au compte des investissements lorsque la quote-part d'endettement II dépasse 12 pour cent.



La quote-part d'endettement II indique la dette brute II en pourcentage du revenu cantonal. En 2020 elle atteint 16,3 pour cent.

Les présents chiffres des comptes respectent les dispositions constitutionnelles du frein à l'endettement appliqué au compte de résultats[1)] conformément à l'article 101a de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC ; RSB 101.1). Par contre, le déficit de financement de CHF 20 millions enregistré en 2020 ne respecte pas les dispositions constitutionnelles du frein à l'endettement appliqué au compte des investissements (art. 101b ConstC).

En vertu de l'article 101b, alinéas 2 et 3 ConstC, un degré d'autofinancement de l'investissement net inférieur à 100 pour cent ou un déficit de financement (= solde de financement négatif) doit être compensé dans le budget de la deuxième année qui suit. Le Grand Conseil peut cependant décider à la majorité de trois cinquièmes de ses membres de prolonger à huit ans le délai de la compensation du découvert ou de renoncer entièrement à la compensation (art. 101b, al. 4 ConstC). En vertu de l'article 101b, alinéa 4 ConstC, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil de renoncer à compenser les quelque CHF 20 millions d'insuffisance de financement du compte des investissements de 2020.

1) Lors de l'introduction du MCH2/IPSAS, l'appellation «compte de fonctionnement» utilisée dans la Constitution cantonale a été remplacée par «compte de résultats».

Structure du rapport de gestion

Volume 1 : Rapport de gestion avec comptes annuels et annexe
Contient les informations fondamentales et les valeurs-repères des comptes annuels, l'annexe et des indications complémentaires.

Volume 2 : Compte rendu politique
Contient le compte rendu sur l'activité générale du gouvernement, sur la mise en œuvre des objectifs stratégiques 2022 et de la vision 2030 (programme gouvernemental de législature 2019–2022) ainsi que sur les priorités des Directions et de la politique du personnel.

Volume 3 : Groupes de produits
Les prestations de l'administration sont pilotées depuis 2005 par le biais de groupes de produits, qui constituent la base des enveloppes budgétaires approuvées par le Grand Conseil. Le volume 3 présente le compte rendu des autorités, de la Chancellerie d'Etat, des Directions, du Contrôle des finances, du Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données, des autorités judiciaires et du Ministère public. Il expose aussi les résultats de tous les groupes de produits (finances et prestations) dans la comptabilité analytique d'exploitation, ainsi que les comptes spéciaux et les financements spéciaux.

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE :	480/2021
Date de la séance du CE :	28 avril 2021
Direction :	Direction des finances
N° d'affaire :	2020.FINFV.47
Classification :	Non classifié

Rapport de gestion 2020

1. Propositions du Conseil-exécutif au Grand Conseil

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil :

1.1 d'approuver le rapport de gestion 2020 conformément à l'article 63, alinéa 5 en association avec l'article 75, alinéa 1, lettre *f* de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), avec les valeurs-repères des comptes annuels de 2020 suivantes :

• Excédent de revenus	CHF	40 215 120,24
• Investissement net	CHF	390 830 851,82
• Capital propre	CHF	681 993 744,94

1.2 d'approuver les dépassements de crédits budgétaires suivants au compte administratif (art. 57, al. 5 LFP) :

• CR Autorités	CHF	99 286,29
• CI Chancellerie d'Etat	CHF	1 105 592,80
• CR Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement	CHF	61 912 161,92
• CR Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration	CHF	191 655 500,35
• CI Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration	CHF	7 340 564,98
• CI Direction de l'intérieur et de la justice	CHF	964 124,67
• CR Direction de l'instruction publique et de la culture	CHF	5 739 490,53
• CR Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données	CHF	3 663,81
• CI Autorités judiciaires et Ministère public	CHF	714 063,65

(voir le rapport de gestion 2020, volume 3 ; CR = compte de résultats, CI = compte des investissements)

1.3 d'approuver les dépassements de crédits autorisés par le Conseil-exécutif (art. 59, al. 2 en association avec art. 75, al. 1, lit. *h* LFP), qui sont présentés dans les indications complémentaires du rapport de gestion 2020, volume 1, chapitre 3.3 ;

1.4 de renoncer à compenser le découvert de CHF 19 587 782,18 conformément à l'article 101b, alinéa 4 de la Constitution du canton de Berne (ConstC ; RSB 101.1) ; cela doit être arrêté par trois cinquièmes des membres du Grand Conseil durant la session d'été 2021, dans le cadre de l'adoption des comptes annuels de 2020.

Au nom du Conseil-exécutif

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Christoph Auer
Chancelier

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	229-2020
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.299
Déposée le :	08.09.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Schneider (Biel/Bienne, UDC) (porte-parole) Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC) Gerber (Schüpfen, PBD) Wenger (Meikirch, UDC)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	171/2021 du 17 février 2021
Direction :	Direction des finances
Classification :	-
Proposition du Conseil-exécutif :	**Rejet**

Améliorer les modalités de paiement pour les communes bernoises

Le Conseil-exécutif est chargé de proposer aux communes bernoises des modalités de paiement plus avantageuses, notamment en :

1. prolongeant le délai de paiement de 30 jours à 60 ou 90 jours au moins pour les sommes conséquentes (proposition : valeur seuil de 10 000 francs) ;
2. abaissant le taux d'intérêt prévu en cas de retard de paiement de 3 à 1 pour cent ;
3. introduisant la possibilité d'un paiement échelonné.

Développement :

Outre le canton, les communes bernoises aussi vont devoir faire face à une baisse des recettes fiscales ces prochaines années et faire preuve de mesure dans leur gestion des moyens disponibles. Si l'on souhaite qu'elles puissent répondre à toutes les demandes et remplir toutes leurs obligations, il est nécessaire que le canton se montre conciliant quant aux modalités de paiement. A l'heure actuelle, si une commune n'acquitte pas intégralement une somme due dans le délai imparti, un intérêt de 3 pour cent commence à courir immédiatement.

Les motionnaires demandent que ces modalités de paiement soient plus flexibles. Ainsi, ils proposent de prolonger le délai de paiement de 30 jours à 60 ou 90 jours, d'abaisser le taux d'intérêt pour paiement en retard de 3 à 1 pour cent ou encore d'introduire la possibilité de payer de manière échelonnée. Ces solutions, éventuellement accompagnées d'autres mesures, visent à offrir aux services des finances des communes davantage de marge de manœuvre. Elles sont aussi souhaitables pour la planification des liquidités des communes, lesquelles sont souvent contraintes de contracter des dettes à court terme

pour régler des paiements qui arrivent à échéance avant qu'elles aient pu percevoir le montant des impôts.

Réponse du Conseil-exécutif

Chiffre 1:
Les paiements des communes au canton concernent en particulier le domaine de la péréquation financière et de la compensation des charges (prestations complémentaires, allocations familiales et aide sociale). Conformément au rapport du 23 mai 2018 sur le contrôle des résultats de la loi sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC; RSB 631.1), la demande des communes que les délais/échéances des versements découlant de la LPFC soient harmonisés avait déjà été examinée en 2018. 15 communes seulement (sur 347 à l'époque) exigeaient que l'échéance des versements résultant de la LPFC soit adaptée et qu'il soit permis aux communes de faire des paiements échelonnés de manière à éviter des problèmes de liquidités. Le Conseil-exécutif en avait donc conclu que la réglementation des échéances était équitable et appropriée et qu'il n'y avait pas lieu de procéder à des modifications supplémentaires.

En ce qui concerne les éventuels problèmes de liquidités, il faut en outre souligner qu'au 1er janvier 2011, les dates d'échéance des tranches des impôts ont été avancées de vingt jours par rapport à 2010, et ce notamment à la demande des communes. Celles-ci perçoivent par conséquent les impôts communaux vingt jours plus tôt qu'avant.

Chiffre 2:
Conformément à l'article 25, alinéa 2 de l'ordonnance sur la péréquation financière et la compensation des charges (OPFC; RSB 631.111), le taux d'intérêt appliqué à l'intérêt moratoire correspond à celui qui est appliqué aux intérêts moratoires sur des impôts. Selon le Conseil-exécutif, il ne serait guère compréhensible que les communes ne soient pas traitées à égalité avec les contribuables.

Les montants des intérêts moratoires facturés en 2018 et 2019 sont marginaux (voir tableau ci-après). Et en 2020, du fait des mesures prises en relation avec la pandémie de Covid-19, il ne sera de toutes façons pas facturé d'intérêt moratoire.

Intérêt moratoire (CHF) pour un taux d'intérêt de 3 pour cent

	2018	**2019**
Compensation des charges PC et allocations familiales (DIJ)	5 402	3 331
Compensation des charges OAS (DSSI)	10 221	4 300
Péréquation financière (FIN)	6 776	2 991
Total	**22 399**	**10 621**

Intérêt moratoire (CHF) pour un taux d'intérêt de 1 pour cent (demande de l'intervention)

	2018	**2019**
Compensation des charges PC et allocations familliales (DIJ)	1 800	1 110
Compensation des charges OAS (DSSI)	3 406	1 433
Péréquation financière (FIN)	2 258	997
Total	**7 464**	**3 540**

Chiffre 3:
Permettre un paiement échelonné se traduirait par un supplément de charges administratives pour le canton (contrôler l'entrée des paiements partiels). Or, selon le Conseil-exécutif, le rapport coût/utilité ne serait pas approprié dans ce cas.

En vertu des explications ci-dessus, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil de rejeter les trois chiffres de la motion.

Destinataires
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	233-2020
Type d'intervention :	Postulat
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.303
Déposée le :	08.09.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Bütikofer (Lyss, PS) (porte-parole) Baumgartner (Jegenstorf, PS) Brönnimann (Mittelhäusern, pvl) Herren-Brauen (Rosshäusern, PBD) Vogt (Rüfenacht BE, PLR) Linder (Bern, Les Verts) Bauen (Münsingen, Les Verts) Stucki (Bern, PS)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	263/2021 du 3 mars 2021
Direction :	Direction des finances
Classification :	-
Proposition du Conseil-exécutif :	**Rejet**

Valoriser le travail bénévole dans le processus de recrutement et la progression des traitements

Le Conseil-exécutif est chargé du mandat d'étude suivant :

1. Instaurer une règlementation uniforme, tous offices confondus, visant à tenir compte du travail bénévole dans le cadre de la procédure d'engagement. A cet égard, il convient notamment de tenir compte d'un possible cumul entre le travail salarié, les activités bénévoles et l'engagement familial.
2. Rendre possible l'intégration du travail bénévole dans le calcul d'une augmentation de traitement.

Développement :

Le travail bénévole est un pilier important de notre société. On le voit notamment aux diverses interventions parlementaires déposées sur ce sujet ou au rapport du Conseil-exécutif sur les modèles de prévoyance-temps. Le canton a tout intérêt à soutenir l'engagement bénévole et à le valoriser comme il se doit. Au moyen du présent postulat, les auteurs ne sont certes pas en mesure de fournir un soutien direct, mais une règle applicable à la procédure d'engagement et à l'octroi d'augmentations de traitement permettrait de le valoriser, ce qui constituerait une forme de soutien indirecte.

Il est d'ores et déjà possible de tenir compte de l'exercice extraprofessionnel d'activités lors de l'engagement (art. 40, al. 4 de l'ordonnance sur le personnel). Selon l'Office du personnel, la pratique à cet égard n'est toutefois pas uniforme. Pour donner le poids qu'il convient au bénévolat, il est nécessaire d'adopter des lignes directrices auxquelles tous les offices doivent se tenir. A défaut, la reconnaissance ou non du

travail bénévole dépendra toujours du bon vouloir de chaque autorité d'engagement. La prise en compte d'activités extraprofessionnelles constitue une problématique particulière.

Par ailleurs, il n'existe pour l'heure aucune possibilité de reconnaître un travail bénévole dans le cadre de l'octroi d'une augmentation de traitement, et ce même s'il existe sans doute des situations dans lesquelles des personnes acquièrent par l'activité bénévole des compétences utiles aussi à l'accomplissement des tâches pour lesquelles elles sont employées, ce qui devrait être justement honoré. Partant, le Conseil-exécutif est invité à examiner l'opportunité d'une règlementation en ce sens.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif reconnaît la grande importance du travail bénévole. Par son investissement extraprofessionnel non rémunéré, une grande partie de la population fournit une contribution significative à la vie commune et au fonctionnement de la société. Le bénévolat concerne les secteurs les plus divers de la vie en société, qu'il consiste à prendre soin de ses proches, à collaborer à des organes politiques, ou à s'investir dans une paroisse ou une association sportive. Le travail bénévole est porteur de sens et permet d'acquérir et d'étendre des compétences qui s'avèrent utiles pour le quotidien professionnel. Du fait de cette grande utilité, la question se pose de savoir si le canton de Berne employeur entend tenir compte du travail bénévole dans ses conditions d'engagement, et le cas échéant de quelle manière.

Chiffre 1
Dans l'administration cantonale, les offices sont les autorités d'engagement. Les agents et les agentes sont engagés conformément aux dispositions de l'article 71 de la loi sur le personnel (LPers ; RSB 153.01) et de l'article 40 de l'ordonnance sur le personnel (OPers ; RSB 153.01.1). Le traitement de départ est fixé selon une évaluation globale tenant compte de l'expérience et des capacités utiles, directement et indirectement, à l'exercice de la fonction, des traitements des agents et agentes déjà en place, et de la situation sur le marché du travail. Des expériences extraprofessionnelles comme par exemple une activité éducative ou une charge publique peuvent également être prises en compte. Mais les activités exercées dans le domaine des loisirs n'entrent pas en ligne de compte dans la fixation du traitement de départ, même si elles permettent aussi d'acquérir de précieuses compétences. Les dispositions de la législation sur le personnel varient pour ce qui est de la mesure dans laquelle les années d'expérience doivent être valorisées. Ainsi les années de pratique ayant une utilité directe – autrement dit l'expérience professionnelle acquise à des postes présentant de fortes analogies avec le profil du poste à pourvoir – peuvent-elles donner lieu à l'attribution de quatre échelons de traitement au maximum, un niveau toutefois très rarement atteint dans la pratique. L'expérience professionnelle qui est indirectement utile à la fonction est prise en compte dans une moindre mesure. Le degré d'occupation des postes antérieurement occupés joue aussi un rôle. L'exercice d'activités extraprofessionnelles qui sont utiles à la fonction peut donner lieu à l'attribution d'un échelon de traitement par année complète, sans excéder 15 échelons au total. Une restriction cependant : l'octroi d'échelons de traitement ne peut intervenir qu'une seule fois par année considérée, ce qui permet d'éviter le cumul de plusieurs motifs d'octroi d'échelons. L'attribution d'échelons de traitement se fonde aussi sur les traitements du personnel déjà en place, pour que les personnes nouvellement engagées ne soient pas favorisées par rapport aux agents et agentes qui présentent des caractéristiques personnelles semblables et ont acquis leur expérience professionnelle dans des fonctions comparables au sein de l'administration cantonale.

La formulation des dispositions sur la fixation du traitement de départ est sciemment ouverte pour permettre d'intégrer au cas par cas les faits objectifs et subjectifs. A l'exception des activités éducatives et de l'exercice d'une charge publique, les activités extraprofessionnelles doivent présenter un lien avec le futur poste, ce qui est examiné pour le cas individuel. Entraîner une équipe de football junior peut ainsi être utile pour travailler dans le domaine sportif ou avec des jeunes, mais pas pour occuper un poste auprès d'un tribunal. Il serait aussi contraire au système de prévoir des consignes standard applicables au bénévolat alors qu'il n'existe pas de règles uniformes régissant le critère de l'expérience professionnelle, qui influe

considérablement plus sur la fixation du traitement de départ. Il serait par ailleurs difficile à expliquer pourquoi des consignes uniformes et garanties d'attribution d'échelons de traitement s'appliquent uniquement pour des activités exercées bénévolement. En outre, les agents et agentes ne comprendraient guère que, du fait du cumul des différents critères, un nombre plus élevé d'échelons de traitement soit accordé à des personnes ayant aussi effectué du travail bénévole et du travail familial qu'à celles qui occupent un emploi à temps plein dans le domaine spécialisé. Il faudrait aussi clarifier la question de savoir si le bénévolat effectué longtemps avant l'entrée en fonction doit ou non être pris en considération.

Vu la diversité des travaux effectués de manière bénévole, le lien qu'ils doivent nécessairement présenter avec le poste à pourvoir et l'interaction entre les différents critères, le Conseil-exécutif ne considère pas judicieux d'uniformiser la pratique comme demandé au chiffre 1.

Chiffre 2
Les critères déterminants pour la progression du traitement sont précisés aux articles 72 LPers et 45 OPers. La progression du traitement résulte de l'évaluation des performances et du comportement. Conformément à l'article 163 OPers, cette évaluation se fonde en particulier sur les objectifs convenus et sur les normes de performance et de qualité, autrement dit les exigences de prestations, ainsi que sur l'accomplissement des principales tâches définies dans la description du poste. La législation ne prévoit pas de tenir compte des activités extraprofessionnelles dans la progression du traitement. Si tel était le cas, il faudrait que le supérieur ou la supérieure hiérarchique évalue l'action fournie par l'agent ou l'agente dans le cadre du travail bénévole. Le Conseil-exécutif estime que promouvoir le bénévolat ne consiste pas à le valoriser en priorité dans la progression du traitement, mais indirectement par des facilités dans l'organisation de l'horaire de travail. Outre les possibilités qu'offre le temps de travail annualisé, des congés payés de courte durée peuvent ainsi être accordés pour certaines activités en vertu de l'article 156 OPers : celui-ci mentionne à ce titre la direction de cours ou de camps dans le cadre de « Jeunesse et Sport », des activités de jeunesse extrascolaires, l'encadrement de personnes âgées ou handicapées en vacances, ou encore des activités pour des associations du personnel cantonal. Un congé payé peut également être accordé pour l'exercice d'une charge publique (art. 201 OPers).

En résumé, le Conseil-exécutif ne considère pas judicieux d'imposer que le travail bénévole soit honoré lors d'un engagement ou d'une progression de traitement. Une seule et même solution régissant la fixation du traitement de départ dans tous les offices et pour tous les postes ne tiendrait pas équitablement compte des situations individuelles, et ce pour ce qui est tant des différences de nature du travail bénévole que du poste à pourvoir. Il ne serait pas approprié de privilégier le bénévolat par rapport à d'autres formes d'expérience, y compris parce que le temps consacré à du travail bénévole est en général nettement moins significatif que l'expérience professionnelle. Soulignons aussi qu'une partie du personnel n'apprécierait pas que l'acquisition de compétences dans le cadre du bénévolat soit ainsi favorisée. Toute personne qui s'investit principalement dans son activité professionnelle et fournit dans ce cadre un excellent travail s'attend à ce que cela compte davantage que des occupations extraprofessionnelles.

Destinataire
– Grand Conseil

Kanton Bern
Canton de Berne

Impact fiscal des mesures d'économie d'énergie

Mise en œuvre du postulat 190-2016

Rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil

Date de la séance du CE :	16 décembre 2020
Numéro d'affaire :	2017.FINSV.455
Direction :	Direction des finances
Classification:	Non classifié

04|00|D|v00

Sommaire

1. Contexte 3
1.1 Mandat 3
1.2 Changements significatifs depuis l'adoption du postulat 3

2. Mesures d'économie d'énergie : incitation fiscale par déductibilité des frais 4

3. Impact fiscal des mesures d'économie d'énergie réalisées sur des biens privés 5
3.1 Effets sur l'impôt sur le revenu 5
3.1.1 Déductibilité du coût des mesures d'économie d'énergie 5
3.1.2 Imposition des aides à l'investissement 5
3.1.3 Revenus dégagés, valeur locative et entretien 6
3.2 Effets sur l'impôt sur la fortune 7
3.3 Effets sur la taxe immobilière 8
3.4 Effets sur l'impôt sur les gains immobiliers 8

4. Impact fiscal des mesures d'économie d'énergie réalisées sur de la fortune commerciale 8
4.1 Effets sur l'impôt sur le revenu ou sur le bénéfice 8
4.1.1 Coût d'une mesure d'économie d'énergie 8
4.1.2 Aides à l'investissement 9
4.1.3 Revenus dégagés et entretien 9
4.2 Effets sur l'impôt sur le capital ou sur la fortune 10
4.3 Effets sur la taxe immobilière 10
4.4 Effets sur l'impôt sur les gains immobiliers 10

5. Analyse 10
5.1 Mesures d'économie d'énergie réalisées sur des biens privés 10
5.1.1 Récapitulatif de l'impact fiscal 10
5.1.2 Ecarts de montant 11
5.1.3 Conclusions 12
5.2 Mesures d'économie d'énergie réalisées sur des biens commerciaux 13

6. Synthèse 13

7. Proposition 14

Annexe 1 : exemple chiffré 15

Annexe 2 : Notice 5 16

1. Contexte

1.1 Mandat

Le 20 mars 2017, le Grand Conseil a adopté le postulat 190-2016, Hässig (PS, Zollikofen), intitulé « Installation de capteurs solaires et assainissements énergétiques : effets sur la fiscalité »[1]. Il a ainsi chargé le Conseil-exécutif d'évaluer les effets pervers et contreproductifs que les assainissements énergétiques réalisés par des particuliers ou des entreprises produisent sur la fiscalité et de trouver le moyen de les éliminer. Les auteurs de cette intervention parlementaire s'appuyaient sur l'objectif de promotion des énergies renouvelables défini dans la Stratégie énergétique de la Confédération et s'intéressaient en particulier à l'impact fiscal des installations photovoltaïques et des panneaux solaires thermiques[2], ainsi que des revenus qu'ils dégagent.

Le présent rapport met en œuvre ce postulat. Il expose en premier lieu l'impact fiscal général des mesures d'économie d'énergie, qui représentent une catégorie de frais immobiliers (point 2). Il détaille ensuite leurs effets sur la fiscalité selon que les mesures sont réalisées sur des biens privés (point 3) ou commerciaux (point 4). La dernière partie (point 5) rend compte des configurations générant des effets fiscaux pervers, qu'il serait possible d'éliminer en légiférant. Dans ce rapport, les mesures d'économie d'énergie désignent aussi bien les travaux réalisés sur du bâti (c.-à-d. les assainissements) que ceux réalisés à la construction d'un bâtiment.

1.2 Changements significatifs depuis l'adoption du postulat

Ce rapport reflète la législation et la pratique fiscale en vigueur dans le canton de Berne au 1er janvier 2020, en tenant compte des changements qui leur ont été apportés depuis l'adoption du postulat, suite à l'entrée en vigueur de la loi fédérale du 30 septembre 2016 sur l'énergie[3] et aux deux arrêts que le Tribunal fédéral a rendus le 16 septembre 2019 sur l'imposition des installations photovoltaïques rapportées au toit[4]. Ces nouveautés sont les suivantes :

- En application de la **loi sur l'énergie,** l'article 36, alinéa 1b de la loi bernoise sur les impôts (LI ; RSB 661.11) permet, à partir de l'année fiscale 2020, que la part des frais déductibles inhérents à des mesures d'économie d'énergie qui ne peut pas être déduite par manque de revenus puisse l'être les deux années suivantes, pour éviter de perdre le bénéfice de leur déductibilité. Aux termes de ce même article, les frais de démolition en vue d'une construction de remplacement sont désormais également déductibles[5].

- Suite aux **arrêts rendus par le Tribunal fédéral** le 16 septembre 2019, l'installation d'un système photovoltaïque sur un bien immobilier ne doit plus augmenter la valeur locative de ce bien (cf. point 3.1.3 ci-après). En outre, celles qui sont rapportées au toit constituent désormais des biens meubles, de sorte qu'elles ne doivent plus non plus augmenter la valeur officielle du bien sur lequel elles sont aménagées[6].

[1] https://www.gr.be.ch/gr/fr/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaeft.gid-5bf5b2346113487a9509c7a07160cbce.html
[2] Les installations photovoltaïques et les panneaux solaires thermiques sont des dispositifs qui transforment l'énergie solaire en une autre énergie (p. ex. installations solaires). Les installations photovoltaïques produisent de l'électricité qui peut être réinjectée dans le réseau, contre rémunération, en général au moyen d'un modulateur. Les panneaux solaires thermiques produisent de la chaleur destinée à l'usage direct des ménages.
[3] LEne, RS 730.0, en vigueur depuis le 1er janvier 2018 : https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20121295/index.html
[4] Arrêts 2C_510/2017 et 2C_511/2017 : https://entscheide.weblaw.ch/cache.php?link=16.09.2019_2C_510-2017 et https://www.servat.unibe.ch/dfr/bger/2019/190916_2C_511-2017.html (en allemand)
[5] Cf. www.taxinfo.ch --> taper « démolition » dans le champ de recherche.
[6] Les installations intégrées (dispositifs incorporés au bâtiment) remplacent des éléments de l'enveloppe du bâtiment (revêtement de façade, de toiture) et font donc partie intégrante du bâtiment. Les installations rapportées au toit sont fixées sur un bâtiment déjà construit, sans en modifier la structure. Ce sont des biens meubles. Cf. aussi les articles TaxInfo « Installations photovoltaïques constituant de la fortune privée » et « Installations photovoltaïques constituant de la fortune commerciale », ainsi que l'interpellation 306-2019 Hässig (PS, Zollikofen), intitulée « Quelles conséquences le canton tire-t-il des deux arrêts du Tribunal fédéral du 16 septembre 2019 concernant l'imposition des installations photovoltaïques ? ».

2. Mesures d'économie d'énergie : incitation fiscale par déductibilité des frais

En droit fiscal, le coût des **mesures d'économie d'énergie réalisées sur des biens privés** constitue des frais immobiliers déductibles[7]. Il existe deux catégories de frais immobiliers : ceux qui permettent de maintenir la valeur du bien (et qui sont déductibles des revenus) et ceux qui l'augmentent (non déductibles des revenus). Cette distinction ne doit pas être faite en ce qui concerne le coût des mesures d'économie d'énergie : comme ce sont des mesures incitatives, les cantons ont le droit d'accepter la déduction fiscale des frais correspondants, même s'ils augmentent la valeur du bien. Le canton de Berne applique cette mesure incitative (art. 36, al. 1a LI).

Cependant, seuls les frais immobiliers engagés pour des immeubles bâtis sont déductibles des revenus, pas ceux qui le sont à l'occasion de la construction d'un bâtiment. Ces derniers sont ce que l'on appelle des dépenses d'investissement, qui viendront en déduction du gain immobilier à imposer lorsque l'immeuble sera vendu[8]. C'est le cas de tous les frais immobiliers engagés lors d'une construction, et non pas uniquement de ceux inhérents à des mesures d'économie d'énergie (cf. point 3.4).

L'Intendance des impôts du canton de Berne expose ces différentes qualifications fiscales dans la notice 5[9], qui est insérée en annexe de ce rapport, car elle est très utile pour comprendre les explications ci-après. Elle comporte un catalogue de répartition listant les frais considérés en droit fiscal comme des frais d'entretien (maintenant la valeur du bien ; colonne de droite) ou comme des mesures d'économie d'énergie (« E » colonne du milieu) et indiquant quelle part de ces frais est déductible des revenus.

6.2	**Changement de source d'énergie et systèmes alternatifs**		
6.2.1	Changement pour un système de chauffage au bois, gaz ou autre de même capacité de chauffage		1/1
6.2.2	Remplacement d'un système de chauffage individuel à mazout, à charbon ou au bois par un chauffage central		1/2
6.2.3	Installations spéciales (utilisation rationnelle de l'énergie)	**E**	1/1
	Pose de pompes à chaleur, d'installations de récupération de chaleur ou d'équipements utilisant des sources		

Ce catalogue montre qu'un grand nombre de travaux sont des mesures d'économie d'énergie dont les frais sont déductibles des revenus :
– Amélioration de l'isolation thermique (façade, toit, parois, sols, fenêtres, tambour, etc.)
– Changement d'alimentation énergétique
– Equipements spéciaux destinés à rationnaliser la consommation d'énergie
– Aménagement d'installations photovoltaïques

Toutes les mesures d'économie d'énergie ont le même impact sur la fiscalité, à l'exception des installations photovoltaïques. Depuis les arrêts que le Tribunal fédéral a rendus le 16 septembre 2019, celles-ci (quel que soit leur type) ne doivent plus augmenter la valeur locative du bien, et celles qui sont rapportées au toit constituent des biens meubles. Les particularités concernant ces installations seront exposées dans des encadrés aux chapitres suivants.

Les **mesures d'économie d'énergie réalisées sur des biens commerciaux** relèvent des dispositions du droit commercial. Pour la fortune commerciale, il n'y a pas de déduction spécifique comme celles qui existent pour les biens privés, mais il est possible de comptabiliser les variations de valeur par le biais d'amortissements et de rectifications de valeur (cf. point 4).

[7] Depuis les arrêts du Tribunal fédéral cités plus haut, les installations photovoltaïques rapportées au toit font exception à cette règle.
[8] Les plus-values réalisées à la revente d'un immeuble (gains immobiliers) ne sont pas assujetties à l'impôt sur le revenu mais à l'impôt sur les gains immobiliers (perçu uniquement à la vente). Elles échappent donc à l'impôt sur le revenu ou sur le bénéfice, cf. art. 19, al. 1, lit. a et art. 85, al. 3 LI.
[9] www.taxme.ch --> Infos pratiques « Publications, notices, guides (…) » --> Notices --> Impôts sur le revenu et sur la fortune.

3. Impact fiscal des mesures d'économie d'énergie réalisées sur des biens privés

3.1 Effets sur l'impôt sur le revenu

3.1.1 Déductibilité du coût des mesures d'économie d'énergie

Aux termes de l'article 36 LI, le coût des mesures d'économie d'énergie réalisées **sur du bâti** est toujours déductible au titre de frais d'entretien. A la différence des autres types de frais immobiliers, il n'est pas nécessaire de vérifier si elles augmentent la valeur du bien.

Exemple :
Dans le cas du remplacement d'un système décentralisé de chauffage à air pulsé par un système de chauffage central (à mazout), seule la moitié des frais est déductible, car l'investissement contribue pour moitié à maintenir la valeur de l'immeuble (l'autre moitié l'augmente). Si le nouveau chauffage central fonctionnait avec une énergie renouvelable, alors la totalité de l'investissement serait déductible.

Conformément aux nouvelles dispositions de la loi fédérale sur l'énergie, l'article 36, alinéa 1b LI dispose en complément qu'à partir de 2020, la part de ces frais qui entraînerait un revenu net[10] négatif, et ne serait donc pas déductible, peut être déduite des revenus des deux années suivantes[11].

Exemple :
En 2020, une famille disposant d'un revenu net de 80 000 francs fait remplacer son mode de chauffage vétuste par un système de chauffage à panneaux solaires neuf. L'investissement lui coûte 120 000 francs au total. Le montant imposable de son revenu 2020 est nul (l'investissement réalisé en 2020 [120 000 CHF] est supérieur à son revenu net de la même année [80 000 CHF]). Cette famille ne paie donc pas d'impôt sur le revenu en 2020. Elle n'a pas pu déduire l'intégralité de son investissement. Elle pourra déduire les 40 000 francs restant de son revenu imposable de 2021.

En revanche, le contribuable qui fait cet investissement dans le cadre de la **construction** d'un bien immobilier ne peut pas le déduire de ses revenus, mais pourra les compter au titre de dépenses d'investissement dans le cadre de l'imposition du gain immobilier qu'il réalisera à la revente de son bien (cf. point 3.4).

3.1.2 Imposition des aides à l'investissement

La Confédération subventionne les installations photovoltaïques. Les modalités de ces aides financières sont exposées dans la fiche d'information de l'OFEN du 1er mai 2019[12]. Le principal système de promotion des installations photovoltaïque est la rétribution unique (RU), qui peut être demandée pour les petites (PRU) comme pour les grandes installations (GRU). Cette subvention est versée à la mise en service de l'installation.

Ces aides à l'investissement dans des mesures d'économie d'énergie **réalisées sur du bâti**, et toutes celles qui lui sont assimilées, constituent du revenu imposable, tandis que le coût d'investissement est déductible du revenu. Au final, c'est donc la différence entre le montant de la rétribution unique et les frais d'investissement qui est déductible des revenus[13].

[10] Le revenu net est égal aux revenus bruts moins les charges et les déductions générales.
[11] Sur le report de la déduction, voir aussi www.taxinfo.ch --> taper « frais d'investissement » dans le champ de recherche, point 4.
[12] https://www.bfe.admin.ch/bfe/fr/home/foerderung/erneuerbare-energien/einspeiseverguetung.exturl.html/aHR0cHM6Ly9wdWJkYi5iZmUuYWRtaW4uY2gvZnIvcHVib-GljYX/Rpb24vZG93bmxvYWQvNzIzOA==.html
[13] Les subventions sont octroyées définitivement lorsque l'installation est installée et à condition qu'elle corresponde à ce qui figure dans la demande de subvention. Cela peut intervenir plusieurs années après l'engagement et la déduction fiscale du coût des mesures d'économie d'énergie.

Exemple :
Une installation photovoltaïque est rapportée au toit d'un bâtiment existant. L'investissement revient à 30 000 francs, sachant qu'une PRU de 6000 francs est accordée. L'investissement de 30 000 francs est déductible des revenus, mais la RPU de 6000 francs est imposée. Au final, le revenu imposable est donc réduit de 24 000 francs.

Les aides à l'investissement dans des mesures d'économie d'énergie réalisées **dans le cadre de la construction d'un bâtiment** ne sont pas assujetties à l'impôt sur le revenu, mais seront déduites des dépenses d'investissement dans le cadre de l'imposition du gain immobilier qui sera réalisé à la vente du bâtiment (cf. point 3.4).

Exemple :
Une installation photovoltaïque est intégrée au toit d'un bâtiment en construction pour un coût de 30 000 francs. Une PRU de 6000 francs est accordée. L'installation augmente de 24 000 francs (coût de l'installation moins PRU) les dépenses d'investissement déductibles du gain immobilier qui sera réalisé à la vente du bâtiment.

3.1.3 Revenus dégagés, valeur locative et entretien

Les revenus que rapportent les mesures d'économie d'énergie (location, affermage, usufruit ou autre droit d'utilisation, rétribution de l'électricité produite) sont assujettis à l'impôt sur le revenu.

Pour ce qui concerne la rétribution de l'électricité produite (produit de la vente directe sur le marché ou rétribution à prix coûtant [RPC[14]]), le canton de Berne applique le principe de l'imposition sur la valeur brute : l'assiette de l'impôt est le montant brut total de la rétribution de l'électricité produite (rétribution de reprise).

Exemple :
Une installation photovoltaïque installée sur une maison individuelle produit 8000 kWh d'électricité par an, dont 4000 sont réinjectés dans le réseau. La rétribution de reprise, qui se monte à 288 francs par an, constitue du revenu imposable, quel que soit le montant estimé de l'économie réalisée grâce à l'énergie produite et consommée par le propriétaire.

L'application du principe de l'imposition sur la valeur brute se justifie par le fait que l'électricité consommée par le ménage représente des frais d'entretien courant, non déductibles fiscalement. Si les producteurs d'électricité qui revendent leur électricité étaient imposés sur la valeur nette (rétribution de l'électricité injectée dans le réseau, moins valeur de l'électricité consommée par le producteur lui-même), cela reviendrait pour eux à déduire fiscalement leurs propres frais d'électricité. Or, la loi ne prévoit pas la déductibilité des frais de consommation d'électricité, de sorte que ces personnes bénéficieraient d'un avantage fiscal par rapport au reste de la population (inégalité de traitement).

Lorsqu'un bien immobilier est habité par la personne qui en propriétaire ou usufruitière, cette utilisation est valorisée au travers de la **valeur locative** fixée pour ce bien, laquelle constitue du revenu imposable (art. 25, al. 1, lit. b LI).

[14] La RPC expire fin 2022. A partir de ce moment-là, plus aucune nouvelle installation ne bénéficiera de ce mode de subvention (cf. fiche d'information de l'OFEN du 1er mai 2019, « Ce qui change à partir du 1er janvier 2018 ».

Installations photovoltaïques :
Conformément aux arrêts du Tribunal fédéral du 16 septembre 2019, la valeur locative d'un bien immobilier doit être fixée sans tenir compte des installations photovoltaïques qui s'y rapportent. Estimant que le produit de la vente d'électricité ne constitue pas du revenu immobilier (soit il rentre dans la catégorie des autres revenus, soit il constitue du revenu dégagé par une activité indépendante), le Tribunal fédéral a établi que l'électricité consommée par le producteur ne doit pas augmenter la valeur locative du bien immobilier. Ces nouvelles modalités sont appliquées à toutes les installations depuis le 24 octobre 2019 (date de publication des arrêts).

Les frais engagés pour **entretenir** le dispositif d'économie d'énergie (réparation, rénovation, remplacement) sont déductibles des revenus selon les mêmes modalités que les autres frais d'entretien immobilier.

3.2 Effets sur l'impôt sur la fortune

Une mesure d'économie d'énergie se traduit par une réorganisation du patrimoine : elle diminue les ressources financières d'un côté et augmente la valeur du bien immobilier de l'autre. Avant d'être utilisées pour financer la mesure, les ressources financières constituaient « une valeur mobilière », imposée sur sa valeur vénale. Une fois réalisée, la mesure d'économie d'énergie constitue un bien immobilier, dont la valeur est incorporée à la valeur officielle de l'immeuble au moment de son évaluation. Elle est donc imposée avec l'immeuble. Etant donné que les biens immobiliers doivent faire l'objet d'une « imposition modérée tenant compte de l'encouragement de la prévoyance et de l'accès à la propriété », ils sont imposés sur un montant correspondant à peu près à 70 pour cent de leur valeur vénale[15]. En conséquence, la réorganisation du patrimoine fait **baisser le montant de l'impôt sur la fortune dû**.

Exemple :
En 2020, 30 000 francs sont investis dans l'installation de panneaux solaires. Cette somme est prélevée sur un compte bancaire. Jusqu'en 2019, ces 30 000 francs sont des avoirs constitutifs de la fortune imposable. A partir de 2020, ils ne sont plus disponibles. Par contre, la valeur des panneaux solaires est prise en compte au moment de fixer la nouvelle valeur officielle de l'immeuble. Celle-ci augmente d'environ 70 pour cent de l'investissement, soit de 21 000 francs. Au final, la fortune imposable aura donc diminué de 9000 francs.

Installations photovoltaïques rapportées au toit
Aux termes des arrêts du Tribunal fédéral du 16 septembre 2019, les installations photovoltaïques rapportées au toit ne doivent pas être imposées avec l'immeuble par incorporation à la valeur officielle de ce bien, mais comme des biens meubles, sur leur valeur vénale. L'Intendance des impôts du canton de Berne procède de cette manière depuis l'année fiscale 2019. Etant donné que les installations photovoltaïques rapportées au toit peuvent difficilement être revendues, leur valeur fiscale est toujours fixée à 20 pour cent de leur coût. Grâce à cette méthode, leur charge fiscale est à peu près équivalente à celle des installations photovoltaïques intégrées au toit, dont la valeur fiscale doit être modérée et incorporée à la valeur officielle du bien immobilier.

[15] Art. 56, al. 1, lit. d LI.

3.3 Effets sur la taxe immobilière

Les communes bernoises peuvent percevoir une taxe immobilière assise sur la valeur officielle des immeubles. Etant donné que la valeur des mesures d'économie d'énergie réalisées sur un bien immobilier est incorporée à la valeur officielle du bien, les mesures d'économie d'énergie ont un impact sur la taxe immobilière. Cet effet est en partie compensé par le fait que la taxe immobilière est déductible des revenus imposables.

Installations photovoltaïques rapportées au toit
En application des arrêts du Tribunal fédéral du 16 septembre 2019, la valeur des installations photovoltaïques rapportées au toit n'est pas incorporée à la valeur officielle du bien immobilier. Ces installations sont des biens meubles imposés sur la base de leur valeur vénale. Elles n'ont donc pas d'incidence sur la taxe immobilière.

3.4 Effets sur l'impôt sur les gains immobiliers

Le coût de mesures d'économie d'énergie réalisées à la **construction** d'un bâtiment n'est pas pris en compte dans le cadre de l'imposition du revenu. En d'autres termes, il n'est pas déductible des revenus imposables de l'année d'investissement. En revanche, à la vente du bien immobilier, il constituera ce que l'on appelle des dépenses d'investissement, qui réduiront l'impôt sur le gain immobilier.
Cette règle vaut pour tous les frais immobiliers engagés dans le cadre de la construction d'un bâtiment, qu'il s'agisse d'un investissement dans une mesure d'économie d'énergie ou pas.

Exemple :
Un bien immobilier est construit en 2010 pour un coût d'un million de francs. Des panneaux solaires thermiques d'une valeur de 100 000 francs sont constitutifs du bien immobilier et de l'investissement correspondant, d'un million de francs. En 2020, le bien est vendu deux millions de francs. Entre 2010 et 2019, les 100 000 francs d'investissement dans les panneaux solaires, tout comme les 900 000 francs d'investissement restants, ne sont pas pris en compte pour l'imposition. En 2020 par contre, ils sont déduits de la plus-value immobilière dégagée par la vente du bien immobilier.

4. Impact fiscal des mesures d'économie d'énergie réalisées sur de la fortune commerciale

4.1 Effets sur l'impôt sur le revenu ou sur le bénéfice

Le mode de calcul du bénéfice des personnes morales et du revenu des personnes exerçant une activité lucrative indépendante n'est pas du tout le même que celui du revenu d'un particulier. Les explications sur les frais immobiliers fournies au point 2 ne sont pas directement applicables, étant donné que les immeubles constituant de la fortune commerciale relèvent des dispositions du droit commercial.

4.1.1 Coût d'une mesure d'économie d'énergie

Le coût d'une mesure d'économie d'énergie réalisée sur un bien constituant de la fortune commerciale doit être inscrit à l'actif du bilan et n'a pas d'incidence sur le résultat de l'entreprise à la clôture de l'exercice.

Exemple :
A des fins commerciales, un entrepreneur individuel investit un million de francs dans une installation intégrée au toit, qu'il finance au moyen de ses liquidités en banque. Il doit inscrire cet investissement à l'actif de son bilan (immeubles / banque).

Il n'existe pas déductions particulières comme celles que l'on peut opérer pour les biens privés. En revanche, les variations de la valeur des biens peuvent être comptabilisées par le biais d'amortissements ou de rectifications de valeur, conformément aux dispositions de l'ordonnance bernoise sur les amortissements (OAm ; RSB 661.312.59). Les règles d'amortissement des mesures d'économie d'énergie sont les suivantes :

– les installations visant à lutter contre la pollution des eaux et de l'air et à protéger la population avoisinante contre le bruit peuvent être amorties sur leur valeur comptable à raison de 50 pour cent au maximum l'année de leur construction et l'année d'après, puis de 40 pour cent les années suivantes (art. 11, al. 1 OAm) ;
– les isolations thermiques et les installations de conversion des systèmes de chauffage ou d'exploitation de l'énergie solaire, etc., peuvent être amorties sur leur valeur comptable à raison de 50 pour cent au maximum l'année de leur construction et l'année d'après, puis de 40 pour cent au maximum les années suivantes (art. 11, al. 2 OAm) ;
– en outre, les biens économiques peuvent, sous certaines conditions, être amortis intégralement dès leur acquisition (amortissements immédiats ; art. 13 OAm).

4.1.2 Aides à l'investissement

Les aides à l'investissement doivent être inscrites au même poste comptable que l'investissement correspondant, ce qui diminue le montant amortissable inscrit à l'actif.

Installations photovoltaïques rapportées au toit
Les subventions et les aides, rétribution unique comprise, reçues pour financer des installations rapportées au toit sont des revenus imposables. L'installation peut être amortie immédiatement jusqu'à concurrence du montant de la subvention ou de l'aide à l'investissement.

4.1.3 Revenus dégagés et entretien

Les revenus dégagés par une mesure d'économie d'énergie (location, affermage, usufruit ou autre forme d'utilisation) sont imposables. Si le dispositif produit de l'électricité, le coût de l'électricité consommée par l'entreprise elle-même (frais d'électricité) est une charge justifiée par l'usage commercial, donc déductible.

Les frais (entretien) afférents aux immeubles constituant de la fortune commerciale peuvent être comptabilisés dans les charges du compte de résultat. La nature des charges immobilières, pour autant qu'il s'agisse de travaux d'entretien pur ou du remplacement d'équipements existants, se détermine conformément au catalogue de répartition annexé à la notice 5.

Exemple :
L'entrepreneur fait des travaux d'entretien qui lui coûtent 10 000 francs. Ces frais doivent être enregistrés dans les charges du compte de résultat (charges immobilières / banque), ce qui diminue le résultat imposable.

4.2 Effets sur l'impôt sur le capital ou sur la fortune

Les investissements dans des mesures d'économie d'énergie réalisées par des personnes morales n'impactent pas le résultat de la société et n'ont aucun effet direct sur l'impôt sur le capital (passage d'un poste de l'actif à l'autre).

Les investissements dans des mesures d'économie d'énergie réalisées par des raisons individuelles ou des sociétés de personnes sont assujettis à l'impôt sur la fortune, lequel est assis sur leur valeur officielle (art. 51, al. 4 LI).

Installations photovoltaïques rapportées au toit
En application des arrêts du Tribunal fédéral du 16 septembre 2019, les installations photovoltaïques rapportées au toit ne font pas partie intégrante du bien immobilier. Celles des entreprises individuelles et des sociétés de personnes constituent des biens commerciaux meubles, imposés sur leur valeur comptable (art. 51, al. 1 LI).

4.3 Effets sur la taxe immobilière

La valeur des mesures d'économie d'énergie est comprise dans la valeur officielle du bien immobilier, de sorte que ces mesures ont toujours un impact sur la taxe immobilière. Les personnes morales compensent partiellement cet effet, car elles peuvent déduire la taxe immobilière de leur bénéfice.

Installations photovoltaïques rapportées au toit
En application des arrêts du Tribunal fédéral du 16 septembre 2019, la valeur des installations photovoltaïques n'est pas comprise dans la valeur officielle du bien immobilier. Ces installations constituent des biens meubles imposés sur leur valeur vénale. Elles n'ont donc aucun impact sur la taxe immobilière.

4.4 Effets sur l'impôt sur les gains immobiliers

Le coût d'une mesure d'économie d'énergie constitue des dépenses d'investissement, qui seront déductibles du gain immobilier à imposer à la vente du bien.

Les subventions et les aides perçues pour financer une mesure d'économie d'énergie réduisent d'autant les dépenses d'investissement dans le bien immobilier et augmentent donc le gain immobilier à imposer à la vente du bien.

5. Analyse

5.1 Mesures d'économie d'énergie réalisées sur des biens privés

5.1.1 Récapitulatif de l'impact fiscal

Les tableaux suivants classent les investissements réalisés dans des mesures d'économie d'énergie selon qu'ils diminuent ou augmentent l'impôt.

Impact fiscal (mesures réalisées sur du bâti / dans le cadre d'une construction)

Impôt sur le revenu	Impôt sur la fortune	Taxe immobilière	Impôt sur les gains immobiliers
Effets minorant l'impôt			
– Déduction de l'intégralité de l'investissement *(sur du bâti)* – Déduction de l'intégralité des frais d'entretien, de réparation, etc.	– Diminution des biens imposables (p. ex. solde en banque) à concurrence de l'investissement total		– Les frais d'investissement *(engagés dans le cadre d'une construction)* réduisent l'impôt perçu à la vente du bien
Effets majorant l'impôt			
– Imposition des revenus dégagés – Augmentation de la valeur locative du bien immobilier (exception : installations photovoltaïques rapportées au toit)	– Augmentation de la valeur du bien immobilier d'environ 70% de l'investissement (exception : installations photovoltaïques rapportées au toit)	– Augmentation de la taxe immobilière (exception : installations photovoltaïques rapportées au toit)	

Comme nous allons le voir au chapitre suivant, ces différents effets ne représentent pas du tout le même montant.

5.1.2 Ecarts de montant

L'Intendance des impôts fournit un outil sur son site Internet[16] permettant de calculer la différence d'impôt qui résulte d'un investissement dans des mesures d'économie d'énergie. Cet outil permet à l'utilisateur ou l'utilisatrice de sélectionner sa commune de domicile (taxe immobilière et quotité d'impôt différentes selon la commune), de définir sa situation financière et d'indiquer si la mesure d'économie d'énergie a été réalisée sur du bâti ou à l'occasion de la construction d'un bâtiment. Il calcule alors l'impact fiscal des deux types d'installation photovoltaïque (rapportée ou intégrée au toit) ou de toute autre mesure d'économie d'énergie et l'impôt qui serait dû sans cette mesure, ce qui permet de faire des comparaisons.

L'exemple fourni en annexe, dans lequel l'impact est chiffré en francs à l'aide de cet outil, montre que la personne qui investit dans des **panneaux solaires thermiques** (colonne « Autre mesure d'économie d'énergie ») installés sur du bâti fait une économie d'impôt de 6221.70 francs l'année de l'investissement et paie ensuite **chaque année** 52.40 francs d'impôt de plus.

Différence d'impôt	en CHF	en %
Ecart l'année de l'investissement	-6221.70	-66,0%
Ecart les années suivantes	+52.40	+0,5%
Ecart total sur toute la durée de vie de l'installation (25 ans)[17]	-4964.10	-2,1%

[16] www.taxinfo.ch --> taper « Impact fiscal des mesures d'économie d'énergie » dans le champ de recherche.
[17] Toutes conditions égales par ailleurs (par exemple le revenu du travail net).

L'économie d'impôt réalisée l'année de l'investissement est due au fait que le coût de l'investissement est déductible des revenus. La légère augmentation d'impôt les années suivantes vient de ce que la taxe immobilière annuelle et l'impôt résultant de la hausse de la valeur locative représentent une augmentation plus élevée que l'économie d'impôt réalisée grâce à la déduction des frais d'entretien et à la baisse de l'impôt sur la fortune. Il suffirait que les frais d'entretien soient plus élevés, ne serait-ce que s'ils représentaient 2% de l'investissement, pour que le contribuable paie déjà moins d'impôt chaque année. Ces effets agissent dès l'année de l'investissement, mais ils sont dilués du fait de la déductibilité du coût de l'investissement.

Le même investissement dans une **installation photovoltaïque rapportée au toit** réduirait l'impôt annuel, car ni la valeur officielle du bien, autrement dit la taxe immobilière, ni sa valeur locative n'augmenteraient.

Différence d'impôt	en CHF	en %
Ecart l'année de l'investissement	-6406.30	-67,9%
Ecart les années suivantes	-171.10	-1,8%
Ecart total sur toute la durée de vie de l'installation (25 ans)[17]	-10 512.70	-4,46%

Si l'installation photovoltaïque rapportée au toit **dégage des revenus** par la suite, ceux-ci seront imposés avec les autres revenus (barème d'imposition progressif). Mais en fin de compte, ils ne seront imposés que lorsqu'ils dépasseront les 10 512.10 francs fiscalement déductibles.

Comme le montre l'exemple ci-dessous, le même investissement réalisé sur un **bâtiment en construction** réduirait nettement moins l'impôt, car l'investissement ne serait pas déductible des revenus.

Différence d'impôt	en CHF	en %
Ecart l'année de l'investissement	-171.10	-1,8%
Ecart les années suivantes	-171.10	-1,8%
Ecart total sur toute la durée de vie de l'installation (25 ans)[17]	-4277.50	-1,8%

Dans le cas d'une mesure d'économie d'énergie réalisée sur un **bâtiment en construction,** l'économie d'impôt n'intervient pas au moment de l'investissement, mais au moment de la vente du bien immobilier : l'investissement diminue **l'impôt sur le gain immobilier**. Selon la durée au terme de laquelle le propriétaire vend son bien, l'économie d'impôt peut représenter de 2 à 63 pour cent du coût de l'investissement (30 000 CHF), soit entre 600 et 19 000 francs. Dans la plupart des cas, elle sera moins importante qu'en cas de réalisation d'une mesure sur du bâti, car le gain immobilier diminue déjà en fonction de la durée de possession du bien.

5.1.3 Conclusions

La **fiscalité du coût de l'investissement est différente** selon que la mesure est réalisée sur un **bâtiment en construction ou sur du bâti**. Dans ce dernier cas, l'économie d'impôt réalisée l'année de l'investissement est significative. Lorsque la mesure est réalisée à la construction, l'économie d'impôt n'intervient que plus tard, à la vente du bien immobilier, et dépend de la plus-value réalisée. La différence de fiscalité est particulièrement évidente dans le cas d'une mesure dégageant des revenus : dans le cas d'une installation photovoltaïque aménagée sur du bâti, les revenus imposables qu'elle génère (produit de la vente d'électricité) sont contrebalancés par la déduction des frais engagés (déduction du coût de

l'investissement). Ce mécanisme reflète le principe de l'imposition de la valeur nette (revenus imposables moins frais engagés pour les réaliser), qui lui-même découle du principe de l'imposition selon la capacité contributive. Si l'installation est réalisée sur un bâtiment en construction, les revenus qu'elle dégage sont imposés sur leur valeur brute, c'est-à-dire sans pouvoir opérer de déduction dessus. Cette option est donc nettement moins intéressante au plan fiscal, désavantage que ne parvient pas à compenser la perspective de l'économie d'impôt mineure à la vente du bien immobilier.

Les autres effets des mesures d'économie d'énergie sur l'impôt, que ce soit à la baisse (impôt sur la fortune, entretien) ou à la hausse (taxe immobilière, valeur locative), sont négligeables : l'écart d'impôt est quasi-nul, sauf en cas d'aménagement d'une installation photovoltaïque. Depuis les arrêts du Tribunal fédéral du 16 septembre 2019, les **installations photovoltaïques sont fiscalement avantagées par rapport à d'autres mesures d'économie d'énergie.** En effet, l'installation d'un système photovoltaïque, de quelque type que ce soit, ne fait jamais augmenter la valeur locative du bien immobilier, de sorte qu'elle génère toujours une économie d'impôt annuelle après l'investissement. Cette économie est plus importante si l'installation photovoltaïque est rapportée au toit, car ce type d'installation n'entraîne absolument aucune augmentation d'impôt. Ce n'est pas le cas d'une installation intégrée au toit, dont la valeur est incorporée à la valeur officielle du bien immobilier et qui, de ce fait, se traduit par une légère augmentation de la taxe immobilière. Le seul cas dans lequel l'installation photovoltaïque n'entraîne pas d'économie d'impôt, c'est lorsqu'elle dégage des revenus élevés (irréalistes). Mais cela se justifie, puisque ce n'est que l'expression du principe d'imposition selon la capacité contributive.

5.2 Mesures d'économie d'énergie réalisées sur des biens commerciaux

Les mesures d'économie d'énergie réalisées sur des immeubles constituant de la fortune commerciale peuvent être inscrites à l'actif du bilan, puis amorties les années suivantes. Si l'investissement dégage des revenus, ceux-ci sont imposés sur leur valeur nette (principe de l'imposition de la valeur nette). En fin de compte, cela revient à déduire l'investissement sur toute la durée de vie de l'installation, qu'elle soit aménagée sur du bâti ou sur un bâtiment en construction (il n'y pas d'étalement de la déduction dans le cas d'un investissement réalisé sur des biens privés). Les amortissements ont proportionnellement le même effet sur le résultat de l'entreprise que la déduction des frais d'investissement sur de la fortune privée.

Par ailleurs, comme les biens constituant de la fortune commerciale n'ont pas de valeur locative, l'avantage fiscal conféré aux installations photovoltaïques par les arrêts du Tribunal fédéral du 16 septembre 2019 est moins flagrant (le seul avantage est celui des installations rapportées au toit, qui n'ont aucun impact sur la taxe immobilière).

6. Synthèse

Voici un récapitulatif des explications ci-dessus synthétisant les résultats de l'étude dont nous avons été chargés.

- L'**impact fiscal des dispositifs d'économie d'énergie aménagés sur des biens privés varie** selon que ces mesures sont réalisées **sur du bâti ou sur un bâtiment en construction**. D'autre part, le Tribunal fédéral a conféré un **avantage fiscal aux installations photovoltaïques** par rapport à d'autres mesures d'économie d'énergie (arrêts du 16 septembre 2019).

Le canton de Berne doit appliquer ces différences fiscales lors de la taxation. La loi sur l'harmonisation fiscale exclut toute déduction du coût de mesures d'économie d'énergie réalisées sur des bâtiments en construction[18]. Le canton de Berne doit obligatoirement appliquer les arrêts du Tribunal fédéral portant sur les installations photovoltaïques. En cas de volonté politique de modifier ces effets fiscaux, il faudrait que ce changement soit opéré par le **législatif fédéral**. Pour que toutes les mesures d'économie d'énergie bénéficient de mesures incitatives équivalentes, il faudrait vraisemblablement que l'incitation ne se fasse pas par le biais des frais immobiliers, ni d'ailleurs par celui du droit fiscal.

- En ce qui concerne l'impact fiscal de dispositifs aménagés sur des **biens constituant de la fortune commerciale,** il n'y a pas de différence significative selon que la mesure est réalisée sur un bâtiment en construction ou sur du bâti, ni selon qu'il s'agit d'installations photovoltaïques ou d'autres mesures d'économie d'énergie. L'investissement peut toujours être amorti sur toute la durée de vie de l'installation. **La fiscalité** ne pénalise donc dans ce cas aucune mesure d'économie d'énergie.

7. Proposition

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil de prendre connaissance du présent rapport.

Annexe 1
– Exemple chiffré

Annexe 2
– Notice 5

[18] Art. 9, al. 4 de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (loi sur l'harmonisation des impôts, LHID; RS 642.14).

Annexe 1 : exemple chiffré

Commune de taxation	**Bern**	**Mesure d'éonomie d'énergie**	**Immeuble bâti**
Valeur officielle	**800 000**	**Investissement brut**	**30 000**
Hypothèque	**800 000**	**Subvention/rétribution unique**	**0**
Revenu du travail net (salaire net II)	**60 000**	**Revenus**	**0**
Intérêts passifs en % de l'hypothèque	**1,50%**	**Entretien de l'installation (en % de l'investissement brut)**	**1,25%**
Frais d'entretien (en % de la valeur locative cantonale)	**35%**	**Durée de vie de l'installation (en années)**	**25**

	Sans mesure d'économie d'énergie	**Installation rapportée au toit** (pas d'augmentation de la VO, augmentation fortune de 20% de l'investissement brut, VL inchangée)	**Installation intégrée au toit** (augmentation VO de 70% de l'investissement brut, VL inchangée)	**Autre mesure d'économie d'énergie** (augmentation VO de 70% de l'investissement brut, augmentation correspondante VL)
Charge fiscale l'année de l'investissement				
Impôt cantonal et communal sur le revenu	7 132,75	1 337,45	1 320,90	1 436,80
Impôt cantonal et communal sur la fortune	476,10	398,80	447,15	447,15
Impôt fédéral sur le revenu	623,80	90,10	89,30	95,50
Taxe immobilière (1,50 pour mille de la valeur officielle)	1 200,00	1 200,00	1 231,50	1 231,50
Impôt total	**9 432,65**	**3 026,35**	**3 088,85**	**3 210,95**
Ecarts l'année de l'investissement				
Ecart de l'impôt cantonal et communal sur le revenu	-	-5 795,30	-5 811,85	-5 695,95
Ecart de l'impôt cantonal et communal sur la fortune	-	-77,30	-28,95	-28,95
Ecart de l'impôt fédéral sur le revenu	-	-533,70	-534,50	-528,30
Ecart de la taxe immobilière	-	-	31,50	31,50
Ecart total dû aux mesures d'économie d'énergie en CHF	**-**	**-6 406,30**	**-6 343,80**	**-6 221,70**
Ecarts les années suivantes				
Ecart de l'impôt cantonal et communal sur le revenu	-	-81,90	-102,35	40,95
Ecart de l'impôt cantonal et communal sur la fortune	-	-77,30	-28,95	-28,95
Excart de l'impôt fédéral sur le revenu	-	-11,90	-14,85	8,90
Ecart de la taxe immobilière	-	-	31,50	31,50
Ecart total dû aux mesures d'économie d'énergie, en CHF	**-**	**-171,10**	**-114,65**	**52,40**
Ecart total au bout de la durée de vie de l'installation de 25 ans	**-**	**-10 512,70**	**-9 095,40**	**-4 964,10**

Annexe 2 : Notice 5

Notice 5
Personnes physiques
valable dès 2018

Intendance des impôts du canton de Berne

Frais immobiliers

1 Introduction

Cette notice est destinée aux personnes qui sont propriétaires ou usufruitières d'un bien immobilier ou titulaires d'un droit d'habitation. Elle leur explique les **frais effectifs** visés dans l'ordonnance concernant la défalcation des frais d'entretien, d'exploitation et de gérance d'immeubles[1] (OFI) qu'elles ont le droit de déclarer dans leur déclaration d'impôt annuelle.

Elle s'adresse donc uniquement à ceux et celles qui n'optent **pas** pour la **déduction forfaitaire**[2].

L'OFI a été modifiée pour mettre en œuvre la loi fédérale sur l'énergie. Cette nouveauté s'appliquera **à compter de l'année fiscale 2020**.
Pour en savoir plus: **www.be.ch/taxinfo** > Dans le champ «Recherche», taper «loi sur l'énergie» et sélectionner le premier article de la liste.

2 Types de frais

La fiscalité n'est pas la même selon le type de frais engagés pour un bien-fonds ou un bâtiment construit.

2.1 Frais d'entretien (maintenant la valeur)

Ces frais peuvent être déclarés dans la déclaration d'impôt annuelle.

2.2 Investissements visant une consommation rationnelle de l'énergie ou l'utilisation d'énergies renouvelables

Ces frais sont assimilés à des frais d'entretien et peuvent être déclarés dans la déclaration d'impôt annuelle.

2.3 Frais de conservation d'un monument historique

Ces frais peuvent être déclarés dans la déclaration d'impôt annuelle s'ils ne sont pas couverts par des subventions.

2.4 Frais d'exploitation et d'administration[3]

Ces frais peuvent être déclarés dans la déclaration d'impôt annuelle. Le chiffre 12 du catalogue de répartition ci-après (Cf. p. 4 ss) énumère en détail les frais d'exploitation et d'administration, et les montants déductibles à ce titre.

[1] Ordonnance concernant la défalcation des frais d'entretien, d'exploitation et de gérance d'immeubles
[2] Conditions et montant de la déduction forfaitaire, voir guide > Immeubles / biens-fonds > Frais immobiliers > Déduction forfaitaire
[3] Appelés frais de gérance dans l'OFI

2.5 Taxe immobilière, rente de droit de superficie

La déduction des frais de cette nature déclarés dans la déclaration d'impôt annuelle est toujours admise à concurrence du montant effectif des frais.

2.6 Frais augmentant la valeur

Les frais qui ont augmenté la valeur d'un bien-fonds ne sont pas déductibles au titre de frais d'entretien. En revanche, **à la vente du bien-fonds**, ils seront **déductibles du gain immobilier** au titre de frais d'investissement.
La **déduction** des frais de cette nature déclarés dans la **déclaration d'impôt annuelle** n'est **pas acceptée**.

2.7 Autres frais

Les frais qui ne rentrent dans aucune des catégories ci-avant sont typiquement des frais de la vie courante qui, à ce titre, ne sont pas déductibles des revenus.

3 Définition des frais d'entretien

Les frais d'entretien sont les dépenses engagées pour **préserver la valeur d'un bien-fonds, autrement dit maintenir le bien en état**. C'est pourquoi on les qualifie aussi de frais maintenant la valeur.

L'entretien suppose donc une dépréciation ou un risque de dépréciation du bien, en d'autres termes, un **besoin d'entretien**. Ce besoin se détermine en fonction de la **durée de vie** et de l'**état de fonctionnement** d'une installation ou d'une partie de bâtiment.

On distingue les frais d'entretien (maintenant la valeur) de ceux qui génèrent une plus-value (augmentant la valeur) au moyen de critères techniques objectifs. La valeur de référence n'est pas celle de l'immeuble dans son ensemble, mais celle de la partie de bâtiment précise remise en état ou de l'installation remplacée.

Les dépenses **dont une partie seulement maintient la valeur** ne sont pas intégralement déductibles au titre de frais d'entretien. La part qui a augmenté la valeur doit en être retranchée **selon une clé de répartition** appropriée.

Le catalogue de répartition ci-après énumère en détail les frais considérés comme des frais d'entretien et les montants déductibles à ce titre (Cf. p. 4 ss).

Dans le cas des **propriétés par étage**, les frais d'entretien sont les dépenses engagées pour entretenir le logement du propriétaire (droit d'utilisation exclusive) et les parties com-

munes du bâtiment, comme la cage d'escalier, l'ascenseur, le garage, les détecteurs d'incendie (frais communs), ainsi que les **contributions versées au fonds de rénovation** pour l'entretien de la propriété commune[4].

4 Travaux ne constituant pas de l'entretien

Les dépenses qui augmentent la valeur (améliorations, nouveaux équipements) et celles qui représentent des frais de la vie courante, et qui n'ont donc aucun impact sur la valeur, ne sont pas considérées comme des frais d'entretien.

Exemples de frais usuels non déductibles:
- Travaux de nettoyage et de déblayage des jardins
- Frais de culture de fleurs et de légumes
- Frais d'établissement de plans et de mensuration cadastrale
- Droits de mutation et de mise en gage
- Emoluments notariaux
- Frais de constitution de cédules hypothécaires
- Commissions d'intermédiaire et autres frais inhérents à l'acquisition ou à l'aliénation d'immeubles

5 Définition des frais de transformation

Les frais de transformation sont déductibles des revenus sous certaines conditions.

Les **frais** de démolition et de reconstruction de parties de bâtiments constituent des travaux d'entretien **déductibles** si la **partie reconstruite est équivalente**. La reconstruction (ou remplacement) n'est **pas** équivalente lorsqu'elle **change ou étend l'utilisation de la partie en question** ou qu'elle **modifie les plans de construction**.

Une **modification des plans de construction** par **déplacement** ou **démolition de cloisons ne constitue pas non plus des travaux d'entretien**.

Les frais de démolition **d'installations** et de remplacement par des installations équivalentes (cuisine, salle de bain) peuvent constituer des frais d'entretien
- même si les plans de construction du logement ont été **modifiés**;
- si la nouvelle installation est de la même **gamme fonctionnelle** que l'ancienne.

L'édification d'un bâtiment ou d'une partie de bâtiment ou la pose d'une installation constituent des travaux de **construction**, dont les frais ne sont en principe **pas déductibles**.

6 Fiscalité des frais engagés pour les balcons, garages, piscines, abris, abris de jardin et autres objets assimilés

Les balcons, garages, piscines, abris, abris de jardin et autres objets assimilés sont des annexes ou de petites constructions non attenantes assimilées à des annexes. Les frais d'entretien de ces objets ne sont déductibles des revenus que si leur valeur est comprise dans la valeur officielle ou devrait l'être.

Leur démolition et leur remplacement par un objet équivalent peuvent constituer des travaux d'entretien s'ils consistent à reconstruire l'objet à un autre endroit sur le même immeuble (considération de l'immeuble comme un tout).

En revanche, ces travaux, et tout autre réaménagement, ne constituent pas de l'entretien s'ils ***changent* l'utilisation** de l'élément. S'ils en ***étendent* l'utilisation**, la part des frais imputables à cette extension ne constitue **pas des frais d'entretien**.

7 Fiscalité des investissements visant une consommation rationnelle de l'énergie ou l'utilisation d'énergies renouvelables

Les travaux réalisés sur des bâtiments dans le but de rationnaliser la consommation d'énergie ou d'utiliser des énergies renouvelables sont assimilés à des travaux d'entretien, et leur coût est déductible des revenus à ce titre.

En revanche, ces investissements ne sont **pas déductibles** s'ils sont réalisés **dans le cadre de la construction** d'un bâtiment ou d'une partie de bâtiment.

Le catalogue de répartition ci-après énumère en détail les frais considérés comme des frais d'entretien et les montants déductibles à ce titre (Cf. p. 4 ss).

8 Période de déclaration des frais

Le contribuable a le droit de déclarer ses frais d'entretien, d'exploitation et d'administration, les investissements visant une consommation rationnelle de l'énergie ou l'utilisation d'énergies renouvelables et les frais de conservation d'un monument historique dans la déclaration d'impôt de **l'année fiscale correspondant à l'année de facturation**.

Il peut déclarer le montant d'une **facture partielle** (établie à l'**achèvement d'une partie des travaux**) si cette facture fait apparaître le détail des **travaux facturés**.

9 Modalités de déclaration des frais

Conformément à la règle générale régissant le fardeau de la preuve applicable en droit fiscal, il appartient au contribuable d'établir la preuve des frais minorant ou annulant l'impôt. C'est donc à lui de préciser pour chaque poste de dépenses qu'il déclare s'il s'agit de frais d'entretien, d'exploitation et d'administration, d'investissement visant une consommation rationnelle de l'énergie ou l'utilisation d'énergies renouvelables, de frais de conservation d'un monument historique, de taxes immobilières ou de rentes de droit de superficie.

Le contribuable déclare ses frais dans sa déclaration d'impôt. Si l'Intendance lui réclame la preuve qu'il les a effectivement engagés, il doit lui faire parvenir les justificatifs (copies de factures, etc.).

[4] Conditions et montant de la déduction forfaitaire, voir guide > Immeubles/biens-fonds > Frais immobiliers > Déduction forfaitaire

Non classifié | Modifié le : 11.11.2020 | Version : 4 | N° doc. : 99048777 | Numéro d'affaire : 2017.FINSV.455 17/25

10 Particularités des frais d'entretien

Il incombe au contribuable d'établir la preuve que les frais qu'il a déclarés sont des frais d'entretien.

Un tableau est à sa disposition dans l'article TaxInfo «Frais immobiliers».

L'Intendance des impôts vérifie les déclarations du contribuable sur la base de moyens de preuve appropriés comme
- un tableau récapitulatif des frais précisant leur classification,
- une copie du décompte général des frais,
- des copies des différentes factures,
- une copie de la demande de permis de construire,
- une copie du plan de l'ouvrage,
- une copie du descriptif de l'ouvrage,
- des photos prises avant et après les travaux.

Dans le cas d'une transformation ou d'une grosse rénovation, il faut fournir des documents propres à établir l'état et l'équipement du bien-fonds avant et après les travaux.

La déduction des frais déclarés n'est acceptée que s'il est prouvé qu'ils constituent des frais d'entretien.

11 Fiscalité des frais engagés pour des immeubles commerciaux

L'inscription des immeubles commerciaux au bilan est régie par les dispositions du droit commercial. En droit fiscal bernois, les immeubles commerciaux ne peuvent être inscrits au bilan qu'à concurrence maximale des frais d'investissement correspondants. L'ordonnance sur les amortissements (OAm)[5] s'applique.

On peut se référer au catalogue de répartition ci-après pour établir si les charges immobilières représentent des frais d'entretien ou des charges de remplacement d'installations. Les frais d'une première installation doivent être enregistrés à l'actif de la fortune commerciale.

Nota bene
La variation de la valeur officielle ou locative n'est pas directement fonction de la classification des frais en frais d'entretien ou en frais d'investissement.

Ces valeurs sont fixées selon d'autres critères (art. 52 ss LI; art. 25 LI).

[5] Ordonnance sur les amortissements (OAm)

Catalogue de répartition

Extérieur du bâtiment

Murs extérieurs **1**
Façades, fenêtres, balcons, stores et volets 1.1
Parois coupe-feu 1.2
Jardin d'hiver 1.3
Réparation de dégâts 1.4
Echafaudages 1.5

Toitures **2**
Toits plats et à pignons, ferblanterie et paratonnerre 2.1
Aménagement des combles 2.2
Vermine et moisissures 2.3
Echafaudages 2.4

Intérieur du bâtiment

Parois intérieures et plafonds **3**
Peinture, tapisserie, revêtement des parois et plafonds, portes 3.1
Escalier, cage d'escalier et balustrade 3.2
Ascenseur 3.3

Revêtement de sol **4**
Pièces intérieures 4.1
Extérieurs (balcons et terrasses) 4.2

Cuisine, salle de bain et buanderie **5**
Equipement de cuisine 5.1
Appareils ménagers 5.2
Salle de bain et équipement sanitaire 5.3
Lave-linge et séchoir 5.4

Chauffage et ventilation **6**
Production de chaleur et chaudière 6.1
Changement de source d'énergie et systèmes alternatifs 6.2
Installations thermiques complémentaires 6.3
Cheminée 6.4
Citerne à mazout / local à citerne 6.5
Cheminée, poêle en faïence et poêles-cheminées 6.6
Raccordement au chauffage à distance 6.7
Production d'eau chaude (chauffe-eau) 6.8
Ventilation, climatisation et hotte d'aspiration 6.9

Installations sanitaires et électriques et prévention incendie **7**
Conduites en général 7.1
Appareils de distribution d'eau et de chaleur 7.2
Installations électriques 7.3
Equipement individuel principal de la radio, TV, etc. 7.4
Prévention incendie 7.5
Alarmes 7.6

Piscine intérieure, sauna et solarium **8**
Piscine 8.1
Chauffage 8.2
Sauna 8.3
Solarium 8.4

Aménagements extérieurs **9**
Aménagements extérieurs et jardin 9.1
Canalisations et conduites d'alimentation 9.2

Abonnements d'entretien **10**

Divers **11**
Travaux de démolition et de déblaiement 11.1
Frais d'avocat, de transfert de propriété et de notaire 11.2
Honoraires d'architecte et d'ingénieur 11.3
Permis de construire 11.4
Prestations et travaux personnels 11.5
Contributions de viabilisation 11.6
Catastrophes naturelles / dommages de tiers 11.7
Mensuration et lotissement 11.8
Outils 11.9

Frais d'exploitation et d'administration **12**
Emoluments de base (périodiques) 12.1
Dépenses dépendant de la consommation 12.2
Frais de chauffage et de production d'eau chaude 12.3

Non classifié | Modifié le : 11.11.2020 | Version : 4 | N° doc. : 99048777 | Numéro d'affaire : 2017.FINSV.455

Les investissements destinés à économiser l'énergie et à ménager l'environnement (**E**) sont assimilés aux frais d'entretien et sont déductibles à ce titre.
Pour l'application du catalogue de répartition en matière d'immeubles commerciaux, voir chiffre 11, en page 3 ci-avant.

	Désignation	E	Entretien
Extérieur du bâtiment			
1	**Murs extérieurs**		
1.1	**Façades, fenêtres, balcons, stores et volets**		
1.1.1	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. peinture		1/1
	c. nettoyage des façades à haute pression		1/1
	d. isolation des joints, fenêtres, stores et volets pour éviter les échanges d'air indésirables	**E**	1/1
1.1.2	Rénovation de façades		
	a. nouvelle peinture, remplacement d'un revêtement préexistant		1/1
	b. pose d'un revêtement en Eternit, aluminium, etc. sur une ancienne peinture ou recouvrement d'un ancien revêtement		2/1
	c. réfection de façades en pierres naturelles (molasse)		1/1
	d. isolation extérieure des façades (min. 3 cm) y compris revêtement, ajustement des appuis de fenêtres et des fixations diverses	**E**	1/1
	e. revêtement ventilé des façades lié à l'isolation thermique	**E**	1/1
1.1.3	Isolation Seuls les travaux – permettant d'*isoler les parties chauffées de l'extérieur* (toiture, plancher des combles, murs extérieurs, plafond de cave), – *assurant prioritairement* l'isolation thermique, – *ayant un impact considérable* sur l'ensemble du bâtiment (frais d'échafaudage et d'études et honoraires: uniquement proportionnellement) sont fiscalement admis comme des travaux d'isolation.		
	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. première isolation	**E**	1/1
1.1.4	Fenêtres à simple, double ou multiple vitrage et portes		
	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. remplacement de fenêtres par des fenêtres de classe énergétique supérieure	**E**	1/1
	c. portes d'entrée/portes de garage (voir ch. 3.1.5 ci-après)		
1.1.5	Tambour		
	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. installation de tambours *non chauffés* (sans dégagement excessif d'espace supplémentaire)	**E**	1/1
1.1.6	Stores pare-soleil		
	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. première installation		–
	c. remplacement de stores mécaniques par des stores électriques		1/5
1.1.7	Volets et volets roulants		
	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. première installation	**E**	1/1
	c. remplacement des volets par des volets roulants		1/1
1.1.8	Balcons et terrasses (revêtement de sol, voir ch. 4.2 ci-après)		
	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. première pose d'un vitrage		–
1.2	**Parois coupe-feu**		
	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. construction de parois coupe-feu		
	– à l'occasion de travaux d'agrandissement		–
	– sur ordre de la police du feu		1/5
1.3	**Jardin d'hiver**		
	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. construction		–
1.4	**Réparation de dégâts**		
	a. lutte contre les ravageurs du bois		1/1
	b. réparation de dégâts dus à l'humidité		1/1
	c. réparation de dégâts dus à des phénomènes extérieurs comme les poussées des terres et les affaissements de terrain, etc.		1/1
1.5	**Echafaudages** Les frais d'échafaudage doivent être répartis proportionnellement entre frais d'entretien et dépenses d'investissement.		
2	**Toitures**		
2.1	**Toits plats et à pignons, ferblanterie et paratonnerre**		
2.1.1	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. amélioration de l'isolation thermique	**E**	1/1
2.1.2	Toits plats		
	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. pose d'une toiture inversée sur la toiture existante (isolation thermique)	**E**	1/1

Non classifié | Modifié le : 11.11.2020 | Version : 4 | N° doc. : 99048777 | Numéro d'affaire : 2017.FINSV.455 20/25

	Désignation	E	Entretien
2.1.3	Toits à pignons/construction d'un galetas Construction d'une charpente, couverture comprise, sur un toit plat non étanche		
	a. combles inutilisés (sans accès)		1/1
	b. combles utilisés comme galetas		1/1
	c. combles utilisés comme pièce d'habitation		–
2.1.4	Ferblanterie		
	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. première installation et extension en cas de transformation, d'agrandissement et de reconstruction		–
	c. chéneaux: réparation ou remplacement équivalent		1/1
2.1.5	Sous-toiture		
	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. première pose d'une sous-toiture sans isolation thermique		–
	c. remplacement équivalent de la sous-toiture et pose d'une isolation thermique		1/1
	d. première pose d'une sous-toiture combinée à une isolation thermique	E	1/1
2.1.6	Paratonnerre		
	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. première installation ou extension		–
2.2	**Aménagement des combles** Aménagement de chambres ou d'appartements		–
2.3	**Vermine et moisissures** Frais pour les combattre (traitement du bois)		1/1
2.4	**Echafaudages** Les frais d'échafaudage doivent être répartis proportionnellement entre frais d'entretien et dépenses d'investissement.		

Intérieur du bâtiment

3	**Parois intérieures et plafonds**		
3.1	**Peinture, tapisserie, revêtement des parois et plafonds, portes**		
3.1.1	a. rafraîchissement/réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. à l'occasion de travaux de transformation et d'agrandissement		–
	c. pose d'une isolation intérieure sur les parois en façade ou sur les plafonds des caves	E	1/1
3.1.2	Revêtement des parois et plafonds à la place de travaux de gypserie et de peinture à refaire		
	a. revêtement en bois ou panneaux isolants phoniques, peintures comprises		2/3
	b. revêtement en panneaux Pavatex ou panneaux d'aggloméré, peintures comprises		1/1
3.1.3	Carrelage		
	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. dans la cuisine et la salle de bain au lieu de travaux de peinture		2/3
3.1.4	Cloisonnement 2 pièces au lieu de 1		–
3.1.5	Portes et portes basculantes (garages)		
	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. première installation		–
	c. remplacement par une porte de qualité supérieure		2/3
	d. installation d'un mécanisme automatique (remplacement d'une simple porte de garage par une porte automatique)		1/3
3.2	**Escalier, cage d'escalier et balustrade**		
	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. remplacement par un escalier, une cage d'escalier ou une balustrade de qualité supérieure (ex.: remplacement d'un escalier en bois par un escalier en béton)		1/2
3.3	**Ascenseur**		
	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. première installation		–
	c. remplacement par un ascenseur de qualité supérieure		2/3
4	**Revêtement de sol**		
4.1	**Pièces intérieures**		
	a. réparation/remplacement équivalent (également parquet/dalles au lieu de moquette)		1/1
	b. remplacement par un revêtement de qualité supérieure (ex: pose d'un parquet à la place de stratifié)		2/3
	c. première pose dans des locaux inhabitables auparavant		–
	d. première pose sur chape en ciment ou autre matériau à la suite de gros travaux de transformation ou d'agrandissement		–
	e. réfection des parquets (ponçage et vitrification)		1/1
4.2	**Extérieurs (balcons et terrasses)**		
	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. étanchéité de la terrasse et pose de dalles par-dessus		2/3
	c. isolation et étanchéité de la terrasse	E	1/1
	d. application d'une peinture pour sol en ciment		–
5	**Cuisine, salle de bain et buanderie**		
5.1	**Equipement de cuisine** (compris dans la valeur officielle)		
5.1.1	Réparation/remplacement équivalent		1/1

Non classifié | Modifié le : 11.11.2020 | Version : 4 | N° doc. : 99048777 | Numéro d'affaire : 2017.FINSV.455

	Désignation	E	Entretien
5.1.2	Bloc-cuisine y compris frais en découlant		
	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. remplacement par un bloc-cuisine de qualité supérieure (ex.: inox et pierre au lieu de matière plastique et de résine synthétique)		2/3
	c. remplacement de l'équipement non encastré par un bloc-cuisine		1/3
5.2	**Appareils ménagers** (compris dans la valeur officielle)		
	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. première installation		–
	c. remplacement par des appareils ménagers de qualité supérieure (ex: remplacement du four par un four combiné, du réfrigérateur par un appareil de plus grande contenance avec congélateur intégré)		2/3
5.3	**Salle de bain et équipement sanitaire** (compris dans la valeur officielle)		
	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. remplacement avec amélioration du confort (ex.: installation d'un WC avec douchette intégrée)		2/3
	c. installation d'équipements supplémentaires (ex.: douche ou lavabo supplémentaires, lavabo double au lieu de lavabo simple)		–
5.4	**Lave-linge et sèche-linge** (compris dans la valeur officielle)		
	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. première installation		–
6	**Chauffage et ventilation**		
6.1	**Production de chaleur et chaudière**		
6.1.1	Réparation/remplacement équivalent, installation comprise		1/1
6.1.2	Remplacement par un équipement de plus grande capacité		part
6.1.3	Chauffe-eau instantané		
	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. première installation		–
6.1.4	Installations fixes de chauffage électrique		
	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. première installation		–
6.2	**Changement de source d'énergie et systèmes alternatifs**		
6.2.1	Changement pour un système de chauffage au bois, gaz ou autre de même capacité de chauffage		1/1
6.2.2	Remplacement d'un système de chauffage individuel à mazout, à charbon ou au bois par un chauffage central		1/3
6.2.3	Installations spéciales (utilisation rationnelle de l'énergie)	E	1/1
	Pose de pompes à chaleur, d'installations de récupération de chaleur ou d'équipements utilisant des sources d'énergie renouvelables, comme les installations de chauffage au bois, les panneaux solaires ou photovoltaïques, les éoliennes, les installations géothermiques ou de combustion de biogaz, y compris les frais d'installation, pour autant que ces installations soient destinées à l'usage personnel et aient la même capacité de chauffage (mais sans les installations de chauffage de piscines, de serres ou d'équipements similaires)		
6.3	**Installations thermiques complémentaires**		
6.3.1	en général		
	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. remplacement de vannes de corps de chauffe par des vannes thermostatiques		1/1
6.3.2	Première pose d'un système de régulation automatique de la production de chaleur	E	1/1
6.3.3	Première pose d'un répartiteur électronique des frais de chauffage	E	1/1
6.3.4	Amélioration de l'isolation thermique en zone non chauffée (chaudière, réservoir d'eau chaude, conduites, répartiteur et tuyauterie)	E	1/1
6.3.5	Première pose d'appareils de mesure de la consommation de combustibles liquides (jauge de mazout)	E	1/1
6.3.6	Première pose de compteurs d'heures de fonctionnement de la chaudière, du brûleur et des pompes	E	1/1
6.3.7	Première pose de vannes thermostatiques (ex.: DANFOSS®)	E	1/1
6.3.8	Pose de parois et de plafonds chauffants (y compris appareils de chauffage supplémentaires)		
	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. première installation		–
6.4	**Cheminée**		
6.4.1	Réparation/remplacement équivalent		1/1
6.4.2	Rénovation de cheminée, y compris l'insert, à l'occasion du remplacement d'un calorifère	E	1/1
6.5	**Citerne à mazout/local à citerne**		
6.5.1	Remplacement/réfection et révisions de la citerne		1/1
6.5.2	Première pose d'une citerne et construction d'un local à citerne		–
6.5.3	Ancienne citerne enterrée, nouvelle installation au sous-sol, citerne et étanchéité du bac de rétention (en acier ou en matière plastique)		
	a. citerne d'une contenance égale ou inférieure		1/1
	b. citerne d'une contenance supérieure		part
	c. mise hors service de l'ancienne citerne (remblayage, excavation, remise en état du terrain/jardin, etc.)		1/1
	d. réfection du local à citerne et aménagements supplémentaires en rapport avec les prescriptions en vigueur (systèmes de détection de trop-plein et de fuites)		1/1
	e. construction et aménagement du local à citerne conformément aux prescriptions en vigueur		–
6.6	**Cheminée, poêle en faïence** (fumisterie et poêlerie) **et poêles-cheminées**		
6.6.1	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. transformation d'une simple cheminée en une cheminée à pulsion d'air chaud	E	1/1
	c. première installation d'une cheminée, insert compris		–
6.7	**Raccordement au chauffage à distance**	E	1/1
	Mise hors service du chauffage existant et raccordement à une centrale de chauffage à distance, y compris la taxe de raccordement		

	Désignation	E	Entretien
6.8	**Production d'eau chaude** (chauffe-eau)		
6.8.1	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. première installation et installation supplémentaire		–
	c. remplacement par un modèle plus grand		part
	d. nouvelle installation en supplément de la chaudière existante pour la production d'eau chaude en été	E	1/1
	e. détartrage des installations d'eau chaude		1/1
6.8.2	Pose de compteurs de consommation d'eau chaude	E	1/1
6.9	**Ventilation, climatisation et hotte d'aspiration**		
	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. première installation		–
7	**Installations sanitaires et électriques et prévention incendie**		
7.1	**Conduites en général** (eau, chauffage, électricité, gaz, télévision, téléphone, etc.)		
7.1.1	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. première installation/extension		–
7.1.2	Détartrage de toutes les conduites		1/1
7.1.3	Taxes uniques de raccordement		–
7.2	**Appareils de distribution d'eau et de chaleur**		
7.2.1	Adoucisseur d'eau		
	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. première installation		–
	c. produits chimiques pour l'adoucisseur		–
7.2.2	Radiateurs		
	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. première installation/extension		–
7.3	**Installations électriques** (ex.: tableau électrique)		
	a. réparation/remplacement équivalent (sans les luminaires = mobilier)		1/1
	b. première installation/extension		–
	c. encastrement des câbles (sans extension)		1/1
7.4	**Equipement individuel principal de réception de la radio, TV, etc.** (antennes, antennes satellites)		
	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. première installation		–
7.4.1	Raccordement à une installation commune		
	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. première installation		–
	c. taxe de raccordement		–
	d. taxes de base et de réception facturées par les fournisseurs du câble ou de radiodiffusion		–
7.5	**Prévention incendie**		
	Détecteurs et extincteurs d'incendie		
	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. première installation		–
7.6	**Alarmes**		
	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. première pose/extension d'une alarme		–
	c. frais de surveillance et d'entretien (abonnement)		–
	d. taxe de raccordement à la centrale d'alarme		–
8	**Piscine intérieure, sauna et solarium**		
8.1	**Piscine**		
	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. construction		–
	c. frais d'exploitation (filtre, pompe, produits chimiques)		1/1
8.2	**Chauffage**		
	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. première installation		–
8.3	**Sauna** (compris dans la valeur officielle)		
	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. première installation		–
8.4	**Solarium** (construction fixe)		
	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. première installation		–
9	**Aménagements extérieurs**		
9.1	**Aménagements extérieurs et jardin**		
	Principe		
	Les personnes qui habitent un logement dont elles sont propriétaires (maison individuelle, propriété par étages, appartement dans un immeuble avec jouissance exclusive du jardin par le possesseur) ne peuvent pas déduire leurs dépenses d'agrément (travaux annuels de nettoyage et de déblayage, d'entretien de la pelouse, de déneigement, frais de culture de fleurs, de légumes, de fruits et de baies); ces dépenses sont en effet considérées comme une utilisation du revenu.		
	Dans les immeubles locatifs, les frais de tonte de la pelouse, de déneigement, etc. sont considérés comme des frais d'entretien à condition que le jardin soit destiné à l'usage de tous les locataires et que ces frais ne leur soient pas facturés dans le décompte des charges.		

	Désignation	E	Entretien
9.1.1	Jardin		
	a. premier aménagement du jardin, y compris construction de biotopes secs ou humides non praticables à pied		–
	b. premier plantage d'arbres, d'arbustes et de plantes		–
	c. entretien et remplacement des plantes vivaces (y compris évacuation des déchets)		1/1
	d. réparation des clôtures et des murs (à l'intérieur du jardin)		1/1
	e. réparation des chemins (à l'intérieur du jardin)		1/1
	f. réparation et remplacement de biotopes à l'identique		1/1
9.1.2	Aménagement et réaménagement du terrain		
	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. excavation, remblaiement, terrassement etc.		–
9.1.3	Clôture en dur (murs de soutènement et d'enceinte, pare-vue et dispositifs anti-bruit)		
	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. première construction ou installation/agrandissement		–
	c. remise en état avec amélioration de la qualité		part
9.1.4	Accès et esplanades		
	a. réparation/remplacement équivalent (sans augmentation de la surface)		1/1
	b. première pose d'un revêtement (goudron, pavés, dalles en ciment, etc.)		–
	c. pierres composites jointées au ciment ou revêtements en béton ou asphalte		
	– remplacement par un revêtement de qualité équivalente		1/1
	– à la place d'un espace coffré gravillonné		1/4
	– à la place d'un espace sans revêtement, ni coffrage		–
	d. remplacement de pierres composites jointées au ciment par un dallage en pierre naturelle		1/2
9.1.5	Amélioration du sol		
	Drainage, étayage, mise en place de terre végétale, etc.		–
9.1.6	Terrasse		
	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. première construction/part de l'extension suite à une transformation ou un agrandissement, ou pour la construction de bâtiments		–
9.1.7	Piscine extérieure (comprise dans la valeur officielle)		
	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. première construction		–
	c. revêtement		
	– remplacement équivalent		1/1
	– première pose		–
	– remplacement par un revêtement de qualité supérieure		part
	d. frais d'exploitation (filtre, pompe, produits chimiques)		1/1
9.1.8	Chauffage de la piscine		
	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. première installation		–
9.1.9	Bassin de natation (compris dans la valeur officielle) et biotope		
	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. première construction		–
9.2	**Canalisations et conduites d'alimentation, y compris excavation et remblayage**		
9.2.1	a. réparation/remplacement équivalent		1/1
	b. première construction		–
	c. extension suite à une transformation/un agrandissement		–
	d. nettoyage (curetage) et vidange		1/1
	e. raccordement au réseau d'évacuation et mise hors service simultanée des fosses, installations d'épuration des eaux usées et installations analogues existantes		1/2
	f. remplacement/réfection des fosses, installations d'épuration des eaux usées et installations analogues existantes		1/1
	g. remplacement/réfection/agrandissement des fosses, installations d'épuration des eaux usées et installations analogues existantes: répartition des frais en fonction du volume initial (= entretien)/volume supplémentaire (= dépenses d'investissement)		part
	h. taxes uniques de raccordement		–
9.2.2	Conduites d'eau et d'alimentation		
	a. raccordement à un autre réseau communautaire		1/1
	b. taxe de raccordement		–
9.2.3	Système séparatif		
	a. réparation/remplacement équivalent des canalisations au moment du raccordement à un système séparatif (y compris excavation)		1/1
	b. raccordement des eaux superficielles à un système séparatif, y compris excavation		–
	c. taxe de raccordement unique		–
9.2.4	Drainage (assèchement du sol ou d'un terrain marécageux)		–
10	**Abonnements d'entretien**		
	Ces abonnements servent à maintenir les installations en état. Ils sont donc déductibles au titre de frais d'entretien immobilier (frais de ramonage compris).		1/1

	Désignation	E	Entretien	occupé par le propriétaire	loué (sans facturation à un tiers)
11	**Divers**				
11.1	**Travaux de démolition et de déblaiement** Ces frais doivent être répartis proportionnellement entre frais d'entretien et dépenses d'investissement. Les frais de projets non réalisés représentent une utilisation du revenu et ne sont donc pas déductibles.				
11.2	**Frais d'avocat, de transfert de propriété et de notaire** a. Frais d'avocat, de notaire ou de justice, commissions de courtage et autres frais éventuels en rapport direct avec l'achat ou la vente d'un bien foncier b. Frais d'avocat et de procédure en rapport avec la location (rendements) c. Droits de mutation et droits de constitution de gages, frais de constitution d'hypothèques		– 1/1 –		
11.3	**Honoraires d'architecte et d'ingénieur** Les honoraires d'architecte et d'ingénieur, ainsi que les autres honoraires (ex.: frais de réalisation d'études et d'un schéma énergétiques) qui concernent les travaux effectués sur des bâtiments doivent être répartis proportionnellement entre frais d'entretien et dépenses d'investissement. Les frais des projets non réalisés représentent une utilisation du revenu et ne sont donc pas déductibles.				
11.4	**Permis de construire**		–		
11.5	**Services et travaux à soi-même (sans le matériel)** Indépendants, à condition qu'une contrepartie soit enregistrée dans la comptabilité et qu'ils n'apportent pas de plus-value à l'immeuble.		– 1/1		
11.6	**Contributions de viabilisation** Contributions de viabilisation dues à la commune pour les routes, les trottoirs, etc., y compris le premier goudronnage des routes et des accès (taxes de périmètre)		–		
11.7	**Catastrophes naturelles / dommages causés par des tiers** Frais de remplacement, réparation et remise en état suite à une catastrophe naturelle ou à des dommages causés par des tiers (ex.: fuite de mazout), déduction faite des montants couverts par des tiers (ex.: indemnités d'assurance).		1/1		
11.8	**Mensuration et lotissement** a. frais de mensuration, de lotissement, de registre foncier, de remembrement, de rectification des champs, de remaniement parcellaire de terrains à bâtir b. rétablissement de limites parcellaires, mensurations ultérieures		– 1/1		
11.9	**Outils** Outils de toute sorte, outils de bricolage, etc.		–		
12	**Frais d'exploitation et d'administration**				
	Frais d'exploitation Les dépenses périodiques liées à l'utilisation du bâtiment sont déductibles au titre de frais d'exploitation *à condition de ne pas être facturées à un tiers.* Les personnes qui habitent un logement dont elles sont propriétaires ne peuvent pas déduire leur propre consommation d'eau, de gaz et d'électricité, ni leurs frais de production d'eau chaude, d'évacuation des eaux usées et d'enlèvement des ordures, etc. au titre de frais d'exploitation.				
12.1	**Emoluments de base (périodiques)** – épuration des eaux usées (STEP) – enlèvement des ordures – éclairage et nettoyage des rues – entretien des routes et des digues – eau / électricité			1/1 1/1 1/1 1/1 1/1	1/1 1/1 1/1 1/1 1/1
12.2	**Dépenses dépendant de la consommation** – éclairage, frais généraux – frais de consommation d'énergie (électricité, gaz, mazout, etc.) – taxe sur les sacs à ordures (étiquettes autocollantes) – voirie – taxe d'eau			– – – – –	1/1 1/1 1/1 1/1 1/1
12.3	**Frais de chauffage et de production d'eau chaude** Les dépenses directement en rapport avec le fonctionnement de l'installation de chauffage ou de chauffe-eau central constituent des frais de chauffage et de production d'eau chaude, en particulier les frais d'énergie.		–		1/1
12.4	**Frais d'administration de l'immeuble par un tiers** Dépenses effectives de location et d'administration (ex.: annonces, frais de recouvrement) Les frais comptés pour les travaux d'administration réalisés par soi-même ne sont pas déductibles. Si des frais de conciergerie sont déclarés, le nom et l'adresse du ou de la concierge doivent être indiqués.			1/1	1/1

Intendance des impôts du canton de Berne
Brünnenstrasse 66, case postale, 3001 Berne
Téléphone +41 31 633 60 01
www.taxme.ch

Non classifié | Modifié le : 11.11.2020 | Version : 4 | N° doc. : 99048777 | Numéro d'affaire : 2017.FINSV.455

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE :	1509/2020
Date de la séance du CE :	16 décembre 2020
Direction :	Direction des finances
N° d'affaire :	2017.FINSV.455
Classification :	Non classifié

Impact fiscal des mesures d'économie d'énergie
Rapport au Grand Conseil relatif à la mise en œuvre du postulat 190-2016 Hässig (PS, Zollikofen) « Installation de capteurs solaires et assainissements énergétiques : effets sur la fiscalité »

Le Conseil-exécutif, sur proposition de la Direction des finances, arrête :

1. Le Conseil-exécutif adopte le rapport sur l'impact fiscal des mesures d'économie d'énergie.

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

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Christoph Auer
Chancelier

Pièces jointes
– Rapport

02|09|F|v02

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	297-2020
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.391
Déposée le :	01.12.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Hässig Vinzens (Zollikofen, PS) (porte-parole) Kohler (Meiringen, Les Verts)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	584/2021 du 12 mai 2021
Direction :	Direction des finances
Classification :	-
Proposition du Conseil-exécutif :	**Vote point par point** **Chiffres 1, 2 et 4 : adoption** **Chiffre 3 : adoption sous forme de postulat** **Chiffre 5 : adoption et classement**

Pour une taxation harmonisée de l'énergie solaire et la fin des désavantages fiscaux lors du remplacement des chauffages à énergie fossile par des chauffages à énergie renouvelable

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. d'harmoniser l'imposition des installations photovoltaïques, intégrées au bâti ou ajoutées à la toiture, et des installations d'énergie solaire thermique ;
2. d'aménager les bases légales de telle sorte que le montage d'une telle installation n'augmente ni la valeur locative, ni la valeur officielle ;
3. de permettre la déduction de frais d'obtention du revenu lors de l'imposition d'éventuels revenus tirés de la vente de l'électricité produite par ces installations ;
4. d'harmoniser l'imposition de ces installations de sorte que la valeur de ces biens puisse être amortie selon leur durée de vie prévue ;
5. d'imposer de la même manière le remplacement des installations de chauffage au mazout ou au gaz naturel par des installations de chauffage fonctionnant aux énergies renouvelables et le remplacement des installations fonctionnant aux énergies fossiles – considéré comme une mesure de préservation de la valeur, donnant droit à la déduction des coûts d'entretien.

Développement :

Le 22 mars 2017, le Grand Conseil a adopté à l'unanimité un postulat (190-2016) qui chargeait le Conseil-exécutif d'examiner dans quelle mesure l'installation de capteurs solaires et les rénovations énergétiques ont des effets pervers sur le plan fiscal. Diverses discussions ont eu lieu dans l'intervalle, notamment après la publication d'un jugement déterminant du Tribunal fédéral. Une interpellation (306-2019) a été déposée

au sujet de cet arrêt. Quant au rapport final que le Conseil-exécutif avait laissé entrevoir, il n'est toujours pas là. Il est enfin temps d'avancer et d'adapter les bases légales cantonales pour éviter toute inégalité de traitement contraire à la stratégie énergétique.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif a adopté le rapport évoqué par les motionnaires le 16 décembre 2020[1], mettant ainsi en œuvre le postulat 190-2016, intitulé « Installation de capteurs solaires et assainissements énergétiques : effets sur la fiscalité ». Il est prévu que le Grand Conseil examine ce rapport lors de sa session d'été 2021.

Pour ce qui concerne les biens immobiliers constituant de la fortune privée, ce rapport montre que l'impact fiscal des mesures visant à économiser l'énergie n'est pas le même selon que les travaux sont réalisés sur du bâti ou dans le cadre de la construction d'un bâtiment. Dans ce dernier cas, le coût des travaux représente des frais d'investissement, qui ne seront fiscalement déductibles qu'à la revente du bien immobilier. En revanche, lorsque ces travaux sont réalisés sur du bâti, leur coût est assimilé à de l'entretien, déductible des revenus dans le cadre de la déclaration fiscale annuelle. Cette différence de fiscalité étant imposée par le droit fédéral, le législatif cantonal ne peut pas y déroger.

En outre, ce rapport établit que les mesures visant à économiser l'énergie réalisées sur du bâti se soldent systématiquement par une économie d'impôt sur toute la durée de vie du système installé. L'économie la plus significative est réalisée l'année de l'investissement, car celui-ci est déductible des revenus. Lorsque cet investissement est réalisé dans du photovoltaïque, il continue de réduire l'impôt les années suivantes, car les derniers arrêts du Tribunal fédéral ont établi qu'il n'augmente pas la valeur locative du bien immobilier. Parmi les différentes installations photovoltaïques, celles qui sont rapportées au toit s'avèrent un peu plus avantageuses, puisque les mêmes arrêts du Tribunal fédéral les qualifient de biens meubles, si bien qu'elles n'augmentent pas non plus la taxe immobilière, contrairement à celles qui sont intégrées au toit.
Un simulateur de l'impact fiscal respectif des différents types d'investissement est disponible en ligne[2] (également en annexe du rapport).

Compte tenu de ces explications, voici la position du Conseil-exécutif quant à chacune des demandes formulées.

1. **Le Conseil-exécutif est chargé d'harmoniser l'imposition des installations photovoltaïques, intégrées au bâti ou ajoutées à la toiture, et des installations d'énergie solaire thermique.**

Certaines mesures d'économie d'énergie réalisées sur du bâti augmentent la valeur locative du bien immobilier (capteurs solaires), d'autres pas (systèmes photovoltaïques) ; certaines renchérissent la taxe immobilière (capteurs solaires et systèmes photovoltaïques intégrés au toit), d'autres pas (systèmes photovoltaïques rapportés au toit).

Le Conseil-exécutif estime aussi que c'est injuste et harmonisera autant que possible la fiscalité de ces différentes mesures dans le cadre d'une prochaine révision de la loi sur les impôts. Cependant, il devra se conformer aux dispositions légales fédérales contraignantes qui s'y opposeraient. Il propose donc **l'adoption** du chiffre 1.

[1] ACE 1509/2020 : https://www.rr.be.ch/rr/fr/index/rrbonline/rrbonline/suche_rrb/beschluesse-detailseite.gid-59930fa0753b4cb8997d2f5bd6602872.html
[2] Rapport et simulateur : https://www.taxinfo.sv.fin.be.ch/taxinfo/display/taxinfofr/Impact+fiscal+des+mesures+d%27économie+d%27énergie

2. Le Conseil-exécutif est chargé d'aménager les bases légales de telle sorte que le montage d'une telle installation n'augmente ni la valeur locative, ni la valeur officielle.

Comme il l'indique ci-dessus, le Conseil-exécutif harmonisera la fiscalité des mesures d'économie d'énergie à l'occasion d'une prochaine révision de la loi fiscale, sachant qu'il ne pourra pas déroger aux dispositions de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (loi sur l'harmonisation des impôts, LHID ; RS 642.14). Il propose donc **l'adoption** du chiffre 2**.**

3. Le Conseil-exécutif est chargé de permettre la déduction de frais d'obtention du revenu lors de l'imposition d'éventuels revenus tirés de la vente de l'électricité produite par ces installations.

L'investissement dans une installation photovoltaïque aménagée sur du bâti est d'ores et déjà entièrement déductible (art. 36, al. 1a de la loi bernoise sur les impôts, LI ; RSB 661.11). Les frais d'entretien le sont dans tous les cas (cf. chiffres 3.1.2 et 3.1.3 du rapport). Dans les faits, cela revient à pouvoir déduire les frais d'obtention du revenu afférents à un système photovoltaïque installé sur du bâti.

En revanche, l'investissement dans un système photovoltaïque aménagé pendant la construction d'un bâtiment n'est pas déductible des revenus. Il ne peut être déduit qu'en cas de vente du bâtiment, dans le cadre de l'imposition du gain immobilier. Par conséquent, l'investissement ne procure aucun avantage fiscal jusqu'à la vente du bâtiment. La fiscalité des installations photovoltaïques n'est donc pas la même selon qu'elles sont aménagées sur un bâtiment déjà construit ou au moment de sa construction. Certaines voix s'élèvent contre cette différence, arguant qu'il faut tenir compte de la dépréciation du système photovoltaïque vu que l'électricité produite est imposée au titre de revenu[3]. Le Valais est le seul canton dans lequel l'investissement est déductible même s'il est réalisé à la construction du bâtiment, et ce depuis la période fiscale 2019[4].

Le Conseil-exécutif admet que cette inégalité de traitement est insatisfaisante. Etant donné qu'un canton au moins (le Valais) a instauré une déduction pour les installations photovoltaïques aménagées à la construction du bâtiment, il est prêt à étudier précisément la marge de manœuvre dont disposent les cantons en la matière à l'occasion d'une prochaine révision de la loi bernoise sur les impôts. Il propose donc **l'adoption** du chiffre 3 **sous forme de postulat**.

4. Le Conseil-exécutif est chargé d'harmoniser l'imposition de ces installations de sorte que la valeur de ces biens puisse être amortie selon leur durée de vie prévue.

Les bâtiments et leurs parties intégrantes font l'objet d'une évaluation officielle. Contrairement aux biens meubles, les immeubles et les biens-fonds ne se déprécient pas au fil du temps, puisque la déductibilité fiscale des travaux d'entretien (réparations, rénovations, remplacement de parties vétustes) favorise la préservation de leur valeur. Ainsi, les installations photovoltaïques intégrées et les capteurs solaires augmentent la valeur officielle du bâtiment, laquelle reste d'ordinaire la même au fil des années (sous réserve d'une évaluation extraordinaire et d'une évaluation générale).

Les installations photovoltaïques rapportées doivent être évaluées comme des biens meubles. En principe, il conviendrait de procéder comme avec les véhicules privés, c'est-à-dire d'adapter leur valeur fiscale chaque année pour tenir compte de leur dépréciation au fil de leur durée de vie. Cependant, l'Intendance des impôts s'est jusqu'ici toujours opposée à appliquer la même approche aux installations photovoltaïques rapportées, au motif que cela compliquerait inutilement les choses. A la place, elle a opté pour que (seulement) 20 pour cent de l'investissement dans ces installations soient déclarés, et ce, durant toute leur durée de vie.

[3] Cf. Association des producteurs d'énergie indépendants (VESE) : https://www.vese.ch/pv-besteuerung/ (article en allemand uniquement)
[4] Directive du Service cantonal des contributions du Valais du 29.01.2020 : https://www.vs.ch/documents/508074/6314004/Directive+Economie+d%27énergie_photovoltaïque_thermique%28période2019%29.pdf/771524d5-1666-a35f-380a-3f887b7c83d7?t=1582182072064?t=1616505994220

Sous réserve des dispositions fédérales contraignantes qui s'y opposeraient, le Conseil-exécutif est disposé à harmoniser la fiscalité des mesures d'économie d'énergie dans le cadre d'une prochaine révision de la loi sur les impôts, comme le demandent les motionnaires. Il propose donc **l'adoption** du chiffre 4**.**

5. Le Conseil-exécutif est chargé d'imposer de la même manière le remplacement des installations de chauffage au mazout ou au gaz naturel par des installations de chauffage fonctionnant aux énergies renouvelables et le remplacement des installations fonctionnant aux énergies fossiles – considéré comme une mesure de préservation de la valeur, donnant droit à la déduction des coûts d'entretien.

Le coût de remplacement d'un chauffage au mazout ou au gaz naturel par des installations de chauffage fonctionnant aux énergies renouvelables est déductible au titre de frais d'entretien (cf. ch. 3.1.1 du rapport et ch. 6.2.3 du catalogue de répartition de la notice 5 annexée au rapport et disponible sur Internet[5]). Ce mandat est donc d'ores et déjà réalisé, de sorte qu'il est inutile d'adapter la pratique ou les dispositions légales. Par conséquent, le Conseil-exécutif propose **l'adoption et le classement** du chiffre 5.

Destinataires
– Grand Conseil

[5] https://www.fin.be.ch/dam/documents/FIN/SV/fr/Merkblaetter/Einkommens_Vermoegenssteuer/Aktuelles_Steuerjahr/mb05_ev_grundstueckkosten_fr.pdf

M

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	222-2020
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.292
Déposée le :	02.09.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Arn (Muri b. Bern, PLR) (porte-parole) Bichsel (Zollikofen, UDC) Rappa (Burgdorf, PBD)
Cosignataires :	2
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	170/2021 du 17 février 2021
Direction :	Direction des finances
Classification :	Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif :	**Adoption sous forme de postulat**

Simplifier l'évaluation officielle

Le Conseil-exécutif est chargé de simplifier le système, compliqué et coûteux, de l'évaluation officielle.

Développement :

L'« évaluation générale 2020 » a révélé que le système actuel d'évaluation officielle du canton de Berne est trop compliqué et guère compréhensible pour les contribuables. En outre, le système produit des effets indésirables, comme le fait que l'adaptation des valeurs officielles entraîne dans son sillage des changements dans les valeurs locatives, alors que celles-ci ont déjà été adaptées en 2015. De plus, le système actuel coûte trop cher et produit des redondances. Ainsi, les biens immobiliers sont aussi évalués par l'Assurance immobilière. La plupart des autres cantons exploitent des systèmes bien plus simples et économiques ou ont opéré dernièrement des simplifications de leurs procédures en la matière.

Réponse du Conseil-exécutif

Cette motion vise à simplifier le système d'évaluation officielle. D'après les motionnaires, il est très complexe, lie les valeurs officielles et les valeurs locatives, coûte cher et donne lieu à des redondances.

Ces critiques peuvent être dirigées aussi bien contre le système d'évaluation que contre la procédure d'évaluation générale :

- Le **système d'évaluation** bernois, réglementé aux articles 52 et suivants de la loi sur les impôts du canton de Berne (LI ; RSB 661.11), est exposé en détail dans les « Explications sur le système d'évaluation fiscale des immeubles et des biens-fonds »[1]. Dans la plupart des cantons, y compris celui de Berne, l'évaluation repose sur la méthode dite mixte, qui consiste à combiner la valeur de rendement et la valeur réelle pondérées. Les méthodes purement statistiques (économétrie), les méthodes comparatives, ainsi que celles fondées uniquement sur la valeur de rendement ou sur la valeur réelle sont également utilisées pour évaluer un bien immobilier.

- Le Grand Conseil ordonne par décret une **évaluation générale** de tous les immeubles non agricoles lorsque les valeurs vénales ou les valeurs de rendement ont changé dans une mesure notable dans une grande partie ou dans l'ensemble du canton depuis la dernière évaluation générale (art. 182 LI). D'autres cantons procèdent à des évaluations générales échelonnées, parfois plus petites, par région (réévaluations par roulement). Jusqu'à la révision 2001 de la loi sur les impôts, le canton de Berne offrait lui aussi expressément la possibilité d'effectuer des évaluations générales partielles par région, mais celle-ci n'a jamais été exploitée[2].

La majorité des nouvelles valeurs officielles ont été notifiées l'année passée, dans le cadre de l'évaluation générale 2020 (EG20), arrêtée le 21 mars 2017. Une proportion relativement faible (environ 1,5%) des contribuables a formé réclamation contre ces valeurs. Cependant, l'EG20 a eu des échos dans la presse et a rencontré une certaine résistance auprès de la population, des communes et de la sphère politique. Ces réactions s'expliquent certainement par le fait que les valeurs officielles sont restées identiques pendant plus de vingt ans, soit depuis la dernière évaluation générale, qui remonte à 1999. L'évolution différente des valeurs vénales en raison des marchés immobiliers régionaux a été corrigée en une fois dans le cadre de l'EG20, ce qui s'est traduit par une forte augmentation des valeurs officielles dans certaines zones. Ces conséquences ne sont pas dues au système d'évaluation, mais à la procédure d'évaluation générale prévue par la loi.

Le Conseil-exécutif ne souhaite pas fermer la porte à un débat politique, tant sur la procédure d'évaluation générale que sur le système d'évaluation. Le choix de la méthode d'estimation et d'adaptation périodique des valeurs officielles dépend des exigences concrètes auxquelles doit répondre un système d'évaluation officielle. Selon le Conseil-exécutif, il faut un système qui soit le plus précis, le plus simple et le plus rentable possible. En outre, tout nouveau système devra autant que possible être informatisé, afin d'éviter de multiplier les différents types de supports. Le système actuellement en place dans le canton de Berne semble être relativement complexe, mais il permet, en principe, de parvenir à une estimation relativement précise, et au cas par cas.

Le Conseil-exécutif propose de dresser un état des lieux de la situation, en vue d'une future révision de la loi sur les impôts, et de comparer les systèmes d'évaluation des différents cantons. Le système bernois pourra ensuite être comparé à celui qui est appliqué dans les autres cantons, notamment en analysant les avantages et les inconvénients qu'il présente. En s'appuyant sur les résultats obtenus, le Grand Conseil pourra ensuite décider, dans le cadre d'une révision de la loi sur les impôts, si le système de l'évaluation officielle doit être simplifié ou optimisé et, si oui, comment.

Le Conseil-exécutif propose donc d'**adopter cette motion sous forme de postulat**.

Destinataire
– Grand Conseil

[1] https://www.sv.fin.be.ch/sv_fin/fr/index/navi/index/steuersituationen/kauf-verkauf_liegenschaft/amtlicher_wert/allgemeine-neubewertung20.assetref/dam/documents/FIN/SV/fr/Wegleitungen/Aktuelles_Steuerjahr/wl_erl-amtliche-bewertung_fr.pdf
[2] Art. 110 aLI.

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	314-2020	
Type d'intervention :	Motion	
Motion ayant valeur de directive :	☒	
N° d'affaire :	2020.RRGR.408	
Déposée le :	03.12.2020	
Motion de groupe :	Non	
Motion de commission :	Non	
Déposée par :	Hässig Vinzens (Zollikofen, PS) (porte-parole) Marti (Bern, PS) Mentha (Liebefeld, PS) Stucki (Stettlen, pvl) Hess (Nidau, PLR)	
Cosignataires :	59	
Urgence demandée :	Oui	
Urgence accordée :	Oui	11.03.2021
N° d'ACE :	538/2021	du 5 mai 2021
Direction :	Direction des finances	
Classification :	Non classifié	
Proposition du Conseil-exécutif :	**Adoption**	

Il est temps de mettre en oeuvre l'imposition individuelle des couples mariés

Le Conseil-exécutif est chargé de s'engager – notamment dans le cadre d'une éventuelle consultation – pour une adaptation des actes législatifs fédéraux concernés de manière à faire de l'imposition individuelle une réalité pour les couples.

Développement :

La revendication d'un droit fiscal égalitaire n'est pas nouvelle, mais elle est plus que jamais d'actualité. Avec le nouveau mouvement pour l'égalité et une société qui demande l'abandon de la vision traditionnelle de la famille et de la répartition des rôles, il est désormais urgent de faire un pas en avant aussi dans le domaine fiscal. Le droit fiscal suisse véhicule toujours l'image de femmes qui effectuent un travail non rémunéré de prise en charge d'enfants ou de proches, ce qui a un effet négatif avéré sur leur situation professionnelle.

Pour développer l'activité professionnelle des femmes, l'OCDE recommande à la Suisse depuis passablement de temps d'introduire un système d'imposition individuelle tel qu'il est déjà appliqué (obligatoirement ou au choix) dans la plupart des pays européens. Toutefois, l'ensemble des interventions politiques en la matière ont échoué, alors même qu'il est incompréhensible que le mariage se traduise par l'abandon de l'imposition des femmes en tant qu'individus autonomes. Depuis plus de 150 ans, les femmes luttent contre ce genre d'anachronismes en Suisse. Ainsi, Julie von May von Rued (1808-1875) revendiquait déjà, entre autres choses, que les femmes soient soumises à l'impôt selon les mêmes principes que les hommes.

En juin 2020, Avenir Suisse a présenté une analyse comparant huit propositions de réformes de l'imposition des couples mariés et des familles sur le plan de leur rapport coût-bénéfice, et parvient à la conclusion

que l'imposition individuelle présente des avantages clairs par rapport aux autres modèles. D'autres rapports, dont celui publié par le Conseil fédéral en réponse au postulat 14.3005 et une étude d'Ecoplan mandatée par la fondation Müller-Möhl, illustrent eux aussi les effets clairement positifs de l'imposition individuelle. L'introduction de celle-ci aurait des effets bénéfiques sur l'emploi, sur le marché du travail, sur les assurances sociales ainsi que sur la disponibilité du personnel spécialisé. Par ailleurs, l'imposition individuelle s'appuie sur la capacité contributive de la personne, quel que soit son état civil.

Il incombe au Parlement fédéral de procéder aux démarches nécessaires. La formulation de cette revendication par les cantons est toutefois nécessaire pour rappeler sans équivoque aux Chambres fédérales l'importance d'une mise en œuvre rapide de cette réforme. En effet, rien n'a changé jusqu'ici, malgré diverses interventions. Il est essentiel que les cantons fassent savoir qu'ils sont favorables à un modèle fiscal progressiste et égalitaire.

Motivation de l'urgence : Selon de récentes informations, la Confédération prévoit une consultation des cantons au printemps sur le sujet de l'imposition individuelle.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion porte sur un domaine ressortissant exclusivement au Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Le Conseil-exécutif dispose en la matière d'une assez large marge de manœuvre s'agissant du degré de réalisation des objectifs ainsi que des moyens à mettre en œuvre et autres modalités de réalisation du mandat, et c'est lui qui décide en dernier ressort.

Les motionnaires demandent que le Conseil-exécutif soit chargé de s'engager en faveur de la taxation individuelle auprès du Conseil fédéral. A l'appui de leur demande, ils font référence aux rapports ci-après qui montrent que l'imposition individuelle présente des avantages par rapport aux autres modèles d'imposition.

- Conséquences de l'introduction d'une imposition individuelle : rapport du 24 juin 2015 donnant suite au postulat de la Commission des finances du Conseil national « Conséquences économiques et fiscales des différents modèles d'imposition individuelle » (14.3005)[1]
- *Auswirkungen einer Individualbesteuerung: Vergleich verschiedener Steuersysteme in der Schweiz* (« Conséquences de l'imposition individuelle : comparaison de différents systèmes d'imposition en Suisse », rapport de recherche Ecoplan du 23.04.2019, seulement en allemand)[2]
- Les impôts et le genre : quel modèle fiscal pour renforcer l'emploi féminin ? (analyse d'Avenir Suisse de juin 2020)[3]

Il est incontestable que l'imposition individuelle donne de meilleurs résultats que le modèle d'imposition conjointe en termes d'effets sur le marché du travail et sur la croissance. Dans un document de travail publié en 2015[4], l'Administration fédérale des contributions (AFC) est arrivée à la conclusion qu'un passage à l'imposition individuelle pure pourrait, à court ou moyen terme, augmenter l'offre de main-d'œuvre de près de 50 000 emplois à temps plein. En matière d'égalité également, l'imposition individuelle est plus favorable en comparaison avec d'autres modèles d'imposition.

L'imposition individuelle pure est un système fiscal qui conduit à la neutralité de l'état civil de l'imposition. Qu'une personne soit célibataire ou mariée (ou en partenariat enregistré) n'a donc aucune incidence. De

[1] http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/40051.pdf
[2] https://www.ecoplan.ch/download/aib_sb_de.pdf (en allemand)
[3] https://cdn.avenir-suisse.ch/production/uploads/2021/06/2020-impots-genre-avenir-suisse.pdf
[4] http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/42372.pdf (en allemand)

cette manière, l'imposition individuelle pure permettrait également de contrecarrer la charge supplémentaire inconstitutionnelle qui pèse sur les couples mariés dans le cadre de l'impôt fédéral direct (« pénalisation du mariage »)[5].

Il est donc évident que l'imposition individuelle présente certains avantages par rapport aux autres modèles d'imposition. Toutefois, les rapports mentionnés dans la motion montrent que l'**imposition individuelle pure** présente également des faiblesses :

- Par exemple, un revenu est imposé de la même manière, ou avec très peu de différence qu'il fasse vivre une personne seule ou un ménage de plusieurs personnes. Ainsi, une personne seule paie à tort aussi peu d'impôt qu'un couple marié disposant du même revenu.
- La différence de charge fiscale entre les couples, en fonction de leur choix de vie, serait également problématique : par exemple, pour un total de revenu identique, les couples mariés à revenu unique devraient payer plus d'impôts que les couples mariés à deux revenus, ceci en raison de la progressivité de l'impôt.
- En outre, l'imposition individuelle pure ne tient pas compte des effets des dispositions du droit civil qui, selon le régime matrimonial choisi, conduisent pourtant à une communauté économique pertinente pour la capacité contributive.

L'imposition individuelle pure est donc à divers égards incompatible avec le principe constitutionnel de l'imposition selon la capacité contributive[6].

Afin de tenir compte de la Constitution et de parvenir à un rapport équilibré entre les niveaux d'imposition des différentes catégories de contribuables, certaines mesures correctives devraient être mises en place avec l'introduction de l'imposition individuelle, par exemple en fixant des règles de répartition des déductions pour enfants et une déduction pour ménage disposant d'un seul revenu (cette dernière constituant à son tour un traitement de faveur par rapport aux couples en concubinage).

Dans le rapport précité d'Ecoplan, par exemple, cette **imposition individuelle modifiée** est décrite comme une « option intéressante » du point de vue de la politique d'égalité et du marché du travail. L'imposition individuelle modifiée s'éloigne toutefois d'une imposition véritablement indépendante de l'état civil et se rapproche inévitablement d'une taxation conjointe des époux. On peut se demander si les avantages justifient le passage de l'imposition conjointe à une imposition individuelle modifiée ou si des modèles adaptés d'imposition conjointe (« splitting » intégral ou partiel) seraient préférables[7]. Le rapport du Conseil fédéral indique à juste titre que « fondamentalement, une équité fiscale horizontale peut être largement concrétisée par des ajustements tant de la taxation séparée que de la taxation commune »[8].

Les efforts déployés jusqu'à présent pour réformer le régime d'imposition des familles n'ont pas permis de trouver une solution politiquement acceptable, qui soit non seulement **neutre du point de vue de l'état civil**, mais qui tienne également compte de la **capacité contributive** tout en étant **acceptable sur le plan budgétaire**[9]. Le Conseil-exécutif soutient toutefois les efforts de la Confédération visant à développer un modèle d'imposition des familles pour l'impôt fédéral direct, qui élimine autant que possible les inégalités de traitement existantes et soit aussi neutre que possible en matière d'état civil. Les différents modèles d'imposition des cantons, qui prévoient tous des allégements correspondants, peuvent servir de

[5] Cf. les efforts de réforme déployés à ce jour concernant l'augmentation anticonstitutionnelle de la charge fiscale : https://www.efd.admin.ch/efd/fr/home/steuern/steuern-national/reforme-de-l_imposition-du-couple-et-de-la-famille.html
[6] Rapport du Conseil fédéral du 24 juin 2015 (figure p. 42)
[7] Un tel changement aurait en outre divers effets désavantageux (deux fois plus de déclarations d'impôt, coordination nécessaire de la taxation entre les conjoints) et il faudrait adapter de nombreux autres domaines du droit qui, jusqu'à présent, se basent tous sur le revenu commun des conjoints (réductions de primes, prestations complémentaires, cotisations AVS/AI/APG/AC des indépendants, contributions aux crèches, bourses d'études, etc.).
[8] Rapport du Conseil fédéral du 24 juin 2015 (page 22)
[9] L'analyse d'Avenir Suisse présente le dilemme de manière simplifiée (p. 16) : « Si nous voulons maintenir la nature progressive du système fiscal, nous devons choisir entre la neutralité de l'état civil et l'indépendance vis-à-vis de la distribution des revenus. Ceux pour qui la neutralité de l'état civil est plus importante préféreront une évaluation séparée des membres du couple – c'est-à-dire une imposition individuelle. »

références[10]. De même, un regard sur les autres pays européens, dont la plupart appliquent une forme d'imposition individuelle, peut aussi s'avérer utile[11]. Mais sans mesures de financement, toutes ces solutions entraînent nécessairement des pertes budgétaires.

Le Conseil-exécutif comprend bien la préoccupation des motionnaires et la partage. Le passage à l'imposition individuelle est une option possible pour le Conseil-exécutif afin d'éliminer les inégalités de traitement actuelles. Il interviendra donc, dans le cadre d'une éventuelle consultation sur une proposition spécifique, en faveur de l'introduction d'une taxation individuelle (modifiée). Toutefois, pour se forger un avis, il devra examiner tous les aspects de la proposition et en peser tous les avantages et les inconvénients.

Pour toutes ces raisons, le Conseil-exécutif propose l'**adoption de la motion**.

Destinataires
– Grand Conseil

[10] Rapport du Conseil fédéral du 24 juin 2015 (point 1.4.3) : « Sept cantons se fondent sur un splitting intégral et sept autres sur un splitting partiel, huit cantons (dont le canton de Berne) appliquent un système à deux barèmes. Et il y a encore d'autres modèles dans d'autres cantons. »
[11] Rapport du Conseil fédéral du 24 juin 2015 (point 6).

Comptes annuels 2020 du Fonds d'encouragement des activités culturelles

Subventions promises, non encore versées au 31 décembre 2020

Domaine / sous-domaine	2016	2017	2018	2019	2020	Montant par domaine
Mesures COVID-19						**43'376**
Indemnités pour pertes financières destinées aux entreprises culturelles					7'866	
Indemnités pour pertes financières destinées aux acteurs et actrices culturels					35'510	
Bibliothèques						**77'400**
Subventions pour des projets innovants					7'000	
Subventions pour des lectures et des cycles de lectures	45'616	5'150	4'300	600	2'100	
Subventions pour des projets de logiciels bibliothécaires					8'738	
Subventions pour les projets de mise en réseau					2'896	
Subventions annuelles à des organisations culturelles					1'000	
Cinéma						**1'547'791**
Exploitation avec distribution		25'000		66'645	785	
Exploitation sans distribution				5'522	5'000	
Subventions pour développement de projets	12'000	22'000	60'000	60'000	203'000	
Subventions pour des manifestations		2'050	1'310	15'729	94'000	
Subventions à la production	20'000			35'000	873'000	
Bourses de formation continue					46'750	
Domaines interdisciplinaires						**1'648'927**
Subventions pour des expositions		188'000	362'000		16'500	
Subventions pour des programmes annuels ou saisonniers, des cycles/séries				5'000	33'500	
Subventions à la production				17'000	172'320	
Subventions pour des publications					17'750	
Subventions pour des manifestations	6'500	3'850	6'000	39'500	35'840	
Bourse "Ici & ailleurs"					19'817	
Priorité d'encouragement	54'500	10'000	10'000	55'000		
Prix de la culture					58'850	
Subventions à la création culturelle				8'500	2'500	
Subventions annuelles à des organisations culturelles				56'000	470'000	

Domaine historico-culturel						**545'780**
Subventions pour des publications		3'000	4'340	13'500		
Subventions pour des expositions temporaires ayant une portée et un rayonnement internationaux			190'000	190'000	18'000	
Subventions pour des manifestations				440	21'500	
Subventions annuelles à des organisations culturelles					105'000	
Littérature						**183'962**
Bourses de séjour à Paris					18'000	
Subventions pour des programmes annuels ou saisonniers, des cycles/séries					5'200	
Subventions pour des publications littéraires		3'000	24'000	3'000	36'500	
Subventions à la création	3'000				19'800	
Subventions pour des manifestations				3'000	4'850	
Bourses bernoises d'écriture pour les auteurs germanophones		4'000	5'000		8'000	
Bourse "Ici & ailleurs"					20'000	
Bourse d'aide à l'écriture Fell-Doriot					26'612	
Musique						**1'232'566.55**
Bourses de séjour à New York et à Paris					33'000	
Subventions pour des programmes annuels ou saisonniers, des cycles/séries				35'850	130'175	
Subventions à la production de supports sonores	6'400	19'000	12'300	24'100	188'800	
Subventions pour des manifestations	39'100	18'500	30'500	99'396	257'355	
Entr'act					18'000	
Priorité d'encouragement					247'950	
Concerts de chœurs/d'orchestres amateurs accompagnés par des professionnels				7'000	30'050	
Subventions à la création		500		1'000	33'590	
Médiation culturelle en milieu scolaire						**774'778**
Projets KidS		3'000	2'750	10'600	41'035	
Projets / programmes liés à la médiation culturelle en milieu scolaire	9'000	22'000	25'320	42'150	259'405	
Projets dans le cadre du concours tête-à-tête				20'000		
Bons pour un projet	0	0	750	61'400	244'133	
Bons pour une sortie				4'014	29'221	

Médiation culturelle hors milieu scolaire						**95'060**
Médiation culturelle hors milieu scolaire			2'000	10'300	82'760	
Danse						**120'000**
Bourses de séjour à Paris						
Subventions à la production					59'900	
Subventions pour des manifestations, spectacles			1'000	7'000	47'100	
Compagnies d'amateurs suivies par un chorégraphe professionnel					5'000	
Théâtre						**650'116**
Subventions à la production		2'000	5'000	2'210	81'500	
Subventions pour des manifestations, spectacles	3'450		11'000	16'450	97'100	
Subventions pour des programmes annuels ou saisonniers					47'620	
Bourses de perfectionnement					65'048	
Subventions développement de projets et bourses de travail					77'800	
Troupes d'amateurs suivies par un metteur en scène professionnel	5'000	7'500	5'000	30'000	150'250	
Bourses OFF-Stage					43'188	
Arts visuels						**1'132'900**
Bourses de séjour à New York					15'000	
Subventions pour des publications	5'000		5'000	13'500	33'000	
Subventions pour des expositions temporaires ayant une portée et un rayonnement internationaux				140'500	708'000	
Subventions pour des manifestations, expositions, performances		900		5'000	17'400	
Subventions pour des programmes annuels ou saisonniers	20'000			6'000	10'000	
Subventions à la création					14'500	
Bourses pour les arts visuels, la photographie et l'architecture					29'500	
Œuvre d'artiste					109'600	
Autres						**508'805**
Divers	20'500		18'554	171'131	298'620	
Total	**250'066**	**339'450**	**786'124**	**1'282'037**	**5'903'785**	**8'561'462**

Text	(Spalte A leer lassen, dient als Platzhalter für das Logo)

Text	(Spalte A leer lassen, dient als Platzhalter für das Logo)

Comptes annuels 2020 du Fonds d'encouragement des activités culturelles

Subventions promises en 2020

Domaine / sous-domaine	Nombre de subventions	Montant p domai
Mesures COVID-19		**25'974'7**
Indemnités pour pertes financières destinées aux acteurs et actrices culturels	613	3'992'6
Indemnités pour pertes financières destinées aux entreprises culturelles	324	21'675'0
Aide d'urgence pour les entreprises culturelles	4	307'0
Bibliothèques		**237'3**
Subventions pour des projets innovants	1	7'0
Subventions pour les conseils en matière d'aménagement	1	7'6
Subventions pour des lectures et des cycles de lectures	8	5'1
Subventions pour des projets de logiciels bibliothécaires	3	8'7
Subventions pour les projets de mise en réseau	2	2'8
Subventions annuelles à des organisations culturelles	4	206'0
Cinéma		**2'511'0**
Exploitation avec distribution	4	55'7
Exploitation sans distribution	1	5'0
Subventions pour développement de projets	9	233'0
Subventions pour des manifestations	11	179'1
Subventions à la production	19	1'757'0
Prix du cinéma bernois	4	45'0
Subventions annuelles à des organisations culturelles	4	181'2
Bourses de perfectionnement	3	54'8
Domaines interdisciplinaires		**2'355'2**
Subventions pour des expositions	5	24'5
Subventions pour des programmes annuels ou saisonniers, des cycles/séries	10	146'8
Subventions à la production	16	225'0
Subventions pour des publications	9	30'7
Subventions pour des manifestations	23	220'0
Bourse "Ici & ailleurs"	1	22'1
Bourse de séjour culturelle à Bruxelles	1	6'0
Prix de la culture	1	60'0
Subventions à la création culturelle	5	20'0
Subventions annuelles à des organisations culturelles	22	1'599'9
Domaine historico-culturel		**438'0**
Subventions pour des expositions	4	37'0
Subventions pour des publications	1	3'0
Subventions pour des manifestations	5	84'5
Subventions annuelles à des organisations culturelles	7	313'5
Littérature		**560'7**
Bourses de séjour à Paris	1	18'0
Subventions pour des programmes annuels ou saisonniers, des cycles/séries	4	12'7
Subventions pour des publications littéraires	34	70'7
Subventions à la création	14	86'1
Subventions pour des manifestations	16	136'3
Bourses bernoises d'écriture pour les auteurs germanophones	4	48'0
Bourse "Ici & ailleurs"	1	20'0
Bourse d'aide à l'écriture Fell-Doriot	1	40'0
Prix littéraires	7	65'0
Subventions annuelles à des organisations culturelles	6	63'8

Musique		**2'226'9**
Auslandstipendien New York und Paris Bourses de séjour à New York et à Paris	2	33'0
Subventions à des institutions		
Subventions pour des programmes annuels ou saisonniers, des cycles/séries	48	442'6
Subventions à la production de supports sonores	112	276'1
Subventions pour des manifestations	163	683'3
Entr'acte	3	40'0
Förderakzent Priorité d'encouragement	11	247'9
Concerts de chœurs/d'orchestres amateurs accompagnés par des professionnels	36	50'7
Prix de la culture	1	30'0
Prix de la médiation culturelle	1	10'0
Prix de la musique	5	63'0
Subventions à la création	23	73'3
Subventions annuelles à des organisations culturelles	15	276'7
Médiation culturelle en milieu scolaire		**1'271'1**
Projets KidS	44	99'1
Projets / programmes liés à la médiation culturelle en milieu scolaire	12	504'9
Projets dans le cadre du concours tête-à-tête		
Bons pour un projet	436	588'2
Bons pour une sortie	213	78'8
Médiation culturelle hors milieu scolaire		**266'7**
Médiation culturelle hors milieu scolaire	27	266'7
Danse		**557'5**
Bourses de séjour à Paris		
Subventions à la production	29	371'4
Subventions pour des manifestations, spectacles	18	138'0
Bourses de perfectionnement	1	2'1
Subventions annuelles à des organisations culturelles	1	30'0
Compagnies d'amateurs suivies par un chorégraphe professionnel	5	16'0
Bourses OFF-STAGE		
Théâtre		**1'318'4**
Subventions à des institutions		
Subventions à la production	38	567'9
Subventions pour des manifestations, spectacles	36	167'3
Subventions pour des programmes annuels ou saisonniers	7	67'6
Bourses de perfectionnement	3	74'3
Subventions développement de projets et bourses de travail	5	77'8
Troupes d'amateurs suivies par un metteur en scène professionnel	9	180'2
Bourses OFF-STAGE	4	63'1
Subventions annuelles à des organisations culturelles	5	120'0
Arts visuels		**1'665'0**
Bourses de séjour à New York	1	15'0
Subventions à des institutions		
Subventions pour des publications	14	47'0
Subventions pour des manifestations, expositions, performances	28	88'1
Subventions pour des expositions temporaires ayant une portée et un rayonnement internationaux	2	708'0
Subventions pour des programmes annuels ou saisonniers	14	125'0
Subventions à la création	28	98'4
Bourses pour les arts visuels, la photographie et l'architecture	5	70'0
Subventions annuelles à des organisations culturelles	7	363'5
Œuvre d'artiste	6	150'0
Autres		**462'9**
Divers	4	462'9
Total	**2635**	**39'845'8**

Text	(Spalte A leer lassen, dient als Platzhalter für das Logo)

Text	(Spalte A leer lassen, dient als Platzhalter für das Logo)

Comptes annuels 2020 du Fonds d'encouragement des activités culturelles

Subventions versées en 2020

Domaine / sous-domaine	Nombre de subventions	Montant par domaine
Mesures COVID-19		**25'531'789**
Indemnités pour pertes financières destinées aux acteurs et actrices culturels	635	3'984'771 *
Indemnités pour pertes financières destinées aux entreprises culturelles	350	21'407'248
Aide d'urgence pour les entreprises culturelles	8	139'771
Bibliothèques		**303'554**
Subventions pour des projets innovants	5	46'883
Subventions pour les conseils en matière d'aménagement	1	7'600
Subventions pour des lectures et des cycles de lectures	9	36'062
Subventions pour des projets de logiciels bibliothécaires	4	9'613
Subventions annuelles à des organisations culturelles	6	203'396
Cinéma		**1'872'898**
Exploitation avec distribution	8	79'056
Exploitation sans distribution	5	65'978
Subventions pour développement de projets	4	87'000
Subventions pour des manifestations	11	99'366
Subventions à la production	13	1'220'000
Prix du cinéma bernois	4	93'083
Bourses de formation continue	4	47'165
Subventions annuelles à des organisations culturelles	4	181'250
Domaines interdisciplinaires		**2'079'169**
Subventions pour des expositions	5	258'000
Subventions à des institutions		
Subventions pour des programmes annuels ou saisonniers, des cycles/séries	9	124'300
Subventions à la production	10	60'750
Subventions pour des publications	5	13'900
Subventions pour des manifestations	44	290'744
Bourse "Ici & ailleurs"	7	2'359
Bourse de séjour culturelle à Bruxelles	1	6'000
Prix de la culture	9	1'150
Priorité d’encouragement	14	124'540
Subventions à la création culturelle	8	29'505
Subventions annuelles à des organisations culturelles	21	1'167'922
Domaine historico-culturel		**529'500**
Subventions pour des expositions	3	27'000
Subventions pour des publications	5	32'000
Subventions pour des expositions temporaires ayant une portée et un rayonnement internationaux	1	190'000
Subventions pour des manifestations	4	64'000
Subventions annuelles à des organisations culturelles	10	216'500

Littérature		**482'257**
Subventions à des institutions		
Subventions pour des programmes annuels ou saisonniers, des cycles/séries	3	6176.7
Subventions pour des publications littéraires	29	62'750
Subventions à la création	12	75'240
Subventions pour des manifestations	21	155'960
Bourses bernoises d'écriture pour les auteurs germanophones	3	44'000
Bourse d'aide à l'écriture Fell-Doriot	22	13'388
Prix littéraires	7	60'669
Subventions annuelles à des organisations culturelles	7	64'073
Musique		**1'908'878**
Subventions pour des programmes annuels ou saisonniers, des cycles/séries	46	391'850
Subventions à la production de supports sonores	94	213'800
Subventions pour des manifestations	182	745'196
Entr'acte	2	22'000
Concerts de chœurs/d'orchestres amateurs accompagnés par des professionnels	39	64'400
Prix de la culture	1	41'179
Prix de la médiation culturelle	1	21'179
Prix de la musique	5	86'229
Subventions à la création	13	46'250
Subventions annuelles à des organisations culturelles	16	276'794
Médiation culturelle en milieu scolaire		**1'318'677**
Projets KidS	41	86'761
Projets / programmes liés à la médiation culturelle en milieu scolaire	32	541'374
Projets dans le cadre du concours tête-à-tête	14	188'910
Bons pour un projet	360	458'678
Bons pour une sortie	159	42'954
Médiation culturelle hors milieu scolaire		**224'670**
Médiation culturelle hors milieu scolaire	19	224'670
Danse		**535'100**
Bourses de séjour à Paris	1	21'290
Subventions à la production	24	313'500
Subventions pour des manifestations, spectacles	20	121'199
Bourses de perfectionnement	2	5'529
Subventions développement de projets et bourses de travail	3	34'000
Subventions annuelles à des organisations culturelles	1	30'000
Compagnies d'amateurs suivies par un chorégraphe professionnel	4	9'583
Théâtre		**909'266**
Subventions à des institutions		
Subventions à la production	35	499'775
Subventions pour des manifestations, spectacles	31	143'283
Subventions pour des programmes annuels ou saisonniers	4	22'175
Bourses de perfectionnement	17	966
Subventions développement de projets et bourses de travail	4	43'500
Troupes d'amateurs suivies par un metteur en scène professionnel	9	56'278
Bourses OFF-STAGE	1	23'290
Subventions annuelles à des organisations culturelles	5	120'000

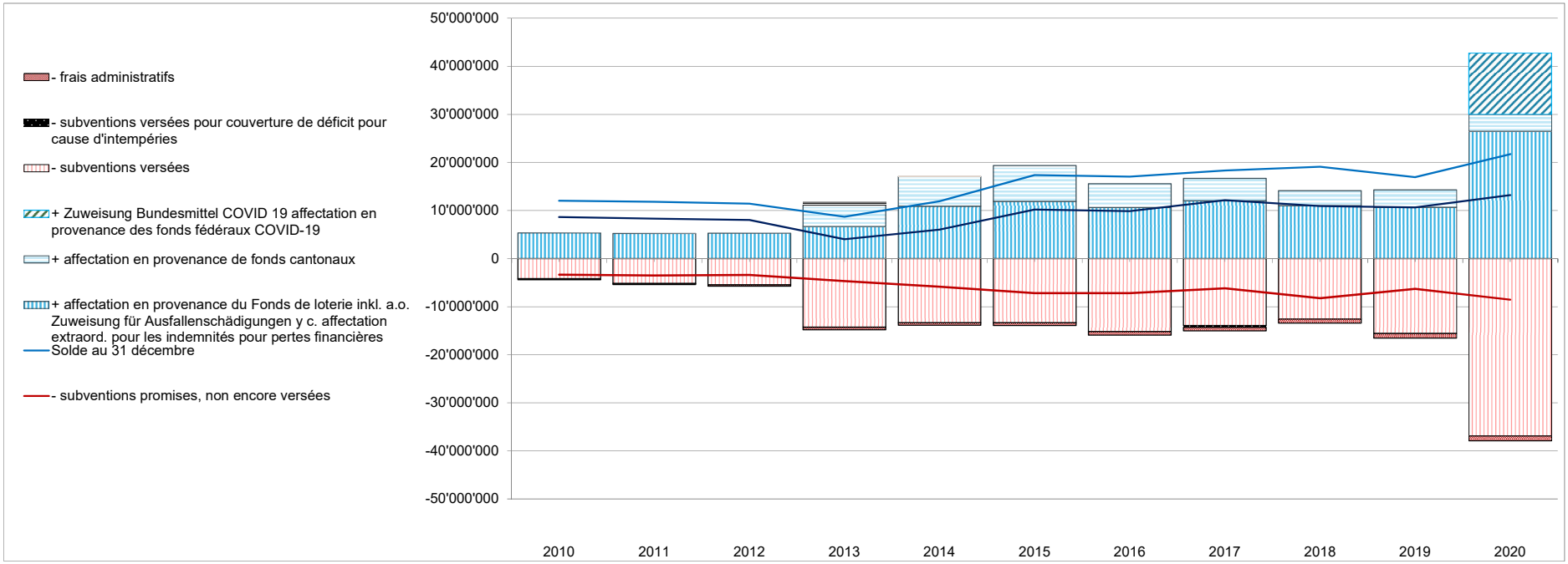
Arts visuels		**1'089'572**
Bourses de séjour à New York et à Paris	3	66'099
Subventions pour des publications	11	54'000
Subventions pour des manifestations, expositions, performances	27	115'670
Subventions pour des programmes annuels ou saisonniers	19	144'000
Subventions à la création	27	102'300
Subventions pour des expositions temporaires ayant une portée et un rayonnement internationaux	1	140'500
Bourses pour les arts visuels, la photographie et l'architecture	3	40'500
Œuvre d'artiste	7	63'003
Subventions annuelles à des organisations culturelles	8	363'500
Autres		**284'371**
Divers	18	284'371
Total	**2640**	**37'069'701**

* Le versement a été effectué en plusieurs fois pour les indemnités pour pertes financières d'un montant élevé. C'est pourquoi le nombre de versements est supérieur au nombre de subventions octroyées.

Text	(Spalte A leer lassen, dient als Platzhalter für das Logo)

Text	(Spalte A leer lassen, dient als Platzhalter für das Logo)

Evolution du solde du Fonds	Fonds pour les actions culturelles (FAC)			Fonds d'encouragement des activités culturelles							
	2010	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**
Solde brut FAC / Fonds d'encouragement des activités culturelles (Fonds C) au 1er janvier	11'028'130	11'989'903	11'801'821	11'400'354	8'678'636	11'894'679	17'344'137	17'005'877	18'297'905	19'104'402	16'911'750
+ extourne des subventions dues au 31 décembre de l'année précédente									361'547	254'961	226'200
+ affectation en provenance du Fonds de loterie inkl. a.o. Zuweisung für Ausfallenschädigungen y c. affectation extraord. pour les indemnités pour pertes financières	5'350'000	5'210'000	5'300'000	6'650'000	10'900'000	11'894'592	10'600'000	12'000'000	11'000'000	10'700'000	26'500'000
+ affectation en provenance de fonds cantonaux				4'500'000	6'185'000	7'450'000	5'000'000	4'710'000	3'100'000	3'600'000	3'500'000
+ Zuweisung Bundesmittel COVID 19 affectation en provenance des fonds fédéraux COVID-19											12'752'165
+ alimentation du Fonds d'encouragement des activités culturelles en provenance du financement spécial destiné aux commissions culturelles				944'909	-	-	-	-	-		-
+ intérêts	15'786	15'346	7'551	885	250	-	-	-	-		-
- subventions versées	-4'205'897	-5'182'184	-5'444'398	-14'240'711	-13'347'207	-13'359'634	-15'221'440	-13'914'605	-12'591'884	-15'596'134	-36'902'471
- subventions versées pour couverture de déficit pour cause d'intempéries	-	-	-	-83'600	-	-	-	-396'000	-		-
- frais administratifs	-198'117	-231'245	-264'620	-493'200	-522'000	-535'500	-716'820	-745'820	-808'205	-925'279	-1'005'618
- subventions dues au 31 décembre								-361'547	-254'961	-226'200	-246'155
Solde au 31 décembre	**11'989'903**	**11'801'821**	**11'400'354**	**8'678'636**	**11'894'679**	**17'344'137**	**17'005'877**	**18'297'905**	**19'104'402**	**16'911'750**	**21'735'872**
- subventions promises, non encore versées	-3'355'667	-3'527'017	-3'391'472	-4'661'224	-5'875'598	-7'157'532	-7'159'446	-6'155'390	-8'228'196	-6'268'619	-8'556'312
Solde net au 31 décembre	**8'634'236**	**8'274'804**	**8'008'881**	**4'017'413**	**6'019'081**	**10'186'605**	**9'846'431**	**12'142'515**	**10'876'206**	**10'643'131**	**13'179'560**



Text	(Spalte A leer lassen, dient als Platzhalter für das Logo)

Text	(Spalte A leer lassen, dient als Platzhalter für das Logo)

Fonds d'encouragement des activités culturelles - Comptes annuels 2020 Jura bernois
Conformément à l'article 11, alinéa 2 de l'ordonnance sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone du district bilingue de Bienne (ordonnance sur le statut particulier, OStP), les subventions octroyées sont présentées séparément dans les comptes du Fonds.

Fonds d'encouragement des activités culturelles : part du Jura bernois	2019 CHF	2020 CHF	Ecart CHF
Recettes			
Attribution Fonds de loterie (alimentation de CHF 11.5 millions x 5,191 %)	557'898.00	596'965.00	39'067.00
Attribution fonds publics généraux (fonds publics du produit Encouragement des activités culturelles de CHF 47.923 millions x 5,191 %)	2'477'849.22	2'487'682.93	9'833.71
Déduction : subvention d'exploitation versée à Mémoires d'ici	-536'585.00	-536'585.00	0.00
Déduction : subventions d'exploitation versées aux institutions de la sous-région Biel/Bienne-Jura bernois	-541'082.00	-630'682.00	-89'600.00
Déduction : participation proportionnelle (5,191 %) aux subventions d'exploitation versées à des institutions culturelles d'importance nationale (Musée suisse en plein air Ballenberg, Musée alpin, Bourse Suisse aux Spectacles)	-117'575.70	-120'171.65	-2'595.95
Total recettes	**1'840'504.52**	**1'797'209.28**	**-43'295.24**
Dépenses			
Subventions versées	2'163'721.17	1'976'931.50	-186'789.67
Frais administratifs 5,191 % (ohne Berücksichtigung des Mehraufwands aufgrund der COVID-19 Massnahmen) (hors frais supplémentaires liés aux mesures COVID-19)	48'244.05	43'986.82	-4'257.23
Subventions dues	27'000.00	4'524.00	-22'476.00
Total dépenses	**2'238'965.22**	**2'025'442.32**	**-213'522.90**
Total recettes	1'840'504.52	1'797'209.28	-43'295.24
Total dépenses	2'238'965.22	2'025'442.32	-213'522.90
Excédent de recettes/dépenses	**-398'460.70**	**-228'233.04**	**170'227.66**
Etat de la fortune	31.12.2019	31.12.2020	
Fortune initiale	1'760'885.96	1'362'425.26	-398'460.70
Extourne subventions dues de l'année précédente		27'000.00	
Excédent de recettes/dépenses	-398'460.70	-228'233.04	170'227.66
Etat Fonds d'encouragement des activités culturelles : part du Jura bernois	**1'362'425.26**	**1'161'192.22**	**-201'233.04**
Etat engagements ouverts	-567'899.10	-590'971.35	-23'072.25
Fortune nette Fonds d'encouragement des activités culturelles : part du Jura bernois	**794'526.16**	**570'220.87**	**-224'305.29**

Conformément à l'article 17, alinéas 1 et 2 et à l'article 20, alinéa 1 de la loi du 13 septembre 2004 sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone du district bilingue de Bienne (loi sur le statut particulier, LStP ; RSB 102.1), le Conseil du Jura bernois s'est vu attribuer une enveloppe financière. Celle-ci correspond à la part de la population du Jura bernois par rapport à la population totale du canton. En 2019, le calcul se basait sur un taux de 5,214 pour cent. En accord avec le Fonds du sport et le Fonds de loterie, un taux de 5,191 pour cent a été appliqué pour l'année 2020.

Text	(Spalte A leer lassen, dient als Platzhalter für das Logo)

Text	(Spalte A leer lassen, dient als Platzhalter für das Logo)

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE :	297/2021
Date de la séance du CE :	10 mars 2021
Direction :	Direction de l'instruction publique et de la culture
N° d'affaire :	2020.BKD.54932
Classification :	Non classifié

Fonds d'encouragement des activités culturelles
Comptes annuels 2020 – approbation

1. Synthèse

La clôture des comptes du Fonds d'encouragement des activités culturelles au 31 décembre 2020 présente un solde de 21 735 871.22 francs. Compte tenu des subventions promises d'un total de 8 556 312.33 francs, n'ayant pas encore été versées, le solde net s'élève à 13 179 558.89 francs. Dans son rapport de révision du 20 janvier 2021, le Contrôle des finances du canton de Berne confirme l'exactitude des données des comptes 2020 et propose leur approbation.

2. Bases légales

– Article 34 de la loi du 12 juin 2012 sur l'encouragement des activités culturelles (LEAC ; RSB 423.11)
– Article 17 de l'ordonnance du 13 novembre 2013 sur l'encouragement des activités culturelles (OEAC ; RSB 423.411.1)
– Articles 33, 39 et 45 de la loi du 4 mai 1993 sur les loteries (LLot ; RSB 935.52)
– Articles 29a et 32 de l'ordonnance du 20 octobre 2004 sur les loteries (OL ; RSB 935.520)
– Ordonnance du 8 avril 2020 sur les mesures de soutien visant l'atténuation des conséquences économiques du coronavirus (COVID-19) dans le secteur de la culture (OCCVC ; RSB 101.5)

3. Proposition

Sur demande de la Direction de l'instruction publique et de la culture, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver le projet d'arrêté et les comptes annuels 2020 du Fonds d'encouragement des activités culturelles.

Au nom du Conseil-exécutif

Christoph Auer
Chancelier

Destinataires
– Grand Conseil
– Direction de l'instruction publique et de la culture
– Direction de la sécurité

Rapport

Date de la séance du CE :	10 mars 2021
Direction :	Direction de l'instruction publique et de la culture
N° d'affaire :	2020.BKD.54932
Classification :	Non classifié

Fonds d'encouragement des activités culturelles – comptes annuels 2020. Approbation

Table des matières

1. Synthèse 1

2. Bases légales 1

3. Description de l'affaire 2

4. Remarques concernant les comptes 2020 2
4.1 Allocation 2020 et développement des avoirs du fonds 2
4.2 Enveloppe financière du Conseil du Jura bernois 3

5. Frais administratifs 4

6. Perspectives 4

7. Recommandation du Contrôle des finances 5

8. Proposition 5

1. Synthèse

La clôture des comptes du Fonds d'encouragement des activités culturelles au 31 décembre 2020 présente un solde de 21 735 871.22 francs. Compte tenu des subventions promises d'un total de 8 556 312.33 francs, n'ayant pas encore été versées, le solde net s'élève à 13 179 558.89 francs. Dans son rapport de révision du 20 janvier 2021, le Contrôle des finances du canton de Berne confirme l'exactitude des données des comptes 2020 et propose leur approbation.

2. Bases légales

– Article 34 de la loi du 12 juin 2012 sur l'encouragement des activités culturelles (LEAC ; RSB 423.11)
– Article 17 de l'ordonnance du 13 novembre 2013 sur l'encouragement des activités culturelles (OEAC ; RSB 423.411.1)
– Articles 33, 39 et 45 de la loi du 4 mai 1993 sur les loteries (LLot ; RSB 935.52)
– Articles 29a et 32 de l'ordonnance du 20 octobre 2004 sur les loteries (OL ; RSB 935.520)

– Ordonnance du 8 avril 2020 sur les mesures de soutien visant l'atténuation des conséquences économiques du coronavirus (COVID-19) dans le secteur de la culture (OCCVC ; RSB 101.5)

3. Description de l'affaire

Depuis le 1er janvier 2013, l'Office de la culture dispose avec le Fonds d'encouragement des activités culturelles d'un instrument unique de financement des subventions aux projets culturels. Ce Fonds est alimenté par des moyens cantonaux et par des capitaux provenant du Fonds de loterie. Toutes les subventions auxquelles la loi sur l'encouragement des activités culturelles ne donne pas droit sont prélevées sur ce Fonds. Comme actuellement, aucune subvention d'exploitation versée à une institution culturelle n'est prélevée sur les capitaux du Fonds. En revanche, les distinctions et bourses peuvent être financées à partir du Fonds d'encouragement des activités culturelles.

4. Remarques concernant les comptes 2020

Depuis mars 2020, le secteur culturel est gravement touché par la crise liée à la pandémie de COVID-19. Les mesures destinées à endiguer la pandémie entraînent l'annulation et le report de manifestations et de projets ainsi que la fermeture d'entreprises culturelles. De plus, les mesures de protection doivent être mises en œuvre. Nombreux sont les acteurs et actrices culturels et les institutions culturelles frappés par les répercussions financières qui en découlent. La poursuite de leur activité est remise en question. Afin d'atténuer les conséquences économiques des mesures imposées, d'empêcher une atteinte durable au paysage culturel suisse et de contribuer à la préservation de la diversité culturelle, la Confédération et les cantons ont mis rapidement des aides financières à la disposition du secteur culturel et ont créé pour cela les bases légales requises. En plus des 2016 demandes de financement classiques, la Section Encouragement des activités culturelles du canton de Berne a traité en 2020 un total de 1235 demandes d'indemnités pour pertes financières, pour les entreprises culturelles et les acteurs et actrices culturels, et demandes d'aide d'urgence pour les entreprises culturelles.

La Confédération finance la moitié des indemnités pour pertes financières accordées par le canton. Le canton est tenu de compléter l'aide financière de la Confédération dans la même mesure.

4.1 Allocation 2020 et développement des avoirs du fonds

La part des indemnités pour pertes financières prise en charge par le canton est financée grâce à une contribution extraordinaire du Fonds de loterie d'un montant de 15 millions de francs, approuvée par le Conseil-exécutif par l'arrêté 0379 du 8 avril 2020. Les aides d'urgence, qui prennent la forme de prêts, sont quant à elles entièrement financées par la Confédération. La part des recettes que Swisslos a versée au canton de Berne en 2020 atteignait 57,58 millions de francs. Par l'arrêté 0949 du 26 août 2020, le Conseil-exécutif a alloué 11,5 millions de francs au Fonds d'encouragement des activités culturelles, ce qui correspond au taux maximal de 20 pour cent pour l'alimentation du Fonds. Par l'arrêté 0948 du même jour, il a approuvé l'alimentation du Fonds par un montant de 3,5 millions de francs puisé dans les fonds publics.

En 2020, des contributions ordinaires d'un montant de 11 537 911.64 francs ont été versées, soit 4 058 222.01 francs de moins qu'en 2019. Cette baisse est due aux mesures prises pour lutter contre la pandémie de COVID-19, qui ont entraîné l'annulation ou le report de projets. La part des indemnités pour pertes financières prise en charge par le canton s'élève à 12 612 394.62 francs. Les comptes se soldent par un excédent de revenus de 4 597 920.89 francs (2019 : excédent de dépenses de

2 447 613.15 francs). Cette évolution va de pair avec l'augmentation de 2 287 693.04 francs pour les subventions promises. Cette augmentation s'explique par la décision de verser des subventions d'exploitation pluriannuelles aux organisations culturelles à hauteur de 862 170.00 francs. La clôture des comptes du Fonds d'encouragement des activités culturelles au 31 décembre 2020 présente un solde de 21 735 871.22 francs. Après déduction des subventions promises non encore versées (CHF 8 556 312.33), l'avoir net s'élève à 13 179 558.89 francs. Cet avoir net inclut les réserves affectées à un but déterminé, d'un montant de 2 387 605.38 francs, issues de l'alimentation extraordinaire du Fonds de loterie. Une grande part du solde du Fonds sera employée en 2021 dans le cadre de la poursuite des mesures COVID-19 dans le secteur culturel.

En 2020, le nombre de demandes reçues et traitées a augmenté de 27 pour cent par rapport à l'année précédente, en raison des aides COVID-19 destinées au secteur de la culture. En revanche, le nombre de demandes ordinaires a diminué de 21 pour cent, pour passer de 2566 à 2016. Le nombre de subventions allouées a quant à lui augmenté de 25 pour cent, bien que le nombre de subventions ordinaires ait baissé de 19 pour cent, pour passer de 2101 à 1694.

Le montant des subventions ordinaires promises en 2020 a peu évolué par rapport à 2019. Il a diminué de 124 599.00 francs, pour atteindre 13 871 096.15 francs. Les indemnités pour pertes financières promises s'élèvent à 25 667 716.55 francs. Ces indemnités sont prises en charge à parts égales par la Confédération et le canton.
Les montants approuvés et les montants non encore versés incluent des montants destinés aux organisations culturelles à hauteur de 570 000 francs, lesquels ont été définis dans le cadre de conventions de prestations pour les années à venir. Le secteur des arts visuels a enregistré une forte progression par rapport à l'année précédente en raison de la garantie de financement accordée à deux expositions temporaires d'importance et de rayonnement internationaux. Les approbations ont également progressé dans le secteur du théâtre par rapport à 2019. Les valeurs cumulées pour les années 2019 et 2020 correspondent à la moyenne pluriannuelle. S'agissant de la médiation scolaire et extrascolaire, on observe un recul lié à la forte augmentation des dépenses au cours des années précédentes. Le recul actuel est directement lié aux mesures COVID-19, en raison desquelles le nombre de réservations pour des offres de médiation culturelle scolaire a diminué.

4.2 Enveloppe financière du Conseil du Jura bernois

Conformément à l'article 17, alinéas 1 et 2 et à l'article 20, alinéa 1 de la loi du 13 septembre 2004 sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone du district bilingue de Bienne (loi sur le statut particulier, LStP ; RSB 102.1), le Conseil du Jura bernois s'est vu attribuer une enveloppe financière. Celle-ci correspond à la part de la population du Jura bernois par rapport à la population totale du canton. En 2020, la population du Jura bernois constitue 5,191 pour cent de la population du canton. En appliquant ce taux à l'alimentation du Fonds en provenance des recettes des loteries (CHF 11,5 mio x 5,191 % = CHF 596 965.00) et aux subventions d'encouragement culturel budgétées sur les fonds publics (CHF 47,923 mio x 5,191 % = CHF 2 487 682.93), on obtient une enveloppe financière de 3 084 647.93 francs. Les subventions d'exploitation octroyées à Mémoires d'Ici ainsi qu'aux douze institutions culturelles d'importance régionale situées dans le Jura bernois en sont déduites. La participation proportionnelle à trois institutions culturelles d'importance nationale (Musée en plein air de Ballenberg, Musée alpin suisse, Bourse Suisse aux Spectacles) est également déduite de ce montant.

Au 31 décembre 2020 l'enveloppe financière du Conseil du Jura bernois présente un avoir brut de 1 161 192.22 francs et, si l'on tient compte des subventions promises (CHF 590 971.35), un avoir net de 570 220.87 francs. Le solde du Fonds alloué au Conseil du Jura bernois est compris dans le solde net du Fonds d'encouragement des activités culturelles, qui s'élève à 13 179 558.89 francs.

5. Frais administratifs

Les frais administratifs du Fonds d'encouragement des activités culturelles s'élèvent à 1 005 618.00 francs pour l'année 2020. Ils ont été mis à la charge du Fonds. Les frais administratifs comprennent

- les frais de personnel directs des collaborateurs et collaboratrices de la Section Encouragement des activités culturelles pour les travaux liés au Fonds d'encouragement des activités culturelles,
- les frais de personnel indirects de la direction et des membres de l'état-major de l'Office de la culture,
- les indemnités pour les commissions culturelles,
- les frais directs de biens, services et marchandises (maintenance des logiciels et prestations de tiers pour le projet E-Dossier) et la part des frais indirects de biens, services et marchandises (p. ex. matériel de bureau, littérature spécialisée).

Les frais de personnel correspondant aux collaborateurs et collaboratrices qui travaillent exclusivement au traitement des demandes ont été entièrement imputés aux frais administratifs. Pour les autres collaborateurs et collaboratrices, la part équivalente au taux d'occupation dédié au Fonds a été prise en considération. Les frais administratifs ont augmenté de 8,7 pour cent par rapport à l'année précédente. Cette hausse s'explique par le fait que, en raison des nombreuses demandes d'indemnités pour pertes financières déposées à partir d'avril 2020, les pourcentages d'occupation ont été augmentés et du personnel supplémentaire a dû être engagé pour une durée déterminée. La Confédération prend en charge 50 pour cent de ces frais supplémentaires à compter du 1er juin 2020. Les frais de personnel liés au traitement des demandes ordinaires n'ont pratiquement pas changé par rapport à 2019. Ils n'ont pas pu être réduits comme prévu en janvier 2020, car les autres collaborateurs et collaboratrices de l'Office de la culture ont travaillé dans une large mesure pour le Fonds d'encouragement des activités culturelles. Les frais de biens, services et marchandises, en particulier pour les services informatiques, ont baissé de 82 241.00 francs par rapport à l'année précédente, ce qui compense en partie la hausse des frais de personnel.

	Demandes ordinaires	Mesures COVID-19	Participation de la Confédération	**Total**
	CHF	CHF	CHF	**CHF**
Frais de personnel directs	679'767.00	284'137.00	-125'886.00	**838'018.00**
Frais de personnel indirects	20'138.00			**20'138.00**
Indemnités des commissions culturelles	96'053.00			**96'053.00**
Frais de biens, services et marchandises	50'609.00	800.00		**51'409.00**
Frais administratifs 2020	846'567.00	284'937.00	-125'886.00	**1'005'618.00**

6. Perspectives

Les mesures imposées au secteur culturel en vue d'endiguer la pandémie de COVID-19 entraînent encore en 2021 des annulations et reports de manifestations et de projets ainsi que des fermetures d'entreprises culturelles. Des mesures de protection sont encore mises en œuvre. La Confédération met 13 millions de francs à la disposition du canton de Berne pour les indemnités pour pertes financières et les contributions aux projets de transformation. Pour que ces moyens puissent être versés, le canton est tenu de compléter l'aide financière de la Confédération dans la même mesure. Les moyens à disposition à la fin 2020 dans le Fonds d'encouragement des activités culturelles ne suffisent pas à financer la partie cantonale des subventions conformément à la convention de prestations conclue avec la Confédération helvétique et approuvée le 25 novembre 2020 par le Conseil-exécutif par l'arrêté 1307/2020. L'alimentation annuelle du Fonds d'encouragement des activités culturelles provenant du Fonds de loterie et des fonds publics est soumise pour approbation au Conseil-exécutif en juin après le bouclement des comptes

de Swisslos. Si l'avoir actuel du Fonds était entièrement épuisé, il ne serait pas possible d'approuver des demandes de subventions entre début 2022 et juin 2022, mois durant lequel le Fonds est de nouveau alimenté de manière ordinaire. Une réserve d'un certain montant est aussi nécessaire pour faire face aux fluctuations auxquelles sont soumises les demandes de subventions.
Par l'arrêté 115/2021 du 3 février 2021, le Conseil-exécutif a donc approuvé une affectation liée d'un montant de 4,5 millions de francs tirés des fonds publics pour le Fonds d'encouragement des activités culturelles.

7. Recommandation du Contrôle des finances

Le Contrôle des finances a examiné les comptes 2020 entre le 11 et le 15 janvier 2021 et recommande leur approbation dans son rapport du 20 janvier 2021.

8. Proposition

Sur proposition de la Direction de l'instruction publique et de la culture, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver le projet d'arrêté et les comptes annuels 2020 du Fonds d'encouragement des activités culturelles.

Pièces jointes
– Attestation du Contrôle des finances du 20 janvier 2021 et comptes 2020
– Comptes 2020 du Conseil du Jura bernois
– Evolution du solde du Fonds d'encouragement des activités culturelles
– Répartition des subventions versées en 2020
– Répartition des subventions promises en 2020
– Répartition des subventions promises non encore versées au 31 décembre 2020
– Statistique 2020 des demandes, par domaine

Propositions du Conseil-exécutif et de la commission pour la seconde lecture
ACE n° 568
Loi sur l'école obligatoire (LEO) (Modification)

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
	Loi sur l'école obligatoire (LEO)			
	Le Grand Conseil du canton de Berne, sur proposition du Conseil-exécutif, *arrête:*			
	I.			
	L'acte législatif 432.210 intitulé Loi sur l'école obligatoire du 19.03.1992 (LEO) (état au 01.07.2020) est modifié comme suit:			
1 Champ d'application	**1 Champ d'application et objet**			
Art. 1 [1] La présente loi réglemente la scolarité obligatoire, qui comprend l'école enfantine, le degré primaire et le degré secondaire I. [2] La présente loi ne s'applique à la première année de la formation gymnasiale dispensée dans les gymnases cantonaux que si elle-même et ses	**Art. 1** Champ d'application			

[1] Cette colonne contient aussi les adaptations rédactionnelles de la Commission de rédaction qui ont été approuvées par la commission parlementaire.
[2] Cette colonne contient aussi les adaptations rédactionnelles de la Commission de rédaction qui ont été approuvées par la commission parlementaire.
[3] Cette colonne contient aussi les adaptations rédactionnelles de la Commission de rédaction qui ont été approuvées par la commission parlementaire.

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
dispositions d'exécution ou la législation sur les écoles moyennes le prévoient expressément.				
	Art. 1a Objet 1 La présente loi règle a l'offre de l'école obligatoire, b l'enseignement privé, c d'autres domaines ayant trait à l'école obligatoire.			
2 Ecole obligatoire	**2 ~~Ecole~~<u>Offre de l'école</u> obligatoire**			
	Art. 1b Offre de l'école obligatoire 1 L'offre de l'école obligatoire se compose a de l'offre générale de l'école obligatoire, b de l'offre complémentaire de l'école obligatoire.			
	Art. 1c Offre générale de l'école obligatoire 1 L'offre générale de l'école obligatoire se compose a de l'offre ordinaire de l'école obligatoire,			

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
	b de l'offre spécialisée de l'école obligatoire. [2] L'offre ordinaire de l'école obligatoire comprend en particulier a l'enseignement ordinaire, b les mesures de pédagogie spécialisée ordinaires, c les mesures de soutien, d le transport d'élèves, e le service médical scolaire et le service dentaire scolaire. [3] L'offre spécialisée de l'école obligatoire comprend en particulier a l'enseignement spécialisé, b les mesures de pédagogie spécialisée renforcées, c l'enseignement avec prise en charge renforcée, d le transport d'élèves, e le service médical scolaire et le service dentaire scolaire.			
	Art. 1d Offre complémentaire de l'école obligatoire			

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
	[1] L'offre complémentaire de l'école obligatoire comprend en particulier a les écoles à journée continue, b le travail social en milieu scolaire, c la prise en charge durant les vacances scolaires.	c la prise en charge durant les vacances scolaires		*Proposition de la majorité de la commission*
Art. 7a Formations spécifiques destinées aux élèves surdoués [1] Ne sont admis aux formations spécifiques destinées aux élèves surdoués selon les dispositions de l'accord intercantonal du 20 février 2003 sur les écoles offrant des formations spécifiques aux élèves surdoués[1)] que les élèves qui disposent d'une garantie de prise en charge des frais délivrée par la commune bernoise où se trouve leur domicile civil.	**Art. 7a** ~~Formations spécifiques destinées aux élèves surdoués~~ Encouragement des talents [1] ~~Ne~~ Les élèves possédant des talents particuliers qui disposent d'une garantie de prise en charge des frais émise par le service compétent de la Direction de l'instruction publique et de la culture sont admis aux formations extracantonales ou privées spécifiques ~~destinées aux élèves surdoués selon~~ visées par les dispositions de l'accord intercantonal du 20 février 2003 sur les écoles offrant des formations spécifiques aux élèves surdoués[2)] ~~que les élèves qui disposent d'une garantie de~~. La prise en charge des frais ~~délivrée par la commune bernoise où se trouve leur domicile civil~~ fonde sur l'article 24e de la loi du 27 novembre 2000 sur la péréquation finan-			

[1)] RSB 439.38
[2)] RSB 439.38-1

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
[2] La commune de domicile de l'élève délivre une garantie de prise en charge des frais si la formation spécifique permet de concilier plus favorablement la formation scolaire et l'encouragement de l'élève surdoué que la formation publique ordinaire proposée sur le lieu de résidence et si l'élève présente une attestation de sa surdouance délivrée par un organe qualifié.	cière et la compensation des charges (LPFC)[1)]. [2] ~~La commune~~ Les élèves possédant des talents particuliers qui disposent d'une autorisation émise par le service compétent de ~~domicile~~ la Direction de ~~l'élève délivre une garantie~~ l'instruction publique et de la culture sont admis aux programmes d'encouragement intracantonaux particuliers ou aux formations intracantonales spécifiques qui leur sont destinés. La prise en charge des frais ~~si la formation spécifique permet de concilier plus favorablement la formation scolaire et l'encouragement de l'élève surdoué que la formation publique ordinaire proposée~~ se fonde sur ~~le lieu de~~ l'article 24g LPFC[2)] ~~résidence et si l'élève présente une attestation de sa surdouance délivrée par un organe qualifié~~. [2a] Une autorisation est délivrée a si le programme d'encouragement particulier ou la formation spécifique permet de concilier plus favorablement la formation scolaire et l'encouragement de l'élève que la formation proposée à l'école publique ordinaire et b si l'élève présente une attestation de			

[1)] RSB 631.1
[2)] RSB 631.1

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
	son talent particulier délivrée par un organe qualifié. [2b] Les éventuels frais liés au transport d'élèves pour la fréquentation d'un programme d'encouragement particulier ou d'une formation spécifique au sens des alinéas 1 et 2 sont pris en charge par les parents. [2c] La Direction de l'instruction publique et de la culture institue une commission dans le domaine de l'encouragement intracantonal des talents. [2d] Le Conseil-exécutif règle par voie d'ordonnance le détail des conditions d'admission aux programmes d'encouragement intracantonaux particuliers et aux formations spécifiques intracantonales destinés aux élèves possédant des talents particuliers.	[2d] Le Conseil-exécutif règle par voie d'ordonnance le détail des conditions d'admission aux programmes d'encouragement intracantonaux particuliers et aux formations spécifiques intracantonales destinés aux élèves possédant des talents particuliers. <u>Il porte une attention particulière à la proximité entre la formation scolaire et l'encouragement du talent.</u> [2e] Le Conseil-exécutif règle la procédure par voie d'ordonnance. S'il		*Proposition de la majorité de la commission* *Proposition de la majorité de la commission*

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
		semble que l'autorisation visée à l'alinéa 2 ne pourra pas être délivrée, le partenaire chargé de l'encouragement du talent est impliqué de manière appropriée dans la procédure.		
3 …				
Art. 12 Plans d'études pour les établissements germanophones de la scolarité obligatoire 1 Dans les plans d'études destinés aux établissements germanophones de la scolarité obligatoire, le Conseil-exécutif définit les disciplines, les objectifs et les contenus de l'enseignement dans le cadre des articles 9 à 11. Il tient compte des résultats de la collaboration intercantonale relative aux plans d'études. 2 Il édicte les parties complémentaires des plans d'études nécessaires dans le canton de Berne, en particulier en ce qui concerne a l'enseignement obligatoire et l'enseignement facultatif, b l'organisation des cours, c l'enseignement et l'apprentissage, d le temps consacré à l'enseignement des domaines.				

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
[3] …	[4] Le Conseil-exécutif et le Grand Conseil sont compétents pour édicter et introduire les plans d'études et les parties de plans d'études. Ces plans ou parties de plans d'études requièrent pour leur application l'approbation du Grand Conseil pour autant a que leur mise en œuvre nécessite l'édiction ou la modification de lois ou contrevienne à des lois existantes, ou b qu'ils impliquent des dépenses nouvelles ou supplémentaires qui relèvent au moins de la compétence du Grand Conseil.	[4] Il rend les décisions visées aux alinéas 1 et 2 dans les limites des dépenses arrêtées par l'organe compétent ainsi que du budget et du plan intégré mission-financement.	[4] Il rend les décisions visées aux alinéas 1 et 2 dans les limites des compétences financières qui sont fixées à l'article 89, alinéa 2, lettres a et b de la Constitution cantonale pour les dépenses nouvelles uniques et pour les dépenses nouvelles périodiques. [5] Si les décisions visées aux alinéas 1 et 2 dépassent les compétences financières du Conseil-exécutif, le Grand Conseil est compétent pour rendre ces décisions en vertu de l'article 76, alinéa 1, lettre e de la Constitution cantonale. [6] Les compétences visées aux alinéas 4 et 5 valent par analogie pour les conventions intercantonales concernant des plans d'études et des parties de plans d'études.	*Proposition de la majorité de la commission*

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
	[5] Les accords intercantonaux concernant les plans d'études ou parties de plans d'études doivent être approuvés par le Grand Conseil, pour autant a que leur mise en oeuvre nécessite l'édiction ou la modification de lois ou contrevienne à des lois existantes, ou b qu'ils impliquent des dépenses nouvelles ou supplémentaires qui relèvent au moins de la compétence du Grand Conseil.	*Biffer.*		*Proposition de la majorité de la commission*
Art. 12a Plan d'études pour la partie francophone du canton [1] Le contenu du plan d'études destiné aux établissements francophones de la scolarité obligatoire et les compétences pour édicter celui-ci sont régis par les dispositions intercantonales. [2] Le Conseil-exécutif édicte les parties complémentaires des plans d'études nécessaires dans le canton de Berne, en particulier en ce qui concerne a l'enseignement obligatoire et l'enseignement facultatif, b l'organisation des cours, c l'enseignement et l'apprentissage, d le temps consacré à l'enseignement des domaines.				
	[3] Le Conseil-exécutif et le Grand Conseil sont compétents pour édicter et introduire les parties de plans d'études. Ces	[3] Il rend les décisions visées à l'alinéa 2 dans les limites des dépenses	[3] Il rend les décisions visées aux alinéas 1 et 2 dans les limites des	*Proposition de la majorité de la commission*

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
	dernières requièrent pour leur application l'approbation du Grand Conseil pour autant que a que leur mise en oeuvre nécessite l'édiction ou la modification de lois ou contrevienne à des lois existantes, ou b qu'ils impliquent des dépenses nouvelles ou supplémentaires qui relèvent au moins de la compétence du Grand Conseil.	arrêtées par l'organe compétent ainsi que du budget et du plan intégré mission-financement.	compétences financières qui sont fixées à l'article 89, alinéa 2, lettres a et b de la Constitution cantonale pour les dépenses nouvelles uniques et pour les dépenses nouvelles périodiques. [4] Si les décisions visées aux alinéas 1 et 2 dépassent les compétences financières du Conseil-exécutif, le Grand Conseil est compétent pour rendre ces décisions en vertu de l'article 76, alinéa 1, lettre e de la Constitution cantonale. [5] Les compétences visées aux alinéas 3 et 4 valent par analogie pour les conventions intercantonales concernant des plans d'études et des parties de plans d'études.	
Art. 14 Moyens d'enseignement et supports pédagogiques 1 Eventail				

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
[1] Le canton veille à ce que les écoles publiques du canton de Berne disposent d'un éventail suffisant et adéquat de moyens d'enseignement. [2] Pour cela, il peut notamment prendre des participations dans des maisons d'édition, conclure des contrats avec des tiers ou évaluer et primer des moyens d'enseignement. [3] La Direction de l'instruction publique et de la culture arrête les mesures nécessaires. Les compétences ordinaires en matière d'autorisations de dépense sont réservées.	**Proposition de la commission** [2] Pour cela, il peut ~~notamment prendre des participations dans des maisons d'édition,~~ conclure des contrats avec des tiers ou évaluer et primer des moyens d'enseignement. **Proposition du Conseil-exécutif** Droit en vigueur.	[2] Pour cela, il peut ~~notamment prendre des participations dans des maisons d'édition,~~ conclure des contrats avec des tiers ou évaluer et primer des moyens d'enseignement.	*Droit en vigueur*	*Proposition de la majorité de la commission*
Art. 14a 2 Utilisation [1] La Direction de l'instruction publique et de la culture peut imposer l'usage de certains moyens d'enseignement lorsque les idées et les objectifs du plan d'études ou la coordination l'exigent.	[1] ~~La~~ Si les idées et les objectifs du plan d'études ou la coordination l'exigent, la Direction de ~~l'instruction~~l'instruction publique ~~et~~ peut imposer l'usage de certains moyens d'enseignement. Si, dans une discipline, il existe plusieurs moyens d'enseignement qui ne tombent pas sous le coup de l'alinéa 2, la ~~culture peut imposer l'usage~~compétence de la Direction de ~~certains~~ l'instruction publique se limite à établir une liste de moyens ~~d'ensei-~~	[1] Si les idées et les objectifs du plan d'études ou la coordination l'exigent, la Direction de l'instruction publique et de la culture peut imposer l'usage de certains moyens d'enseignement, tout en laissant une liberté de choix aussi grande que possible aux écoles. Les	[1] La Direction de l'instruction publique et de la culture peut imposer l'usage de certains moyens d'enseignement lorsque les idées et les objectifs du plan d'études ou la coordination l'exigent, tout en laissant une liberté de choix aussi grande que possible aux écoles.	*Proposition de la majorité de la commission*

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
	~~gnement lorsque les idées et les objectifs du plan d'études ou~~ d'enseignement pour la discipline considérée. Les établissements de la scolarité obligatoire sont obligés de faire un choix dans cette liste. Cette disposition ne s'applique pas à la ~~coordination l'exigent~~partie francophone du canton.	motifs justifiant l'exclusion d'un moyen d'enseignement de la liste des moyens d'enseignement admis sont fixés de manière exhaustive à l'alinéa 2. Les dispositions intercantonales s'appliquent à la partie francophone du canton.		
2 Elle peut exclure l'usage de certains moyens d'enseignement lorsque ceux-ci a dérogent aux principes didactiques ou pédagogiques établis; b contredisent les idées et les objectifs du plan d'études ou c entravent considérablement la coordination intercantonale.	2 ~~Elle~~La Direction de l'instruction publique et de la culture peut exclure l'usage de certains moyens d'enseignement lorsque ceux-ci			
Art. 14d Ecoles à journée continue 1 Offre 1 Les modules d'école à journée continue participent à l'accomplissement de la mission de l'école obligatoire. 2 Sont considérés comme modules d'école à journée continue				

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
a la prise en charge des élèves le matin, b la prise en charge des élèves à midi et les repas de midi, c les devoirs surveillés, d la prise en charge des élèves l'après-midi. [3] Les communes sont tenues de gérer au moins les modules d'école à journée continue pour lesquels la demande est suffisante. [4] Elles peuvent déléguer en partie ou en totalité la gestion des modules d'école à journée continue à des organismes privés, à condition toutefois que la surveillance soit assurée par la commission scolaire et que la collaboration avec la direction d'école soit garantie.				
	[4a] La prise en charge des enfants est assurée par une personne disposant des aptitudes et de l'expérience nécessaires dans la prise en charge d'enfants. La personne chargée de l'encadrement est désignée par l'autorité communale.	*Résultat de la première lecture*	[4a] *Biffer*.	*Proposition de la minorité de la commission*
[5] Le Conseil-exécutif règle par voie d'ordonnance le seuil à partir duquel la demande est suffisante au sens de l'alinéa 3. Il édicte en outre des pres-	[5] Le Conseil-exécutif ~~règle par voie d'ordonnance le seuil à partir duquel la demande est suffisante au sens de l'alinéa 3. Il édicte en outre des prescrip-~~			

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
criptions minimales régissant les normes de qualité relatives notamment à la formation du personnel et aux locaux ainsi que des prescriptions régissant la gestion de la qualité.	~~tions minimales régissant les normes de qualité relatives notamment à la formation du personnel et aux locaux ainsi que des prescriptions régissant la gestion de la qualité.~~ a édicte des prescriptions minimales régissant les normes de qualité et des prescriptions régissant la gestion de la qualité;	a règle par voie d'ordonnance le seuil à partir duquel la demande est suffisante au sens de l'alinéa 3;		*Proposition de la majorité de la commission*
	b peut prescrire par voie d'ordonnance l'utilisation d'une application en ligne pour l'administration.	b édicte des prescriptions minimales régissant les normes de qualité et la gestion de la qualité;	b édicte des prescriptions minimales régissant les normes de qualité relatives notamment à la formation du personnel et aux locaux ainsi que des prescriptions minimales régissant la gestion de la qualité;	*Proposition de la minorité de la commission*
		c peut prescrire par voie d'ordonnance l'utilisation d'une application en ligne pour l'administration.		*Proposition de la majorité de la commission*
	[6] Les articles 56, 57 et 112 de la loi du ■■■ sur les programmes d'action sociale (LPASoc)[1)] s'appliquent par analogie pour l'utilisation de l'application en ligne.			
Art. 14h 5 Emoluments				

[1)] RSB ■■■

■■■ = renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
[1] Les communes prélèvent des émoluments auprès des parents pour la fréquentation des modules d'école à journée continue.				
[2] Les émoluments sont calculés en fonction des dépenses et tiennent compte du revenu et de la fortune des parents ainsi que de la taille de la famille.		*Droit en vigueur*	[2] Les émoluments sont calculés en fonction des dépenses et tiennent compte du revenu et de la fortune des parents ainsi que de la taille de la famille. Le revenu déterminant maximal qui justifie la réduction des émoluments ne doit pas dépasser le montant correspondant à une fois et demie le salaire médian établi dans le cadre de l'enquête suisse sur la structure des salaires de l'Office fédéral de la statistique.	*Droit en vigueur*
[3] Le Conseil-exécutif règle les émoluments par voie d'ordonnance.	[3] ~~Le Conseil-exécutif règle~~ Les émoluments dépendent du revenu des parents. A partir de 120'000 francs de revenu net, les ~~émoluments par voie d'ordonnance~~ parents paient un montant qui couvre les coûts	*Droit en vigueur*		*Droit en vigueur*
Art. 17 Intégration et mesures particulières	**Art. 17** Intégration et mesures ~~particulières~~de pédagogie spécialisée ordinaires			
[1] En règle générale, il convient d'offrir	[1] En règle générale, il convient d'offrir			

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
aux élèves qui présentent des troubles ou des handicaps de nature à perturber leur formation scolaire, aux élèves qui sont aux prises avec des difficultés d'intégration linguistique et culturelle ainsi qu'aux élèves qui ont des dons extraordinaires la possibilité de suivre l'enseignement dans des classes régulières.	aux élèves qui présentent des troubles ou des handicaps de nature à perturber leur formation scolaire, aux élèves qui sont aux prises avec des difficultés d'intégration linguistique et culturelle ainsi qu'aux élèves qui ont des dons extraordinaires la possibilité de suivre l'enseignement dans des classes ~~régulières~~ordinaires. *[DE: inchangé]*			
	[1a] Si des élèves qui présentent des troubles ou des handicaps de nature à perturber leur formation scolaire ou des élèves qui sont aux prises avec des difficultés d'intégration linguistique et culturelle suivent l'enseignement dans des classes ordinaires, il convient de garantir que les élèves performants soient aussi pris en charge de manière appropriée.			
[2] Au besoin, des mesures particulières comme l'enseignement spécialisé, l'appui pédagogique ou la scolarisation de l'élève dans une classe spéciale généralement intégrée à une école régulière seront adoptées si les objectifs de formation ne peuvent être atteints d'une autre manière.	[2] Au besoin, des mesures ~~particulières~~ de pédagogie spécialisée ordinaires comme ~~l'enseignement~~ les mesures de soutien spécialisé, l'appui pédagogique ou la scolarisation de l'élève dans une classe spéciale généralement intégrée à une école ~~régulière~~comportant des classes ordinaires seront adoptées si les objectifs de formation ne peuvent être atteints d'une autre manière.			
[3] Le Conseil-exécutif fixe les modalités de détail par voie d'ordonnance, en particulier				
a l'organisation de l'enseignement	a l'organisation des mesures de ~~l'ensei-~~			

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
spécialisé et des classes spéciales,	~~gnement~~soutien spécialisé et des classes spéciales, *[DE: inchangé]*			
b les mesures compensatoires et les mesures destinées à favoriser le développement d'aptitudes,				
c les procédures concernant la scolarisation dans une classe spéciale.	c les procédures ~~concernant la scolarisation dans une classe spéciale~~ d'admission. *[DE: inchangé]*			
Art. 18 Autres formes de scolarisation [1] L'enfant qui ne peut être scolarisé ni dans une classe régulière ni dans une classe spéciale doit soit être envoyé dans un foyer ou une école spécialisée, soit recevoir sous une autre forme les soins, l'éducation et l'assistance nécessaires ainsi qu'une formation appropriée. [2] L'inspection scolaire régionale autorise une autre forme de scolarisation ou d'appui après avoir consulté les parents, l'enseignant ou l'enseignante et la direction d'école et en se fondant sur le préavis, motivé, du service psychologique pour enfants et, le cas échéant, du service de pédopsychiatrie ou du service médical scolaire. [3] La commission scolaire veille à ce que les parents de l'enfant prennent en temps utile les mesures néces-	**Art. 18** *Abrogé(e).*			

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
saires. S'ils n'y pourvoient pas, elle avise l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte.				
Art. 19 Dispositions particulières, législation sur les œuvres sociales [1] L'enseignement délivré dans les écoles spécialisées et dans les foyers, la nomination des enseignants et enseignantes qui l'assurent et la surveillance desdits foyers et écoles sont régis par des ordonnances édictées par le Conseil-exécutif. Au surplus, les foyers et les écoles spécialisées sont soumis à la législation sur les œuvres sociales.	**Art. 19** *Abrogé(e).*			
Art. 20 Enseignement dispensé aux enfants hospitalisés [1] Les maisons de repos, les sanatoriums et les hôpitaux qui accueillent des enfants pour une période relativement longue doivent leur offrir un enseignement adapté à leur état. [2] Le canton prend les frais de cet enseignement à sa charge dans les limites du budget de la Direction dont dépend l'institution considérée. [3] Le canton peut gérer une école pour enfants hospitalisés à l'Hôpital de l'Ile.	**Art. 20** *Abrogé(e).*			
Art. 20a	**Art. 20a** *Abrogé(e).*			

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
Travail social en milieu scolaire [1] Le canton de Berne verse aux communes des subventions aux frais du travail social en milieu scolaire. [2] Les subventions s'élèvent au maximum à 30 pour cent des coûts de traitements. Elles peuvent être versées de manière forfaitaire. [3] Il n'est pas versé de subventions pour de faibles montants. [4] Le Conseil-exécutif est seul compétent pour statuer sur les moyens mis à disposition pour les subventions aux frais du travail social en milieu scolaire des communes. Le service compétent de la Direction de l'instruction publique et de la culture statue sur le versement de chaque subvention dans la limite des moyens accordés. [5] Le Conseil-exécutif règle les modalités de détail par voie d'ordonnance.				
	4a Offre spécialisée de l'école obligatoire			
	4a.1 Principes			
	Art. 21a [1] Les enfants qui ne peuvent pas rece-			

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
	voir un enseignement suffisant dans le cadre de l'offre ordinaire de l'école obligatoire fréquentent l'offre spécialisée de l'école obligatoire. [2] Leur admission à l'offre spécialisée de l'école obligatoire s'effectue au cas par cas. [3] L'offre spécialisée de l'école obligatoire est suivie de manière intégrée dans une école comportant des classes ordinaires ou de manière séparée dans un établissement particulier de la scolarité obligatoire.			
	4a.2 Pilotage			
	Art. 21b [1] Le canton fixe les contenus, les objectifs et les conditions générales de l'offre spécialisée de l'école obligatoire. [2] Il veille à la fourniture, à la coordination et à l'évaluation des prestations. [3] Il favorise le transfert de savoir-faire et l'échange d'expériences entre les écoles proposant une démarche intégrative et les écoles proposant une démarche séparative. Il veille à assurer le bon fonctionnement des écoles en mettant à leur disposition des prestations de conseil et d'accompagnement ou toute autre me-			

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
	sure de soutien.		[4] Il veille à ce que les spécialistes des établissements particuliers de la scolarité obligatoire et les spécialistes compétents pour les mesures pédago-thérapeutiques dans les domaines préscolaire et postobligatoire se concertent et échangent leurs informations.	[4] *Biffer.*
	4a.3 Procédure d'admission			
	Art. 21c Evaluation des besoins [1] Les besoins d'un enfant en matière d'offre spécialisée de l'école obligatoire, en particulier de mesures de pédagogie spécialisée renforcées, sont en règle générale évalués selon une procédure standardisée. [2] Ils sont réévalués si les circonstances évoluent. [3] Le Conseil-exécutif règle par voie d'ordonnance la procédure d'évaluation standardisée (PES), en particulier les compétences et l'accès à cette procédure.			
	[4] Le Conseil-exécutif règle par voie	[4] *Biffer.*		*Proposition de la majo-*

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
	d'ordonnance les compétences et l'accès aux mesures pédago-thérapeutiques dans le domaine préscolaire ainsi que les compétences et l'accès à l'éducation précoce spécialisée.			*rité de la commission*
	Art. 21d Collaboration [1] Le service compétent de la Direction de l'instruction publique et de la culture collabore avec les personnes actives dans les domaines scolaire, thérapeutique, médical et social, les établissements publics et privés, les autorités administratives ainsi qu'avec toutes les autorités judiciaires pénales et civiles pour évaluer les besoins de l'enfant en matière d'offre spécialisée de l'école obligatoire, pour autant que ceux-ci et celles-ci soient en contact avec l'enfant concerné. [2] Ces autorités, établissements et personnes sont tenus de fournir les informations demandées. Le secret professionnel est réservé. [3] La communication de données est régie par la législation sur la protection des données. De plus, les autorités, établissements et personnes visés à l'alinéa 1 ainsi que le service compétent de la Direction de l'instruction publique et de la culture peuvent échanger au cas par cas des données personnelles, y compris des données particulièrement dignes de			

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
	protection pouvant en particulier porter sur la santé ainsi que sur l'environnement familial, social et scolaire, si celles-ci sont impérativement nécessaires à l'accomplissement de la tâche légale concernée. Les obligations particulières de garder le secret sont réservées.			
	Art. 21e Admission, 1. Principe [1] Après consultation des parents, le service compétent de la Direction de l'instruction publique et de la culture statue au cas par cas sur l'admission des enfants à l'offre spécialisée de l'école obligatoire sur la base des conclusions de la PES.			
	Art. 21f 2. Cas particuliers [1] Si les besoins d'un enfant en matière d'offre spécialisée de l'école obligatoire et de placement dans un établissement particulier de la scolarité obligatoire avec hébergement sont établis et que les parents sont d'accord avec le placement, le service compétent de la Direction de l'instruction publique et de la culture statue sur l'offre spécialisée de l'école obligatoire et pourvoit au placement de l'enfant dans un établissement particulier de la scolarité obligatoire avec hébergement conformément à la loi du ■■■ sur les			

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
	prestations particulières d'encouragement et de protection destinées aux enfants (LPEP)[1)]. [2] Au surplus, l'admission de l'enfant à l'offre spécialisée de l'école obligatoire ainsi que son placement sont ordonnés a par l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte ou par un tribunal si le placement ne peut pas se faire d'un commun accord; b par l'autorité pénale des mineurs si des mesures relevant du droit pénal des mineurs ont été prononcées. [3] Si un enfant nécessite des soins hospitaliers de longue durée, il est admis d'office à l'offre spécialisée de l'école obligatoire. [4] Le Conseil-exécutif fixe les modalités de détail par voie d'ordonnance.			
	4a.4 Parcours scolaire			
	Art. 21g [1] Le temps nécessaire aux élèves ayant besoin de mesures de pédagogie spécialisée renforcées pour parcourir la scolarité obligatoire dépend de leur dévelop-			

[1)] RSB ■■■

■■■■ = renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
	pement personnel et de la formation postobligatoire qu'ils suivront. La scolarité obligatoire prend fin au plus tard lorsque l'élève atteint l'âge de vingt ans. [2] Des rapports d'évaluation sont délivrés régulièrement aux élèves. Ils servent de base de décision pour la suite de la scolarité. [3] Le Conseil-exécutif fixe les modalités de détail par voie d'ordonnance.			
	4a.5 Enseignement dispensé dans les hôpitaux			
	Art. 21h [1] Les hôpitaux accueillant des enfants pour des séjours de longue durée proposent un enseignement adapté aux circonstances particulières.			
	4a.6 Délégation des tâches			
	Art. 21i Organisme responsable [1] Le canton peut charger des organismes publics ou privés de fournir l'offre spécialisée de l'école obligatoire. [2] Ce faisant, il tient compte des prestations offertes dans la région ainsi que de la qualité et du prix des offres proposées.			

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
	[3] Les prescriptions relatives aux marchés publics ne sont pas applicables. [4] Le service compétent de la Direction de l'instruction publique et de la culture fait preuve de transparence, d'objectivité et d'impartialité lors de la délégation des tâches. Il évite les conflits d'intérêts, traite les prestataires sur un pied d'égalité et respecte le principe d'économicité propre au droit sur les marchés publics. [5] Le canton ou l'organisme responsable assume les tâches attribuées aux communes par la loi, hormis le contrôle du respect de l'obligation scolaire.			
	Art. 21k Effets et modalités de la délégation [1] Par la délégation des tâches, l'école gérée par l'organisme public ou privé devient un établissement particulier de la scolarité obligatoire. [2] L'établissement particulier de la scolarité obligatoire est tenu d'accueillir les enfants qui lui sont affectés. [3] La délégation des tâches se fonde sur une convention de prestations conclue entre le canton et l'organisme mandaté. [4] Elle s'accompagne d'une délégation des pouvoirs relevant de la puissance publique à l'égard des enfants affectés.			

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
	Art. 21l Conditions présidant à la conclusion de conventions de prestations [1] Le service compétent de la Direction de l'instruction publique et de la culture peut conclure une convention de prestations avec un organisme responsable pour autant que celui-ci a remplisse les conditions d'octroi d'une autorisation de gérer une école privée définies à l'article 66; b offre aux enseignants et aux enseignantes des conditions d'engagement qui correspondent à celles prévues par la législation sur le statut du corps enseignant concernant le mandat professionnel, le salaire et la progression salariale, le temps de travail, les délais et termes de résiliation des rapports de travail et la formation continue; c soit affilié à la Caisse de pension bernoise (CPB) ou à la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB) ou, en cas de changement de caisse, s'affilie à l'une d'entre elles; d possède un organe stratégique et un organe opérationnel indépendants l'un de l'autre quant à leur composition; e dispose d'un règlement approuvé par la Direction de l'instruction publique et de			

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
	la culture qui régisse en particulier les horaires blocs, les mesures disciplinaires et les restrictions applicables à l'école à journée continue. [2] Pour de justes motifs, une convention de prestations peut exceptionnellement être conclue même si les conditions ne sont pas toutes remplies.			
	Art. 21m Contenu de la convention de prestations [1] La convention de prestations régit en particulier a la nature, le volume et la rétribution des prestations; b les exigences en termes de qualité; c les objectifs d'effet et de prestations; d les modalités de présentation de rapports; e la langue d'enseignement; f les moyens d'enseignement et supports pédagogiques employés; g les coûts de l'école à journée continue; h les mesures d'aide sociale; i la préparation au choix professionnel;			

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
	k l'enseignement religieux; l le travail social en milieu scolaire; m l'organisation des classes; n les instruments mis en place pour simplifier ou uniformiser l'exécution des tâches déléguées; o le transport d'élèves; p le service médical scolaire et le service dentaire scolaire. [2] Le Conseil-exécutif règle les exigences en matière de qualité par voie d'ordonnance.			
	4a.7 Surveillance et voies de droit			
	Art. 21n [1] Les inspections scolaires régionales assurent la surveillance des établissements particuliers de la scolarité obligatoire. [2] Elles statuent sur les recours formés contre les décisions rendues par les établissements particuliers de la scolarité obligatoire en vertu de la présente loi.			
	4a.8 Financement			

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
	Art. 21o Prise en charge des coûts [1] Les coûts suivants sont portés à la compensation des charges du secteur social: a les coûts liés à l'offre spécialisée de l'école obligatoire et b les coûts imputables aux écoles à journée continue de l'offre spécialisée de l'école obligatoire.			
	c les coûts liés aux mesures pédago-thérapeutiques dans le domaine préscolaire ainsi qu'à l'éducation précoce spécialisée.	c *Biffer*.		*Proposition de la majorité de la commission*
	[2] En cas de placement ordonné par l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte, l'autorité pénale des mineurs ou un tribunal, le canton assume les coûts liés à l'offre spécialisée de l'école obligatoire. [3] Si un enfant nécessitant des mesures de pédagogie spécialisée renforcées est scolarisé dans le cadre de l'offre ordinaire de l'école obligatoire, les traitements du corps enseignant correspondants sont supportés conformément à l'article 24, alinéa 1 LPFC[1)]. [4] Le Conseil-exécutif édicte par voie			

[1)] RSB 631.1

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
	d'ordonnance des dispositions détaillées sur les coûts imputables.			
	Art. 21p Autorisation de dépenses [1] Le Conseil-exécutif est seul compétent pour autoriser les dépenses visées à l'article 21o, alinéa 1, sous réserve des compétences de la Direction de l'instruction publique et de la culture en la matière.			
	Art. 21q Subventions cantonales [1] Le montant des subventions cantonales est déterminé en fonction des coûts qui résultent de l'accomplissement correct, efficient et efficace des prestations. [2] Ces subventions peuvent être versées sous forme de forfaits ou de montants différenciés, fondés en particulier sur des coûts normatifs. [3] Le Conseil-exécutif règle les principes du calcul par voie d'ordonnance.			
	4a.9 Fréquentation scolaire inter-cantonale			
	Art. 21r [1] La fréquentation scolaire intercantonale			

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
	est régie par les conventions intercantonales. [2] Le Conseil-exécutif règle par voie d'ordonnance les modalités de la fréquentation intercantonale de l'offre spécialisée de l'école obligatoire.			
	4a.10 Champ d'application et applicabilité			
	Art. 21s Champ d'application de la présente section [1] Les dispositions de la présente loi s'appliquent à l'offre spécialisée de l'école obligatoire à moins que les dispositions contenues dans la présente section, dans les conventions de prestations ou dans les règlements d'école des établissements particuliers de la scolarité obligatoire en matière d'horaires blocs, de mesures disciplinaires et de restrictions applicables à l'école à journée continue n'y dérogent.			
	Art. 21t Dispositions non applicables [1] Les articles 7 et 24 ne s'appliquent pas à l'offre spécialisée de l'école obligatoire. [2] Les articles 34 à 47 et les articles 48a à 49a2 ne s'appliquent pas aux établissements particuliers de la scolarité obligatoire.			

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
Art. 26 Admission au degré secondaire I, perméabilité [1] Pour être admis au degré secondaire I, l'élève doit remplir les conditions suivantes: a admission en classe générale: avoir suivi l'enseignement délivré à l'école primaire; b admission en classe secondaire: avoir obtenu un résultat suffisant à l'issue de la procédure d'admission; c admission dans les classes à enseignements coordonnés visées à l'article 46, alinéa 4: l'admission est déterminée par les résultats obtenus à l'issue de la procédure d'admission. [2] Les classes secondaires accueillent des élèves présumés satisfaire, justification à l'appui, aux exigences élevées de l'enseignement qui y est dispensé. [3] La procédure d'admission appliquée dans le canton est uniforme. Le Conseil-exécutif arrête les dispositions de détail, notamment celles qui régissent la collaboration des parents, la participation des enseignants et enseignantes de l'école ou de la classe dont vient l'élève et de celle qui l'accueille à l'évaluation de ses aptitudes,	[3] La procédure d'admission appliquée dans le canton est uniforme. Le Conseil-exécutif ~~arrête les dispositions de détail, notamment celles qui régissent la collaboration des parents, la participation des enseignants et enseignantes de l'école ou de la classe dont vient l'élève et de celle qui l'accueille à l'évaluation de ses aptitudes, et la procédure qui préside à la~~			

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
et la procédure qui préside à la décision d'admission. [4] Le Conseil-exécutif règlemente le changement de type d'école et l'admission aux cours préparant au degré secondaire II. La législation sur les écoles moyennes est réservée.	~~décision d'admission.~~ a fixe les dispositions de détail par voie d'ordonnance, notamment celles qui régissent la collaboration des parents, la participation des enseignants et des enseignantes de l'école ou de la classe dont provient l'élève et de celle qui l'accueille à l'évaluation des aptitudes, et la procédure qui préside à la décision d'admission; b est seul compétent pour autoriser les dépenses.			
Art. 46 Classes [1] L'enseignement est donné dans des classes d'école enfantine et des classes primaires, d'une part, dans des classes générales et des classes secondaires d'autre part. [2] Si les particularités locales l'exigent, les élèves de l'école primaire et les élèves de l'école générale peuvent être réunis dans une même classe.				

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
[3] Dans les cas où cela s'avère nécessaire pour que les enfants soient scolarisés à proximité de leur domicile, il est possible, à titre exceptionnel, de réunir les élèves de l'école enfantine et les élèves des premières années du degré primaire dans une même classe pour tout ou partie de l'enseignement.		[3a] Si la composition des élèves d'école enfantine l'exige, il convient de prendre des mesures particulières en lien avec l'enseignement. Le Conseil-exécutif règle les modalités de détail.		~~[3a] (nouveau) Si la composition des élèves d'école enfantine l'exige, il convient de prendre des mesures particulières en lien avec l'enseignement. Le Conseil-exécutif règle les modalités de détail.~~
[4] Les communes peuvent édicter un règlement prévoyant de réunir les élèves du degré secondaire I dans une même classe pour tout ou partie de l'enseignement. En pareil cas, des formes d'enseignement spécifiques doivent être adoptées. Le Conseil-exécutif fixe les dispositions de détail.				
[5] Au degré secondaire I, la préparation aux écoles qui font suite à la scolarité obligatoire est assurée dans des classes spéciales ou par un enseignement complémentaire. L'organisation de la première année				

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
de la formation gymnasiale est régie par la législation sur les écoles moyennes.				
Art. 50 Canton [1] Le canton fixe les contenus, les objectifs et les conditions générales de l'école obligatoire et veille à ce que l'offre de scolarité obligatoire soit équivalente dans toutes les communes. [2] Il peut mettre à la disposition des communes des instruments pour simplifier ou uniformiser l'application de la présente loi.	[2] ~~Il peut mettre à la disposition des communes des instruments pour~~ Afin de simplifier ou ~~uniformiser~~d'uniformiser l'application de la présente loi~~.~~, il peut a mettre des instruments à la disposition des communes; b fournir des prestations informatiques à concurrence de leur prix de revient ou confier à des tiers le mandat de fournir ce type de prestations. [3] Le Conseil-exécutif est seul compétent pour autoriser les dépenses résultant de l'alinéa 2, sous réserve des compétences de la Direction de l'instruction publique et de la culture en la matière.			
Art. 60 Service dentaire scolaire [1] Le service dentaire scolaire a pour				

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
but de prévenir la détérioration de la dentition et d'en assurer le traitement à des coûts avantageux. [2] Les communes organisent le service dentaire scolaire des écoles publiques et des écoles privées. [3] Il incombe au service dentaire scolaire a d'assurer la prévention nécessaire 1. en organisant un contrôle dentaire annuel; 2. en prenant régulièrement des mesures préventives à l'école avec l'assistance d'un personnel compétent; b de garantir le traitement à des coûts avantageux en cas de déficience ou d'anomalie de la dentition 1. en désignant des dentistes scolaires; 2. en appliquant le tarif des soins dentaires scolaires. [4] Les communes de domicile supportent les coûts de la prévention, fournissent une aide aux parents de condition modeste et peuvent verser en outre des contributions aux frais de	2. en prenant régulièrement des mesures préventives ~~à l'école~~dans les écoles publiques avec l'assistance d'un personnel compétent;			

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
traitement. [5] La Direction de l'instruction publique et de la culture édicte des recommandations.				
	Art. 60a Travail social en milieu scolaire [1] Le canton de Berne verse aux communes des subventions aux frais du travail social en milieu scolaire.			
	[2] Les subventions s'élèvent au maximum à 30 pour cent des coûts de traitements. Elles peuvent être fixées de manière forfaitaire.	*Résultat de la première lecture*	[2] Les subventions s'élèvent ~~au maximum~~ à 30 pour cent des coûts de traitements. Elles peuvent être fixées de manière forfaitaire.	*Résultat de la première lecture*
	[3] Il n'est pas versé de subventions pour de faibles montants.	*Résultat de la première lecture*	~~[3] Il n'est pas versé de subventions pour de faibles montants.~~	*Résultat de la première lecture*
	[4] Le Conseil-exécutif est seul compétent pour statuer sur les moyens attribués pour les subventions aux frais du travail social en milieu scolaire supportés par les communes. Le service compétent de la Direction de l'instruction publique et de la culture statue sur le versement de chaque subvention dans la limite des moyens accordés. [5] Le Conseil-exécutif règle les modalités de détail par voie d'ordonnance.			

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
Art. 61 Services psychologiques pour enfants et service de pédopsychiatrie	**Art. 61** Services psychologiques pour enfants et ~~service de pédopsychiatrie~~adolescents			
[1] La création et la gestion des services psychologiques régionaux pour enfants et du service de pédopsychiatrie incombent au canton.	[1] La création et la gestion des services psychologiques régionaux pour enfants et ~~du service de pédopsychiatrie~~ adolescents incombent au canton.			
[2] Les services psychologiques pour enfants pourvoient aux besoins qui relèvent des domaines de la psychologie de l'enfant et de l'adolescent et de la psychologie scolaire à l'école obligatoire, dans les écoles professionnelles et dans les écoles moyennes. Ils encouragent toutes les mesures visant à améliorer les conditions d'éducation, de scolarisation et de développement de l'enfant.	[2] Les services psychologiques pour enfants et adolescents pourvoient aux besoins qui relèvent des domaines de la psychologie de l'enfant et de l'adolescent et de la psychologie scolaire à l'école obligatoire, dans les écoles professionnelles et dans les écoles moyennes. Ils encouragent toutes les mesures visant à améliorer les conditions d'éducation, de scolarisation et de développement de l'enfant ou de l'adolescent. *[DE: inchangé]*			
[3] Le service de pédopsychiatrie fournit ses prestations en complément à celles des services de pédopsychiatrie privés.	[3] *Abrogé(e).*			
[4] Les services psychologiques pour enfants et le service de pédopsychiatrie épaulent, par des conseils et des instructions, les parents, les familles, le corps enseignant, d'autres personnes assumant des tâches éducatives, les autorités et les institutions.	[4] Les services psychologiques pour enfants et ~~le service de pédopsychiatrie~~ adolescents épaulent, par des conseils et des instructions, les parents, les familles, le corps enseignant, d'autres personnes assumant des tâches éducatives, les autorités et les institutions.			
[5] Les consultations, les examens et les traitements des services psycho-	[5] Les consultations, les ~~examens~~ évaluations et les traitements ~~des~~			

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
logiques pour enfants et du service de pédopsychiatrie sont gratuits pour les parents. Les franchises usuelles ou celles éventuellement convenues entre les parents et les caisses maladie sont exceptées. 6 … 7 Le Conseil-exécutif fixe les modalités de détail par voie d'ordonnance, en particulier a les tâches, l'organisation et la collaboration entre les services psychologiques pour enfants et le service de pédopsychiatrie, b la formation et la remise des diplômes des conseillers et des conseillères d'éducation, c les conditions d'engagement des conseillers et des conseillères d'éducation. d …	réalisés par les services psychologiques pour enfants et ~~du service de pédopsychiatrie~~ adolescents sont gratuits pour les parents~~. Les franchises usuelles ou celles éventuellement convenues entre les parents et les caisses maladie sont exceptées~~. a les tâches~~, l'organisation~~ et ~~la collaboration entre les~~ l'organisation des services psychologiques pour enfants et ~~le service de pédopsychiatrie~~adolescents,			
Art. 62 1 Le canton peut appuyer les actions de formation périscolaires telles que les manifestations culturelles organisées par et pour les écoles, les lec-				

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
tures de classe et les jumelages de classes. [2] Il peut prendre à sa charge tout ou partie des droits d'auteur dus par les écoles régies par la présente loi. [3] Il favorise en particulier la fréquentation d'écoles francophones par des élèves germanophones et vice-versa.	[4] Dans le domaine de l'encouragement des élèves possédant des talents particuliers dans une discipline sportive ou artistique, il assure ou finance la coordination et finance le soutien scolaire.			
Art. 65 Autorisation [1] Les écoles privées dans lesquelles les élèves accomplissent leur scolarité obligatoire doivent être autorisées par la Direction de l'instruction publique et de la culture.	[2] Le Conseil-exécutif fixe par voie d'ordonnance le nombre minimal d'élèves que doit compter une école privée ainsi que la procédure de demande.			
Art. 66 Conditions requises pour l'octroi d'une autorisation [1] L'autorisation de gérer une école privée est accordée si l'école garantit				

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
a qu'elle accomplit la mission définie à l'article 2 ou à l'article 2a; b que les personnes qui dispensent l'enseignement sont guidées dans leur travail et contrôlées par des personnes dotées des qualifications pédagogiques requises; c qu'elle dispose d'équipements suffisants; d qu'elle transmet les contenus et atteint les objectifs d'enseignement assignés aux classes d'école enfantine, aux classes primaires ou aux classes générales publiques dans les niveaux d'enseignement correspondants et e que la langue d'enseignement est déterminée, sous réserve de l'alinéa 2, en fonction de la langue officielle de la région concernée.	d qu'elle transmet les contenus d'enseignement et atteint les objectifs d'enseignement assignés aux classes d'école enfantine, aux classes primaires ou aux classes générales publiques dans les niveaux d'enseignement correspondants ~~et~~; e que la langue d'enseignement est déterminée, sous réserve de l'alinéa 2, en fonction de la langue officielle de la région concernée ~~.~~; f que les relations qu'elle entretient avec des associations à but idéel sont rendues publiques; g que les élèves nécessitant des mesures de pédagogie spécialisée renforcées reçoivent une formation adaptée et que l'école a pour objectif de leur permettre de prendre part à la vie sociale de manière autodéterminée et indépendante.			

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
[2] L'école privée peut être autorisée à dispenser dans certaines disciplines l'enseignement dans une autre langue si elle garantit que les personnes qui enseignent ont les qualifications requises.				
Art. 66a Conditions requises pour l'octroi d'une autorisation aux écoles privées spéciales [1] Toute école privée à vocation internationale qui accueille des enfants dont l'intégration ne s'impose pas se voit octroyer une autorisation si l'école garantit a qu'elle accomplit la mission définie à l'article 2 ou à l'article 2a; b que la responsabilité de l'enseignement est assumée par des personnes dotées des qualifications pédagogiques requises; c qu'elle dispose d'équipements suffisants et d que les contenus et les objectifs d'enseignement permettent aux élèves d'accéder aux filières de formation publiques d'Etats tiers.	c qu'elle dispose d'équipements suffisants ~~et~~; d que les contenus et les objectifs d'enseignement permettent aux élèves d'accéder aux filières de formation publiques d'Etats tiers ~~.~~; e que les relations que l'école entretient avec des associations à but idéel sont rendues publiques;			

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
	f que les élèves nécessitant des mesures de pédagogie spécialisée renforcées reçoivent une formation adaptée et que l'école a pour objectif de leur permettre de prendre part à la vie sociale de manière autodéterminée et indépendante.			
	Art. 67b Subventions pour des interventions de psychomotricité, de logopédie et de soutien pédagogique spécialisé [1] Le canton peut, pour des élèves qui accomplissent leur scolarité obligatoire dans une école privée et dont les besoins en mesures de pédagogie spécialisée renforcées sont attestés, participer aux coûts générés en particulier par les interventions de psychomotricité et de logopédie hautement spécialisées et par les interventions de soutien pédagogique spécialisé. [2] Le Conseil-exécutif a est seul compétent pour autoriser l'octroi des subventions, sous réserve des compétences de la Direction de l'instruction publique et de la culture en matière d'autorisation de dépenses; b règle les modalités de détail par voie d'ordonnance, en particulier les conditions à remplir pour bénéficier des subventions et leur montant.			
Art. 74 Exécution				

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
[1] Le Conseil-exécutif arrête les dispositions d'exécution nécessaires. [2] Il peut déléguer à la Direction de l'instruction publique et de la culture tout ou partie des compétences qui lui sont attribuées par l'article 12, alinéas 1 et 2, l'article 12a, alinéa 2, l'article 17, alinéa 3, l'article 17a, alinéa 4, l'article 25, alinéa 3, l'article 26, alinéas 3 et 4, l'article 27, alinéa 6, l'article 46, alinéa 4, l'article 46a, alinéa 3, l'article 47, alinéas 3 et 4, l'article 49a, alinéa 6, l'article 49a1, alinéa 4, l'article 49a2, alinéa 2, l'article 49f, alinéa 1, l'article 54, alinéa 2 ainsi que l'article 61, alinéa 7.	[2] Il peut déléguer à la Direction de l'instruction publique et de la culture tout ou partie des compétences qui lui sont attribuées par l'article 12, alinéas 1 et 2, l'article 12a, alinéa 2, l'article 17, alinéa 3, ~~l'article 17a, alinéa 4~~ l'article 21p, l'article 25, alinéa 3, l'article 26, alinéas 3 et 4, l'article 27, alinéa 6, l'article 46, alinéa 4, l'article 46a, alinéa 3, l'article 47, alinéas 3 et 4, l'article 49a, ~~alinéa~~ alinéas 5 et 6, l'article 49a1, alinéa 4, l'article 49a2, alinéa 2, l'article 49f, alinéa 1, l'article 54, alinéa 2 ~~ainsi que~~, l'article 60a, alinéa 4, l'article 61, alinéa 7, l'article 65, alinéa 2, l'article 67, alinéa 5 ainsi que l'article 67b, alinéa 2.	[2] Il peut déléguer à la Direction de l'instruction publique et de la culture tout ou partie des compétences qui lui sont attribuées par l'article 12, alinéas 1 et 2, l'article 12a, alinéa 2, l'article 17, alinéa 3, l'article 21p, l'article 25, alinéa 3, l'article 26, alinéas 3 et 4, l'article 27, alinéa 6, l'article 46, alinéas 3a et 4, l'article 46a, alinéa 3, l'article 47, alinéas 3 et 4, l'article 49a, alinéas 5 et 6, l'article 49a1, alinéa 4, l'article 49a2, alinéa 2, l'article 49f, alinéa 1, l'article 54, alinéa 2, l'article 60a, alinéa 4, l'article 61, alinéa 7, l'article 65, alinéa 2, l'article 67, alinéa 5 ainsi que l'article 67b, alinéa 2.		*Résultat de la première lecture*
	T4 Dispositions transitoires de la modification du ■■■			
	Art. T4-1 Admission [1] Les enfants qui, selon l'ancien droit,			

■ = renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
	sont scolarisés dans une école comprenant des classes ordinaires ou dans une école spécialisée ou un foyer financés par le canton sont considérés, à l'entrée en vigueur de la présente modification, comme ayant été admis à l'offre spécialisée de l'école obligatoire.			
	Art. T4-2 Procédures pendantes [1] Les procédures administratives concernant une procédure d'admission, le versement d'une subvention d'investissement ou l'examen de faits pertinents en droit de la surveillance qui sont pendantes à la date d'entrée en vigueur de la présente modification sont menées et liquidées selon le nouveau droit par l'autorité compétente selon ce droit. [2] Les procédures de recours pendantes à la date d'entrée en vigueur de la présente modification sont menées et liquidées selon l'ancien droit par l'autorité compétente selon ce droit.			
	Art. T4-3 Conventions de prestations en vigueur [1] Les conventions de prestations conclues selon l'ancien droit ainsi que les tarifs applicables selon l'ancien droit conservent leur validité à l'entrée en vigueur de la présente modification et			

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
	jusqu'à la conclusion d'une convention de prestations selon les modalités fixées aux articles 21k à 21m, au plus toutefois jusqu'à la date d'expiration prévue initialement. [2] Les établissements particuliers de la scolarité obligatoire sont investis de la puissance publique à l'égard des enfants qui leur sont affectés à compter de la date indiquée dans la convention de prestations.			
	Art. T4-4 Remboursement de subventions d'investissement accordées selon l'ancien droit [1] Une durée d'amortissement de 25 ans à compter de la date d'octroi du crédit par l'autorité alors compétente s'applique aux subventions d'investissement octroyées aux prestataires avant l'entrée en vigueur de la présente modification. [2] Les subventions d'investissement selon l'alinéa 1 doivent être remboursées au prorata de la durée d'amortissement non encore écoulée à la date d'entrée en vigueur de la présente modification. [3] Les prestataires peuvent choisir de rembourser les sommes visées à l'alinéa 2 à l'entrée en vigueur de la présente modification ou d'habiliter le service compétent de la Direction de l'instruction publique et de la culture à réduire la rétribution prévue dans la convention de			

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
	prestations au maximum du montant de la part prévue pour l'infrastructure jusqu'à ce que le montant à restituer selon l'alinéa 2 ait été entièrement remboursé. [4] Dans les cas de rigueur, le Conseil-exécutif peut libérer partiellement les prestataires de l'obligation de rembourser.			
	Art. T4-5 Mise en conformité des écoles privées avec les conditions d'octroi d'une autorisation de gérer une école privée [1] Les écoles privées qui ne concluent pas de convention de prestations avec le canton ont deux ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente modification pour satisfaire aux conditions d'octroi d'une autorisation de gérer une école privée et pour en fournir la preuve.			
	Art. T4-6 Exécution [1] Le Conseil-exécutif édicte les dispositions d'exécution nécessaires pour garantir la transition. [2] Il fixe la date du passage au mode de financement prévu par la présente modification.			
	Art. T4-7 Compensation des transferts de charges			

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
	[1] Les transferts de charge entre le canton et les communes résultant de la présente modification sont imputés à la compensation des charges conformément à l'article 29b LPFC à partir du moment où ils interviennent.			
	II.			
	1. L'acte législatif 430.250 intitulé Loi sur le statut du corps enseignant du 20.01.1993 (LSE) (état au 01.03.2020) est modifié comme suit:			
Art. 2 Champ d'application général [1] La présente loi s'applique à tout le corps enseignant a … b des écoles publiques de la scolarité obligatoire; c des écoles spécialisées cantonales; d … e des écoles moyennes cantonales; f …	b des ~~écoles publiques~~établissements publics de la scolarité obligatoire~~;~~, à l'exception des établissements particuliers de la scolarité obligatoire,			

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
g des écoles professionnelles cantonales ou subventionnées par le canton; h des écoles supérieures cantonales. [2] Elle s'applique également au corps enseignant et à d'autres personnes exerçant des fonctions au sein de la direction d'un établissement scolaire ou dans des projets ayant trait à l'école. Au surplus, le Conseil-exécutif définit les fonctions et les tâches spéciales assumées dans l'intérêt de l'école auxquelles s'applique la présente loi. Elle ne s'applique pas au personnel exclusivement administratif ou technique des écoles. [3] Si des circonstances particulières l'exigent, la législation spéciale peut soumettre partiellement ou intégralement d'autres établissements scolaires, d'autres types d'école, d'autres institutions de formation ou d'autres catégories d'enseignants et d'enseignantes à la présente loi. [4] Exceptionnellement, le Conseil-exécutif peut édicter des dispositions dérogatoires pour certaines écoles. Il peut soumettre celles-ci partiellement ou intégralement à la législation cantonale sur le personnel ou au Code des obligations.				

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
[5] Le canton définit souverainement les conditions d'emploi du corps enseignant en tenant compte des besoins des communes.				
	2. L'acte législatif 631.1 intitulé Loi sur la péréquation financière et la compensation des charges du 27.11.2000 (LPFC) (état au 01.07.2020) est modifié comme suit:			
	Art. 24g 7 Encouragement des talents [1] Le canton prend en charge la participation aux frais de traitement conformément à l'article 24b, alinéa 2 pour les élèves visés à l'article 7a, alinéa 2 LEO[1)]. [2] Les dépenses supplémentaires prises en charge par le canton conformément à l'alinéa 1 sont prises en compte dans le calcul de la ventilation des coûts prévue à l'article 24, alinéa 1. [3] La part des coûts visée à l'article 24, alinéa 4 est versée à la commune de domicile concernée. [4] Si un ou une enfant fréquente un établissement de la scolarité obligatoire qui n'est pas situé dans la commune où il ou elle a son domicile civil, la commune de			

[1)] RSB 432.210

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
	domicile doit verser à la commune où se trouve l'école une contribution aux coûts d'exploitation et d'infrastructure scolaires. 5 La contribution aux coûts d'exploitation et d'infrastructure scolaires est calculée sur la base des coûts que l'ensemble des communes consacrent en moyenne à l'exploitation et à l'infrastructure de leurs écoles. Le canton relève ces coûts périodiquement. 6 Les communes concernées peuvent adopter une réglementation différente.			
Art. 25 Aide sociale 1 Les coûts déterminants pour la compensation des charges conformément à la législation sur l'aide sociale sont financés à 50 pour cent par le canton et à 50 pour cent par l'ensemble des communes.	**Art. 25** ~~Aide sociale~~Secteur social 1 Les coûts déterminants pour la compensation des charges ~~conformément à la législation sur l'aide sociale~~ du secteur social sont financés à 50- pour cent par le canton et à 50- pour cent par l'ensemble des communes. 1a La compensation des charges du secteur social porte sur les coûts déterminants en vertu des actes législatifs suivants: a loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc)[1)], b loi du 3 décembre 2019 sur l'aide so-	*Biffer la modification de l'article 25.*		*Proposition de la majorité de la commission*

[1)] RSB 860.1

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
	ciale dans le domaine de l'asile et des réfugiés (LAAR)[1)], c loi du ■ ■■ 202■ sur les programmes d'action sociale (LPASoc)[2)], d loi du ■ ■■ 202■ sur les prestations particulières d'encouragement et de protection destinées aux enfants (LPEP)[3)], e article 21o, alinéas 1 et 2 LEO.			
[2] La part de chaque commune est déterminée en fonction de la population résidante. [3] Les parts des communes sont calculées conformément à la formule G indiquée en annexe.				
	III.			
	Aucune abrogation d'autres actes.			
	IV.			
	Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente modification.			
	Berne, le 2 décembre 2020	Berne, le 27 avril 2021		Berne, le 12 mai 2021

1) RSB 861.1
2) RSB ■■■
3) RSB ■■■

■ = renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité[3]	
	Au nom du Grand Conseil, le président: Costa le secrétaire général: Trees	Au nom de la commission, la présidente: Blum		Au nom du Conseil-exécutif, le président: Schnegg le chancelier: Auer

= renvoyé en commission à la première lecture

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	214-2020
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☒
N° d'affaire :	2020.RRGR.284
Déposée le :	31.08.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Seiler (Trubschachen, Les Verts) (porte-parole) Sutter (Langnau i.E., UDC) Kipfer (Münsingen, PEV) Tanner (Ranflüh, UDF)
Cosignataires :	13
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	182/2021 du 17 février 2021
Direction :	Direction de l'instruction publique et de la culture
Classification :	-
Proposition du Conseil-exécutif :	**Adoption et classement**

Envoyer des classes d'écoles combattre les plantes néophytes et ramasser des déchets

Le Conseil-exécutif est chargé de réglementer de façon appropriée le financement, par le canton, des activités suivantes menées par des classes d'école :

1. ramassage ainsi qu'élimination des déchets qui n'ont pas été éliminés en bonne et due forme ;
2. collecte de matériaux usagés ;
3. ramassage et élimination des néophytes de façon adaptée.

Les écoles sont libres d'intégrer au besoin ces activités dans leur programme scolaire.

Développement :

Il n'y a pas de rivages, ni de prés, de champs, de jardins ou de terrains qui ne soient jonchés de déchets. Le ramassage de ces détritus par les enfants serait une solution préventive contre la pollution, car ceux-ci resteraient ainsi sensibilisés à cette problématique à l'âge adulte.

L'organisation et la réalisation de ramassages de matériaux usagés permet de prendre conscience de leur valeur pour toute la vie.

La propagation des néophytes est un problème grave dans bien des endroits. Le faire comprendre dès le plus jeune âge ne peut qu'être utile. Il y a dans toutes ces activités suffisamment d'enseignements intéressants à retirer, l'apprentissage par la pratique figurant dans plusieurs objectifs de formation du Lehrplan 21. Ce faisant, la classe pourrait en plus avoir la joie de gagner un petit pécule.

Ci-dessous les thématiques concernées accompagnées de leurs références dans le Lehrplan 21 (plan d'études germanophone) :

12|00|F|v01

Ecologie :
Niveau de compétence WAH.3.2.b
Chapitre introductif – Notions de base
Développement durable :
Niveau de compétence NT.3.3
Chapitre introductif – Natur, Mensch, Gesellschaft
Environnement :
Niveau de compétence WAH.3.2.a

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion relève de la compétence exclusive du Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Le Conseil-exécutif dispose ainsi d'une latitude relativement grande en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs fixés, les moyens à mettre en œuvre et les modalités pratiques. Il lui appartient de décider en dernier ressort.

Le Conseil-exécutif souscrit à l'idée des auteurs de la motion, qui souhaitent accroître la prise de conscience des élèves sur les questions liées à l'environnement. Bien entendu, les écoles sont libres d'intégrer des activités ou questionnements spécifiques à ce sujet dans leur programme scolaire. Comme indiqué par les motionnaires, le thème transversal « natürliche Umwelt und Ressourcen » (environnement naturel et ressources) figure dans les bases du Lehrplan 21, sous l'étiquette du développement durable. Ce thème se consacre à l'environnement naturel et à sa complexité et sa diversité ainsi qu'à son importance en tant que ressource vitale pour les êtres humains.

En outre, la compétence suivante figure dans le plan d'études spécifique à la discipline Natur, Mensch, Gesellschaft (nature, êtres humains, société), dans le domaine « Natur und Technik » (nature et technique) (NT 3.3 d) : « Les élèves sont capables de reconnaître, d'étudier et de classer des matériaux présents dans leur quotidien et dans l'environnement naturel. Ils sont capables de rechercher par eux-mêmes dans différents médias des informations sur le recyclage des matériaux, de mener une réflexion sur leur propre comportement en matière de recyclage, de proposer des idées pour réduire les déchets, améliorer les comportements en matière de recyclage et mettre en place de nouveaux circuits de recyclage, et d'en évaluer les possibilités de réalisation. » Par ailleurs, dans le domaine « Wirtschaft, Arbeit, Haushalt » (économie, travail, arts ménagers), il est écrit que les élèves doivent étudier les effets de la consommation quotidienne sur l'environnement. D'autre part, la thématique de l'environnement et du développement durable est également prise en compte dans les domaines Sciences humaines et sociales (SHS) et Mathématiques et Sciences de la nature (MSN) du plan d'études romand.

Le Conseil-exécutif approuve sur le principe la réalisation d'actions concrètes (p. ex. ramassage et élimination de déchets et de néophytes), mais il n'existe aucune base légale pour soutenir financièrement de telles activités. En revanche, les communes et les institutions privées (p. ex. communes bourgeoises ou associations de propriétaires de forêts) sont libres de verser un petit pécule aux classes ou de les payer en nature.

Au vu de ce qui précède, le Conseil-exécutif propose d'adopter et de classer la motion. Il est toutefois prêt à sensibiliser les écoles à la problématique grâce à des exemples de bonnes pratiques dans le cadre du Dialogue pédagogique.

Destinataire
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	231-2020
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.301
Déposée le :	08.09.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Gerber (Reconvilier, PEV) (porte-parole) Hebeisen-Christen (Münchenbuchsee, UDC) Linder (Bern, Les Verts) Wildhaber (Rubigen, PS)
Cosignataires :	4
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	237/2021 du 24 février 2021
Direction :	Direction de l'instruction publique et de la culture
Classification :	-
Proposition du Conseil-exécutif :	**Adoption sous forme de postulat**

Vivre le bilinguisme dans le canton de Berne – pour un enseignement immersif de la seconde langue nationale

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. de proposer au Grand Conseil une modification de la loi sur l'école obligatoire de telle manière que l'enseignement de certaines disciplines dans la seconde langue nationale ne soit plus une exception, mais devienne la norme ;

2. d'introduire les mêmes principes dans les écoles moyennes et supérieures.

Développement :

L'enseignement de la seconde langue nationale est important tant dans la partie alémanique que dans la partie francophone du canton et le Conseil-exécutif a défini la promotion du bilinguisme comme un axe de développement de son programme de législature. Or, l'enseignement de la seconde langue nationale ne parvient souvent pas aux résultats escomptés. Les motionnaires sont convaincus que la motivation et le plaisir de la langue représentent un élément central dans l'apprentissage de celle-ci. Le plaisir à une langue naît quand celle-ci peut être utilisée, et qu'elle commence ainsi à vivre. Les motionnaires sont ainsi convaincus que l'enseignement ordinaire d'une langue devrait être idéalement complété par la pratique de cette langue dans le cadre d'autres leçons.

Réponse du Conseil-exécutif

Point 1

Le Conseil-exécutif accorde beaucoup d'importance à la promotion du bilinguisme. Il en a d'ailleurs fait l'un de ses objectifs stratégiques. Il a chargé la Direction de l'instruction publique et de la culture de poursuivre et de renforcer son soutien au développement de filières bilingues, à tous les degrés d'enseignement (ACE 696/2019 du 26 juin 2019). Le Conseil-exécutif partage l'avis des motionnaires selon lequel l'enseignement bilingue et immersif peut venir compléter l'enseignement des langues, dans son orientation basée tant sur les contenus que sur leur usage et la pratique de la langue, à condition que les facteurs de réussite nécessaires soient réunis. L'article 9a, alinéa 3 de la loi sur l'école obligatoire (LEO) énonce que les commissions scolaires peuvent autoriser l'autre langue nationale comme langue d'enseignement dans certaines disciplines si le corps enseignant dispose des qualifications requises. La Direction de l'instruction publique et de la culture fixe dans le plan d'études les conditions générales applicables à l'enseignement dispensé dans l'autre langue nationale (art. 9a, al. 4 LEO).

A l'instar des motionnaires, le Conseil-exécutif estime que la motivation et le plaisir sont essentiels dans l'apprentissage d'une langue étrangère. Néanmoins, d'autres facteurs de réussite sont absolument nécessaires pour qu'un enseignement bilingue et immersif puisse être mis en place efficacement.

- Engagement : toutes les parties prenantes (parents, élèves, membres du corps enseignant, commune) doivent être convaincues par le concept d'enseignement bilingue et immersif et en soutenir le cadre organisationnel. Tous doivent être prêts à s'intéresser aux deux cultures et aux deux langues.
- Compétences linguistiques élevées du corps enseignant : afin que les élèves puissent bénéficier de l'enseignement bilingue, les compétences linguistiques des enseignants et enseignantes doivent être élevées. En cas de mise en œuvre globale, le canton de Berne manquerait de personnel qualifié.
- Moyens et outils d'enseignement adaptés : pour que les élèves puissent travailler à partir d'exercices variés, des ressources pédagogiques adaptées à l'enseignement bilingue sont nécessaires. Elles sont insuffisantes pour le moment.
- Les exigences élevées imposées aux élèves en matière de compétences linguistiques posent un défi supplémentaire, certains élèves pouvant se sentir dépassés. Il en est de même de la charge supplémentaire que cela représenterait pour les enseignants et enseignantes, qui devraient développer du matériel adapté ou se consulter davantage en équipe.

Le Conseil-exécutif considère que les communes / les commissions scolaires sont les mieux à même d'évaluer si les facteurs de réussite requis sont présents dans leurs écoles. C'est pourquoi le Conseil-exécutif souhaite s'en tenir à l'article 9a, alinéas 3 et 4 de la LEO, selon lequel les commissions scolaires peuvent autoriser l'autre langue nationale comme langue d'enseignement dans certaines disciplines si le corps enseignant dispose des qualifications requises. A cet égard, la Direction de l'instruction publique et de la culture recommande aux écoles de se concentrer en particulier sur les disciplines artistiques et d'exclure les disciplines prises en compte dans les procédures de passage. Une stratégie correspondante doit être transmise à la commune ou commission scolaire compétente. La surveillance scolaire peut augmenter le pool destiné aux tâches spéciales des écoles si l'enseignement a lieu dans l'autre langue nationale (OSE, annexe 4, ch. 3.2).

Les écoles qui souhaitent mettre en place des projets immersifs et bilingues dépassant les prescriptions légales de l'article 9a, alinéas 3 et 4 LEO peuvent faire une demande auprès du canton afin de lancer une expérience pédagogique. Actuellement, le Conseil-exécutif soutient deux projets de ce type :
- la Filière Bilingue de Bienne,
- les classes bilingues de la ville de Berne.

Ces deux expériences pédagogiques s'appuient sur les deux plans d'études cantonaux (Lehrplan 21 et PER). L'allemand et le français sont mis sur un pied d'égalité et l'apprentissage des deux langues est encouragé dans la même mesure.

Point 2

Dans les écoles moyennes, les élèves peuvent choisir des filières bilingues dans lesquelles des disciplines sont enseignées dans les deux langues du canton. Il existe une telle offre dans chaque région linguistique du canton avec, en moyenne sur quatre ans, au moins cinq leçons hebdomadaires non linguistiques dispensées dans l'autre langue cantonale. Par ailleurs, le plan d'études pour la maturité spécialisée orientation Pédagogie prévoit, pour améliorer les compétences linguistiques des futurs enseignants et enseignantes d'école primaire, l'enseignement de l'histoire et de la géographie en immersion dans l'autre langue cantonale.

Pour les raisons suivantes, il est difficile d'élargir l'enseignement immersif dans les gymnases :

- Une offre visant à enseigner une discipline non linguistique dans l'autre langue cantonale devrait être proposée sur une base facultative car la réglementation correspondante devrait être légalement ancrée, par exemple dans le plan d'études. Les élèves qui souhaitent profiter d'une telle offre ont aujourd'hui déjà la possibilité de se tourner vers la filière bilingue.
- Au vu des compétences linguistiques déjà acquises par les élèves, la compétence linguistique du corps enseignant devrait être très élevée pour l'enseignement immersif. Les enseignants et enseignantes dotés d'un tel niveau constituent des exceptions. Si un enseignant ou une enseignante possède cette compétence, il ou elle est généralement employée dans les filières bilingues.
- Les outils d'enseignement basés sur le plan d'études local et conçus dans l'autre langue cantonale font défaut et leur création représenterait une lourde tâche. Outre le travail supplémentaire qui serait demandé aux enseignants et enseignantes, l'effort qui serait requis de la part des élèves n'est pas à sous-estimer : ceux-ci devraient suivre un enseignement exigeant et ce dans une langue étrangère, impliquant parfois des terminologies différentes d'un cours à l'autre.

Le Conseil-exécutif est cependant disposé à examiner la question de manière plus approfondie.

Destinataires
- Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	275-2020	
Type d'intervention :	Motion	
Motion ayant valeur de directive :	☒	
N° d'affaire :	2020.RRGR.369	
Déposée le :	22.11.2020	
Motion de groupe :	Non	
Motion de commission :	Non	
Déposée par :	Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) (porte-parole) Brönnimann (Mittelhäusern, pvl) Bichsel (Merligen, PBD)	
Cosignataires :	0	
Urgence demandée :	Oui	
Urgence accordée :	Non	26.11.2020
N° d'ACE :	541/2021	du 5 mai 2021
Direction :	Direction de l'instruction publique et de la culture	
Classification :	-	
Proposition du Conseil-exécutif :	**Adoption**	

Etayer l'enseignement du français par des faits

Le Conseil-exécutif est chargé, sur la base de l'article 56 de la loi sur l'école obligatoire (LEO), de mandater les travaux de recherche suivants en ce qui concerne l'enseignement du français :

1. évaluation de l'acquisition du français avec différents moyens d'enseignement à l'issue de la sixième année du degré primaire, dont quatre d'apprentissage de cette langue ;

2. comparaison du niveau de compétence en français entre les élèves qui ont été initiés à cette langue étrangère plus tôt dans leur scolarité et ceux qui l'ont été plus tard.

Développement :

Le premier alinéa de l'article 56 de la LEO (« La Direction de l'instruction publique et de la culture peut autoriser ou mettre en œuvre des expériences pédagogiques destinées notamment à expérimenter de nouveaux moyens d'enseignement, de nouvelles méthodes, de nouvelles disciplines ou de nouvelles structures scolaires ») donne au canton les bases légales pour mandater l'Institut des sciences de l'éducation de l'Université de Berne et l'Institut de recherche, de développement et d'évaluation de la Haute école pédagogique de Berne afin d'élucider, grâce à des classes pilotes, les questions urgentes qui concernent l'enseignement du français.

Objectifs :
- évaluer le moyen d'enseignement le plus approprié ;
- déterminer quel est le meilleur moment dans la scolarité de l'enfant pour introduire l'apprentissage du français ;
- identifier les progrès d'apprentissage les plus efficaces.

12|00|F|v01

Ça roule, le moyen d'enseignement alternatif à *Mille feuilles* pour les élèves de la troisième à la sixième année du degré primaire, et *C'est ça*, le moyen d'enseignement destiné à prendre le relai pour les trois années du degré secondaire I, seront publiés dès l'année scolaire 2021-2022. Il serait dès lors possible de mener une étude comparative entre les différents moyens d'enseignement.

La chercheuse en linguistique Simone Pfenninger a comparé les compétences en anglais entre des élèves germanophones ayant commencé leur apprentissage de cette langue à des âges différents.

- Celles et ceux qui ont commencé à apprendre l'anglais plus tardivement sont plus motivés et rattrapent rapidement leur retard sur celles et ceux qui ont commencé plus tôt.
- Pour les enfants qui ont commencé l'apprentissage de l'anglais plus tôt, il est plus difficile d'acquérir cette langue étrangère, car ils ne maîtrisent pas encore totalement l'allemand.
- Avoir une base linguistique solide favorise l'acquisition des langues étrangères.

Une étude similaire sur l'acquisition de la langue française s'impose. D'autant que les élèves du cycle 2, qui ont un programme chargé, sont souvent surmenés. Pour les enfants issus de l'immigration (environ 30 %), il faut également tenir compte du fait qu'ils apprennent le français en troisième année du degré primaire en plus d'apprendre la langue de leurs parents, le bernois et l'allemand standard. Le moyen d'enseignement *Ça bouge* (de la 5e année du degré primaire à la dernière année du degré secondaire I), qui a reçu un Worlddidac Award, se prêterait à cette recherche sur les différences dans l'apprentissage du français en fonction de l'âge auquel l'enseignement commence.

L'objectif de cette intervention est d'instaurer les conditions favorables pour que nos enfants apprennent le français dans la joie. Il y a de la joie si une langue permet d'échanger avec les autres. Le vocabulaire appris doit s'inspirer du quotidien et de l'univers familier des enfants. Le temps et l'investissement que l'acquisition d'une langue étrangère demande aux élèves doivent également être pris en compte.

Motivation de l'urgence : il faut absolument clarifier la situation de l'enseignement du français. Etant donné que les nouveaux moyens d'enseignement paraîtront pour l'année scolaire 2021-2022, des faits doivent étayer le choix du moyen d'enseignement et du moment dans la scolarité de l'enfant où introduire l'apprentissage du français. Des classes pilotes sont nécessaires à cette fin.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion relève de la compétence exclusive du Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Ce dernier dispose ainsi d'une latitude relativement grande en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs, les moyens à mettre en œuvre et les modalités pratiques. Il décide en dernier ressort.

Tout comme les motionnaires, le Conseil-exécutif est d'avis qu'il est important que les élèves apprennent la langue française avec plaisir et qu'il faut instaurer les meilleures conditions possibles pour cultiver ce plaisir. C'est pourquoi la Direction de l'instruction publique et de la culture a mis en place un groupe de spécialistes discutant depuis un certain temps déjà de la question des moyens d'enseignement utilisés pour l'apprentissage du français dans la partie germanophone du canton. Sur le principe, le Conseil-exécutif est ouvert à la solution d'une liste des moyens d'enseignement autorisés parmi lesquels choisir (*Wahlobligatorium*). Par ailleurs, les moyens d'enseignement ne sont pas le seul facteur important pour dispenser un enseignement du français de qualité. La composition des classes, le nombre de leçons hebdomadaires et les compétences linguistiques des enseignants et enseignantes ont également une grande influence.

Points 1 et 2

Les compétences des élèves en français sont régulièrement évaluées en classe dans le cadre d'une évaluation sommative et formative. Cette évaluation permet à l'enseignant ou l'enseignante, grâce à ses compétences pédagogiques, de déterminer si les élèves ont atteint les objectifs d'apprentissage ou non.

Les notes attribuées aux élèves peuvent être analysées. Il est également possible, de manière limitée, de comparer les différents moyens d'enseignement déjà utilisés (dans certaines classes expérimentales seulement). Les enseignants et les enseignantes choisiront, dans une liste possible de moyens d'enseignement autorisés, le moyen d'enseignement qui les convainc le plus.

Tous les moyens d'enseignement recommandés par le canton de Berne sont préalablement examinés par la commission chargée du plan d'études et des moyens d'enseignement de la Direction de l'instruction publique et de la culture et testés dans différentes classes. Pour le français, neuf classes du degré secondaire I testent actuellement le manuel *Ça bouge* des éditions Klett et 17 classes testent le manuel *Dis donc* des éditions scolaires du canton de Zurich. Au degré primaire, plusieurs classes testeront à partir de l'été 2021 le manuel *Ça roule*. Les données des tests sont recueillies et évaluées par le Zentrum für Bildungsevaluation de la PHBern. La Direction de l'instruction publique et de la culture discutera des résultats de ces tests avec le groupe de spécialistes susmentionné et devrait se prononcer sur la question de la liste des moyens d'enseignement autorisés parmi lesquels choisir pour la rentrée 2022. Jusqu'à présent, en l'absence d'autres manuels sur le marché des moyens d'enseignement, la société Schulverlag plus AG ne pouvait proposer aux classes de la 3e à la 6e année du degré primaire que le manuel *Milles feuilles*. La publication de *Ça roule* aux éditions Klett change la donne. Dans le canton de Berne, les premières classes testeront ce nouvel outil dès l'été 2021. Les différents manuels ne pourront donc pas être comparés avant plusieurs années.

Des évaluations dans la discipline « français » ont déjà été planifiées au niveau fédéral. En 2023, la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) réalisera au niveau national une évaluation des acquis dans la langue d'enseignement ainsi que dans la première et la deuxième langue étrangère auprès des élèves de dernière année du degré secondaire I. Les résultats de cette évaluation permettront de mettre en évidence les niveaux des élèves dans les disciplines « français » et « anglais » suivies comme première ou deuxième langue étrangère.

La Direction de l'instruction publique et de la culture examinera la possibilité de prendre d'autres mesures.

Au vu de ce qui précède, le Conseil-exécutif propose d'adopter l'intervention.

Destinataires
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	294-2020
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☒
N° d'affaire :	2020.RRGR.388
Déposée le :	01.12.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) (porte-parole) Brönnimann (Mittelhäusern, pvl) Baumann-Berger (Münsingen, UDF)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	491/2021 du 28 avril 2021
Direction :	Direction de l'instruction publique et de la culture
Classification :	-
Proposition du Conseil-exécutif :	**Adoption et classement**

Il faut harmoniser la teneur des enseignements

Le Conseil-exécutif est chargé des mandats suivants :

1. Préparer, pour les écoles, des aides concrètes à la planification qui viendront compléter le Lehrplan 21 et le Plan d'études romand, de sorte notamment que des objectifs annuels, associés à des contenus et à des thématiques, soient définis pour chaque discipline, avec des descriptifs de compétences.
2. Donner plus de place aux questions historiques dans le module d'enseignements « *Räume/Zeiten/Gesellschaften* » [espaces/époques/sociétés].

Développement :

Dans le canton de Berne, le manque de contenus des enseignements est de plus en plus vivement critiqué par le personnel enseignant, les parents d'élèves et le monde politique. Ces lacunes sont un frein à l'harmonisation pourtant urgente dans le domaine scolaire. Le contenu des enseignements varie entre les classes, les établissements et les communes si bien que la mobilité de la population est encore moins prise en compte qu'avant le déploiement du nouveau plan d'études. Sans contenus prédéfinis, l'égalité des chances tant recherchée reste un vœu pieu. Une même compétence peut s'entrainer au moyen de contenus très différents. Si l'on prend l'exemple d'un cours d'allemand, on constate que la lecture du mode d'emploi d'un aspirateur ou d'un poème de Josef Guggenmoos fait appel aux mêmes compétences ; pourtant les contenus soumis aux élèves sont diamétralement opposés.

Le module d'enseignements « *Räume/Zeiten/Gesellschaften* » [espaces/époques/sociétés] du Cycle 3 mobilise un nombre incalculable de compétences. Malheureusement, la place accordée à l'histoire est dérisoire au regard de l'importance de cette matière. La citation « Celui qui ne connaît pas le passé ne peut ni comprendre le présent ni façonner l'avenir » garde pourtant tout son sens pour la jeune génération.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion relève de la compétence exclusive du Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Le Conseil-exécutif dispose ainsi d'une latitude relativement grande en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs fixés, les moyens à mettre en œuvre et les modalités pratiques. Il lui appartient de décider en dernier ressort.

Le plan d'études germanophone (Lehrplan 21) et le Plan d'études romand (PER) définissent les objectifs de l'enseignement dispensé à tous les degrés de la scolarité obligatoire. Ils constituent un instrument de planification pour les membres du corps enseignant, les écoles et les autorités en charge de la formation. Ils renseignent en outre les parents, les élèves, les entreprises formatrices, les écoles professionnelles, les institutions de formation du degré secondaire II, les hautes écoles pédagogiques ainsi que les créateurs de moyens d'enseignement sur les compétences à acquérir à l'école obligatoire. Les plans d'études propres aux régions linguistiques fixent les objectifs de l'école obligatoire et permettent la mise en œuvre des exigences en matière de politique de formation fixés dans la Constitution fédérale (art. 62, al. 4 Cst.). Ils présentent de façon transparente, claire et compréhensible ce que les élèves doivent savoir et pouvoir faire. Le Lehrplan 21 est axé sur les compétences. Cela signifie que les exigences du plan d'études ne sont pas déjà remplies dès le moment où la matière figurant dans le plan d'études a été traitée en cours, mais seulement lorsque les enfants et les jeunes disposent des connaissances nécessaires et sont capables de les appliquer. Les plans d'études actuels contiennent de nombreux éléments qui se trouvaient déjà dans les plans d'études cantonaux antérieurs. Ainsi, l'histoire de la Suisse (ancienne Confédération suisse notamment), les valeurs de la Suisse moderne ou les débuts de l'ère moderne (révolution française notamment) font partie des enseignements obligatoires du Lehrplan 21. Les élèves doivent être capable d'expliquer les origines et les conséquences de ces événements et périodes. Les deux guerres mondiales, le fascisme et l'holocauste sont, au même titre que de nombreux autres thèmes, partie prenante des enseignements obligatoires. Tous les plans d'études prévoient une certaine flexibilité dans les différents domaines disciplinaires quant au moment où ces thèmes doivent être abordés en cours. Si cela venait à changer et si toutes les écoles avaient les mêmes objectifs annuels et exigences temporelles pour les contenus et les thèmes, alors il faudrait fortement limiter la liste des moyens d'enseignement actuellement utilisés.

Point 1

En principe, les moyens d'enseignement constituent une aide à la planification et jouent un rôle essentiel dans l'application réussie des plans d'études. Ils mettent en œuvre le plan d'études pour la pratique pédagogique en structurant l'enseignement sur un plan thématique, en soutenant les enseignants et enseignantes dans leur planification et en fixant sous un jour didactique les contenus pour chaque discipline ainsi que les thèmes à enseigner. Tous les moyens d'enseignement actuellement en usage dans le canton de Berne, notamment dans les domaines de la langue d'enseignement, des langues étrangères et des mathématiques, peuvent continuer d'être utilisés dans le cadre des nouveaux plans d'études. La revendication d'aides à la mise en œuvre supplémentaires et concrètes en matière de planification annuelle et de dispositifs d'apprentissage existait déjà au moment de l'introduction du nouveau plan d'études. C'est pourquoi la commission des moyens d'enseignement et des plans d'études a déjà élaboré des aides à la mise en œuvre pour tous les cycles et les domaines disciplinaires de l'école obligatoire. Elle les met à la disposition des écoles sur le site www.faechernet.ch. La commission continuera à l'avenir de compléter cette offre régulièrement.

Point 2

Pour le degré secondaire I, le Lehrplan 21 prévoit pour le domaine disciplinaire *Natur-Mensch-Gesellschaft (NMG)* [sciences naturelles, humaines, sociales] quatre sous-domaines intégrant clairement les disciplines :

- *Natur und Technik* [nature et technique] (dont biologie, chimie et physique),
- *Wirtschaft, Arbeit, Haushalt* [économie, travail, vie domestique] (dont économie familiale),
- *Räume, Zeiten, Gesellschaften* [espaces, époques, sociétés] (dont histoire et géographie),
- *Ethik, Religionen, Gemeinschaft* [éthique, religions, vie en société] (dont éducation générale et sociale).

Lors de l'élaboration du nouveau plan d'études pour le domaine disciplinaire *NMG*, il s'agissait de tenir compte de ces quatre sous-domaines, mais aussi des disciplines les composant, et ce de façon équilibrée et conformément au temps d'enseignement (nombre de leçons) défini. Le plan d'études du domaine disciplinaire *NMG* accorde donc suffisamment de liberté aux enseignants et enseignantes pour qu'ils puissent le mettre en œuvre de manière appropriée. Comme nous l'avons indiqué au point 1, la commission des moyens d'enseignement et des plans d'études a déjà élaboré de nombreuses aides concernant le plan d'études. A l'avenir, elle complètera aussi les thèmes historiques dans le cadre du domaine disciplinaire *Räume, Zeiten, Gesellschaft* par des dispositifs d'apprentissage supplémentaires.

Destinataire
- Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	244-2020
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.315
Déposée le :	09.09.2020
Motion de groupe :	Oui
Motion de commission :	Non
Déposée par :	PS-JS-PSA (Gasser, Bévilard) (porte-parole) PS-JS-PSA (Wildhaber, Rubigen) PS-JS-PSA (Dunning, Biel/Bienne)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	238/2021 du 24 février 2021
Direction :	Direction de l'instruction publique et de la culture
Classification :	-
Proposition du Conseil-exécutif :	**Adoption sous forme de postulat**

Création d'un fonds pour la formation professionnelle

Le Conseil-exécutif est chargé de créer un fonds de la formation professionnelle, idéalement cantonal, à défaut régional (Jura bernois – Bienne – Seeland), destiné à soutenir les entreprises formatrices. Ce fonds est alimenté solidairement par les entreprises et sociétés, privées ou publiques, qui versent une cotisation dont le montant est proportionnel à leur importance (masse salariale, chiffre d'affaires ou autres critères appliqués dans les cantons ayant créé un tel fonds). Les branches qui ont déjà mis en place des fonds sectoriels sont exemptées de la cotisation au fonds cantonal ou régional.

Développement :

Notre système dual pour la formation professionnel est un excellent système qui a fait ses preuves. Or, il est surprenant de constater que la plupart des entreprises ne forment pas de relève, puisque ce sont moins de 20 pour cent d'entre elles qui assument cette responsabilité, au profit de toutes les entreprises ! A mon avis, il n'est pas exagéré de parler de profiteurs, puisque tout le monde bénéficie des efforts consentis par les entreprises formatrices en pouvant engager des collaborateurs compétents et bien formés. Si certaines formations peuvent, en fin d'apprentissage, même être intéressantes financièrement pour les employeurs, ce n'est pas le cas de toutes les formations, en particulier dans le domaine de la mécanique. Les frais assumés par les formateurs ne peuvent pas véritablement être couverts par une production réelle. Fort heureusement, la plupart des sociétés actives dans les apprentissages assument *de facto* leur responsabilité entrepreneuriale, celle d'assurer la pérennité des compétences de leurs collaborateurs.

Le fonds de la formation devrait permettre d'alléger la charge des entreprises qui forment des apprentis, qui encouragent les formations professionnelles initiales et supérieures et qui donnent l'occasion à leur personnel de suivre des cours de formation continue. Il couvrirait en partie les frais généraux inhérents à

la formation : organisation des cours interentreprises, matériel pour les examens d'apprentissage, organisation de stages et de formations en réseau, frais de préparation aux examens de brevets et de maîtrises, organisation de cours de formation continue ainsi que diverses autres mesures incitatives. Alimenté à raison d'une cotisation annuelle, dont le montant est à définir, versée par les entreprises et sociétés, privées ou publiques, disposant de salariés, ce fonds serait destiné en priorité à enrayer la baisse des places d'apprentissage, à promouvoir, élargir et cofinancer les initiatives prises en matière de formation continue et de perfectionnement professionnel et réservé exclusivement aux entreprises et aux initiatives entourant la formation professionnelle ; ce fonds ne retient pas l'idée de soutiens individualisés. Les entreprises qui accueillent des apprentis devraient ainsi être soulagées dans leurs charges inscrites sous la rubrique « apprentissage » et qui concernent par exemple leurs contributions aux cours dits d'introduction ou aux frais d'examens. Le solde du fonds serait engagé dans des participations à l'organisation de cours, d'actions promotionnelles et aux autres initiatives inscrites à l'enseigne de la formation. L'administration de ce fonds pourrait se voir confiée à un comité formé de représentants du patronat, des syndicats et de l'Etat.

Lors des derniers débats parlementaires à propos d'un soutien accru aux entreprises formatrices, le gouvernement a d'ailleurs lui-même signalé le rôle crucial que peuvent jouer des fonds de branches ou un fonds cantonal dans le soutien à ces sociétés. Concrètement, l'existence de tels fonds permet de rétablir une équité. Il n'y a plus de profiteurs dans un tel système, puisque tous participent selon leur chiffre d'affaires par exemple à alimenter un pot commun qui est ensuite redistribué soit au bénéfice des apprentis, soit au bénéfice de cours de perfectionnement du personnel.

Avec la crise économique consécutive à la pandémie, un tel soutien aux entreprises pourrait s'avérer déterminant dans la mise à disposition de places de formation. En 2015, en réponse à la motion Hirschi, le gouvernement se déclarait favorable à étudier la mise en place d'un tel fonds, soit uniquement pour la partie francophone, soit pour l'ensemble du canton. Malheureusement, cette proposition avait été refusée par le Grand Conseil de l'époque.

La situation actuelle sur le marché des apprentissages est, pour l'instant, encore relativement positive. Toutefois, il n'est pas illusoire de penser que la situation sera différente dans une année, lorsque les effets de la récession seront concrets. D'ailleurs, dans le Jura bernois, les places d'apprentissage dans l'industrie des machines − industrie phare de notre région − sont déjà en diminution très nette !

Réponse du Conseil-exécutif

Les motionnaires jugent fâcheux que seuls quelque 20 pour cent des entreprises suisses forment des apprentis et apprenties et contribuent ainsi à la formation d'une relève qualifiée. Ils souhaitent que ce travail soit récompensé financièrement par les entreprises qui ne forment pas d'apprentis et apprenties et demandent donc la création d'un fonds de la formation professionnelle, idéalement cantonal, à défaut régional (Jura bernois – Bienne – Seeland). Ils espèrent ainsi préserver la motivation des entreprises formatrices, en particulier en cas de situation économique difficile, et éviter une baisse du nombre de places d'apprentissage. Selon eux, le fonds doit pour l'essentiel servir à verser des contributions aux entreprises formatrices afin de faire baisser leurs frais de formation. Toutefois, les avoirs du fonds pourraient aussi être utilisés pour financer des initiatives dans le domaine de la formation continue professionnelle. Le fonds serait alimenté par toutes les entreprises et sociétés privées et publiques ; seules les branches ayant déjà mis en place des fonds sectoriels seraient exemptées de la cotisation au fonds cantonal ou régional.

La motivation d'une entreprise à former des apprentis et apprenties dépend de plusieurs facteurs (p. ex. taille de l'entreprise, secteur d'activité, processus de production, imbrication internationale, coûts nets de

la formation ou encore besoin en main-d'œuvre qualifiée dans la profession en question)[1]. Le fait est que seule une petite partie des entreprises forment des apprentis et apprenties et que celles-ci font davantage partie des branches traditionnelles que des branches liées aux nouvelles technologies et aux services. Au fil des ans, la motivation des entreprises à former des jeunes est toutefois restée à peu près constante en Suisse et résiste plutôt bien à la conjoncture[2]. L'année dernière le montre aussi : malgré la pandémie de COVID-19, le nombre de contrats d'apprentissage conclus n'a pas diminué par rapport à 2019. De nombreuses entreprises, en particulier dans les branches traditionnelles, ne forment pas uniquement des apprentis et apprenties pour des raisons économiques ni pour pouvoir bénéficier plus tard d'une main-d'œuvre qualifiée, mais aussi par responsabilité sociale.

Comme le Conseil-exécutif l'a déjà mentionné dans les réponses à la motion Hirschi (M 128-2015) et à la motion Dunning (M 119-2020), un fonds pourrait constituer une mesure efficace et durable pour répartir les charges entre les branches et les entreprises et pour préserver la motivation des entreprises à former des apprentis et apprenties en temps normal mais aussi en cas de conjoncture défavorable. Les fonds cantonaux comptent sur une participation solidaire aux coûts de la part des milieux économiques. Pour leur part, les fonds de branche présentent l'avantage que les moyens financiers peuvent être attribués de manière ciblée en fonction des besoins des branches et des secteurs professionnels concernés. Cependant, lors des clarifications effectuées pour répondre à la motion Hirschi (M 128-2015), il s'est avéré que les employeurs s'opposaient fortement à la création d'un fonds cantonal ou régional. Ils désapprouvent les dépenses et réglementations supplémentaires, notamment à une époque où la règlementation très dense de l'économie est déjà cause d'inquiétudes. Ils doutent en outre que des contributions financières supplémentaires aient à elles seules une incidence positive sur la motivation des entreprises à former des jeunes.

Comme pour les anciennes motions, le Conseil-exécutif rejette l'adoption des présentes revendications sous forme de motion. Toutefois, il est de nouveau prêt à adopter la motion sous forme de postulat. Vu l'évolution économique actuelle, la situation particulière de la partie francophone du canton en matière d'apprentissages, la naissance de nouvelles professions sans organisation ni tradition de formation établies dans certaines branches et les expériences des cantons qui ont un fonds cantonal de formation professionnelle, il est justifiable d'étudier la question de manière approfondie, en restant dans le cadre des moyens ordinaires dont dispose la Direction de l'instruction publique et de la culture. Il serait par exemple envisageable d'organiser une table ronde avec les partenaires sociaux, le Conseil du Jura bernois (CJB), le Conseil des affaires francophones de l'arrondissement de Biel/Bienne (CAF), les chambres économiques, le Conseil pour la formation professionnelle et les organes politiques liés à la formation ou encore de réaliser une étude sur les opportunités et les risques que présente un fonds cantonal de formation professionnelle. Il convient toutefois également d'étudier la mise en place de solutions alternatives propres aux branches ou de partenariats adaptés à une situation donnée, comme il en existe par exemple entre le canton de Berne et « Hotel & Gastro formation Bern » pour garantir la tenue de la procédure de qualification 2021 dans les secteurs de l'hôtellerie et de la gastronomie[3].
Toutes ces informations permettraient de mieux évaluer la nécessité et les chances politiques d'un fonds de la formation professionnelle.

Destinataire
– Grand Conseil

[1] Gehrest A., Aepli M., Kuhn A., Schweri J. *Formation des apprenti-e-s : quel intérêt pour les entreprises ? Résultats de la 4ème étude coût/bénéfice*. Zollikofen : Institut fédéral des hautes écoles en formation professionnelle ; www.ehb.swiss/sites/default/files/iffp_rapport_190923_fr_v3_web.pdf
[2] Müller B. &Schweri J. *Die Betriebe in der dualen Berufsbildung: Entwicklungen 1985 bis 2008 (Les entreprises dans le système dual de formation professionnelle : évolutions 1985 à 2008)*. Office fédéral de la statistique, Neuchâtel 2012. Betriebe duale Berufsbildung Entwicklungen 1985 bis 2008 (1).pdf (en allemand)
[3] Communiqué de presse de la Direction de l'instruction publique et de la culture du 21 janvier 2021 (en allemand)

Übersichtsplan Hochwasserschutz Aare, Wasserbauplan Thalgut - Chesselau

Trinkwasserfassungen Schützenfahr
langfristige Nutzung

Projektende

Erosionsschutz: schlafender
Längsverbau 0.3 km

Chesselau

Hochwasserschutzdamm und
neu Trinkwasserleitung WVRB

Erosionsschutz
bei Bedarf 1.2 km

Autobahn A6
Bern - Thun

70m

150m

140m

Trinkwasserfassung Mälchplatz
Konzession bis max. 2039

minimaler Erosionsschutz
Aufweitung nach Konzessions-
ende 0.8 km

Erosionsschutz
Buhnenstrecke 0.8 km

Thalgutbrücke

Projektanfang

Thalgut

Münsingen

Wichtrach

Gerzensee

2'609'000 1'190'000 2'610'000 1'189'000 2'611'000 1'188'000

2'608'000

2'607'000

2'611'000

2'610'000

1'187'000

1'188'000 2'608'000 1'187'000 2'607'000

Aareprojekte 220.20096 "WBP Thalgut - Chesselau"	
TBA, OIK II J. Stückelberger	Erstellt: 2020-02-16 Druck: 2020-02-16
	Format A3 1:10'000

0 200 400 800 Meter

Complément d'information sur l'autorisation de dépenses

Date de la séance du CE :	17 février 2021
Direction :	Direction des travaux publics et des transports
N° d'affaire :	2019.BVE.14517
Classification :	Non classifié

Communes de Gerzensee, Wichtrach et Münsingen
Protection contre les crues de l'Aar, plan d'aménagement des eaux Thalgut – Chesselau ; crédit d'engagement pour la réalisation (n° SAP 220.20096)

1. Objet

Le crédit d'engagement de 12 590 000 francs demandé doit permettre de financer le projet cantonal d'aménagement des eaux « Protection contre les crues de l'Aar, plan d'aménagement des eaux Thalgut – Chesselau », dont le coût total s'élève à 13 970 000 francs, dans les communes de Gerzensee, Wichtrach et Münsingen. Le maître d'ouvrage de ce projet est le canton de Berne.

2. Classe(s) d'immobilisations et durée d'utilisation standard (durée d'amortissement)

Classe d'immobilisations	Montant en CHF	Durée d'utilisation
Aménagement des eaux	13 970 000	50

3. Répartition entre les investissements générant une plus-value et ceux préservant la valeur

Dépenses d'investissement totales	Dont inv. générant une plus-value	Dont inv. préservant la valeur	Réserve en %
13 970 000	0	13 970 000	5

Explications sur les différents sous-totaux

Aucune

06|02|F|v00

4. Lien avec le plan d'investissement

Dépenses d'investissement par année

En mio CHF	Total	Années précédentes	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Années suivantes
Selon le présent arrêté	3,52	0,32	0,04	0,65	0,65	0,65	0,64	0,57	0
Selon le plan d'investissement du 19 août 2020	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Le projet est inclus dans le plan d'investissement sous le poste « Projets de protection contre les crues le long de l'Aar », car la planification a été réalisée déduction faite des subventions fédérales et communales.

5. Explication des répercussions sur le compte de résultats

Charges d'amortissement annuelles (sur toute la durée d'utilisation)

Classe d'immobilisations	Montant
Amortissement Aménagement des eaux (net)	70 300

Les éléments de construction à remplacer sont amortis et n'entraînent pas de charges d'amortissement extraordinaires.

Coûts induits à la charge du compte de résultats faisant suite à la dépense d'investissement

Description	Année	Montant
Total en CHF		

6. Explications et commentaires

Participation fédérale et communale :
- Il est prévu que la Confédération cofinance le projet à hauteur de 70 pour cent (soit CHF 9 758 000).
- Les quotes-parts des communes s'élèvent à 1 pour cent des coûts (soit CHF 139 400).

Coûts induits :
- Les frais d'entretien du tronçon Thalgut – Chesselau atteindront entre 25 000 et 40 000 francs par an en fonction des débits de pointe de l'Aar. Sans investissements, ce montant serait nettement plus élevé.

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE :	169/2021
Date de la séance du CE :	17 février 2021
Direction :	Direction des travaux publics et des transports
N° d'affaire :	2019.BVE.14517
Classification :	Non classifié

Communes de Gerzensee, Wichtrach et Münsingen
Protection contre les crues de l'Aar, plan d'aménagement des eaux Thalgut – Chesselau ; crédit d'engagement pour la réalisation (n° SAP 220.20096)

1. Objet

Le crédit d'engagement de 12 590 000 francs demandé doit permettre de financer le projet cantonal d'aménagement des eaux « Protection contre les crues de l'Aar, plan d'aménagement des eaux Thalgut – Chesselau », dont le coût total s'élève à 13 970 000 francs, dans les communes de Gerzensee, Wichtrach et Münsingen.

Le maître d'ouvrage de ce projet est le canton de Berne.

2. Bases légales

- Loi fédérale du 21 juin 1991 sur l'aménagement des cours d'eau (RS 721.100), articles 1, 3 et 6 ss
- Loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux ; RS 814.20), articles 4, 37 et 38a
- Loi du 14 février 1989 sur l'entretien et sur l'aménagement des eaux (Loi sur l'aménagement des eaux, LAE ; RSB 751.11), articles 2, 9, 15, 36, 37a et 38a
- Ordonnance du 15 novembre 1989 sur l'aménagement des eaux (OAE ; RSB 751.111.1), articles 29 et 29a
- Décret du 14 septembre 1999 sur la régénération des eaux (DRégén ; RSB 752.413), articles 1 ss
- 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
- Arrêté du Conseil-exécutif 634/2017 : Grundsatzbeschluss zu den Zielsetzungen für die Nachfolgeprojekte zum abgeschriebenen Verfahren betreffend kantonaler Wasserbauplan nachhaltiger Hochwasserschutz ; Aare Thun – Bern (*aarewasser*), séance du Conseil-exécutif du 21 juin 2017 (en allemand)
- Décision du Fonds pour la régénération des eaux du 25 novembre 2019
- Plan d'aménagement des eaux Thalgut – Chesselau, approuvé le 15 décembre 2020

3. Crédit déterminant, nature et qualification juridique de la dépense

(Niveau des prix au deuxième trimestre 2019 ; indice des coûts à la production de la Société suisse des entrepreneurs pour l'aménagement de cours d'eau)

Coût total selon le projet		CHF	13 970 000
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon les articles 141 ss OFP		**CHF**	**13 970 000**
./. dépenses déjà approuvées pour l'étude de projet (ACE 713/2017)	–	CHF	550 000
./. dépenses déjà approuvées pour l'acquisition anticipée du terrain (ACE 873/2019)	–	CHF	830 000
Crédit à approuver (montant brut)		**CHF**	**12 590 000**
Dont :			
à la charge de l'aménagement des eaux du canton (OPC)		CHF	12 032 400
à la charge du Fonds de régénération des eaux (OAN)		CHF	557 600

Les coûts non imputables d'environ 30 000 francs selon l'article 29 OAE incombent au canton.

Les coûts imputables s'élèvent à 13 940 000 francs. Il est prévu que la Confédération participe aux coûts imputables à hauteur de 70 pour cent (soit CHF 9 758 000) et les communes à hauteur de 1 pour cent (CHF 139 400). Les coûts nets restant à la charge du canton devraient ainsi atteindre 4 072 600 francs, répartis entre l'aménagement des eaux (3 515 000 francs) et le Fonds de régénération des eaux (557 600 francs).

Les frais d'acquisition du terrain, qui doivent être additionnés conformément à l'article 46 LFP, ont été approuvés par avance dans le cadre de l'ACE 873/2019, car sans l'acquisition anticipée du terrain, des oppositions auraient remis en question la procédure de promulgation du plan d'aménagement des eaux. En outre, d'autres projets de protection contre les crues sur l'Aar entre Thoune et Berne dépendent de mesures de compensation écologique et seraient compromis sans l'acquisition du terrain.

Les quotes-parts définitives des communes et du canton au sens de l'article 38a, alinéa 2 en relation avec l'article 37a LAE et l'article 29 OAE ne pourront être fixées qu'une fois le plan d'aménagement des eaux approuvé et la promesse de subventionnement de la Confédération confirmée. C'est pourquoi un crédit brut doit être autorisé.

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

Comme le montant des dépenses à la charge du canton dépasse 2 millions de francs (art. 37a, al. 4 LAE), l'autorisation relève du Grand Conseil. Le présent arrêté de dépenses est soumis à la votation populaire facultative.

Le présent arrêté autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement (art. 151 OFP).

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

Groupes de produits — Infrastructures (09.09.9100)
Nature (03.20.9190)

Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera en principe relayé par les paiements suivants, inscrits au budget 2021 et au plan intégré mission-financement 2022-2025 de la Direction des travaux publics et des transports :

Compte	Rubrique budgétaire	Exercice	Montant	
1579 502000	Office des ponts et chaussées, ouvrages d'aménagement des eaux du canton	jusqu'ici	CHF	1 246 426
		2021	CHF	133 574
		2022	CHF	3 000 000
		2023	CHF	3 000 000
		2024	CHF	3 000 000
		2025	CHF	3 000 000
		2026	CHF	590 000
		Total	**CHF**	**13 970 000**

La subvention fédérale probable de 9 758 000 francs sera encaissée sur le compte 1579 630000, sous la rubrique budgétaire Office des ponts et chaussées, subventions d'investissement de la Confédération versées pour l'aménagement des eaux.

Les quotes-parts des communes de Gerzensee, Wichtrach et Münsingen, d'un montant total de 139 400 francs, seront encaissées sur le compte 1579 613000, sous la rubrique budgétaire Office des ponts et chaussées, subventions d'investissement versées à des communes pour l'aménagement des eaux.

Les ressources provenant du Fonds de régénération des eaux, d'un montant de 557 600 francs, seront encaissées de 2022 à 2025 (CHF 139 400 par année) par facturation interne du compte 15512 363200, Office de l'agriculture et de la nature, Fonds de régénération sur le compte 1579 631000, Subventions d'investissement du canton.

5. Informations sur les investissements préservant la valeur et ceux générant une plus-value, sur la durée d'utilisation et sur les amortissements

Ces informations figurent dans l'annexe « Complément d'information sur l'autorisation de dépenses ».

6. Référendum financier facultatif

Le présent arrêté est soumis à la votation populaire facultative et doit faire l'objet d'une publication dans la Feuille officielle du canton de Berne.

Au nom du Conseil-exécutif

Christoph Auer
Chancelier

Destinataire
– Grand Conseil

Pièces jointes
– Complément d'information sur l'autorisation de dépenses

Rapport

Date de la séance du CE :	17 février 2021
Direction :	Direction des travaux publics et des transports
N° d'affaire :	2019.BVE.14517
Classification :	Non classifié

Communes de Gerzensee, Wichtrach et Münsingen
Protection contre les crues de l'Aar, plan d'aménagement des eaux Thalgut – Chesselau ; crédit d'engagement pour la réalisation (n° SAP 220.20096)

Table des matières

1. Synthèse 2

2. Bases légales 2

3. Description de l'affaire/du projet 3
3.1 Rappel 3
3.2 Comparaison avec le plan « Protection durable contre les crues de l'Aar entre Thoune et Berne – *aarewasser* » abandonné 3
3.3 Grandes lignes du projet 5
3.4 Calendrier, modalités, organisation, compétences 7

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

5. Répercussions sur les finances, l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux 8
5.1 Récapitulatif des coûts 8
5.2 Montant du crédit déterminant, nature et qualification de la dépense 8
5.3 Subvention fédérale 9
5.4 Nature du crédit, compte et exercice 9
5.5 Informations sur les investissements préservant la valeur et ceux générant une plus-value, sur la durée d'utilisation et sur les amortissements 9
5.6 Coûts induits 9

6. Répercussions sur les communes 10
6.1 Gerzensee 10
6.2 Wichtrach 10
6.3 Münsingen 11

7. Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société 11
7.1 Economie 11
7.2 Besoin en terrain 12
7.3 Environnement 12
7.4 Société 13

8. Résultat de la procédure de consultation 13

9. Proposition 14

1. Synthèse

Le projet d'aménagement des eaux « Protection contre les crues de l'Aar, plan d'aménagement des eaux Thalgut – Chesselau » vise à assurer la protection contre les crues centennales sur une longueur de 3,1 kilomètres, à créer l'espace requis pour une revitalisation et à stabiliser durablement le niveau des eaux souterraines afin de garantir l'utilisation de l'eau potable. Il concerne les communes de Gerzensee, Wichtrach et Münsingen.

Le maître d'ouvrage est le canton de Berne, représenté par l'Office des ponts et chaussées de la Direction des travaux publics et des transports.

Sur la rive droite, il est prévu de construire une digue pour protéger les zones d'habitation et les infrastructures contre les crues, tout en créant un espace sur une longueur d'environ un kilomètre pour la réalisation de mesures de revitalisation. Sur la rive gauche de l'Aar, dont une grande partie longe le pied de la colline de Belpberg, seules des mesures marginales seront réalisées.

Le coût total s'élève à 13 970 000 francs. Déduction faite des frais d'étude et d'acquisition du terrain déjà approuvés, un crédit d'engagement de 12 590 000 francs (bruts) est demandé. Une fois les contributions fédérales et communales prévues déduites, les coûts nets restant à la charge du canton devraient atteindre 4 072 600 francs. Le canton les financera en prélevant 3 515 000 francs sur les subventions à l'aménagement des eaux et 557 600 francs sur le Fonds de régénération des eaux.

L'affaire est soumise à la votation populaire facultative.

2. Bases légales

- Loi fédérale du 21 juin 1991 sur l'aménagement des cours d'eau (RS 721.100), articles 1, 3 et 6 ss
- Loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux ; RS 814.20), articles 4, 37 et 38a
- Loi du 14 février 1989 sur l'entretien et sur l'aménagement des eaux (Loi sur l'aménagement des eaux, LAE ; RSB 751.11), articles 2, 9, 15, 36, 37a et 38a
- Ordonnance du 15 novembre 1989 sur l'aménagement des eaux (OAE ; RSB 751.111.1), articles 29 et 29a
- Décret du 14 septembre 1999 sur la régénération des eaux (DRégén ; RSB 752.413), articles 1 ss
- 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
- Arrêté du Conseil-exécutif 634/2017: Grundsatzbeschluss zu den Zielsetzungen für die Nachfolgeprojekte zum abgeschriebenen Verfahren betreffend kantonaler Wasserbauplan nachhaltiger Hochwasserschutz; Aare Thun – Bern (*aarewasser*), séance du Conseil-exécutif du 21 juin 2017 (en allemand)
- Décision du Fonds pour la régénération des eaux du 25 novembre 2019
- Plan d'aménagement des eaux Thalgut – Chesselau, approuvé le 15 décembre 2020

3. Description de l'affaire/du projet

3.1 Rappel

Les crues de 1999 et 2005 ont montré que les ouvrages de protection parfois plus que centenaires situés le long de l'Aar entre Thoune et Berne sont vétustes, instables pour certains et insuffisamment dimensionnés pour les crues actuelles. Sur ce tronçon, la protection durable contre les crues est réalisée dans le cadre de différents projets coordonnés d'aménagement des eaux. Le 21 juin 2017, le Conseil-exécutif a défini les objectifs supérieurs de tous ces projets (ACE 634/2017). Il s'agit de la protection contre les crues, de la sauvegarde des réserves d'eau potable, de la mise en valeur du paysage naturel et du maintien d'une zone de détente attrayante.

L'un des projets prioritaires concerne le tronçon allant du pont de Thalgut à Chesselau. Dans ce secteur, le cours de l'Aar passe directement à côté d'une importante conduite d'eau potable de la société de distribution des eaux de la région de Berne Wasserverbund Region Bern AG (WVRB) et longe l'autoroute A6 (Berne-Thoune). La conduite, d'une capacité de 60 000 l/min, transporte l'eau potable de Kiesen à Berne et est capitale pour l'approvisionnement en eau de la région bernoise. Les ouvrages de protection des berges sont parvenus à la fin de leur durée de vie. De nouvelles mesures de protection contre les crues sont donc nécessaires. Le tronçon présente également un grand potentiel pour une revitalisation de la rivière.

Si aucune mesure n'est prise, la conduite d'eau potable de la société WVRB est menacée à court ou moyen terme. Certains tronçons de l'autoroute A6 courent aussi un risque à plus long terme. Il est donc urgent d'intervenir.

3.2 Comparaison avec le plan « Protection durable contre les crues de l'Aar entre Thoune et Berne – *aarewasser* » abandonné

3.2.1 Modifications du projet par rapport au plan d'aménagement des eaux *aarewasser*

Le plan d'aménagement des eaux « Protection durable contre les crues de l'Aar entre Thoune et Berne – *aarewasser* » prévoyait déjà plusieurs mesures pour le tronçon Thalgut – Chesselau. Celles-ci ont été reprises dans le présent plan, actualisées et optimisées.

Le plan d'aménagement des eaux *aarewasser* comprenait notamment un élargissement de l'Aar dans la zone de Chesselau, sur une étendue de 4,8 hectares. Le présent projet prévoit quant à lui que la rivière puisse se déployer sur 9,4 hectares selon sa propre dynamique.

La pose de la conduite d'eau potable en direction de l'autoroute A6 a été reprise telle que prévue dans le plan d'aménagement des eaux *aarewasser*, tout comme l'objectif de protection contre les crues de 550 m^3/s. Dans le cadre du présent projet, la digue de protection contre les crues a été redessinée en tenant compte des nouvelles directives de dimensionnement (franc-bord, surcharge en cas de crue extrême) et le plan d'intervention adapté en fonction des nouvelles connaissances.

Le plan d'aménagement des eaux *aarewasse*r prévoyait un bras mort artificiel dans le secteur de Thalgut. L'expérience ayant montré que ce type d'aménagement s'atterrit rapidement, cette mesure ne sera pas mise en œuvre.

Ces modifications du projet permettent de mieux réaliser les objectifs supérieurs fixés par le Conseil-exécutif dans l'ACE 634/2017 pour une protection durable contre les crues de l'Aar entre Thoune et Berne. Grâce à l'extension du projet, des subventions plus élevées sont escomptées de la part de la Confédération, ce qui réduira fortement les coûts restant à la charge des communes.

3.2.2 Estimation des coûts des mesures de protection contre les crues de l'Aar entre Thoune et Berne au moment de l'abandon de *aarewasser* par rapport à l'estimation actuelle

Suite à l'abandon du plan d'aménagement des eaux *aarewasser*, l'Aar entre Thoune et Berne a été subdivisée en 20 tronçons, qui font désormais l'objet de projets individuels. Après l'abandon de *aarewasser*, les coûts pour l'ensemble des projets étaient estimés à 139,5 millions de francs. La prévision actuelle des coûts finaux s'élève à 133,7 millions de francs (95,9 %), et environ 19,5 millions de francs (14,6 % ; situation au 31.10.2020) ont déjà été utilisés.

3.2.3 Estimation des coûts du projet individuel concret au moment de l'abandon de *aarewasser* par rapport à l'estimation actuelle

Après l'abandon de *aarewasser*, environ 14 millions de francs étaient prévus pour le tronçon Thalgut – Chesselau (estimation des coûts effectuée fin 2017). Les coûts du présent projet sont désormais estimés à 13,97 millions de francs (niveau des prix 2020), un montant légèrement inférieur à l'estimation de 2017.

3.2.4 Echéances clés par rapport au rapport d'étape de 2019

Echéance	Rapport d'étape	Actuelle	Justification
Début du projet	2017	2017	Aucune différence
Début des travaux	2021	2022/2023	Le début des travaux a été repoussé d'un an en raison de la coordination avec le projet « conduite d'eau potable » de WVRB. Les deux projets doivent si possible être réalisés en même temps.
Fin des travaux	2024	2025	

3.2.5 Economies réalisées grâce aux travaux préparatoires de l'étude de projet *aarewasser*

Après l'abandon du plan d'aménagement des eaux *aarewasser* en avril 2017, de nouveaux tronçons ont été créés sur la base des connaissances acquises jusque-là et l'estimation des coûts a été actualisée. Il n'est donc pas possible de comparer directement les coûts de la mesure individuelle au moment de l'abandon de *aarewasser* avec les coûts actuels. Le périmètre du projet actuel de Chesselau ne correspond plus à celui de la mesure individuelle de *aarewasser*. En outre, l'élargissement sera beaucoup plus important que prévu (voir ch. 3.2.1), ce qui complique aussi la comparaison. Les économies sont donc calculées sur la base des coûts réels, des tarifs fixés pour les phases de prestation et de la répartition des travaux réduits dans le projet.

Phase	Coûts réels [milliers de CHF]	Economie estimée [milliers de CHF]	Justification
1. Planification stratégique (bases comprises)	0,0	339,2	Dans le cadre du projet *aarewasser*, la quasi-totalité des bases relatives à l'environnement (CHF 966 000, 54 % pour le maintien de la valeur) ainsi qu'au charriage et à l'hydraulique (CHF 975 000, 84 % pour le maintien de la valeur) ont été élaborées. Ces bases sont principalement utilisées pour les trois grands projets le long de l'Aar : « Obere Au », « Thalgut – Chesselau » et « Belpau ». Environ un quart du bénéfice peut être attribué au projet « Thalgut – Chesselau ».
2. Etude préliminaire	0,0	49,5	Selon les tarifs forfaitaires, environ 9 % des coûts du projet sont imputables à la phase d'étude préliminaire.
31 Avant-projet	82,5	17,5	L'avant-projet a été présenté après deux réunions du comité technique et une réunion du groupe de suivi. Par rapport à d'autres projets, cela représente moins de la moitié du travail. Aucun coût n'a pu être économisé dans la procédure (procédure de participation, rapport sur les résultats de la procédure de participation, examen préalable, rapport de l'examen préalable). Sans les prestations préalables du projet *aarewasser*, les coûts de cette phase se seraient élevés à environ 100 000 francs.
32 Projet de construction	379,5	0,0	Le projet de construction a dû être remanié avec les bases actuelles et les plans ont dû être redessinés. Une grande partie des données CAO de *aarewasser* n'ont pas pu être reprises. De nombreux éléments du projet *aarewasser* ont été repris pour élaborer le rapport technique. Cela a toutefois déjà été pris en compte au point 1 « Planification stratégique » (bases comprises).
33 Dossier de mise à l'enquête, procédure d'approbation	88,0	0,0	Aucun coût n'a pu être économisé dans la procédure d'approbation. La procédure d'opposition a dû être répétée presque à l'identique.
Total	550,0	406,2	Sans les travaux préparatoires du projet *aarewasser*, les frais d'étude de projet auraient été environ 70 % plus élevés.

Dans le rapport sur la valeur intrinsèque du projet *aarewasser* daté du 14 novembre 2019, les économies ont été évaluées à environ 400 000 francs.

3.3 Grandes lignes du projet

Le périmètre du projet commence environ 200 mètres en amont du pont de Thalgut reliant les communes de Wichtrach et Gerzensee et se termine peu avant la zone de protection de l'eau potable Schützenfahr de la commune de Münsingen. Il englobe les rives gauche et droite de l'Aar sur une longueur d'environ 3,1 kilomètres.

Dans le secteur de Thalgut, l'autoroute A6 passe près de la rive droite de l'Aar. L'espace disponible étant limité, la protection contre l'érosion des berges en place dans la partie supérieure du périmètre est remise en état au moyen d'épis en pierres sur une longueur d'environ 800 mètres. Un peu plus loin, l'autoroute s'éloigne de la rivière. Une grande partie de l'espace situé entre la rive droite actuelle de l'Aar et l'autoroute est boisée et sera à l'avenir rendue à la rivière. Cependant, il faudra tout d'abord déplacer en direction de l'autoroute la conduite d'eau potable, d'importance capitale, qui traverse actuellement cette zone.

L’Aar pourra ensuite s’élargir jusqu’à 150 mètres sur la rive droite, sur une longueur d’environ 2,3 kilomètres, alors qu’une zone tampon de 70 mètres de large sera maintenue entre la nouvelle rive potentielle de l’Aar et l’autoroute.

A environ 300 mètres en amont de la zone de protection du captage d’eau potable de Schützenfahr (rive droite), l’espace potentiel d’élargissement de l’Aar se réduira progressivement. Un ouvrage longitudinal dit « dormant » empêche la rivière de trop s’étendre. En aval du périmètre du projet, la rive droite comporte la zone de protection de l’eau potable de Schützenfahr. Cette rive a déjà été remise en état par l’Office des ponts et chaussées du canton de Berne au cours de l’hiver 2018 et protège la zone de protection de l’eau potable.

Dans le périmètre du projet, la rive gauche de l’Aar longe le flanc de la colline de Belpberg. A l’exception d’un restaurant et de surfaces agricoles dans le secteur de Thalgut, le flanc est entièrement boisé. Aucune mesure de protection contre les crues n’y est prévue, car il n’y a pas de déficit de protection. Si nécessaire, des mesures de mise en valeur écologique et des mesures ponctuelles de lutte contre l’érosion peuvent être mises en œuvre conformément au plan d’aménagement des eaux.

Protection contre les crues
Le périmètre du projet présente un déficit de protection des zones d’habitation contre les crues en rive droite. La réalisation d’une digue le long de l’autoroute permettra d’y remédier. Conformément aux prescriptions de l’ACE 634/2017, un débit de 550 m^3/s, correspondant à une crue centennale, pourra s’écouler sans dommage.

Dans le cadre du projet, la conduite d’eau potable de la société WVRB passant près de la rive sera intégrée dans la digue de protection contre les crues. Ainsi, cette conduite d’une importance capitale pour l’approvisionnement en eau de la région bernoise sera durablement protégée contre l’érosion. Le risque de défaillance lié à une crue est considérablement réduit. Comme la digue prévue se trouve à 140 mètres au maximum de la berge droite actuelle de l’Aar, aucune mesure de protection contre l’érosion n’est nécessaire pour l’instant sur une longueur de 1,2 kilomètre. Des interventions ponctuelles devront probablement être effectuées au cours des 50 prochaines années. Le plan d’aménagement autorise ces mesures sur toute la longueur du tronçon. Le montant présumé des besoins financiers pour les mesures d’intervention figure dans les coûts induits.

Eau potable
Au début du XIX^{e} siècle, l’Aar traversait la région de Wichtrach dans un lit ramifié pouvant atteindre une largeur de 300 mètres. Au milieu du XIX^{e} siècle, la rivière a été canalisée et réduite à une largeur d’environ 50 mètres. En raison de ce rétrécissement, le fond du canal se creuse de 0,5 à 1 centimètre par an et le niveau des eaux souterraines s’abaisse. Le projet d’aménagement des eaux prévoit que l’Aar puisse à nouveau se déployer sur une largeur allant jusqu’à 150 mètres. L’élargissement permettra de stabiliser et de rehausser localement le fond de l’Aar, ce qui empêchera l’abaissement du niveau des eaux souterraines. Ainsi, les deux captages d’eau potable Schützenfahr de Münsingen, en aval, pourront être préservés à long terme. Cette mesure d’aménagement des eaux facilitera la mise en œuvre de la stratégie d’alimentation en eau du canton de Berne, qui prévoit la préservation à long terme des captages d’eau potable de Schützenfahr, d’importance régionale (ACE 1811/2010).

Promotion de la nature
L’Aar ne sera pas élargie artificiellement, elle sera libre de s’étendre de ses 50 mètres actuels à 150 mètres selon sa propre dynamique. La largeur réelle du lit de l’Aar en situation d’eaux moyennes n’augmentera cependant que légèrement par rapport à la situation actuelle. La rivière se ramifiera, des îlots de gravier pourront se former, puis s’éroder. La zone boisée se transformera en une forêt alluviale offrant un large éventail de niches précieuses pour la faune et la flore. Cette mosaïque d’habitats, vaste et diversifiée, apportera une réelle plus-value à la nature.

Loisirs de proximité
De nombreux projets d'élargissement déjà réalisés (Aar, Hunzigenau et Emme, p. ex.) montrent que les espaces nouvellement créés sont aussi très attrayants pour les loisirs de proximité. Le présent projet prévoit une liaison pédestre permanente à 70 mètres de l'autoroute et un chemin d'accès pour l'entretien le long de la digue de protection contre les crues. Il est fort probable qu'un sentier se forme le long de la berge dynamique de l'Aar, car les promeneurs préféreront suivre le cours d'eau. Les rives plates et les îlots de gravier constituent aussi des aires de jeux et de loisirs appréciées des familles. Le long du nouveau chemin de randonnée, la pollution sonore est élevée en raison de la proximité de l'autoroute. Une berme de 50 centimètres de hauteur (remblai) sur la digue de protection contre les crues permettra cependant réduire les nuisances sonores à un niveau acceptable.

La mise en œuvre du projet sera suivie par un comité mixte constitué de représentants des services spécialisés et des communes concernées. Ils se rendront régulièrement sur le terrain pour examiner et évaluer l'élargissement dynamique de l'Aar, qui dépendra des fluctuations du débit et des apports de sédiments par les affluents, afin de pouvoir prendre à temps des mesures de régulation si nécessaire. Lorsque l'érosion atteindra la ligne d'intervention définie dans le plan d'aménagement des eaux, des mesures appropriées seront prises pour en stopper l'évolution.

3.4 Calendrier, modalités, organisation, compétences

Calendrier et modalités

décembre 2021	Echéance du délai référendaire
d'ici août 2022	Elaboration du projet d'exécution, appel d'offres et adjudication du gros-œuvre
automne 2022	Travaux préparatoires, site d'installation du chantier, travaux de défrichement
hiver 2022/2023	Début des travaux d'aménagement des eaux
printemps 2025	Fin des travaux
2025-2026	Reboisement
2025-2028	Remise en culture des surfaces agricoles

Compétence
Depuis le 1er janvier 2015, l'obligation d'aménager les eaux le long de l'Aar incombe au canton (art. 9, al. 2, lit. *c* LAE). L'Office des ponts et chaussées du canton de Berne est responsable de la mise en œuvre. Le projet est dirigé par l'arrondissement d'ingénieur en chef II.

Organisation
Un comité technique (représentants des services spécialisés cantonaux et fédéraux) et un groupe d'accompagnement (représentants des communes concernées et représentants des intérêts de diverses associations et organisations) sont compris dans le projet.

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

Le projet met en œuvre de manière cohérente les objectifs définis dans l'ACE 634/2017 du 21 juin 2017 pour la protection durable contre les crues de l'Aar dans le tronçon entre Thoune et Berne. Il est également conforme au plan directeur 2030 du canton de Berne du 18 décembre 2018 ainsi qu'aux prescriptions de la loi du 6 juin 1982 sur les rives des lacs et des rivières (LRLR ; RSB 704.1) et de l'ordonnance du 29 juin 1983 sur les rives des lacs et des rivières (ORL ; RSB 704.111).

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

5.1 Récapitulatif des coûts

Acquisition du terrain	CHF	1 430 000
Défrichement, installation, démolition	CHF	2 010 000
Génie civil (terrassement, aménagement des eaux)	CHF	6 280 000
Adaptation de conduites	CHF	4 220 000
Publications, taxes, données	CHF	30 000
Coût total	CHF	13 970 000

5.2 Montant du crédit déterminant, nature et qualification de la dépense

(Niveau des prix au premier trimestre 2020 ; indice des coûts à la production de la Société suisse des entrepreneurs pour l'aménagement de cours d'eau)

Coût total selon le projet		CHF	13 970 000
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon les articles 141 ss OFP		**CHF**	**13 970 000**
./. dépenses déjà approuvées pour l'étude de projet (ACE 713/2017)	–	CHF	550 000
./. dépenses déjà approuvées pour l'acquisition anticipée du terrain (ACE 873/2019)	–	CHF	830 000
Crédit à approuver (montant brut)		**CHF**	**12 590 000**
Dont :			
à la charge de l'Aménagement des eaux du canton (OPC)		CHF	12 032 400
à la charge du Fonds de régénération des eaux (OAN)		CHF	557 600

Les coûts non imputables d'environ 30 000 francs selon l'article 29 OAE incombent au canton. Les coûts imputables s'élèvent à 13 940 000 francs. Il est prévu que la Confédération participe aux coûts imputables à hauteur de 70 pour cent (soit CHF 9 758 000) et les communes à hauteur de 1 pour cent (CHF 139 400). Les coûts nets restant à la charge du canton devraient ainsi atteindre 4 072 600 francs, répartis entre l'aménagement des eaux (3 515 000 francs) et le Fonds de régénération des eaux (557 600 francs).

Les frais d'acquisition du terrain, qui doivent être additionnés conformément à l'article 46 LFP, ont été approuvés par avance dans le cadre de l'ACE 873/2019, car sans l'acquisition anticipée du terrain, des oppositions auraient remis en question la procédure de promulgation du plan d'aménagement des eaux. En outre, d'autres projets de protection contre les crues sur l'Aar entre Thoune et Berne dépendent de mesures de compensation écologique et seraient compromis sans l'acquisition du terrain.

Les quotes-parts définitives des communes et du canton au sens de l'article 38a, alinéa 2 en relation avec l'article 37a LAE et l'article 29 OAE ne pourront être fixées qu'une fois que le plan d'aménagement des eaux aura été approuvé et la promesse de subvention de la Confédération confirmée. Lorsque les mesures de protection contre les crues sont prévues dans le cadre d'une convention-programme, la promesse de subvention est formulée lors de l'approbation du crédit. Mais comme il s'agit ici d'un projet individuel, la Confédération ne confirmera sa contribution qu'après l'approbation du crédit par le canton. C'est pourquoi un crédit brut doit être autorisé.

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

Comme le montant des dépenses à la charge du canton dépasse 2 millions de francs (art. 37a, al. 4 LAE), l'autorisation relève du Grand Conseil. Le présent arrêté de dépenses est soumis à la votation populaire facultative.

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

5.3 Subvention fédérale

La Confédération a laissé entrevoir qu'elle prendrait en charge 70 pour cent des coûts donnant droit à une subvention du projet d'aménagement des eaux, soit au total 9 758 200 francs. La subvention fédérale se compose d'une subvention de base (35 %), d'une subvention supplémentaire (10 %) pour surlargeur sur 60 pour cent du périmètre du projet, d'une subvention supplémentaire (20 %) pour la grande utilité du projet pour la nature et le paysage et d'une subvention supplémentaire (5 %) pour les prestations supplémentaires (gestion intégrale des risques et planification participative).

Si la subvention fédérale devait être supérieure à 70 pour cent, la quote-part cantonale serait réduite à 25 pour cent des coûts imputables, car la subvention fédérale et la quote-part cantonale ne doivent pas dépasser 95 pour cent pour les projets combinés de protection contre les crues et de revitalisation des eaux au sens de l'article 37a, alinéa 2, lettre *c* LAE.

5.4 Nature du crédit, compte et exercice

Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera relayé par les paiements prévus au chiffre 4 du projet d'arrêté. Ceux-ci sont inscrits au budget 2021 et au plan mission-financement 2022-2024 de la Direction des travaux publics et des transports et de la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement.

5.5 Informations sur les investissements préservant la valeur et ceux générant une plus-value, sur la durée d'utilisation et sur les amortissements

Ces informations figurent dans l'annexe « Complément d'information sur l'autorisation de dépenses ».

5.6 Coûts induits

Coûts d'entretien et d'intervention 2021-2071
Une partie des mesures de protection contre l'érosion ne seront réalisées qu'en cas de nécessité. Les mesures qui pourraient s'avérer nécessaires sont cependant inclues dans le plan d'aménagement des eaux et garanties en tant que 3e étape. Si la totalité de la ligne d'intervention devait être aménagée sur le plan technique au cours de la période d'amortissement de 50 ans, les coûts s'élèveraient à 3 250 000 francs, soit à 65 000 francs par an. Selon toute vraisemblance, la rive pourrait cependant être sécurisée par des mesures d'entretien modérées atteignant entre 25 000 et 40 000 francs par an, en fonction des débits de pointe de l'Aar. Il s'agit de mesures ordinaires d'entretien des eaux, actuellement prises en charge par le canton à hauteur de 33 pour cent et par les communes concernées à hauteur de 67 pour cent. Si une crue exceptionnelle devait nécessiter des mesures plus importantes, celles-ci seraient imputées à un projet d'aménagement des eaux distinct.

La Confédération devrait alors assumer 70 pour cent, le canton 25 pour cent et les communes 5 pour cent des coûts. Les frais d'entretien du tronçon concerné sont inclus dans le budget d'entretien de l'Aar.

Extension du projet 2039
Le périmètre du projet inclut le captage d'eau potable de Mälchplatz, appartenant à la commune de Wichtrach, dont la concession de 1000 l/min est valable jusqu'en 2039. Après expiration de la concession, la zone de protection pourra également être laissée à la dynamique alluviale de l'Aar. L'élargissement du secteur de Chesselau augmentera de 4,1 hectares. Il est possible que la commune de Wichtrach renonce à ce captage avant l'expiration de la concession, de sorte que le périmètre d'élargissement pourrait être agrandi avant 2039. L'extension du projet entraînerait des coûts de 460 000 francs pour l'adaptation des chemins et les mesures de protection des bâtiments. Les mesures liées à cette extension sont inclues dans le plan d'aménagement des eaux et garanties en tant que 2e étape. L'extension éventuelle du projet sera traitée comme une affaire distincte, car il n'est pas certain qu'elle se réalise et les taux de subvention de la Confédération et du canton ne sont pas fixés.

6. Répercussions sur les communes

Les répercussions financières sur les communes sont chiffrées sur la base du devis. Les montants effectifs dépendront des mesures mises en œuvre. Le principe territorial s'applique.

6.1 Gerzensee

Le plan d'aménagement des eaux ne concerne la commune de Gerzensee que de façon marginale, puisque les mesures prévues sur la rive gauche resteront ponctuelles. Ainsi, seul 1,1 pour cent des coûts du projet est dû sur le territoire de cette commune. Etant donné que la Confédération et le canton subventionneront vraisemblablement le projet à hauteur de 95 pour cent, la participation communale aux coûts au sens de l'article 37a LAE s'élève à 0,055 pour cent, soit à 7 667 francs au total. Comme il s'agit principalement de mesures de renaturation, le canton assumera 80 pour cent des coûts restants via le Fonds de régénération des eaux, de sorte que la commune de Gerzensee devra débourser 1533 francs.

6.2 Wichtrach

Les principales mesures du projet et, par conséquent, une grande part des coûts du projet (78,2 %) concernent le territoire de la commune de Wichtrach. La digue de protection contre les crues longeant l'autoroute A6 vise à protéger l'autoroute et les zones d'habitation sur le territoire de Münsingen. La pose de la conduite d'eau potable sert à sécuriser l'approvisionnement en eau potable de la région de Berne. A moyen terme, la commune de Wichtrach devra abandonner son captage d'eau potable de Mälchplatz (concession 1000 l/min) pour permettre à l'Aar de se déployer selon sa propre dynamique. La concession expirera en 2039, toute prolongation étant exclue en vertu de la stratégie d'alimentation en eau du canton de Berne (ACE 1811/2010). Il est possible que la commune renonce à ce captage avant l'expiration de la concession. L'élargissement bénéficiera aux deux captages d'eau potable de Schützenfahr situés en aval, dont la concession est de 6000 l/min (au total). Dans le cadre de l'acquisition anticipée de terrain, la commune a vendu au canton 23 220 mètres carrés de surface agricole et 207 146 mètres carrés de forêt. A long terme, cette surface se transformera en zone ou en forêt alluviale.

Etant donné que la Confédération et le canton subventionneront vraisemblablement le projet à hauteur de 95 pour cent, la participation communale aux coûts au sens de l'article 37a LAE s'élève à 3,91 pour cent, soit à un total de 545 054 francs.

Comme les principales mesures de revitalisation se situent sur le territoire de la commune de Wichtrach, le canton assumera 80 % des coûts restants via le Fonds de régénération des eaux et est disposé à contribuer de manière substantielle aux frais d'entretien ultérieurs. La commune devra ainsi débourser 109 011 francs.

6.3 Münsingen

La part des coûts du projet due sur le territoire de la commune de Münsingen est de 20,7 pour cent. Les effets positifs du projet d'aménagement des eaux concernent principalement cette commune, où les zones d'habitation de Dorfmatt, Schlossmatt et Au seront protégées contre les crues centennales grâce à la digue construite en grande partie sur le territoire de Wichtrach. L'élargissement de l'Aar dans la zone de Chesselau se traduira par un rehaussement du fond du canal et une stabilisation du niveau des eaux souterraines. Les captages d'eau potable de Schützenfahr seront ainsi préservés à long terme. La zone de protection de l'eau potable de Schützenfahr sera protégée de manière permanente contre l'érosion latérale par un ouvrage longitudinal dormant.

L'élargissement de l'Aar touche également le territoire de la commune de Münsingen. Environ 25 000 mètres carrés de forêt de production se transformeront progressivement en une forêt alluviale. Etant donné que la Confédération et le canton subventionneront vraisemblablement le projet à hauteur de 95 pour cent, la participation communale aux coûts au sens de l'article 37a LAE s'élève à 1,035 pour cent, soit à un total de 144 279 francs. Il n'est pas prévu que le canton verse une subvention supplémentaire via le Fonds de régénération des eaux, car la commune bénéficiera largement des mesures de protection contre les crues prises dans la zone de protection de l'eau potable de Schützenfahr.

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

7.1 Economie

Les mesures de protection contre les crues permettront de protéger la conduite d'eau potable entre Kiesen et Berne, l'autoroute A6 et les quartiers du village de Münsingen situés en aval contre une crue centenaire, mais aussi de préserver les captages d'eau potable de Schützenfahr à long terme. Les infrastructures et ressources mentionnées sont indispensables aux activités économiques. Si le présent projet n'est pas réalisé, il faut s'attendre à un affaiblissement de l'économie locale.

En outre, le présent projet permet d'investir et de mettre en œuvre près de 10 millions de francs de subventions fédérales dans le canton de Berne. Il a un impact positif sur le secteur de la construction et les emplois qui y sont liés.

7.2 Besoin en terrain

	Temp. [ha]	**Déf.** [ha]
Commune de Gerzensee		
- forêt	0,0	0,0
- surface agricole utile	0,1	0,1
(dont surface d'assolement potentielle dans l'espace réservé aux eaux)	*(0,0)*	*(0,0)*
Commune de Wichtrach		
- forêt	8,1	18,2
- surface agricole utile	1,6	0,7
(dont surface d'assolement potentielle dans l'espace réservé aux eaux)	*(1,6)*	*(0,7)*
Commune de Münsingen		
- forêt	2,4	2,1
- surface agricole utile	0,0	0,0
(dont surface d'assolement potentielle dans l'espace réservé aux eaux)	*(0,0)*	(*0,0)*
Besoin total en terrain	**12,2**	**21,1**

*) Données selon le défrichement : 10,5 ha temporairement (8,1 plus 2,4), 0,6 ha définitivement. Dans le présent tableau, 20 ha supplémentaires sont indiqués comme définitifs, car cette surface forestière aujourd'hui exploitée à des fins économiques se transformera en un paysage alluvial dynamique, ce qui n'est pas considéré comme un défrichement.

7.3 Environnement

Comme le projet dépasse la limite de coûts de 10 millions de francs suisses, l'évaluation globale de l'impact sur l'environnement a été examinée par l'Office de la coordination environnementale et de l'énergie. Assorti de certaines charges, le projet peut être considéré comme compatible avec l'environnement.

Le Service de la promotion de la nature et l'Inspection cantonale de la pêche sont très favorables au projet. Dans le cadre du bilan écologique global de l'Aar entre Thoune et Berne, l'état initial de la zone de Chesselau s'est vu attribuer 549 écopoints et l'état final 1149 écopoints, ce qui correspond à une mise en valeur écologique d'un facteur 2,1.

Bien que des surfaces de forêt soient sollicitées, la superficie forestière totale à l'intérieur du périmètre du projet ne change pas. La futaie actuellement dominée par les conifères se transformera progressivement en une forêt alluviale dynamique composée principalement de feuillus. La succession naturelle pourra suivre son cours le plus librement possible. L'Entreprise Forêts domaniales se chargera de la gestion de cette zone en favorisant la dynamique alluviale.

La réalisation du projet entraînera l'abandon d'environ 1,1 hectare de surface agricole. Ces terres se situent déjà dans l'espace réservé aux eaux, où seule une agriculture extensive est autorisée. Les surfaces d'assolement ne sont donc pas touchées par le projet. Conformément au programme de protection des sols, les sols agricoles qui ne sont plus nécessaires seront utilisés pour des mesures d'amélioration foncières dans les surfaces agricoles voisines.

Le projet n'a pas d'influence directe sur les objectifs climatiques, mais il est axé sur le changement climatique. La dynamique de l'Aar créera des affouillements profonds qui communiqueront avec les eaux souterraines.

Lorsque l'eau atteindra une température élevée, ces zones resteront plus fraîches et serviront de refuge aux poissons. Il est fort possible que les pointes de crue et de charriage se renforcent à l'avenir. Une Aar plus large servira de zone tampon ; les sédiments pourront s'y déposer avant d'être de nouveau érodés, ce qui atténuera les pointes de charriage. Par ailleurs, un élargissement entraîne une rétention dynamique des crues. Cependant, cela est difficile à démontrer dans les conditions d'écoulement de l'Aar.

7.4 Société

Les abords de l'Aar sont une zone de détente importante. Ils continueront de se prêter à une utilisation intense lorsque la rivière se sera élargie selon sa propre dynamique. La descente de la rivière en bateau pneumatique, activité extrêmement populaire, pourra toujours y être pratiquée sans restrictions. Des bancs de gravier se formeront cependant, un peu comme dans la zone de Hunzigenau 4 kilomètres en aval. Les bateaux gonflables pourront les passer sans problème.

En raison de l'élargissement dynamique de l'Aar, le chemin de randonnée actuel qui suit la berge ne pourra plus être garanti et sera donc déclassé en sentier. Un nouveau sentier se formera le long des nouvelles rives de l'Aar lorsque l'érosion aura détérioré le chemin. Parallèlement à la rive actuelle, un nouveau chemin de randonnée sera créé à l'intérieur des terres, à une distance de 60-70 mètres. Même s'il risque d'être submergé en cas de crue quinquennale à décennale, il ne sera pas endommagé. Comme il sera plus proche de l'autoroute A6, le niveau de bruit augmentera. La digue de protection contre les crues sera donc surélevée de 50 cm afin de réduire les nuisances sonores à un niveau tolérable.

Un nouveau chemin d'entretien sera aménagé le long de la digue de protection contre les crues. Il sera principalement utilisé pour la gestion forestière, l'entretien des eaux et la maintenance de la conduite d'eau potable. Ce chemin pourra être emprunté par les cyclistes. Ces trois chemins devraient permettre désenchevêtrer les différentes activités.

La berge droite du canal actuel de l'Aar est escarpée. Il y a peu d'accès à l'eau. Avec l'élargissement dynamique, la berge s'aplanira ; les bancs de sable et de gravier qui se formeront attireront les personnes en quête de détente et les familles. Les expériences réalisées le long de l'Aar ou d'autres rivières ont montré qu'un élargissement met également en valeur les loisirs de proximité. Cela s'applique aussi à la zone de Chesselau.

8. Résultat de la procédure de consultation

En novembre 2018, un comité technique composé de spécialistes communaux, cantonaux et fédéraux ainsi qu'un groupe d'accompagnement constitué de représentants des communes, organisations et associations concernées ont jugé le projet très positif dans son ensemble. Parmi les personnes présentes, 12 l'ont accueilli favorablement, une s'est montrée moyennement favorable et aucune ne l'a désapprouvé.

En janvier 2018, le projet a été présenté à la population et aux personnes intéressées dans le cadre d'une procédure publique de participation. Au total, 11 personnes ou organisations ont pris position sur 34 points. La grande majorité de leurs demandes ont été prises en compte et intégrées dans le plan d'aménagement des eaux.

Lors de l'assemblée communale du 7 juin 2018, la commune de Wichtrach a approuvé à une large majorité la vente de la zone de Chesselau. Cela montre à quel point la population la plus directement touchée soutient le projet.
En novembre 2019, le projet a été présenté au public sur les lieux. Parmi les personnes présentes, 16 l'ont accueilli favorablement, une s'est montrée moyennement favorable et aucune ne l'a désapprouvé.

Les réactions positives montrent que le projet bénéficie d'un large soutien de la part des spécialistes, des autorités communales, des groupes d'intérêts et de la population.

9. Proposition

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

Annexes
– Projet d'arrêté
– Complément d'information sur l'autorisation de dépenses
– Plan d'ensemble

Annexes supplémentaires à l'attention de la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT)
– Le dossier d'approbation pour le plan d'aménagement des eaux est disponible sous http://www.aare.bve.be.ch/chesselau > Genehmigungsprojekt.

Geschäftsprüfungskommission
Commission de gestion

Parlamentsdienste des Grossen Rates
Postgasse 68
Postfach 562
3000 Bern 8
+41 031 633 75 81
www.be.ch/gr

Situation à l'Office des immeubles et des constructions

Résultats des investigations de la Commission de gestion

Bearbeitungsdatum 29. avril 2021

Sommaire

1. Synthèse ... 3

2. Office des immeubles et des constructions ... 4

3. Contexte ... 5

4. Démarche de la Commission de gestion ... 6

5. Analyse et conclusions de la Commission de gestion ... 7
5.1 A quoi tiennent les problèmes d'ordre général observés à l'OIC ? Qu'est-ce qui s'est dégradé ces dernières années dans cet office ? ... 7
5.1.1 Insuffisance des ressources en personnel ... 7
5.1.2 Organisation ... 10
5.1.3 Stratégie et pilotage ... 12
5.1.4 Conception du rôle de l'OIC ... 13
5.1.5 Données de base ... 15
5.2 Dans quels domaines des actions sont-elles nécessaires sous l'angle de la haute surveillance ? ... 16
5.2.1 Insuffisance des ressources en personnel ... 17
5.2.2 Organisation ... 17
5.2.3 Stratégie et pilotage ... 18
5.2.4 Conception du rôle de l'OIC ... 18
5.2.5 Base de données ... 19

6. Proposition de la Commission de gestion ... 19

1. Synthèse

L'Office des immeubles et des constructions (OIC) est dans une situation délicate : son personnel est fortement sollicité par les affaires courantes, par la gestion de plus de 2000 biens immobiliers ainsi que par la planification et la réalisation des projets de construction du canton alors que l'office est dans un état critique sur le plan des ressources humaines et sur le plan structurel et qu'il a besoin rapidement d'une réforme en profondeur. L'Office des immeubles et des constructions est comme un train en marche dont il faut changer toute la mécanique tandis qu'il continue sa course. Si cette opération échoue, le canton s'expose à une augmentation massive du risque de perdre le contrôle du coût, du calendrier et de la qualité d'autres grands projets cantonaux, après le Campus Bienne.

La Direction compétente a réagi à l'automne 2019 et chargé une entreprise externe d'analyser le fonctionnement de l'OIC en s'intéressant en priorité à la gestion des biens immobiliers. Les constats de ce rapport d'analyse coïncident avec ceux auxquels le Contrôle des finances était arrivé antérieurement lors de différents audits dans le domaine de l'OIC. La DTT reconnaît que des mesures s'imposent au sein de l'OIC. De premières améliorations ont d'ailleurs déjà été apportées. Et les travaux devraient s'intensifier avec l'arrivée en fonction du nouveau chef d'office le 1er avril 2021.

Après avoir procédé à l'analyse approfondie de différents documents et à des auditions, la Commission de gestion (CGes) a identifié cinq domaines qui sont à l'origine de la situation critique de l'OIC et où des actions correctrices doivent être engagées en priorité :

- **Insuffisance des ressources en personnel.** Ces dernières années, l'effectif du personnel de l'OIC a diminué et il affiche un taux de rotation très supérieur à la moyenne cantonale. En outre, la direction de l'office connaît également une absence de continuité depuis 2012 : à une exception près, les titulaires de cette fonction sont restés au maximum deux ans et demi. Il a donc été impossible de travailler dans la durée sur les problèmes de fond. Tous ces facteurs ont conduit à externaliser fréquemment des tâches. La commission en tire deux conclusions : d'une part, il faut doter rapidement l'OIC des ressources en personnel dont il a besoin ; d'autre part, il faut réduire l'externalisation des tâches de direction des projets et de controlling et les réintégrer dans l'administration afin de maîtriser ce savoir-faire à l'interne.
- **Organisation.** La CGes a l'impression que l'ancienne Administration des domaines et l'ancien Office des bâtiments subsistent au sein de l'OIC. Les échanges entre la section Gestion des biens immobiliers et la section Gestion des projets de construction, pour utiliser les nouvelles dénominations, sont très limités. La CGes recommande d'améliorer la perméabilité entre ces deux domaines et d'instaurer une culture commune au sein de l'office.
- **Stratégie et pilotage.** Même s'il existe une stratégie immobilière cantonale, il n'y a pas de principes stratégiques qui soient suffisamment utiles dans la pratique pour se répercuter sur la gestion des objets. La question de la rentabilité, en particulier, reçoit une attention très insuffisante. La CGes recommande donc de fixer des objectifs clairs dans ce domaine.
- **Conception du rôle de l'OIC.** La CGes constate que le rôle de l'OIC est flou. Parce que le Conseil-exécutif s'est abstenu de prioriser les investissements par le passé, l'OIC a dû devenir juge et partie et remettre en question les besoins des commanditaires. Pour accorder la demande de locaux des commanditaires avec les possibilités financières du canton, la CGes recommande d'introduire d'urgence un modèle d'imputation des coûts de location afin que les commanditaires supportent une partie de la responsabilité financière de leurs besoins dans ce domaine. La commission recommande en outre au Conseil-exécutif de présenter régulièrement au Grand Conseil un rapport dans lequel il explique comment il priorise les investissements et comment cela se répercute sur les besoins en personnel.
- **Données de base.** L'OIC ne dispose toujours pas d'indicateurs fiables permettant d'assurer le pilotage stratégique et opérationnel du portefeuille immobilier du canton. La CGes recommande donc à la Direction compétente de régler enfin ce problème, qui remonte à la fusion entre les deux anciens offices.

Lorsque la CGes s'était rendue à l'OIC en 2015, on lui avait donné l'impression que les choses évoluaient globalement comme prévu à l'OIC. Elle a été d'autant plus étonnée par l'ampleur des déficiences mises au jour les années suivantes. Il est impératif d'arriver maintenant à stabiliser l'office afin qu'il soit véritablement en mesure de faire face aux défis actuels et à venir.

2. Office des immeubles et des constructions

L'Office des immeubles et des constructions (OIC) fait partie de la Direction des travaux publics et des transports (DTT). Il a vu le jour en 2004 suite à la fusion entre l'Office des bâtiments de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE) et l'Administration des domaines de la Direction des finances (FIN). Le chef de longue date de l'office étant parti à la retraite en 2012, la directrice de la TTE a attribué un mandat de réorganisation, laquelle a été mise en œuvre en 2013 et 2014 et dont les grandes lignes subsistent encore aujourd'hui.

Selon l'ordonnance sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics et des transports (ordonnance d'organisation DTT, OO DTT), l'OIC a les tâches suivantes :

– Il gère l'ensemble des propriétés foncières du canton, conclut les contrats correspondants au nom du canton et représente celui-ci en sa qualité de propriétaire.
– Il conclut avec des tiers, au nom du canton, des contrats d'achat, de bail à loyer et de bail à ferme ainsi que des actes constitutifs d'un droit de superficie.
– Il représente le canton en sa qualité de maître de l'ouvrage lors de mesures de construction concernant les immeubles et les bâtiments du canton et il attribue les mandats qui y sont liés.
– Il accorde les autorisations et les concessions relatives à l'utilisation des objets soumis à la souveraineté du canton.
– Il est compétent pour les achats centralisés de prestations de management de l'entretien, d'exploitation des bâtiments et de mobilier de bureau.
– Il accorde l'autorisation pour le transfert en propriété de terrains sans maître.

L'office se compose de deux domaines principaux : la gestion des biens immobiliers et la gestion des projets de construction. Selon le site Internet de l'OIC, la section Gestion des biens immobiliers détermine les besoins, planifie les ressources et l'entretien stratégique afin de promouvoir la création de valeur et le développement d'un parc immobilier qui soit dans son ensemble approprié, économique et axé sur la valorisation du patrimoine. Administration et gestion des objets permettent en outre de veiller à l'exploitation rentable et à la disponibilité des bâtiments. Quant à la section Gestion des projets de construction, elle pilote la planification et la réalisation de projets de nouveaux bâtiments et de transformations ainsi que les travaux d'entretien.

L'OIC gère un portefeuille immobilier évalué à 5 milliards de francs en valeur à neuf et à 3 milliards de francs en valeur comptable. Cela inclut la gestion et l'entretien de quelque 2400 bâtiments. Selon un calcul du Contrôle des finances portant sur 2018, les charges dans le domaine des bâtiments se sont élevées à 130 millions de francs pour les investissements, à 26 millions de francs pour le gros entretien et l'entretien courant, à 60 millions de francs pour les loyers et à 200 millions de francs pour les amortissements.

Les surfaces gérées par l'OIC sont utilisées principalement par la Direction de l'instruction publique et de la culture (INC), qui en occupe 60 % (université, haute école spécialisée, gymnases), suivie de la Direction de la sécurité (DSE), avec 20 % des surfaces gérées (exécution judiciaire).

En 2019, le Conseil-exécutif a adopté une stratégie visant à instaurer une gestion durable et active du portefeuille immobilier du canton afin que celui-ci continue de disposer de bâtiments et de terrains adaptés à

l'accomplissement des tâches publiques. La stratégie, qui a un horizon de 20 à 30 ans, repose sur les trois piliers du développement durable (société, économie et environnement).

3. Contexte

En 2015, le comité compétent de la Commission de gestion du Grand Conseil (CGes) s'est rendu à l'OIC. La CGes s'intéressait surtout à la séparation des tâches entre gestion des biens immobiliers et gestion des projets de construction, à la réorganisation, qui venait de s'achever, aux expériences faites dans le domaine des partenariats public-privé (PPP) et à la collaboration de l'OIC avec les autres Directions. Les responsables qui ont reçu le comité lui ont donné l'impression que la réorganisation avait été menée à bien et que l'office était bien armé pour faire face aux défis à venir. Certaines questions de la CGes restées en suspens lors de la visite ayant reçu une réponse satisfaisante par la suite dans le cadre d'un échange de courriers, la commission a clos le dossier.

En 2017, des explications figurant dans le rapport de gestion 2016 du canton de Berne ont éveillé une première fois l'attention de la CGes : le Contrôle des finances avait estimé que la comptabilité de l'OIC n'était pas conforme au principe de régularité. Le Conseil-exécutif avait alors chargé la TTE de faire immédiatement tout ce qui était nécessaire pour rétablir la régularité de la comptabilité de l'office. Par la suite, la TTE a lancé le projet Optima, qui a été prolongé en vue d'assurer la conformité avec le nouveau modèle comptable MCH2/IPSAS. Optima a débouché sur le projet FIT 2017, qui s'est achevé en 2018. En septembre 2018, le Grand Conseil a approuvé en faveur de ces deux projets un crédit d'engagement ultérieur de 1,4 million de francs pour le rétablissement de la régularité des comptes de l'OIC.

De nouveaux éléments indiquant des défaillances à l'OIC sont apparus à l'automne 2019 et plus spécialement en septembre, lorsque la TTE a fait paraître un communiqué de presse dans lequel elle annonçait sa décision d'interrompre la procédure d'appel d'offres aux entreprises totales pour la réalisation du Campus Bienne. A l'appui de sa décision, elle expliquait que toutes les offres reçues étaient nettement supérieures au crédit de 255 millions de francs accordé par le Grand Conseil. La TTE annonçait en outre avoir sollicité une expertise externe pour obtenir une analyse approfondie des causes de cette situation. L'entreprise Dietziker Partner Baumanagement AG a remis son expertise en mai 2020 et la DTT l'a publiée. Les experts externes ont estimé que le vase avait débordé[1], et pas qu'un peu : il y a eu une véritable lame de fond[2]. Pour reprendre le constat central de l'expertise, au cours du projet, diverses décisions et consignes[3] ont conduit à l'interruption de la procédure et, par voie de conséquence, à des retards importants. Concrètement, l'expertise met en cause la complexité de la structure du projet, des interfaces pas toujours claires, les ressources très limitées du canton, des changements dans le choix des surfaces et des standards pendant tout le projet, des coûts calculés au plus près sans prévoir de supplément pour un projet phare, un calendrier de plus en plus serré et un appel d'offres à l'attention d'une entreprise totale qui a dû assumer les incertitudes en termes de délais, de planification et de situation juridique et donc inclure ces facteurs dans les prix[4].

A l'automne 2019, la CGes a demandé un rapport au Contrôle des finances, qui avait réalisé un audit de la gestion des biens immobiliers cantonaux. Dans ce rapport, le Contrôle des finances arrive à la conclusion que l'OIC n'a pas de structures créant des incitations économiques, qu'il travaille sur la base de données incomplètes, que ses ressources en personnel sont insuffisantes et que l'efficience n'est pas assez prise en compte dans la gestion du portefeuille immobilier du canton. Selon les estimations du Contrôle des finances, les économies que le canton pourrait réaliser grâce à des optimisations dépassent la dizaine de millions de francs par an. Pour exploiter ce potentiel, le Contrôle des finances a suggéré que le Conseil-exécutif fasse réaliser une expertise externe complète qui pourrait lui servir de base pour mettre en place

[1] Dietziker, p. 3 (résumé en français, p. 4).
[2] Dietziker, p. 3.
[3] Dietziker, p. 3 (résumé en français, p. 4).
[4] Dietziker, p. 3 (résumé en français, p. 3 et 4).

les conditions nécessaires à une gestion immobilière plus efficace et plus efficiente. La DTT a écouté cette suggestion : elle a lancé un projet baptisé Optima et chargé la société Wüest Partner d'auditer la gestion des biens immobiliers. Présenté en juillet 2020, le rapport d'analyse ne s'est finalement pas limité au domaine de la gestion immobilière, mais il a porté sur l'ensemble de l'OIC. Comme l'audit du Contrôle des finances, cette analyse a mis en évidence des défaillances dans différents domaines.

4. Démarche de la Commission de gestion

Lorsque la CGes a décidé, à l'automne 2019, de s'intéresser de plus près aux problèmes de l'OIC, rien ne laissait présager que ses investigations prendraient une telle ampleur. Au fil du temps, les rapports et les analyses se sont accumulés. La commission a donc décidé, en août 2020, de prendre de la hauteur et de s'intéresser à l'ensemble de l'office. Elle a formulé sous forme de question les deux buts principaux de ses investigations :

1. *A quoi tiennent les problèmes d'ordre général observés à l'OIC ? Qu'est-ce qui s'est dégradé ces dernières années dans cet office ?*

2. *Dans quels domaines des actions correctrices s'imposent-elles sous l'angle de l'exercice de la haute surveillance ?*

Le comité compétent a tenu plusieurs auditions pour se faire une idée aussi complète que possible de la situation. Pendant cette période, la commission a encore reçu de nouveaux documents.

La CGes tenait à clore ses investigations avant que le chef d'office désigné ne prenne ses fonctions le 1er avril 2021 afin qu'il ait connaissance de l'appréciation de la commission et de ses recommandations dès son arrivée à la tête de l'office.

La liste ci-dessous récapitule les sources d'information sur lesquelles la commission s'est fondée principalement pour formuler les conclusions exposées dans le présent rapport :

- Rapport de gestion 2016 du canton de Berne
- Rapport de révision du Contrôle des finances concernant la gestion immobilière, 21 août 2019 (en allemand)
- Rapport de révision du Contrôle des finances concernant le PPP de Berthoud, 24 octobre 2019 (en allemand)
- Centre de formation professionnel Bienne : communication du 16 avril 2020 (en allemand)
- Campus Biel (Dietziker) : expertise de la société Dietziker Partner Baumanagement AG (en allemand, avec résumé en français)
- Rapport de révision du Contrôle des finances concernant le nouveau bâtiment de l'Université de Berne destiné à la médecine légale et à la recherche clinique, 25 février 2020 (en allemand)
- Rapport de révision du Contrôle des finances concernant le recours à des spécialistes externes, 14 mai 2020 (en allemand)
- Analyse de l'OIC : expertise de Wüest Partner AG, 7 juillet 2020 (en allemand)
- Optima AGG IM : rapport d'expertise, 6 novembre 2020 (en allemand)
- Audition de la DTT, 6 février 2020
- Audition de Bernhard Gysin, de Dietziker Partner Baumanagement AG
- Audition de Markus Brönnimann, directeur administratif de l'Université de Berne
- Audition d'une délégation de la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire
- Audition d'anciens membres du personnel de l'OIC

La CGes a adopté le présent rapport le 11 février 2021 afin de le soumettre pour avis au Conseil-exécutif en sa qualité d'autorité concernée. Le Conseil-exécutif a pris position par courrier du 24 mars 2021[5].

Aux termes de l'article 55, alinéa 3 de la loi sur le Grand Conseil (LGC), les rapports dans lesquels les commissions du Grand Conseil adressent des recommandations à l'autorité concernée doivent également présenter l'avis de l'autorité. La CGes se conforme à cette consigne en exposant en note de bas de page les avis du Conseil-exécutif qu'elle a choisi de ne pas reprendre.

5. Analyse et conclusions de la Commission de gestion

5.1 A quoi tiennent les problèmes d'ordre général observés à l'OIC ? Qu'est-ce qui s'est dégradé ces dernières années dans cet office ?

Avant même que la CGes ne démarre ses investigations, diverses organisations avaient constaté des défaillances à l'OIC, notamment le Contrôle des finances, mais aussi les sociétés Dietziker Partner Baumanagement AG et Wüest Partner. Les constats qui se sont accumulés ont fait apparaître de plus en plus clairement l'existence de problèmes au sein de l'office. Or, cette situation crée un gros risque financier et politique pour le canton étant donné les grands projets et les défis en cours et à venir. Dans le présent rapport, la CGes procède à une appréciation politique basée sur les documents listés au chapitre 4. Son appréciation porte sur cinq domaines thématiques, qui, à son avis, sont responsables des difficultés observées à l'OIC.

5.1.1 Insuffisance des ressources en personnel

Effectif du personnel. Lorsque le comité compétent de la CGes s'est rendu à l'OIC en juin 2015, il a demandé où en était la réorganisation mise en œuvre au cours des deux années précédentes. L'un des objectifs de la réforme était de réduire le personnel au strict minimum. Lors de la visite, les représentants de la TTE ont indiqué à la CGes que les objectifs étaient largement atteints et que le personnel avait été réduit. Mais la compression des effectifs n'était pas terminée : alors que l'OIC comptait 62,6 postes à plein temps en 2016 selon le reporting RH de 2017, ce chiffre est descendu à 58,6 en 2019 selon le reporting RH le plus récent.

Tous les rapports d'audit relèvent que l'OIC a des ressources en personnel limitées. Pour la CGes, il est clair que ces ressources sont insuffisantes. Rétrospectivement, il apparaît que la réalisation de l'objectif de réduction des effectifs de l'OIC formulé dans le cadre de la réorganisation de 2013/2014 a eu un effet dévastateur. En effet, alors que le nombre de collaboratrices et de collaborateurs de l'office n'a cessé de diminuer, le volume de travail a augmenté avec l'accroissement du nombre de projets complexes et de grande envergure. Ainsi, il y a eu de moins en moins de personnel pour assumer un nombre grandissant de tâches.

[5] Dans sa prise de position, le Conseil-exécutif, après avoir rappelé que le rapport de la CGes repose sur plusieurs rapports d'audit et investigations, estime que la commission a bien identifié les domaines concernés. Il déclare adhérer à l'orientation de la très grande majorité des recommandations et reconnaît qu'il est nécessaire d'agir. Il explique avoir entrepris d'analyser en détail les différentes recommandations, notamment pour en évaluer les conséquences sur les plans organisationnel et financier. Le Conseil-exécutif partage l'appréciation de la CGes concernant l'insuffisance des ressources financières. Il se dit conscient du besoin de rattrapage et de développement des ressources de l'office. Selon lui, le défi consiste non seulement à développer les capacités de l'OIC, mais aussi à lui assurer les moyens financiers dont il a besoin dans le domaine des constructions. Le Conseil-exécutif explique avoir bien compris la nécessité de prioriser les investissements dans les constructions. Il dit assumer cette responsabilité et explique qu'il fixera les priorités requises en tenant compte des enjeux pour l'ensemble du canton. Le gouvernement affirme qu'il a déjà travaillé sur ce sujet au cours de plusieurs discussions et séances de réflexion et qu'il a engagé les premières étapes d'un processus de priorisation et d'étalement des investissements cantonaux dans le domaine des constructions. Il précise qu'en outre la DTT et l'OIC travaillent sur les autres champs d'action mis en évidence par la CGes : ils s'attaquent de manière ciblée aux actions nécessaires dans les domaines de l'orientation stratégique, de la gestion financière, des processus, de l'organisation et des interfaces avec les utilisateurs. Le gouvernement rappelle que la DTT a lancé en 2020 le projet Optima, qui est encadré par des experts : il a pour but d'analyser et de revoir les processus et l'organisation afin de s'assurer qu'ils soient conformes aux pratiques de la branche, complets, contrôlables et efficients.

Une comparaison avec d'autres cantons montre combien l'OIC est sous-doté en personnel. Dans l'administration du canton de Saint-Gall, la gestion immobilière occupe à peu près autant de personnes que dans le canton de Berne, mais avec trois fois moins d'objets sous gestion. Quant au canton de Zurich, il dispose de quatre fois plus de personnel dans le domaine immobilier pour seulement 25 % d'immeubles de plus et seulement 50 % de surfaces louées de plus que le canton de Berne.

Sur mandat de la DTT, la société Wüest Partner a calculé le besoin en postes supplémentaires. Elle estime nécessaire de rajouter progressivement dix à 13 postes à plein temps pour faire face à la croissance des projets, à la gestion de la propriété et au développement stratégique. Il faudra en outre deux à trois postes supplémentaires pendant trois ans pour pouvoir revoir les structures et les processus et apurer le passif.

Externalisation de travaux coûteuse. L'OIC compense son manque de ressources internes en faisant appel à des soutiens extérieurs. Cela est allé jusqu'au lancement d'appels d'offres pour confier à des prestataires externes la direction de projets cantonaux, comme par exemple à l'automne 2020 pour la rénovation du gymnase de Neufeld, la rénovation et l'agrandissement de centre de formation de Langenthal et la rénovation du Centre de formation professionnelle Bienne. Or, il s'agit là de projets de grande envergure puisque chacun représente un volume d'investissement de 100 millions de francs. Dans un audit réalisé à l'attention de la CGes, le Contrôle des finances constate que la DTT est la Direction qui s'appuie le plus sur des soutiens externes. Il explique cet état de fait en très grande partie par la diversité et la complexité des activités de construction et d'entretien, mais aussi par la tendance croissante à faire appel à des consultants externes pour le controlling des projets. En général, les offices des constructions font appel au concours de tiers en particulier pour la surveillance et le controlling des projets de construction, pour l'optimisation des processus d'organisation et pour la gestion immobilière. Dans son rapport, le Contrôle des finances reconnaît que cela répond à une certaine nécessité pour les tâches requérant des compétences spécialisées qui ne sont pas présentes à l'interne (p. ex. controlling technique, statique, contrats dans le cadre de projets complexes, avis extérieurs ou expertises juridiques). Il est néanmoins convaincu que le volume des prestations externes est fortement disproportionné dans certains cas par rapport aux prestations internes et à la responsabilité de maître de l'ouvrage, qui ne peut pas être déléguée. Il écrit à ce sujet : « Dans le cadre de grands projets, la DTT fait appel à des spécialistes externes du controlling de projet et du controlling technique pour appuyer la direction interne des projets. En général, le volume de ces prestations externes représente plusieurs fois les ressources mises à disposition à l'interne. Il y a donc une disproportion entre les prestations propres et la responsabilité du maître de l'ouvrage, d'une part, et les prestations de tiers, d'autre part. Une grande partie des activités de controlling opérationnel à accomplir devraient être assumées par des membres du personnel cantonal car cela serait plus logique et plus économique » (traduction). De toute l'administration cantonale, la DTT est également la Direction qui recourt le plus à des sociétés d'intérim pour recruter du personnel temporaire afin d'accomplir des tâches déterminées. Les charges de l'OIC dans ce domaine sont passées de quelque 300 000 francs en 2010 à plus de 1,2 million de francs en 2018.

Des externes interviennent à la fois dans la gestion des projets de construction et dans la gestion des biens immobiliers. Selon le Contrôle des finances, la gestion du portefeuille immobilier est ainsi assumée en partie par des externes. Il écrit à ce sujet : « Le Contrôle des finances porte un regard critique sur le recours à des ressources en personnel externes, en particulier pour gérer le portefeuille immobilier. La mise en œuvre de solutions durables et économiques, l'application de normes et la recherche de synergies rendent le travail d'un gestionnaire de portefeuille très complexe. C'est pourquoi le Contrôle des finances estime que des membres du personnel au bénéfice d'une expérience de plusieurs années dans ce domaine sont mieux à même d'avoir une connaissance suffisamment approfondie des biens immobiliers du canton » (traduction). Le rapport de la société Dietziker Partner concernant le Campus Bienne est également critique quant au recours à des soutiens externes : « Lorsqu'un projet comme le Campus Bienne se déroule dans des délais très serrés et que, parallèlement à cela, il faut assurer des réalisations techniques complexes adaptées aux divers utilisateurs et mettre en œuvre un projet phare en matière de construction, ce modèle d'organisation devient rapidement dépendant des apports des soutiens externes, qui doivent être

adéquats et arriver en temps utile. Ce constat appelle en particulier à remettre en question et à optimiser la répartition interne des ressources »[6] (traduction).

Un recours ciblé à des spécialistes externes peut tout à fait être judicieux. Mais selon la CGes, le rapport entre les ressources internes et les ressources externes est déséquilibré à l'OIC. En effet, l'externalisation de tâches mobilise elle aussi des ressources internes, ne serait-ce que pour préparer les appels d'offres, transmettre les connaissances internes et surveiller les externes. A cela s'ajoute le fait que les externes coûtent généralement plus cher que le personnel interne. Le recours à des externes présente en outre l'inconvénient que l'administration perd l'accès aux connaissances acquises au cours d'un mandat lorsque le contrat de prestations arrive à son terme et qu'elle ne peut donc pas en bénéficier durablement. Enfin, le recours à des externes pour assurer la direction et le controlling de projets est une manière de contourner les consignes politiques demandant la réduction ou le plafonnement des effectifs dans l'administration.

Le cas du nouveau bâtiment de l'Université destiné à la médecine légale et à la recherche clinique illustre de manière exemplaire les risques que le canton prend lorsqu'il externalise trop de travaux. En sa qualité de maître de l'ouvrage, l'OIC a délégué à une entreprise générale le mandat d'étude et de réalisation de ce projet à 150 millions de francs. De plus, pour soutenir sa propre direction de projet, il a confié le controlling du projet et le controlling technique à plusieurs prestataires externes, pour un montant de 7,1 millions de francs, comme l'explique le Contrôle des finances dans son rapport de révision à ce sujet. L'examen des contrats montre des chevauchements entre certaines prestations. De plus, le Contrôle des finances a constaté dans le controlling du projet un cumul de fonctions en lien avec l'établissement des documents d'appel d'offres et des documents contractuels ainsi qu'avec la surveillance de la mise en œuvre. Pour le Contrôle des finances, le coût des prestations de soutien confiées à des externes dans le domaine de la maîtrise d'ouvrage est disproportionné par rapport aux prestations propres et à la responsabilité revenant au canton que celui-ci ne peut pas déléguer. Il estime en outre qu'une adjudication non économique dans ce domaine explique en partie les coûts élevés encourus. En effet, le mandat de soutien à la maîtrise d'ouvrage a été attribué à une entreprise dont l'offre était beaucoup plus élevée que celles d'autres bureaux. Ainsi, la délégation excessive de prestations à des tiers, le cumul de certaines fonctions et le manque de surveillance de la part du maître de l'ouvrage font courir un risque financier accru, mais aussi un risque au niveau du système de contrôle interne (SCI). La CGes se rallie au Contrôle des finances lorsqu'il recommande à l'OIC de remettre en question et d'adapter sa pratique de délégation de tâches et de responsabilités en ce qui concerne le soutien dans le domaine de la maîtrise d'ouvrage, en portant une attention particulière au rapport coût-utilité.

Pour la CGes, il est clair que la DTT va trop loin dans l'externalisation de travaux. Il incombe au maître de l'ouvrage de contrôler qu'un projet respecte les consignes de qualité, de coûts et de délais arrêtées par l'organe compétent en matière financière. Si tel n'est pas le cas, le maître de l'ouvrage doit intervenir et prendre des mesures. Ce rôle ne peut pas être délégué, raison pour laquelle il est urgent de renforcer les ressources internes de l'OIC en réduisant le recours à des ressources externes.

Difficultés de recrutement. Lors de la visite effectuée en 2015 par le comité de la CGes, la délégation de la TTE avait déjà expliqué qu'il était difficile de recruter des agents et des agentes possédant les qualifications requises. Cela avait été décrit comme l'un des plus gros défis. D'une part, l'OIC ne pouvait pas rivaliser avec le secteur privé sur le plan salarial. D'autre part, le public réclamait une qualité croissante et la moindre erreur était montée en épingle. Enfin, les offres d'emploi suscitaient des candidatures inadaptées si bien que la TTE, après avoir publié une annonce deux ou trois fois en vain, était obligée de recruter quelqu'un qui ne répondait pas à tous les critères parce qu'il fallait bien pourvoir le poste.

Cinq ans plus tard, la CGes a entendu exactement les mêmes explications. L'audit externe de l'OIC effectué par Wüest Partner aboutit à la conclusion qu'il faut souvent beaucoup de temps pour parvenir à repourvoir les postes et constate qu'en cas de nécessité le profil de la personne recrutée ne correspond qu'en

[6] Dietziker, p. 15 (résumé en français, p. 3).

partie au profil recherché. L'audit précise que le problème est connu de l'office, mais que rien n'est mis en place pour y faire face.

Pour la CGes, il est incompréhensible qu'un problème qui se posait déjà en 2015 n'ait pas encore été résolu et subsiste toujours en 2020. Même si des facteurs externes jouent un rôle dans les difficultés de recrutement, il est incompréhensible que le canton n'ait pas pris des mesures plus incisives pour trouver des personnes adéquates ou améliorer l'attractivité des postes.

Taux de rotation élevé. Le taux de rotation du personnel est très élevé. En 2017, il dépassait 21 % selon le reporting RH, un niveau très supérieur à la moyenne de l'administration cantonale. Or, lorsqu'un projet de construction a une grande envergure et comporte des risques, a fortiori s'il s'étale sur plusieurs années, il est important que la même personne assure l'accompagnement et la surveillance de bout en bout. Dans le cas contraire, il y a un risque que des questions soient discutées et évaluées plusieurs fois ou que l'on ne sache plus comment on a abouti à certaines décisions. Selon Wüest Partner, un taux de rotation élevé non seulement entraîne une perte de savoir-faire, mais il peut aussi donner une mauvaise image aux candidates et candidats potentiels. Cela crée un cercle vicieux : bien que l'OIC ait un domaine d'activité intéressant et varié, qui va de la gestion des prisons à celles des centres d'entretien des routes, il perd en attractivité. Les postes vacants ne peuvent pas être pourvus de manière adéquate et les personnes qui travaillent depuis longtemps à l'office finissent par jeter l'éponge ou bien elles restent et utilisent leur avantage en termes de connaissances pour prendre le dessus sur les nouvelles recrues et s'opposer à tout changement de fond.

Parallèlement à ce taux de rotation élevé parmi le personnel en général, il n'y a pas eu non plus de continuité à la tête de l'OIC pendant des années. Le chef d'office qui avait reçu le comité compétent de la CGes en 2015 a quitté ses fonctions fin 2016, après deux ans seulement à ce poste. Le responsable de la gestion des projets de construction de l'époque a été nommé co-chef d'office au 1er janvier 2017, mais il a dû quitter ses fonctions en été 2020. Le deuxième co-chef d'office, qui avait pris ses fonctions en 2017, n'est même pas resté deux ans puisqu'il est parti à l'automne 2019. Aucun chef d'office n'est resté en fonction plus de deux ans et demi, à l'exception du dernier titulaire du poste, qui a tenu pendant un peu plus de trois ans seulement. La CGes partage donc l'avis de Wüest Partner : ces changements répétés n'ont jamais permis de réformer l'office en profondeur afin de lui redonner une certaine stabilité. Dans son rapport, Wüest Partner écrit à ce sujet : « […] en raison de l'absence de continuité, du déplacement des priorités à chaque changement de chef et de la pression des affaires courantes, les problèmes n'ont jamais été abordés globalement et durablement » (traduction).

5.1.2 Organisation

Structure. Selon les explications reçues par la CGes lorsqu'elle s'était rendue à l'OIC en juin 2015, la réorganisation de 2013/2014 était nécessaire parce que l'ancienne organisation n'était plus conforme aux principes d'une gestion moderne des constructions. Voici ce que la délégation de la TTE avait dit de la réforme, qui était sur le point de s'achever : « Le but était de mettre en place une organisation moderne, avec des rôles clairs et une conception claire des tâches ainsi que des processus simples et efficients » (traduction). A l'époque, la délégation avait donné l'impression que ce but avait été atteint. Mais les différentes investigations menées depuis donnent une autre image aujourd'hui. Lors de son audit, le Contrôle des finances a constaté que l'OIC avait perdu de vue ce qu'est une gestion immobilière professionnelle. Wüest Partner porte le même jugement en 2020, estimant que l'office n'a quasiment aucune idée de ce qu'est une gestion immobilière moderne.

Mais surtout, l'analyse de Wüest Partner permet de conclure à l'existence d'autres défaillances. Toute l'organisation est axée sur les projets standard et sur les affaires courantes. De plus, la section Gestion des biens immobiliers et la section Gestion des projets de construction travaillent chacune dans son coin : « Il

n'y a pas de travail commun sur des thèmes et des projets. Une grande importance est accordée aux documents de transfert et aux interfaces clairement définies » (traduction). La section Gestion des projets de construction a dû attendre pendant des années un mandat en bonne et due forme de la section Gestion des biens immobiliers pour la rénovation du gymnase de Neufeld, dont pourtant nul ne contestait la nécessité. Les responsables de la section Gestion des projets de construction ont averti leurs collègues que le service des constructions ne serait pas en mesure d'assurer l'accompagnement de tous les projets si les mandats de construction arrivaient tous en même temps à un moment ou à un autre. Or, c'est précisément ce qui s'est passé. Wüest Partner déplore que les gestionnaires des projets de construction n'aient pas été impliqués dans les processus en amont : « L'encadrement des projets n'est pas assuré de bout en bout car, lorsqu'un projet passe de la gestion des biens immobiliers à la gestion des projets de construction, les personnes de contact au sein de l'OIC changent presque toutes » (traduction).

La structure du service Gestion de la propriété est un exemple caractéristique de décisions discutables en matière d'organisation. Les différents membres du service sont compétents pour une région déterminée et doivent donc s'occuper d'un très large éventail de tâches. De ce fait, il leur est très difficile de se spécialiser, comme le relève Wüest Partner dans son plus récent rapport. Résultat : un très grand nombre de tâches, comme les ventes, les études juridiques, les pics de travail dans les affaires courantes ou l'élaboration de stratégies relatives aux objets, sont externalisées. Cette externalisation ne repose pas sur une réflexion stratégique ; elle est motivée uniquement par le manque de ressources.

Un autre aspect n'est pas optimal selon Wüest Partner : les responsables de service et de projet ont des compétences de décision très limitées si bien que presque chaque question doit être tranchée au niveau de la direction de l'office. De ce fait, la direction de l'office est impliquée dans d'innombrables projets opérationnels et n'a plus de ressources ou presque à consacrer à la réflexion sur les questions stratégiques d'importance supérieure. La société Dietziker a fait une observation semblable concernant le Campus Bienne : des décisions prises par les groupes de travail sont remises en question par la hiérarchie voire réévaluées et modifiées à un niveau supérieur de l'organisation de projet. « Cela provoque une déstabilisation et des retards dans les processus […]. La hiérarchie ainsi que le pouvoir de donner des instructions et les compétences de décision devraient être établis plus clairement »[7] (traduction).

Les différents rapports d'audit mettent en évidence d'autres déficiences dans le domaine de l'organisation :
- Il n'y a pas de reporting parlant, adapté à chaque niveau hiérarchique.
- La communication est insuffisante ; la concertation ne fonctionne pas au sein de l'OIC.
- La responsabilité des problèmes n'est pas assumée.
- Les processus ne sont pas documentés de manière systématique.
- Le formalisme est excessif.
- La collaboration avec les utilisateurs est insatisfaisante.

Conduite. On a appris en juin 2020 que le chef de l'OIC devait quitter son poste. Le directeur des travaux publics et des transports a justifié ce départ par des divergences sur la conception de la conduite[8]. Le Secrétaire général de la DTT a pris la direction par intérim de l'office. Cette solution a suscité des questions de la part de la CGes. Tout d'abord, la commission ne comprend pas pourquoi il n'y a pas de suppléant ou suppléante qui aurait pu reprendre la tête de l'OIC par intérim, a fortiori sachant que le secrétaire général d'une Direction ne dispose pas des ressources voulues pour assurer la présence requise par un office alors en plein chamboulement. Cette question est d'autant plus importante que l'intérim a finalement duré une dizaine de mois.

L'analyse de Wüest Partner confirme que la conduite à l'OIC laisse à désirer. Son rapport relève que la plupart des cadres de l'OIC ne montrent que peu de volonté de diriger et semblent également assez peu ouverts au changement. Concernant notamment le domaine de la gestion des biens immobiliers, Wüest

[7] Dieziker, p. 15.
[8] *Bund*, 15.6.2020 : Nach Campus-Debakel: Kantonsbaumeister muss gehen

Partner ajoute : « La plupart des membres du personnel semblent ne pas être dirigés. Chacun assume ses tâches de manière différente, selon sa motivation et sa conception de son rôle. La plupart du temps, ils sont tellement surchargés qu'il ne leur reste pas de temps pour les questions de portée générale » (traduction). De plus, la valorisation du travail n'est manifestement pas dans la culture de l'office : selon Wüest Partner, le personnel est sanctionné plutôt qu'encouragé. Il convient de préciser ici que tout le monde ne partage pas cette perception. Des voix au sein de l'OIC ont affirmé avoir ressenti un état d'esprit positif et valorisant ces dernières années et ne pas avoir perçu de déficit dans la conduite. Comme évoqué plus haut, ces différences de perception sont vraisemblablement dues aux fortes différences entre les sections Gestion des projets de construction et Gestion des biens immobiliers pour ce qui est de la culture de conduite et de l'ambiance de travail. A telle enseigne que la CGes a l'impression que la fusion entre l'Office des bâtiments et l'Administration des domaines pour former l'OIC il y a plus de 15 ans est restée inachevée et n'est toujours pas totalement digérée.

La responsabilité supérieure de l'OIC incombe aux responsables politiques à la tête de la Direction. Il est surprenant de constater que les problèmes ont persisté, à la fois avec l'ancienne directrice de la TTE et avec l'actuel directeur de la DTT, arrivé à la Direction en juin 2018. La CGes en conclut que les deux conseillers d'Etat ont sous-estimé les problèmes à l'OIC et, de ce fait, n'ont pas réussi à restaurer la sérénité et la stabilité dans cet office. Surtout, ni l'ancienne directrice de la TTE ni l'actuel directeur de la DTT n'ont suffisamment anticipé le gouffre qui allait s'ouvrir entre des ressources en personnel limitées et l'accroissement des tâches. Il a fallu que le vase menace de déborder et qu'il devienne impossible de dissimuler les défaillances pour que le directeur de la DTT entre en action et fasse réaliser des audits externes.

5.1.3 Stratégie et pilotage

Stratégie. L'OIC a une stratégie immobilière et plusieurs stratégies sectorielles, mais elles ne sont pratiquement d'aucune utilité pour le travail concret. D'ailleurs, Wüest Partner arrive à la conclusion qu'il y a un gouffre entre ce que la stratégie aspire à mettre en place et la réalité. Il constate en outre qu'il n'y a pas de hiérarchie visible entre les stratégies : « Les différentes stratégies n'ont pas de lien entre elles et ne déploient aucune synergie » (traduction). L'interaction entre la stratégie Utilisateurs et la stratégie Sites n'est pas définie et la compréhension des besoins des autres Directions et offices est lacunaire. Le Contrôle des finances porte un regard critique sur la stratégie immobilière en soi : les rares déclarations qu'elle contient concernant la rentabilité et le taux d'occupation des immeubles sont sans caractère contraignant. En fin de compte, on ne sait pas clairement si le canton privilégie la propriété ou la location pour ses locaux, ni si l'administration doit plutôt être centralisée dans de vastes complexes de bureaux ou bien décentralisée sur de multiples sites. Dans la mesure où le travail de l'OIC n'est pas cadré par des consignes de cet ordre, il est impossible d'en évaluer l'efficacité, estime le Contrôle des finances. Ce sont les responsables qui devraient formuler des consignes claires et communiquer clairement à l'interne ainsi qu'aux utilisateurs quelle est la mission de l'OIC et quels services il propose. Au lieu de cela, on dirait que chaque membre du personnel choisit les priorités à mettre en œuvre dans chaque projet.

Wüest Partner relève par exemple qu'il n'y a pas de règles claires pour déterminer quelles sont les prestations à acheter à l'extérieur et quelles sont les prestations à fournir à l'interne. Si ces règles existaient, il serait inutile de se redemander à chaque nouveau projet s'il y a des prestations à externaliser et, si oui, lesquelles. Toujours selon Wüest Partner, il faudrait également une stratégie définissant comment faire face aux pics de travail.

Selon la CGes, faute de lignes d'action concrètes, plus personne ne sait exactement quel est en fait le rôle de l'OIC.

Pilotage. Malgré les déclarations de planification et les motions de 2013 et 2014 dans lesquelles le Grand Conseil exhortait clairement le Conseil-exécutif à mettre en place une gestion globale des immeubles,

l'OIC ne pratique pas une administration basée sur des chiffres, relève Wüest Partner. C'est exactement le reproche de fond que le Contrôle des finances fait à la gestion des biens immobiliers du canton. Il écrit que l'OIC n'a pas d'objectifs économiques supérieurs qui soient mesurables, ni de système d'indicateurs satisfaisant. De ce fait, constate-t-il, l'OIC n'est pas en mesure de dire si la réalisation en PPP du bâtiment administratif de Berthoud a été payante pour le canton ou non. En se fondant sur ses propres calculs, il pense qu'une réalisation par le canton seul aurait été moins onéreuse, permettant d'économiser une centaine de millions de francs sur toute la durée du projet. Déterminer si ce potentiel d'économie est bien réel et quelle est son ampleur devrait être une tâche prioritaire pour l'OIC, qui devrait considérer qu'il est dans son intérêt fondamental de vérifier la rentabilité et l'efficience de son action. La CGes ne comprend pas pourquoi il y a un déficit dans ce domaine.

Contrôle. L'exemple du PPP de Berthoud montre l'existence de déficits dans la surveillance financière et opérationnelle de l'OIC. Selon le Contrôle des finances, les prestations opérationnelles sont insuffisamment contrôlées et la documentation des contrôles effectués est incomplète. L'OIC se fonde avant tout sur les enquêtes menées auprès des utilisateurs. Or, pour ceux-ci, peu importe que des salles de réunion et des bureaux restent vides, ce qui se produit assez souvent dans le bâtiment administratif en PPP de Berthoud d'après le Contrôle des finances. L'OIC devrait porter un regard critique sur cet aspect. Selon le rapport du Contrôle des finances, il est également important de soumettre le bâtiment en PPP de Berthoud à une surveillance efficace afin que l'exploitant ne puisse pas réduire tacitement certaines des prestations convenues contractuellement et que le bâtiment conserve le niveau de qualité convenu au bout de 25 ans.

Le Contrôle des finances a observé des déficits de contrôle également en ce qui concerne le nouveau bâtiment de l'Université de Berne destiné à la médecine légale et à la recherche clinique. En 2017, l'OIC avait annoncé que l'université assumerait une partie des coûts de la direction opérationnelle du projet, mais cela n'a pas été fixé contractuellement. L'OIC n'a pas non plus insisté pour conclure un contrat avec le responsable opérationnel du projet qui a repris le flambeau après la faillite de l'entrepreneur d'origine. Le Contrôle des finances n'est pas le seul à déplorer ces déficits de contrôle. Wüest Partner aboutit à la même conclusion : l'OIC ne pratique presque aucun contrôle, que ce soit dans le domaine de la qualité ou dans celui des contrats par exemple.

Manifestement, l'OIC reste passif aussi dans le domaine des locations alors qu'il devrait défendre les intérêts des utilisateurs. La CGes a eu connaissance d'un cas dans lequel les utilisateurs déploraient que l'OIC soit indifférent aux utilisateurs des locaux qu'il loue et qu'il n'insiste pas pour que les droits conférés contractuellement aux locataires soient respectés. En d'autres termes, l'office paie les loyers, mais ne fait pas ce qu'il faut lorsque les locaux ne sont pas dans l'état convenu contractuellement.

5.1.4 Conception du rôle de l'OIC

Conception du rôle de l'OIC vis-à-vis des utilisateurs-commanditaires. Lorsque l'OIC construit, c'est très rarement pour lui-même, mais généralement pour d'autres Directions. Il y a là une source de tensions potentielles, un sujet déjà abordé lors de la visite de la CGes en 2015. A l'époque, la délégation de la TTE avait expliqué comment se déroulait la collaboration en prenant l'exemple du Campus Bienne : « Tout commence avec les besoins de la Haute école bernoise (BFH). Elle doit élaborer un plan précis et indiquer précisément quels types de locaux il lui faut et quels sont ses besoins. Ce plan est discuté avec l'OIC, qui vérifie s'il est réaliste ou non. Cela se fait dans le cadre d'un dialogue permanent. Mais bien sûr, la réalisation de la construction est du ressort de l'OIC » (traduction).

Le Campus Bienne et l'expertise de Dietziker Partner AG ont montré la nécessité de prendre des mesures précisément en ce qui concerne les rapports entre les utilisateurs-commanditaires et le maître de l'ouvrage. Selon l'expertise, l'OIC dispose de peu de possibilités de pilotage pour guider le commanditaire car

celui-ci n'a aucune responsabilité à assumer concernant le coût de la construction ou du fonctionnement[9]. L'expertise poursuit : « La BFH ne doit pas construire ni exploiter ou louer elle-même les locaux dont elle a besoin. Par conséquent, elle n'est pas tellement incitée à accorder une place de choix au rapport coût-utilité dans sa commande. De plus, il y a une incitation à déplacer autant d'interfaces que possible vers le propriétaire-constructeur. Il serait judicieux de concevoir un système de décompte des loyers qui souligne davantage la responsabilité des utilisateurs et qui impute les coûts aux commanditaires de manière plus transparente »[10] (traduction). Le Contrôle des finances avait fait le même constat quelques mois plus tôt lors de ses audits : « Le Contrôle des finances a l'impression que le processus de planification des besoins dans son ensemble est axé de façon trop unilatérale sur les exigences des utilisateurs. Il manque en face un contrepoids suffisamment fort pour défendre les intérêts du propriétaire, en particulier sur les plans économique et financier » (traduction). Toujours selon le Contrôle des finances, avec ses structures et ses compétences actuelles, l'OIC ne peut pas assumer cette position de manière satisfaisante. De plus, tous les coûts immobiliers lui sont imputés, mais ils ne sont pas répercutés sur les locataires. Le système est conçu, estime le Contrôle des finances, de manière à ce que les espaces (surface par collaborateur) et les aménagements (confort) puissent être plutôt généreux et que les utilisateurs n'aient aucune incitation financière à faire des économies. Wüest Partner enfonce le clou : « L'OIC n'a presque aucun levier pour diriger ou freiner les commandes des utilisateurs. Dans le canton, l'évolution des besoins des utilisateurs ne sont pratiquement jamais planifiés ni coordonnés en amont. Dans ces conditions, il est impossible que l'OIC puisse projeter la planification des ressources et le pilotage des investissements » (traduction). Par manque de clarté dans la perception du rôle de l'office, certaines unités comme l'Université ont commencé à mettre en place des organisations parallèles. Au vu de la situation financière tendue et du besoin élevé d'investissements, la CGes estime impératif que les commanditaires assument une partie de la responsabilité financière et que chacun procède lui-même à une première analyse critique de son besoin sous l'angle de la rentabilité.

Enfin, l'OIC est face à un dilemme : en tant qu'office responsable des constructions, il doit veiller au respect des principes d'économicité et de rentabilité, mais le règlement de la DTT lui donne clairement le mandat de répondre aux besoins des utilisateurs en temps utile en mettant à leur disposition les locaux dont ils ont besoin. Ainsi, le rôle dévolu à l'OIC n'est pas clair : est-il seulement maître d'ouvrage et propriétaire ? ou est-il aussi commanditaire ? Ce manque de clarté a conduit la Direction à demander à l'office à maintes reprises par le passé d'établir des priorités. C'est ainsi que les responsables de l'OIC ont élaboré il y a des années une grille de critères pour évaluer les projets d'investissement en fonction de leur importance (portée régionale, portée suprarégionale, etc.). L'OIC s'est ainsi vu imposer un rôle que, de l'avis de la CGes, il ne peut pas et il ne doit pas jouer. Car si l'OIC commençait à remettre en question la nécessité de construire une prison ou de rénover un bâtiment universitaire et à établir des priorités entre la mise à disposition de nouveaux locaux pour l'Office de la circulation routière et la réalisation d'un nouveau bâtiment pour la police, il ferait de la politique. La priorisation des investissements doit être le fait du gouvernement et du parlement. Et cette tâche revêt une importance particulière lorsque les investissements prévisionnels restant à faire sont très volumineux, comme c'est le cas actuellement. Le Conseil-exécutif doit alors assumer sa responsabilité et faire des choix politiques pour déterminer à quels investissements le canton peut renoncer et quels investissements il doit impérativement réaliser. Le Grand Conseil et différentes commissions parlementaires ont exhorté le gouvernement à plusieurs reprises au cours des mois écoulés à établir enfin des priorités claires.

Conception des rôles lors de la réalisation de projets de construction. Lorsque l'OIC réalise des projets de construction au nom de la DTT, il en est responsable – avec la Direction commanditaire. Le canton a le devoir d'assumer activement son rôle de maître d'ouvrage : il doit écouter les critiques, surveiller les risques et corriger le tir lorsque les choses n'évoluent pas comme elles devraient. Le projet de Campus Bienne est un exemple édifiant de déficit à ce niveau : « Cette conception supérieure des rôles ne se ressent pas suffisamment ou a fait défaut à des stades décisifs du projet. Or, d'après notre expérience, un

[9] Dietziker, p. 14.
[10] Dietziker, p. 21.

projet comme le Campus Bienne a besoin d'un mandat axé sur des objectifs et d'une direction claire avec au front un « manager » explicitement désigné, qui maîtrise en amont les activités opérationnelles importantes que sont l'administration, la gestion et la direction. Il aurait été juste que la coordination technique générale soit représentée dans l'organe de direction par une personne du même niveau hiérarchique. En outre, il aurait fallu soumettre l'évolution des coûts à une nouvelle analyse critique, comprenant un benchmarking avec des projets comparables, en particulier après le remaniement profond du projet de construction et les observations formulées dans les rapports d'état et le second avis (second opinion) »[11] (traduction). Le rapport d'expertise poursuit : « Le controlling du projet a apporté son soutien au maître de l'ouvrage conformément au cahier des charges et présenté des documents clairs pour le reporting et la gestion des risques. Il a identifié tous les risques. Il est incompréhensible que les signaux qui avaient été identifiés comme indiquant la survenance imminente de risques n'aient pas été répercutés et gérés plus activement dans le processus et que la clôture de la phase en cours ait été validée. De même, lorsque le second avis concernant le devis a été rendu, il aurait fallu prendre de nouvelles mesures de plausibilisation et engager une action de suivi plus persévérante pour pouvoir couvrir le risque de dépassement des coûts »[12] (traduction). Le risque pour le canton augmente lorsqu'il délègue des tâches à des tiers. Il faut une autre organisation, qui réunisse dans une même salle les représentants du maître de l'ouvrage, depuis les responsables des installations techniques du bâtiment jusqu'aux gestionnaires du projet, ainsi que toute l'équipe de planification, tous les corps de métier et les planificateurs externes pour établir des circuits de décision et d'information courts.

5.1.5 Données de base

Bien que le Grand Conseil ait approuvé en janvier 2015 un crédit informatique de 3,35 millions de francs pour l'acquisition de nouveaux progiciels ou l'extension de progiciels existants (SAP), plusieurs constats exposés dans les rapports d'audit indiquent que les données de base sont lacunaires et que les moyens informatiques utilisés ne reposent pas sur une systématique commune. Voici une synthèse de ces observations :

- Il n'y a pas de systématique apparente : il n'y a pas de vue d'ensemble des systèmes utilisés, des domaines d'utilisation, des utilisateurs des systèmes. Beaucoup de chiffres et de sujets sont décrits dans des fichiers Excel et Word.
- « L'OIC a […] un système d'indicateurs insuffisant […]. Cela fait plusieurs années [qu'il] s'efforce de mettre en place une base de données complète dans son système SAP autonome. Mais actuellement, les données sont toujours incomplètes, peu fiables et redondantes et elles comportent des erreurs » (traduction).
- « Les différents systèmes ne sont reliés entre eux que partiellement. Les adaptations requises après l'achèvement de travaux de construction doivent être effectuées manuellement dans plusieurs systèmes. Il y a lieu de douter de la congruence des données relatives aux mêmes biens fonciers » (traduction).
- « L'OIC a introduit une solution informatique qui doit être alimentée par des données immobilières de base intégrales et qui offre des utilisations variées (p. ex. tenue d'un compte immobilier). Mais sa base de données n'a pas encore le niveau de qualité requis. Il en découle que les gestionnaires de portefeuille ne peuvent pas pratiquer une gestion efficace et rentable. En outre, il faut attendre de disposer de données fiables pour pouvoir vérifier si l'amélioration de la rentabilité maintes fois citée dans la stratégie immobilière a bien eu lieu. […] L'absence de tels indicateurs a par exemple pour conséquence qu'il est impossible de réaliser un benchmarking fiable ou que les bases de décision d'achat, de vente, de location, de rénovation ou de construction sont incomplètes et insuffisantes » (traduction).
- Beaucoup de décisions reposent sur des coûts de référence ou sur des coûts hypothétiques.

[11] Dietziker, p. 24.
[12] Dietziker, p. 18.

- Pour que l'administration soit économique, il faut pouvoir faire des comparaisons croisées entre biens-fonds, immeubles et Directions ainsi que des comparaisons entre les évolutions à court, moyen et long termes, en se basant sur les coûts effectifs.
- Le dossier contractuel du PPP archivé à l'OIC est incomplet.
- Les plans d'objets en location ne correspondent pas à la réalité.
- Il n'y a pas de normes en matière de construction ou de locaux.

Au vu des millions de francs que le canton dépense chaque année pour l'informatique, la CGes a du mal à comprendre qu'il ne soit pas possible de procéder à des évaluations automatisées des données. Non seulement ce défaut complique la gestion opérationnelle du parc immobilier, mais il fait obstacle à un pilotage politique.

Ce qui est particulièrement gênant, c'est que ces carences existaient déjà lors de la fusion entre l'Office des constructions et l'Administration des domaines, comme expliqué dans le rapport de gestion 2005 du canton : « L'accès aux données concernant les terrains et les bâtiments est un élément essentiel pour réaliser les tâches de manière efficace. Dans ce domaine, un besoin urgent et important reste à combler : les données sont réparties dans des applications différentes, non reliées entre elles, et sont peu accessibles et difficilement exploitables ; et des informations importantes font défaut. »[13]

5.2 Dans quels domaines des actions sont-elles nécessaires sous l'angle de la haute surveillance ?

L'OIC est pris dans une course contre la montre. D'une part, la Direction compétente a compris la nécessité de procéder à des changements profonds. Elle a ainsi démarré le projet Optima début 2019, avec un concours externe, dans le but d'identifier les domaines dans lesquels il faut agir puis d'engager les mesures nécessaires. Elle avait prévu d'achever ces travaux fin 2020 et de faire auditer les nouveaux processus et les nouvelles compétences en 2021 en vue de procéder aux ajustements qui pourraient être nécessaires. En novembre 2020, Wüest Partner a présenté une deuxième expertise mettant en évidence des leviers d'action concrets. Ils concernent surtout la gestion financière, les ressources, les indicateurs de rang supérieur, le contrôle de la rentabilité des projets et le benchmarking. Des mesures seront prises durant l'année en cours. La vitesse d'exécution dépendra entre autres des priorités établies par le nouveau chef d'office.

D'autre part, le personnel de l'OIC est très fortement sollicité par les affaires courantes car toute une série de bâtiments cantonaux importants sont en cours de réalisation ou devront être réalisés au cours des prochaines années. Parmi ces grands projets figurent par exemple le Campus Bienne, le centre de police de Niederwangen, le nouveau bâtiment de l'Office de la circulation routière et de la navigation à Münchenbuchsee, la rénovation de plusieurs gymnases, le remplacement ou la rénovation de bâtiments dans le domaine de l'exécution judiciaire ou encore des projets de construction de grande envergure pour l'université.

Une chose est claire : si l'OIC ne traite pas ses problèmes de fond de manière systématique et ne renoue pas avec l'efficacité, le canton risque de voir d'autres projets prendre l'eau et devenir impossibles à réaliser avec le niveau de qualité voulu, dans les délais impartis ou sans dépasser l'enveloppe financière prévue. C'est pourquoi la commission attend du gouvernement et de la DTT qu'ils appliquent les recommandations formulées par le Contrôle des finances dans ses rapports de révision concernant la gestion immobilière, concernant le projet en PPP de Berthoud et concernant le nouveau bâtiment de l'université destiné à la médecine légale et à la recherche clinique. Il faut s'attaquer en priorité aux problèmes jugés hautement essentiels. La CGes attend la même chose en ce qui concerne les constats et les recommandations présentés dans les analyses de Wüest Partner et dans l'expertise de Dietziker Partner Baumanagement AG.

[13] Rapport de gestion 2005 du canton de Berne, p. 828.

Sous l'angle de la haute surveillance parlementaire, des actions sont nécessaires en particulier dans les domaines ci-après.

5.2.1 Insuffisance des ressources en personnel

En raison de ressources en personnel insuffisantes, d'un fort taux de rotation et de la difficulté à recruter du personnel adapté, par le passé l'OIC a assumé ses tâches plutôt mal que bien. Face à l'augmentation du nombre de projets complexes à prendre en charge, l'office a atteint un point où ses ressources en personnel et ses capacités sont devenues tout simplement insuffisantes pour assumer les tâches qui lui incombent. Alors qu'au début des années 2010 la réalisation du Centre des soins intensifs, des urgences et de chirurgie (UIC) de l'Hôpital de l'Ile avait été pilotée par une équipe de l'OIC composée de plusieurs personnes, chaque collaborateur ou collaboratrice doit aujourd'hui gérer plusieurs projets. Les efforts faits par le passé pour augmenter les ressources sont restés vains. Au contraire, la compression des effectifs s'est poursuivie. Wüest Partner dresse un bilan accablant : « Les ressources actuelles de l'OIC ne lui permettent que difficilement de faire face à ce volume de travail. L'organisation actuelle n'est pas conçue pour cela, il manque des ressources, des responsables de projet appropriés et des instruments pour gérer d'innombrables projets se déroulant en parallèle » (traduction). Forte de ce constat, la CGes est convaincue que l'une des tâches décisives du chef d'office désigné sera d'accroître les ressources internes en personnel pour arriver à répondre aux exigences. C'est pourquoi, lors de la session d'hiver 2020, elle a déposé une déclaration de planification relative au plan intégré mission-financement 2022 à 2024, que le Grand Conseil a adoptée à une nette majorité : elle y demande que les ressources en personnel de l'OIC soient progressivement augmentées et que les moyens financiers nécessaires soient prévus dans les futurs plans intégrés mission-financement.

Les recommandations de la CGes :

1. *La Commission de gestion recommande au Conseil-exécutif d'adapter les ressources en personnel de l'OIC à son volume de travail actuel afin que le canton puisse réaliser les projets en cours et les projets à venir avec suffisamment de ressources internes.*
2. *La Commission de gestion recommande au Conseil-exécutif de réduire autant que possible le nombre de prestataires externes, en particulier dans les domaines de la gestion de projet et du controlling, et, à la place, de développer un savoir-faire à l'interne.*
3. *La Commission de gestion recommande à la Direction compétente de prendre des mesures et de créer des incitations pour accroître l'attractivité de l'OIC en tant qu'employeur afin que l'office soit à même de recruter des personnes ayant les qualités techniques et managériales requises. Parallèlement, des objectifs annuels doivent inciter les cadres à améliorer l'environnement de travail et à abaisser durablement le taux de rotation du personnel afin que le savoir-faire acquis reste le plus longtemps possible dans l'administration.*

5.2.2 Organisation

La coopération entre le secteur Gestion des biens immobiliers et le secteur Gestion des projets de construction présente un important potentiel d'amélioration. L'OIC donne plus l'impression d'être un assemblage d'individualités qu'une équipe soudée investie d'une mission claire. Le fait que beaucoup de problèmes n'ont pas pu être résolus au cours des cinq années écoulées ou plus n'est pas un bon point pour la direction de l'office. Les responsables politiques de rang supérieur ont eux aussi sous-estimé les problèmes structurels.

La recommandation de la CGes :

4. *Le Commission de gestion recommande à la Direction compétente d'aménager l'organisation de façon à accroître la perméabilité entre les services, à rationaliser les processus et à susciter une culture commune au sein de l'OIC.*

5.2.3 Stratégie et pilotage

Manifestement, l'OIC et les autres Directions n'ont pas une conception suffisamment claire de la mission exacte de l'OIC et des buts qu'il poursuit. Les stratégies actuelles ont peu d'impact sur le travail concret. Sans règles applicables dans la pratique, il est difficile de piloter l'office et de redresser la barre suffisamment tôt lorsqu'il dévie de son cap. A cet égard, la société Wüest Partner fait un constat symptomatique lorsqu'elle relève l'absence de schéma régissant le recours à des prestataires externes. Jusqu'ici, l'OIC a accordé trop peu d'intérêt à la rentabilité. Si intérêt il y avait, il était limité aux coûts d'investissement au stade de la planification, sans envisager les coûts sur l'ensemble du cycle de vie.

Les recommandations de la CGes :

5. *La Commission de gestion recommande à la Direction compétente de définir pour l'OIC des objectifs de rentabilité clairs dont le degré de réalisation peut être vérifié régulièrement.*

6. *La Commission de gestion recommande au Conseil-exécutif de prioriser les investissements, comme divers organes du Grand Conseil le demandent depuis longtemps.*

5.2.4 Conception du rôle de l'OIC

Le rapport entre l'OIC et les utilisateurs ou commanditaires est sans aucun doute une source de tensions potentielles. Il y a d'une part les spécialistes des Directions qui signalent des besoins, mais qui n'ont généralement pas les compétences voulues en matière de construction, et d'autre part les spécialistes de la construction, qui connaissent mal les besoins spécifiques des utilisateurs. L'absence de priorités établies au niveau politique a créé un vide, que l'OIC a occupé bon gré mal gré. En forçant le trait, on peut dire que l'OIC s'est retrouvé juge et partie, obligé de répondre aux demandes tout en en questionnant en permanence le bien-fondé. Cela a brouillé la perception du rôle de l'office, à tel point que les utilisateurs ne comprennent plus toujours s'il est là pour réaliser ou pour bloquer les projets de construction. A l'heure actuelle, il y a incontestablement un déséquilibre dans la mesure où l'utilisateur et commanditaire n'a aucune responsabilité financière à assumer. Il faut trouver de nouveaux instruments pour que les Directions qui commandent des prestations de construction partagent la responsabilité financière engagée du fait de leurs souhaits et du niveau d'aménagement demandé. Il y a également des changements à opérer dans l'exercice de la maîtrise d'ouvrage. Dans cette fonction, l'OIC assume la responsabilité générale d'un projet de construction, avec le soutien de la Direction qui l'a commandé. Mais ce rôle implique de poser et de laisser poser des questions critiques, de surveiller les risques et d'entrer en action lorsque des voyants d'alerte s'allument.

Les recommandations de la CGes :

7. *La Commission de gestion recommande au Conseil-exécutif d'introduire rapidement un modèle d'imputation des coûts. Cela créera la transparence et engagera la responsabilité financière des commanditaires et utilisateurs. L'OIC avait élaboré un tel modèle il y a des années, mais il avait été rejeté par le Conseil-exécutif. Il pourrait inciter les Directions à se montrer plus économes dans la gestion des ressources en locaux. Si nécessaire, il faut adapter les bases légales en conséquence.*
8. *La Commission de gestion recommande au Conseil-exécutif de présenter au Grand Conseil régulièrement, au moins une fois par législature, les indicateurs importants concernant les projets de*

construction en cours, l'évolution du portefeuille immobilier et les investissements à venir. Dans ce compte rendu, le Conseil-exécutif doit également expliquer comment il priorise ses investissements et quelles en sont les incidences sur les besoins en personnel de l'OIC.

9. *La Commission de gestion recommande au Conseil-exécutif de définir qui tranche en cas de divergences entre l'OIC et les commanditaires-utilisateurs sur la nécessité d'un besoin ou d'une mesure.*

5.2.5 Base de données

Le vaste portefeuille immobilier du canton ne peut être géré que sur la base de données complètes, à jour et exemptes d'erreurs. Ce point pèche depuis longtemps à l'OIC, bien que le Grand Conseil ait approuvé en 2015 un crédit pour améliorer la situation dans le domaine informatique. Disposer de données complètes, correctes et actualisées est la condition de base pour pouvoir gérer de manière efficace et rentable le portefeuille immobilier du canton, qui pèse plusieurs milliards de francs.

La recommandation de la CGes :

10. *La Commission de gestion recommande à la Direction compétente que l'OIC progresse dans l'apurement de ses données de manière à disposer rapidement d'indicateurs fiables et complets pour gérer l'ensemble du portefeuille immobilier du canton et à pouvoir effectuer des évaluations de la rentabilité. Cette démarche doit intégrer et exploiter les possibilités du futur ERP (progiciel de gestion).*

6. Proposition de la Commission de gestion

En vertu de l'article 55, alinéa 4 LGC, la CGes attend de la DTT qu'elle lui rende compte d'ici l'été 2022 de l'avancement des optimisations préconisées dans le présent rapport.

La CGes recommande au Grand Conseil de prendre connaissance du présent rapport.

Berne, 29 avril 2021
Au nom de la Commission de gestion :

Le président, P. Siegenthaler
Le secrétaire, M. Ehrler

Complément d'information sur l'autorisation de dépenses

Date de la séance du CE :	12 mai 2021
Direction :	Direction des travaux publics et des transports
N° d'affaire :	2019.BVE.14311
Classification :	Non classifié

Berne, Hodlerstrasse 7, préfecture, remise en état des pans de la façade, renforcement parasismique et mise en conformité des installations techniques
Crédit d'engagement pour la réalisation

1. Objet

Le crédit demandé doit permettre de financer les coûts uniques de 33 363 100 francs (coût d'investissement total de 34 803 100 francs, moins les frais de planification et les frais d'études de projet de 1 440 000 francs déjà approuvés) pour la remise en état de la préfecture sise à la Hodlerstrasse 7. Les travaux prévus portent sur la rénovation énergétique et technique des pans de la façade, y compris les adaptations nécessaires liées à la sécurité parasismique, à la protection contre le feu et aux installations techniques.

Le crédit comprend également les coûts liés à l'hébergement du Tribunal régional de Berne-Mitteland (Section pénale), du Ministère public de la région Berne-Mittelland, du Ministère public des mineurs, du Ministère public cantonal chargé de tâches spéciales et du Tribunal cantonal des mesures de contraintes à la Kasernenstrasse 19 et 21 pendant la durée des travaux.

En outre, les coûts totaux autorisés incluent les dépenses de la justice d'un montant d'environ 2 880 000 francs pour la direction du projet d'exploitation, l'équipement spécifique à l'exploitation, les installations techniques spécifiques aux utilisateurs et utilisatrices et les frais de déménagement ainsi que les dépenses supplémentaires limitées dans le temps de la Direction de la sécurité (DSE) pour le transport de personnes détenues, d'un montant de 2 240 000 francs.

Le présent projet d'arrêté remplace l'ACE 294/2021.

2. Classe(s) d'immobilisations et durée d'utilisation standard (durée d'amortissement)

Classe d'immobilisations	Montant en CHF	Durée d'utilisation
Justice et police, gros œuvre	6 500 000	80 ans
Justice et police, autres bâtiments	17 440 000	25 ans
Equipements dans des objets loués à des tiers	3 555 000	23 mois

3. Répartition entre les investissements générant une plus-value et ceux préservant la valeur

Dépenses d'investissement totales	Dont inv. générant une plus-value	Dont inv. préservant la valeur	Réserve en %
27 295 000	8 861 200	18 433 800	13 %

Explications sur les différents sous-totaux

La présente demande de crédit comprend également les dépenses de la justice d'un montant d'environ trois millions de francs pour la direction du projet d'exploitation, l'équipement spécifique à l'exploitation, les installations techniques spécifiques aux utilisateurs et utilisatrices selon l'affectation du budget et des prestations ainsi que les frais de déménagement. Ces dépenses sont à la charge de la justice.

Les coûts autorisés incluent également les dépenses de la DSE pour le transport, la surveillance et l'encadrement des personnes détenues, estimées à environ 2,24 millions de francs. Ces dépenses sont à la charge de la DSE.

4. Lien avec le plan d'investissement

Dépenses d'investissement par année

En mio. CHF	Total	Années précéden-tes	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Années suivantes
Selon le présent arrêté	27,3	0,51	0,5	1	12,35	12,94			
Selon le plan d'investissement du 19.08.2020	20,3	0,51	0,6	3,69	8,81	4,69			

La direction de la magistrature a en outre inscrit dans son plan d'investissements un montant de 0,514 million de francs pour les coûts spécifiques aux utilisateurs et utilisatrices.

Concernant les écarts entre le plan d'investissement et l'autorisation de dépenses, voir les explications figurant aux chiffres 4.3 et 4.6 du rapport.

5. Explication des répercussions sur le compte de résultats

Charges d'amortissement annuelles (sur toute la durée d'utilisation)

Classe d'immobilisations	Montant
Justice et police, gros œuvre	81 250
Justice et police, autres bâtiments	697 600

Equipements dans des objets loués à des tiers (par mois : 152 391)	1 750 435

Les éléments de construction à remplacer sont entièrement amortis depuis 2018.

Coûts induits à la charge du compte de résultats faisant suite à la dépense d'investissement

Description	Année	Montant
Total en CHF		

6. Explications et commentaires

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE :	580/2021
Date de la séance du CE :	12 mai 2021
Direction :	Direction des travaux publics et des transports
N° d'affaire :	2019.BVE.14311
Classification :	Non classifié

Berne, Hodlerstrasse 7, préfecture, remise en état des pans de la façade, renforcement parasismique et mise en conformité des installations techniques.
Crédit d'engagement pour la réalisation

1. Objet

Le crédit demandé doit permettre de financer les coûts uniques de 33 363 100 francs (coût d'investissement total de 34 803 100 francs, moins les frais de planification et les frais d'études de projet de 1 440 000 francs déjà approuvés) pour la remise en état de la préfecture sise à la Hodlerstrasse 7. Les travaux prévus portent sur la rénovation énergétique et technique des pans de la façade, y compris les adaptations nécessaires liées à la sécurité parasismique, à la protection contre le feu et aux installations techniques.

Le crédit comprend également les coûts liés à l'hébergement du Tribunal régional de Berne-Mitteland (Section pénale), du Ministère public de la région Berne-Mittelland, du Ministère public des mineurs, du Ministère public cantonal chargé de tâches spéciales et du Tribunal cantonal des mesures de contraintes à la Kasernenstrasse 19 et 21 pendant la durée des travaux.

En outre, les coûts totaux autorisés incluent les dépenses de la justice d'un montant d'environ 2 880 000 francs pour la direction du projet d'exploitation, l'équipement spécifique à l'exploitation, les installations techniques spécifiques aux utilisateurs et utilisatrices et les frais de déménagement ainsi que les dépenses supplémentaires limitées dans le temps de la Direction de la sécurité (DSE) pour le transport de personnes détenues et l'encadrement à la Kasernenstrasse, d'un montant de 2 450 000 francs.

Le présent projet d'arrêté remplace l'ACE 924/2021.

2. Bases légales

– Loi du 11 juin 2009 sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public (LOJM ; RSB 161.1), articles 6 et 69, alinéa 1
– Loi du 10 février 2019 sur la police (LPol ; RSB 551.1), article 9, alinéa 1, lettre *c*
– Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics et des transports (Ordonnance d'organisation DTT, OO DTTE ; 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. Montant déterminant du crédit, nature de la dépenses et qualification juridique de la dépense

Niveau des prix au1er octobre 2020 ; indice des prix de la construction dans l'espace Mitteland :124,5 points

Coûts totaux	**CHF**	**34 803 100**
Coûts de la rénovation de la préfecture	**CHF**	**24 703 000**
dont :		
– Installation du chantier, sécurisation des archives, travaux préparatoires, démontage	CHF	2 365 000
– Enveloppe de l'ancien bâtiment	CHF	2 250 000
– Enveloppe de l'annexe	CHF	5 900 000
– Renforcement parasismique	CHF	2 385 000
– Mesures de protection incendie	CHF	1 640 000
– Remises en état à l'intérieur du bâtiment	CHF	1 615 000
– Installations techniques	CHF	6 285 000
– Travaux d'élaboration de l'avant-projet	CHF	1 500 000
– Direction du projet de l'exploitation, équipement spécifique à l'exploitation, installations techniques spécifiques aux utilisateurs et utilisatrices, informatique (justice)	CHF	763 000
Coûts des locaux provisoires de la Kasernenstrasse	**CHF**	**10 100 100**
dont :		
Coûts liés à la construction		
– Remise en état/transformation des bureaux	CHF	920 000
– Zone de détention	CHF	480 000
– Honoraires, frais accessoires et réserves	CHF	570 000
– Installations techniques spécifiques au bâtiment (sécurité, informatique)	CHF	575 000
– Frais de démontage	CHF	150 000
– Risques liés à l'entretien et réserves (OIC)	CHF	660 000
Coûts liés à l'exploitation et à l'organisation		
– Loyer et charges	CHF	2 388 100
– Ameublement, déménagement, soutien de projet (justice)	CHF	2 117 000
– Coûts spécifiques aux utilisateurs et utilisatrices (DSE-POCA)	CHF	200 000
– Transport de personnes détenues (DSE-OEJ)	CHF	450 000
– Surveillance et encadrement (DSE-POCA)	CHF	1 590 000
Total des coûts de rénovation et des locaux provisoires	**CHF**	**34 803 100**
./. dépenses déjà approuvées pour la planification et les travaux préparatoires (autorisation de dépenses OIC du 26 février 2018)	– CHF	60 000
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 143 OFP	**CHF**	**34 743 100**

./. frais d'étude approuvés par le Grand Conseil le 3 septembre 2018)	– CHF	1 200 000
./. frais d'étude supplémentaires approuvés par l'OIC avec crédit complémentaire du 22 février 2021	CHF	180 000
Crédit à approuver	**CHF**	**33 363 100**

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

L'arrêté autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement (art. 151 OFP).

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

4.1 Préfecture et locaux provisoires à la charge de la DTT

Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera en principe relayé par les tranches de paiement suivantes, inscrites au budget et au plan intégré mission-financement de la Direction des travaux publics et des transports.

Groupe de produits : 09.15.9100 Gestion des biens immobiliers (OIC)

Rénovation de la préfecture à la Hodlerstrasse 7 :

Compte	**Désignation**	**Exercice**		
504100	Transformation de biens-fonds (PA)	2019	CHF	500 000
504100	Transformation de biens-fonds (PA)	2020	CHF	500 000
504100	Transformation de biens-fonds (PA)	2021	CHF	1 000 000
504100	Transformation de biens-fonds (PA)	2022	CHF	9 000 000
504100	Transformation de biens-fonds (PA)	2023	CHF	12 940 000
Total			**CHF**	**23 940 000**

Locaux provisoires à la Kasernenstrasse :

Compte	**Désignation**	**Exercice**		
504700	Transformations de biens-fonds loués	2022	CHF	3 205 000
504700	Démontage sous forme de provision	2022	CHF	150 000
316000	Loyer et bail à ferme des biens-fonds	2022	CHF	977 600
316000	Loyer et bail à ferme des biens-fonds	2023	CHF	1 302 000
316000	Loyer et bail à ferme des biens-fonds	2024	CHF	108 500
Total			**CHF**	**5 743 100**

4.2 Equipement spécifique à l'exploitation, y compris système de sécurité à la préfecture et à la Kasernenstrasse, soutien de projet et déménagements à la charge de la justice

Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera en principe relayé par les tranches de paiement suivantes, inscrites au budget et au plan intégré mission-financement de la justice :

Groupe de produits : 12.04.9101 Direction de la magistrature (justice)

Compte	Désignation	Exercice		
313220	Travaux de tiers en matière de planification et d'élaboration de projets	2021	CHF	300 000
313220	Travaux de tiers en matière de planification et d'élaboration de projets	2022	CHF	400 000
313000	Prestations de services de tiers	2022	CHF	375 000
311000	Meubles et appareils de bureau	2022	CHF	400 000
506100	Biens meubles / machines / véhicules	2022	CHF	267 000
313220	Travaux de tiers en matière de planification et d'élaboration de projets	2023	CHF	150 000
313000	Prestations de services de tiers	2023	CHF	375 000
311000	Meubles et appareils de bureau	2023	CHF	300 000
313210	Informatique (conseils et honoraires)	2023	CHF	12 000
311300	Logiciels	2023	CHF	54 000
506100	Biens meubles / machines / véhicules	2023	CHF	247 000
Total			**CHF**	**2 880 000**

4.3 Transport de personnes détenues durant l'hébergement dans les locaux provisoires, à la charge de la DSE

Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera en principe relayé par les tranches de paiement suivantes, qui ne sont pas inscrites au budget et au plan financier de la DSE. Si les montants ne peuvent pas être compensés, ils seront inscrits au budget et au plan intégré mission-financement 2023-2025.

Groupe de produits : 06.06.91.20 Exécution judiciaire

Compte	Désignation	Exercice		
310100	Matériel d'exploitation et fournitures	2022	CHF	25 000
310100	Matériel d'exploitation et fournitures	2023	CHF	25 000
301000	Frais de personnel	2022	CHF	140 000
301000	Frais de personnel	2023		260 000
Total			**CHF**	**450 000**

4.4 Surveillance et encadrement des personnes détenues dans les locaux provisoires, à la charge de la DSE

Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera en principe relayé par les paiements ci-après, qui ne sont pas inscrits au budget et au plan intégré mission-financement de la DSE. Si les montants ne peuvent pas être compensés, ils seront inscrits au budget et au plan intégré mission-financement 2023-2025.

Groupe de produits : 06.02.9100 Police

Compte	**Désignation**	**Exercice**		
311100	Immobilisations ne pouvant être portées à l'actif	2022	CHF	200 000
313000	Prestations de tiers	2022	CHF	655 000
313000	Prestations de tiers	2023	CHF	935 000
Total			**CHF**	**1 790 000**

5. Informations sur les investissements préservant la valeur et ceux générant une plus-value, sur la durée d'utilisation et sur les amortissements

Les informations figurent dans l'annexe « Complément d'information sur l'autorisation de dépenses ».

6. Référendum financier

Le présent arrêté est soumis au référendum facultatif et doit faire l'objet d'une publication dans la Feuille officielle du canton de Berne.

Au nom du Conseil-exécutif

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Christoph Auer
Chancelier

Destinataire
– Grand Conseil

Pièce jointe
– Complément d'information sur l'autorisation de dépenses

Rapport

Date de la séance du CE :	12 mai 2021
Direction :	Direction des travaux publics et des transports
N° d'affaire :	2019.BVE.14311
Classification :	Non classifié

Berne, Hodlerstrasse 7, préfecture, remise en état des pans de la façade, renforcement parasismique et mise en conformité des installations techniques
Crédit d'engagement pour la réalisation

Table des matières

1. Synthèse 2

2. Bases légales 3

3. Description de l'affaire 3
3.1 Rappel et justifications du besoin 3
3.2 Rénovation de la préfecture 4
3.2.1 Enveloppe du bâtiment 4
3.2.2 Renforcement parasismique, protection incendie et remise en état à l'intérieur du bâtiment 4
3.2.3 Installations techniques 4
3.3 Equipement spécifique à l'exploitation, soutien de projet et informatique (à la charge de la justice) 5
3.4 Locaux provisoires à la Kasernenstrasse 5
3.4.1 Renoncement à une rénovation par étapes 5
3.4.2 Objet loué 5
3.4.3 Loyer / conformité au prix du marché 5
3.4.4 Aménagement locatif, y compris installations de sécurité 6
3.4.5 Transport des personnes détenues (DSE-OEJ) 6
3.4.6 Surveillance et encadrement des personnes détenues dans les locaux provisoires (DSE-POCA) 6
3.4.7 Economies potentielles examinées 7
3.5 Alternatives et conséquences en cas de refus 8

4. Répercussions financières et répercussions sur le personnel 9
4.1 Aperçu des coûts 9
4.2 Financement 10
4.3 Evolution des coûts 10
4.4 Répercussions sur le personnel et coûts induits 12
4.5 Informations sur les investissements préservant la valeur et ceux générant une plus-value, sur la durée d'utilisation et sur les amortissements 12
4.6 Ecart par rapport au plan cantonal d'investissement intégré 12

5. Calendrier 12

6. Proposition 12

1. Synthèse

Le bâtiment historique de la préfecture a fait l'objet d'une rénovation intégrale en 1981, au cours de laquelle une annexe a été accolée au bâtiment. La préfecture compte des bureaux, neuf salles d'audience et douze salles d'audition. Depuis la réforme de la justice en 2011, le bâtiment est utilisé par le Tribunal régional de Berne-Mittelland (Section pénale), le Ministère public de la région Berne-Mittelland, le Ministère public des mineurs, le Ministère public cantonal chargé de tâches spéciales et le Tribunal cantonal des mesures de contrainte. La nouvelle affectation avait alors nécessité différentes mesures de construction à l'intérieur du bâtiment. Les travaux de remise en état requis avaient été volontairement mis de côtés. Ils ne peuvent maintenant plus être reportés et doivent être réalisés entre 2022 et 2023.

Les travaux prévus comprennent la réfection de l'enveloppe du bâtiment, la rénovation énergétique de l'annexe, les mesures nécessaires en matière de renforcement parasismique et de protection incendie, la mise en conformité des installations techniques et des petits travaux de remise en état à l'intérieur du bâtiment. Compte tenu de l'envergure des travaux, il sera nécessaire de transférer l'exploitation ailleurs pendant au moins un an, contrairement à ce qui avait été prévu au début du projet. Les coûts liés aux locaux provisoires augmentent en conséquence, mais le déménagement permet en revanche de réduire la durée des travaux, ce qui a des répercussions positives sur les coûts de construction.

Des locaux doivent être loués provisoirement à la Kasernenstrasse 19-21 et être adaptés aux exigences spécifiques de la justice, notamment en ce qui concerne la sécurité, l'exploitation conforme à la procédure judiciaire et le respect du secret de fonction. La location de la Kasernenstrasse convainc d'une part par son infrastructure adaptée, et d'autre part par les très bonnes conditions contractuelles. A 105 francs le m^2, le loyer négocié est nettement inférieur au prix du marché moyen pour des offres similaires. D'autres objets loués ont été examinés, mais se sont révélés moins intéressants. Les sites en question nécessitaient notamment des aménagements locatifs supplémentaires en raison de l'utilisation spécifique prévue.

Le crédit demandé de **33 363 100 francs** (coût total de 34 803 100 francs, moins les frais de planification de 60 000 francs et les frais d'étude de projet de 1 380 000 francs déjà approuvés) doit permettre de financer les **travaux de remise en état de la préfecture** à la Hodlerstrasse 7, la **location de la Kasernenstrasse** 19 et 21, les frais **d'aménagement locatif, y compris les mesures de sécurité, les dépenses de la justice** pour la direction du projet de l'exploitation, l'équipement spécifique à l'exploitation, les installations techniques spécifiques aux utilisateurs et utilisatrices et le déménagement, ainsi que les coûts supplémentaires de la DSE liés au **transport et à l'encadrement des personnes détenues** pendant l'hébergement dans les locaux provisoires.

Les coûts totaux incluent les frais de location de 2 388 100 francs pour toute la durée du bail, soit du 1er mars 2022 au 31 janvier 2024.

Afin de de pouvoir louer à temps les locaux de la Kasernenstrasse, une première décision du Conseil-exécutif est nécessaire avant une clarification définitive des conséquences financières. Un plafond d'un montant de 10 460 100 francs pour les locaux provisoires a ainsi été fixé en mars 2021. La DTT, la JUS et la DSE ont ensuite évalué les économies potentielles en vue de la délibération au Grand Conseil. Les clarifications supplémentaires ont porté sur la possibilité de partager des infrastructures spécifiques (en particulier des salles d'audience), l'examen des normes en matière de construction et d'exploitation (y compris les travaux d'entretien prévus) ainsi que sur la détermination des frais de personnel de l'Office de l'exécution des peines pour les services de transport et de la police cantonale pour la surveillance des zones d'attente sécurisées et des frais spécifiques aux utilisateurs et utilisatrices de la justice. Les coûts totaux des locaux provisoires sont désormais inférieurs d'environ 0,5 million de francs à ce qui avait été fixé.

Le projet d'arrêté ci-joint a été adapté en tenant compte des coûts désormais définis, et doit être approuvé une nouvelle fois par le Conseil-exécutif avec le nouveau montant de crédit. Il remplace l'arrêté du 10 mars 2021 (ACE 294/2021).

L'arrêté ci-joint est soumis au référendum financier facultatif.

2. Bases légales

– Loi du 11 juin 2009 sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public (LOJM ; RSB 161.1), articles 6 et 69, alinéa 1
– Loi du 10 février 2019 sur la police (LPol ; RSB 551), article 9, alinéa 1, lettre *c*
– Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics et des transports (Ordonnance d'organisation DTT, OO DTTE ; 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 et justifications du besoin

La préfecture est un bâtiment historique datant de 1900. En 1981, une annexe conçue par le bureau d'architectes « Atelier 5 » a été accolée à l'arrière du bâtiment sur le terrain de l'ancienne prison. Faite d'acier et de verre, elle n'est visible de la route que sous certains angles. Aussi le caractère historique de la préfecture reste-t-il intact. Ce bâtiment est classé « digne de protection » dans l'inventaire établi par le Service de protection des monuments historiques de la Ville de Berne.

Des premières mesures de sécurité ont été prises en 2003-2004 et une loge a par exemple été aménagée dans le Ministère public. Dans le cadre de la réforme de la justice, le bâtiment a été transformé entre 2010 et 2011 pour accueillir le Tribunal régional de Berne-Mittelland, le Tribunal cantonal des mesures de contrainte et des ministères publics. Compte tenu de la nouvelle affectation du bâtiment pour le tribunal pénal, les exigences de sécurité et le nombre de mesures de construction requises à l'intérieur du bâtiment (hall d'entrée avec sas, zones de sécurité, etc.) ont augmenté. Les mesures qui n'étaient pas indispensables à la nouvelle affectation, telles que la rénovation de l'enveloppe du bâtiment, ont été à l'époque volontairement mises de côté.

Les installations techniques, notamment le câblage électrique, sont devenues obsolètes et doivent être remplacées d'urgence. En outre, les prescriptions légales actuelles en matière de sécurité parasismique et de protection incendie ne sont plus respectées. Les pans de la façade présentent de graves défauts sur le plan énergétique et de la statique.

3.2 Rénovation de la préfecture

3.2.1 Enveloppe du bâtiment

La façade en grès de l'ancien bâtiment est en bon état. Seuls les pans de la façade défectueux seront remplacés et reprofilés. Les fenêtres (y compris les pare-soleil en textile) seront reconstruites selon le modèle historique.

L'annexe doit en revanche être intégralement remise en état et faire l'objet d'une rénovation énergétique. Le revêtement et l'isolation de la façade, les fenêtres, les vitrages et les profils de recouvrement extérieurs seront démontés et éliminés de manière appropriée. L'isolation des garde-corps sera refaite.
Un nouveau système de façade isolé avec vitrage isolant et fenêtres pivotantes (y compris pare-soleil en textile et stores à lamelles) sera installé sur la construction à montants et traverses existante. Le bâtiment sera doté de nouveaux profils de recouvrement extérieurs et de revêtements de façade.

Les passerelles d'entretien avec grillages et balustrades seront conservées. Elles seront démontées, traitées en surface puis réinstallées après la rénovation de la façade. La protection contre la corrosion de la construction extérieure en acier sera renouvelée.

Après la rénovation, le bâtiment de la préfecture répondra à la norme MINERGIE-ECO.

3.2.2 Renforcement parasismique, protection incendie et remise en état à l'intérieur du bâtiment

Dans l'ancien bâtiment, quatre dalles de béton armé avec des pieux seront coulées dans le sol en molasse pour améliorer la sécurité sismique. L'annexe sera stabilisée au moyen de parois en bétons supplémentaires, la structure existante renforcée par des treillis en acier et l'ancien bâtiment solidarisé par de nouveaux assemblages.

La protection incendie de la structure porteuse sera si nécessaire améliorée et le système d'asperseurs renforcé.

A l'intérieur du bâtiment, la priorité sera mise sur la réfection des parties du bâtiment qui nécessitent des mesures en matière de renforcement parasismique et de protection incendie. Lors de la réalisation des mesures de protection incendie dans le couloir, on examinera la possibilité de créer des surfaces de bureaux supplémentaires pour le Ministère public des mineurs en adaptant les murs du corridor. Les murs et les plafonds ainsi que les éléments en bois dans les couloirs seront si possible conservés dans leur état d'origine et rafraîchis si nécessaire.

3.2.3 Installations techniques

Le système de distribution de chaleur de l'annexe sera démonté puis réinstallé après la rénovation de la façade. Les vannes thermostatiques défectueuses seront remplacées. Les installations de ventilation du sous-sol seront rénovées selon le standard MINERGIE. Le système de renouvellement d'air et de climatisation des salles de serveurs, dont la durée de vie technique touche à sa fin, sera remplacé.

En ce qui concerne les installations électriques, la répartition principale du bâtiment, y compris la distribution d'étage, sera adaptée aux normes techniques actuelles. Cela permettra d'améliorer la sécurité des personnes et la fiabilité de l'approvisionnement en énergie. Les installations de câblage universel de com-

munication seront rénovées et adaptées aux besoins actuels. En outre, une couverture WLAN complète sera établie.

3.3 Equipement spécifique à l'exploitation, soutien de projet et informatique (à la charge de la justice)

Les installations techniques spécifiques aux utilisateurs et utilisatrices, telles que le système de protection des personnes par exemple, seront remplacées. La justice requiert un soutien technique et logistique assuré par une direction du projet d'exploitation externe durant l'ensemble des phases du projet de construction.

Les coûts liés à l'équipement spécifique à l'exploitation, les installations techniques spécifiques aux utilisateurs et utilisatrices et la direction du projet d'exploitation s'élèvent à environ 763 000 francs.

3.4 Locaux provisoires à la Kasernenstrasse

3.4.1 Renoncement à une rénovation par étapes

La possibilité de réaliser les travaux par étapes sans interruption de l'exploitation a été examinée, mais a toutefois dû être écartée. Les interventions prévues dans la structure de base du bâtiment sont nombreuses et sources d'importantes émissions (bruit, poussière). Les audiences (tribunal cantonal des mesures de contraintes et tribunal régional) et les auditions (ministères publics cantonaux) seraient fortement perturbées par les travaux. Pour des raisons juridiques également (notamment garanties de procédure judiciaire, secret d'instruction, secret de fonction), il n'est pas possible d'échelonner les travaux. Le maintien de la sécurité pour le personnel et les parties aux procès durant les travaux ne pourrait pas être garanti.

L'exploitation doit être transférée ailleurs pendant environ un an. Cela permettra aussi de réduire la durée des travaux, ce qui aura des répercussions positives sur les coûts.

3.4.2 Objet loué

La recherche intensive sur le marché a montré que compte tenu des exigences spécifiques des locaux (tribunaux et Ministère public) et la courte durée de location, les objets disponibles ne sont pas légion.

La location de la Kasernenstrasse 19 et 21 à Berne, occupée auparavant par Armasuisse, se compose de deux parties de bâtiment reliées entre elles datant des années 1970. Des travaux de réfection d'envergure ont été réalisés en 1995. Une étude de faisabilité confirme que les besoins en locaux de la justice (salles d'audience, bureaux, salles d'audition et zones de détention) seront efficacement couverts pendant les travaux de réfection de la préfecture. Le bâtiment est facilement accessible en transports publics et dispose de places de stationnement.

3.4.3 Loyer / conformité au prix du marché

Un loyer forfaitaire de 89 500 francs par mois (charges non comprises) a été fixé pour la location dans le cadre d'un contrat général de bail. Le bailleur accorde un rabais de 30 % pendant les travaux de transformation et d'aménagement. Le loyer total de la location de 23 mois, charges comprises, s'élève à 2 388 100 francs.

Compte tenu de la surface de bureaux et d'entreposage de 10 040 m^2, du standard de construction et de la qualité du site, le prix moyen de 105 francs le m^2 constitue un loyer intéressant qui, par rapport à l'emplacement et au bâtiment, est inférieur au prix du marché de 200 à 220 le m^2.

En contrepartie, le canton s'engage à la conclusion du contrat à participer aux éventuels travaux d'entretien exceptionnels pendant la durée du bail. A la suite d'une analyse de l'objet loué, un montant de 660 000 francs est demandé à titre préventif pour les risques liés à l'entretien et les réserves.

3.4.4 Aménagement locatif, y compris installations de sécurité

Le bâtiment, utilisé jusqu'à présent pour des bureaux, doit faire l'objet de diverses mesures architecturales et techniques. En raison de l'exploitation spécifique aux utilisateurs, des prescriptions et des contraintes légales, des interventions dans la substance du bâtiment seront nécessaires.

Les aménagements locatifs auront lieu principalement au premier sous-sol et au rez-de-chaussée. Les salles de réunion actuelles seront transformées en salles d'audience et salles d'audition pour les Ministères publics. Des sas pour le transport des personnes détenues seront installés dans le parking souterrain. De plus, il est prévu d'aménager des zones d'attente surveillées pour les personnes détenues ainsi que des locaux sanitaires.

Les bureaux des six étages supérieurs seront conservés en l'état, à quelques exceptions près. Dans la cage d'escalier, les accès aux tribunaux seront séparés des Ministères publics, et les accès aux bureaux séparés des salles d'audience et d'audition, comme prescrit par la loi. Les systèmes de verrouillage seront adaptés et l'enveloppe du bâtiment protégée contre les effractions. Enfin, des sas de sécurité seront installés dans le hall d'entrée.

Les exigences de sécurité entraînent d'importants travaux d'aménagement, qui seront toutefois limités dans la mesure du possible aux mesures nécessaires à l'exploitation. A l'expiration de la durée d'utilisation, les aménagements locatifs seront déconstruits. Les coûts seront pris en charge par le canton.

3.4.5 Transport des personnes détenues (DSE-OEJ)

Les répercussions du déménagement sur les processus d'exploitation relatifs au transport des personnes détenues sont en cours d'examen. Le transport des personnes détenues de la prison régionale de Berne à la Kasernenstrasse nécessite du personnel dûment formé et des véhicules spécialement équipés à cet effet.

L'Office de l'exécution des peines table sur une moyenne de 24 mouvements par jour (trajet aller-retour). Les coûts supplémentaires liés au personnel de sécurité et aux véhicules, estimés à environ 450 000 francs, incluent les coûts de deux collaborateurs ou collaboratrices (EPT) pour le transport des personnes détenues.

3.4.6 Surveillance et encadrement des personnes détenues dans les locaux provisoires (DSE-POCA)

La police cantonale assure la sécurité et l'ordre pendant les interrogatoires et les audiences pour les autorités judiciaires régionales et le Ministère public, dans la mesure où des éléments concrets du dos-

sier l'exigent et où la sécurité ne peut pas être assurée autrement (p. ex. conduite d'interrogatoires dans des locaux spécialement prévus à cet effet ; accompagnement par du personnel pénitentiaire).

L'article 9, alinéa 1, lettre *c* LPol ne permet pas de déduire que la surveillance permanente fait partie des tâches de la police cantonale. Cette dernière est cependant disposée à exercer la surveillance et l'encadrement des personnes détenues dans les locaux provisoires. La police cantonale, en particulier la police régionale de Berne, ne peut toutefois pas assumer ces tâches supplémentaires avec les ressources en personnel à disposition. Elle doit faire appel à une entreprise de sécurité spécialisée.

Le personnel supplémentaire nécessaire est estimé entre 5 à 7 équivalents plein temps (classement similaire à policier/policière 1.) Pour un traitement annuel complet de 0,16 million de francs (base 2019, sans les frais généraux), le montant s'élève entre 0,8 et 1,12 million de francs par an. Les dépenses supplémentaires durant l'exploitation provisoire à la Kasernenstrasse à 1 590 000 francs au maximum.

En outre, les mesures de sécurité spécifiques aux utilisateurs et utilisatrices dans les locaux provisoires entraînent des coûts supplémentaires de 200 000 francs.

3.4.7 Economies potentielles examinées

Partage d'infrastructures existantes
La possibilité de partager des locaux dans des tribunaux en ville de Berne et dans sa région a été étudiée. On a ainsi vérifié la disponibilité d'infrastructures de la Cour suprême (Hochschulstrasse 17) et de la Confédération et examiné si elles pouvaient convenir. En ville de Berne, la Cour suprême n'a toutefois pas suffisamment de places disponibles et a souvent elle-même recours à des locaux dans la préfecture. En outre, elle ne dispose que d'une infrastructure réduite pour les personnes en détention citées à comparaître. La structure du bâtiment de la Hochschulstrasse 17 ne permet par ailleurs pas de séparer les zones accessibles au public de celles réservées au personnel, ce qui est contraire aux exigences de sécurité en vigueur. Enfin, la Confédération ne dispose d'aucune salle d'audience en ville de Berne.

La possibilité de tenir des audiences dans d'autres régions a été examinée avant d'être écartée. Les capacités des autres tribunaux régionaux sont insuffisantes, que ce soit au niveau du nombre de salles d'audience ou de la taille de ces dernières. En outre, le siège du Tribunal régional de Berne-Mittelland est à Berne. Le Tribunal cantonal des mesures de contraintes et le Tribunal pénal économique se trouvent de par la loi au siège du Tribunal régional de Berne-Mittelland (art. 59, al. 1 et art. 63, al. 2 LOJM) et les audiences ne peuvent pas être tenues dans une autre région. Les ministères publics se trouvent plus ou moins dans la même situation. Aucun local pour les auditions et les audiences n'est disponible dans les ministères publics des autres régions. Un changement permanent du lieu des auditions fixées à court terme et des interrogatoires de suivi rendrait impossible la maîtrise des aspects logistiques ainsi que le respect des prescriptions et des délais. Par ailleurs, il faudrait également pouvoir y garantir l'infrastructure pour les personnes détenues ainsi que les exigences en matière de sécurité.

Des travaux d'amélioration ont été réalisés pour l'hébergement temporaire des salles d'audience à la Kasernenstrasse. Le bâtiment disposera de moins de salles d'audience qu'à la préfecture : seules deux grandes salles (au lieu de trois) seront aménagées. Il n'est pas possible de procéder à d'autres optimisations.

Normes en matière de construction et d'exploitation, coûts spécifiques à la sécurité
Le site choisi a été analysé en détail et les mesures de sécurité nécessaires ont été précisées. Au niveau de l'aménagement des salles d'audience (systèmes de ventilation), des sas pour le transport des personnes détenues (exigences liées aux matériaux) et de la surveillance des zones d'attente pour les personnes détenues (systèmes de vidéosurveillance), aucune économie ne peut être réalisée. La signalétique des bâtiments a été améliorée et les fonds budgétés pour les travaux d'entretien pendant la pé-

riode d'exploitation ont été optimisés. Le montant total demandé est ainsi inférieur de 150 000 francs à ce qui avait été initialement prévu.

La situation des locaux a été examinée en tenant compte des mesures de sécurité en vigueur. Il est prévu d'installer des éléments de sécurité supplémentaires afin de sécuriser les espaces extérieurs (sorties de secours sécurisées, etc.). De plus, la zone d'attente sécurisée au sous-sol sera modifiée. Ces adaptations ne permettront toutefois pas de réaliser des économies notables.

Frais de personnel pour les services de transport et la surveillance (DSE)
En ce qui concerne les frais de personnel, les clarifications se sont concentrées sur les coûts liés à la surveillance de la zone d'attente sécurisée au sous-sol. Pour les services de transport, il est prévu de ne transporter qu'une seule personne détenue par trajet, laquelle sera accompagnée par un ou deux membres du personnel de l'Office de l'exécution judiciaire, en fonction de l'estimation de la dangerosité de la personne détenue. En outre, il a déjà été décidé de renoncer à l'achat d'un nouveau véhicule et de continuer à utiliser un véhicule plus ancien. Il n'est donc pas possible de réaliser d'autres économies.

Compte tenu de l'état actuel de la planification et d'un nouvel examen approfondi des conditions d'exploitation connues, la DSE s'en tient aux sept postes temporaires annoncés pour la surveillance de la zone d'attente sécurisée et aux coûts correspondants. Les conditions de travail dans les ailes de cellules souterraines exigües sont exigeantes et constituent un défi au niveau physique et psychologique pour les collaborateurs et collaboratrices.

En revanche, les coûts ont pu être diminués de 210 000 francs grâce à un meilleur ajustement avec la durée d'exploitation prévue des locaux provisoires d'environ 16 mois.

Coûts spécifiques aux utilisateurs et utilisatrices de la justice
Les coûts supportés par la justice pour la direction du projet d'exploitation, l'équipement spécifique à l'exploitation, les installations techniques spécifiques aux utilisateurs et utilisatrices, l'ameublement et le déménagement ont été examinés. La préfecture offre aujourd'hui environ 220 places de travail. Des économies peuvent être réalisées au niveau du mobilier. Une grande partie de celui-ci sera en effet réutilisé sur le site provisoire de la Kasernenstrasse pendant la délocalisation de l'exploitation. Seuls les meubles fixes présents dans les salles d'audience et en partie dans les salles d'audition resteront à la préfecture. Le montant demandé pour le remplacement du mobilier est ainsi inférieur de 100 000 francs à ce qui était initialement prévu.

3.5 Alternatives et conséquences en cas de refus

Il n'existe aucune alternative judicieuse à la rénovation prévue de la préfecture. Sans une réfection complète, la valeur du bâtiment cantonal ne pourrait pas être assurée sur le long terme et un report supplémentaire des travaux augmenterait les coûts de rénovation futurs. Un refus irait à l'encontre des principes d'une gestion immobilière économique et durable et le canton se verrait reprocher de ne pas respecter, en sa qualité de propriétaire, les prescriptions en matière de sécurité et d'environnement. Il ne serait pas possible de réduire comme prévu les frais d'exploitation ni les charges.

Après un examen approfondi, le transfert de l'ensemble des unités organisationnelles de la préfecture durant les travaux de transformation et de rénovation s'avère inévitable. Le contrôle de la protection parasismique a montré en octobre 2019 que les interventions dans la structure de base du bâtiment seront plus importantes que ce qui avait été indiqué au départ dans le rapport de contrôle et d'état. Un transfert partiel de la préfecture et la réalisation des travaux sans interruption de l'exploitation ne sont donc pas envisageables.

Le choix du bâtiment provisoire ne laisse pas beaucoup de marge de manœuvre non plus. L'offre de surfaces de bureaux entre 8000 m^2 et 10 000 m^2, pour une durée relativement courte et avec des plans adaptés pour des tribunaux et le Ministère public, est très limitée. Outre la location à la Kasernenstrasse 19-21, deux autres offres valables ont été examinées. La Kasernenstrasse s'avère toutefois être l'offre la plus avantageuse compte tenu de la qualité du site, du programme d'occupation, des conditions de location et des investissements nécessaires pour les aménagements locatifs. Le loyer négocié est nettement inférieur au prix du marché actuel pour un emplacement comparable dans la région de Berne. Si la Kasernenstrasse n'était pas acceptée comme solution provisoire, la recherche d'un nouveau site entraînerait un retard de plusieurs mois, ce qui augmenterait les frais de rénovation et probablement également les coûts des locaux provisoires.

4. Répercussions financières et répercussions sur le personnel

4.1 Aperçu des coûts

Niveau des prix au 1er octobre 2020 ; indice des prix de la construction dans l'espace Mittelland :124,5 points

Coûts totaux	**CHF**	**34 803 100**
Coûts de la rénovation de la préfecture	**CHF**	**24 703 000**
dont :		
– Installation du chantier, sécurisation des archives, travaux préparatoires, démontage	CHF	2 365 000
– Enveloppe de l'ancien bâtiment	CHF	2 250 000
– Enveloppe de l'annexe	CHF	5 900 000
– Renforcement parasismique	CHF	2 385 000
– Mesures de protection incendie	CHF	1 640 000
– Remises en état à l'intérieur du bâtiment	CHF	1 615 000
– Installations techniques	CHF	6 285 000
– Evolution par rapport à l'avant-projet	CHF	1 500 000
– Direction du projet de l'exploitation, équipement spécifique à l'exploitation, installations techniques spécifiques aux utilisateurs et utilisatrices, informatique (justice)	CHF	763 000
Coûts des locaux provisoires de la Kasernenstrasse	**CHF**	**10 100 100**
dont :		
Coûts liés à la construction		
– Remise en état/transformation des bureaux	CHF	920 000
– Zone de détention	CHF	480 000
– Honoraires, frais accessoires et réserves	CHF	570 000
– Installations techniques spécifiques au bâtiment (sécurité, informatique)	CHF	575 00
– Frais de démontage	CHF	150 000
– Risques liés à l'entretien et réserves (OIC)	CHF	660 000
Coûts liés à l'exploitation et à l'organisation		
– Loyer et charges	CHF	2 388 100

– Ameublement, déménagement, soutien de projet (justice)		CHF	2 117 000
– Coûts spécifiques aux utilisateurs et utilisatrices (DSE-POCA)		CHF	200 000
– Transport des personnes détenues (DSE-OEJ)		CHF	450 000
– Surveillance et encadrement (DSE-POCA)		CHF	1 590 000
Total des coûts de rénovation et des locaux provisoires		**CHF**	**34 803 100**
./. dépenses déjà approuvées pour la planification et les travaux préparatoires (autorisation de dépenses OIC du 26 février 2018)	–	CHF	60 000
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 143 OFP		**CHF**	**34 743 100**
./. frais d'étude approuvés par le Grand Conseil le 3 septembre 2018)	–	CHF	1 200 000
./. frais d'étude supplémentaires approuvés par l'OIC avec crédit complémentaire du 22 février 2021		CHF	180 000
Crédit à approuver		**CHF**	**33 823 100**

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

L'arrêté autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement (art. 151 OFP).

Les coûts totaux de la rénovation englobent, comme c'est généralement le cas pour les projets de transformation, des réserves de 13 %.

4.2 Financement

Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera en principe relayé par les tranches de paiements prévus au chiffre 4 du projet d'arrêté et qui est inscrit au budget et au plan financier de la Direction des travaux publics et des transports ainsi que de la justice, et qui sera inscrit au budget et plan financier de la DSE si les moyens ne peuvent pas être compensés à l'interne.

4.3 Evolution des coûts

Le crédit d'étude approuvé en 2018 par le Grand Conseil reposait sur une estimation approximative des coûts totaux d'un montant de 20,3 millions de francs. L'étude de projet a montré que cette estimation était trop faible et qu'elle doit être nettement revue à la hausse. La nécessité de délocaliser entièrement l'exploitation pendant la durée des travaux entraîne des coûts de locaux provisoires plus élevés que prévu. En outre, la recherche d'un bâtiment adapté aux utilisations prévues s'est avérée plus compliquée que ce qui avait été estimé au départ. Les coûts des éventuels aménagements locatifs ont par conséquent été sous-évalués. Les coûts des locaux provisoires incluent non seulement les loyers, les frais d'adaptation et les installations d'exploitation spécifiques aux utilisateurs et utilisatrices, mais également les frais de personnel pour les services de transport et l'encadrement des personnes dans les zones d'attente sécurisées. Pendant longtemps, ces frais de personnel n'ont pas fait l'objet d'une attention suffisante, car ils ne relèvent pas de l'exploitation ordinaire compte tenu de la proximité de la prison régionale de Berne avec la préfecture. Les coûts totaux ont été précisés durant l'étude de projet. Les hausses de coûts suivants sont à noter par rapport à l'estimation approximative initiale :

– Installations de chantier, déconstruction, sécurisation des archives CHF 1,27 mio

- Renforcement parasismique, renforcement statique de la construction extérieure en acier CHF 1,10 mio
- Mesures de protection incendie selon le nouveau plan de protection incendie CHF 1,87 mio
- Bâtiment provisoire, aménagement locatif CHF 3,96 mio
- Coûts spécifiques aux utilisateurs et utilisatrices (justice) CHF 2,88 mio
- Coûts spécifiques aux utilisateurs et utilisatrices (DSE-POCA) CHF 0,20 mio
- Evolution par rapport à l'avant-projet CHF 1,50 mio
- Transport des personnes détenues (DSE-OEJ) CHF 0,45 mio
- Surveillance et encadrement des personnes détenues (DSE-POCA) CHF 1,59 mio

Installations de chantier, déconstruction, sécurisation des archives

Les installations de chantier nécessitent des mesures de sécurité renforcées dans le périmètre de la prison régionale et des zones publiques. Cela implique la pose de cloisons de séparation et des déplacements provisoires lors d'évacuation des gravats et des matériaux de démolition. De nombreux dossiers se trouvant à la préfecture resteront dans le bâtiment pendant les travaux de rénovation. Une salle d'archives doit par conséquent être aménagée au sous-sol.

Renforcement parasismique, renforcement statique de la construction extérieure en acier

Les coûts relatifs au renforcement parasismique ont été sous-évalués. Les mesures définitives n'ont pu être définies qu'après divers examens, entretiens au sein de l'équipe de planification et validation du spécialiste de la statique, ce qui a permis ensuite de chiffrer les coûts induits. La structure métallique à l'avant de l'annexe a été fortement endommagée par les intempéries et doit être renforcée afin de garantir sa fonction statique.

Mesures de protection incendie

Les mesures de protection incendie ne correspondent plus aux prescriptions actuelles. Le plan de protection contre les incendies pour les cours intérieures ouvertes (atriums) doit être amélioré conformément aux nouvelles prescriptions de protection incendie. Les travaux nécessaires ont été intégrés au projet.

Locaux provisoires

La description et la justification sont développées au chapitre 3.4.

Coûts spécifiques aux utilisateurs et utilisatrices (budget de la justice)

Les coûts spécifiques aux utilisateurs pour la direction du projet d'exploitation, l'équipement spécifique à l'exploitation, les installations techniques spécifiques aux utilisateurs et l'informatique n'étaient pas compris dans l'estimation des coûts.

Coûts à la charge de la DSE

La description et la justification sont développées aux chapitres 3.4.5 et 3.4.6.

Développement du projet

Les améliorations qualitatives telles que la motorisation et l'automatisation des pare-soleil ainsi que le remplacement partiel des systèmes de contrôle des accès, de protection contre les effractions et de vidéosurveillance sont à la charge du crédit de construction, selon l'affectation du budget et des prestations. En outre, après réception de diverses offres d'entreprises, les coûts ont été corrigés sur la base du devis révisé.

4.4 Répercussions sur le personnel et coûts induits

Ce projet n'a pas de répercussions à long terme sur le personnel et les mesures à approuver dans cette demande de crédit n'entraînent pas de coûts induits. Pendant le chantier, la justice aura besoin de personnel (compensé en interne) pour assurer la coordination des travaux de transformation et le travail administratif supplémentaire.

4.5 Informations sur les investissements préservant la valeur et ceux générant une plus-value, sur la durée d'utilisation et sur les amortissements

Les informations figurent dans l'annexe « Complément d'information sur l'autorisation de dépenses ».

4.6 Ecart par rapport au plan cantonal d'investissement intégré

Les coûts totaux du projet s'élèvent à **34 803 100** francs. Sur ce montant, 27 809 000 francs sont imputés au compte des investissements. 27 295 000 francs sont à la charge de la DTT et 514 000 francs à la charge de la justice.

Le projet figure dans le plan d'investissement intégré du 19 août 2020 pour un montant de 20,3 millions de francs. L'écart de 6,995 millions de francs par rapport aux coûts d'investissement actuels de la DTT s'explique par l'évolution des coûts durant l'étude de projet, qui n'a été fixée qu'après l'établissement du plan d'investissement intégré actuel (voir chap. 4.3). Les coûts supplémentaires doivent être intégrés dans le plan d'investissement intégré 2021.

5. Calendrier

La planification actuelle se présente comme suit :

Etude de projet / appel d'offres	janvier 2020 à septembre 2021
Dépôt de la demande de permis de construire	février 2021
Travaux préparatoires	novembre 2021 à juillet 2022
Installations provisoires	mars 2022 à janvier 2024
Réalisation	août 2022 à octobre 2023
Mise en service	novembre 2023

6. Proposition

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

Annexe

– Projet d'arrêté

Annexes supplémentaires à l'attention de la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT)

– Devis Hodlerstrasse
– Plans
– Contrat de location

Complément d'information sur l'autorisation de dépenses

Date de la séance du CE :	3 mars 2021
Direction :	Direction des travaux publics et des transports
N° d'affaire :	2020.BVD.8199
Classification :	Non classifié

Berne, Fabrikstrasse 2, achat d'un immeuble pour la Haute école pédagogique de Berne, crédit d'engagement

1. Objet

Le crédit demandé de 17 850 000 francs doit permettre d'acquérir l'immeuble de la Fabrikstrasse 2 sis sur le site vonRoll dans le quartier de la Länggasse à Berne, de le remettre en état et de l'adapter afin que la Haute école pédagogique de Berne puisse l'utiliser en intégralité pour ses activités d'enseignement. Conformément à sa stratégie immobilière, le canton pourra ainsi mettre à disposition de la haute école les locaux supplémentaires nécessaires sans devoir les louer et compléter les biens immobiliers qu'il possède déjà sur le site.

2. Classe(s) d'immobilisations et durée d'utilisation standard (durée d'amortissement)

Classe d'immobilisations	Montant en CHF	Durée d'utilisation
Prix de vente 14 550 000		
Enseignement formation recherche, terrain	6 402 000	infinie
Enseignement formation recherche, bâtiment (gros œuvre 1)	2 851 800	50 ans
Enseignement formation recherche, bâtiment (second œuvre)	5 296 200	12 ans
Mesures de construction 3 300 000		
Enseignement formation recherche, bâtiment (gros œuvre 1)	330 000	80 ans
Enseignement formation recherche, bâtiment (second œuvre)	2 970 000	25 ans

3. Répartition entre les investissements générant une plus-value et ceux préservant la valeur

Dépenses d'investissement totales	Dont inv. générant une plus-value	Dont inv. préservant la valeur	Réserve en %
17 850 000	17 850 000		

06|02|F|v00

4. Lien avec le plan d'investissement

Dépenses d'investissement par année

En mio. CHF	Total	Années précé-dentes	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Années suivantes
Selon le présent arrêté	17,85			14,55	3,3				
Selon le plan d'investissement du 19.08.2020	0			-					

Concernant les écarts entre le plan d'investissement et l'autorisation de dépenses, voir les explications figurant au chiffre 4.6 du rapport.

5. Explication des répercussions sur le compte de résultats

Charges d'amortissement annuelles (sur toute la durée d'utilisation)

Classe d'immobilisations	Montant
Enseignement formation recherche, bâtiment (gros œuvre 1), achat	57 036
Enseignement formation recherche, bâtiment (second œuvre), achat	441 350
Enseignement formation recherche, bâtiment (gros œuvre 1), mesures	4125
Enseignement formation recherche, bâtiment (second œuvre), mesures	118 800

Coûts induits à la charge du compte de résultats faisant suite à la dépense d'investissement

Description	Année	Montant
Total en CHF		

Voir chiffre 4.4 du rapport

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE :	266/2021
Date de la séance du CE :	3 mars 2021
Direction :	Direction des travaux publics et des transports
N° d'affaire :	2020.BVD.8199
Classification :	Non classifié

Berne, Fabrikstrasse 2, achat d'un immeuble pour la Haute école pédagogique de Berne, crédit d'engagement

1. Objet

Le crédit demandé de 17 850 000 francs doit permettre d'acquérir l'immeuble de la Fabrikstrasse 2 sis sur le site vonRoll dans le quartier de la Länggasse à Berne, de le remettre en état et de l'adapter afin que la Haute école pédagogique de Berne puisse l'utiliser en intégralité pour ses activités d'enseignement. Conformément à sa stratégie immobilière, le canton pourra ainsi mettre à disposition de la haute école les locaux supplémentaires nécessaires sans devoir les louer et compléter les biens immobiliers qu'il possède déjà sur le site.

2. Bases légales

- Loi du 8 septembre 2004 sur la Haute école pédagogique germanophone (LEHP ; RSB 436.91)
- Ordonnance du 27 novembre 2002 sur l'organisation et les tâches de la Direction de l'instruction publique et de la culture (Ordonnance d'organisation INC, OO INC ; RSB 152.221.181), article 12
- 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 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. Montant du crédit déterminant, nature et qualification juridique de la dépense

Niveau des prix au 1er octobre 2020, indice des prix de la construction dans l'Espace Mittelland, 124,5 points

Coûts totaux	**CHF**	**17 850 000**
Composés de :		
– Prix d'achat	CHF	14 500 000
– Frais de notaire et émoluments du registre foncier	CHF	50 000
– Remise en état et adaptation (y c. honoraires, frais accessoires et réserves)	CHF	3 300 000

02|00|F|v00

dont :

– Enveloppe du bâtiment et gros œuvre	CHF	800 000
– Installations techniques	CHF	700 000
– Aménagement intérieur	CHF	300 000
– Adaptations aux besoins des utilisateurs	CHF	1 500 000

Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 143 OFP et	**CHF**	**17 850 000**
crédit à approuver	**CHF**	**17 850 000**

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. 151 OFP).

4. Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice

Groupe de produits : 09.15.9100 Gestion des biens immobiliers

Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera en principe relayé par les paiements suivants inscrits au budget de la Direction des travaux publics et des transports.

Les dépenses ne sont pas inscrites au budget 2021 ni au plan intégré mission-financement de la Direction des travaux publics et des transports. Les ressources nécessaires peuvent cependant être compensées en raison de reports dans d'autres domaines.

Compte	**Désignation**	**Exercice**		
504000	Acquisition et construction de biens-fonds (PA)	2021	CHF	14 550 000
504100	Transformation de biens-fonds	2022	CHF	3 300 000
Total			**CHF**	**17 850 000**

5. Informations sur les investissements préservant la valeur et ceux générant une plus-value, sur la durée d'utilisation et sur les amortissements

Les informations figurent dans l'annexe « Complément d'information sur l'autorisation de dépenses ».

6. Référendum financier

Le présent arrêté est soumis au référendum facultatif et doit faire l'objet d'une publication dans la Feuille officielle du canton de Berne.

Au nom du Conseil-exécutif

Christoph Auer
Chancelier

Destinataire
– Grand Conseil

Pièce jointe
– Complément d'information sur l'autorisation de dépenses

Rapport

Date de la séance du CE :	3 mars 2021
Direction :	Direction des travaux publics et des transports
N° d'affaire :	2020.BVD.8199
Classification :	Non classifié

Berne, Fabrikstrasse 2, achat d'un immeuble pour la Haute école pédagogique de Berne, crédit d'engagement

Table des matières

1. Synthèse 2

2. Bases légales 2

3. Description de l'affaire 3
3.1 Besoins en locaux de la PHBern et plan de développement immobilier 3
3.2 Fabrikstrasse 2 3
3.2.1 Situation 3
3.2.2 Structure du bâtiment 4
3.2.3 Etat de la construction 5
3.2.4 Prix d'achat 6
3.2.5 Stratégie immobilière 6

4. Répercussions financières, répercussions sur l'organisation et sur le personnel 7
4.1 Récapitulatif des coûts 7
4.2 Nature du crédit, compte, exercice 7
4.3 Frais de déménagement et d'équipement (à la charge de la PHBern) 7
4.4 Répercussions sur le personnel et coûts induits 8
4.5 Economies 8
4.6 Ecart par rapport au plan cantonal d'investissement intégré 8

5. Calendrier 8

6. Alternatives et conséquences en cas de refus 8

7. Proposition 9

1. Synthèse

Le crédit demandé de 17 850 000 francs doit permettre d'acquérir l'immeuble de la Fabrikstrasse 2 sis sur le site vonRoll dans le quartier de la Länggasse à Berne, de le remettre en état et de l'adapter de façon ponctuelle aux besoins de la Haute école pédagogique de Berne (PHBern) avant qu'elle n'y emménage.

Les propriétaires de la Fabrikstrasse 2 ont proposé au canton de Berne d'acquérir l'immeuble. Cet achat permettrait de compléter les biens immobiliers cantonaux occupés par l'Université et la Haute école pédagogique de Berne sur le site universitaire vonRoll et de fournir à la PHBern les locaux supplémentaires dont elle a besoin pour la formation du personnel enseignant sans devoir les louer, conformément à la stratégie immobilière cantonale. L'acquisition de l'immeuble de la Fabrikstrasse 2 contribuera au regroupement des sites de la PHBern sur le pôle « Hintere Länggasse ».

La structure du bâtiment de la Fabrikstrasse 2 est parfaitement adaptée aux besoins en locaux de la PHBern. Elle convainc par un agencement judicieux des espaces et une grande souplesse d'utilisation. Le bâtiment s'inscrit parfaitement dans la stratégie immobilière du canton et peut être exploité de manière rentable.

Aujourd'hui, près de 1700 m^2 sont déjà loués sur place pour la PHBern. La nouvelle acquisition permettra de mettre à disposition l'immeuble entier, soit environ 2600 m^2 de surface utile principale, et d'économiser les frais de location, qui s'élèvent à 365 000 francs par an.

Malgré son ancienneté, le bâtiment de la Fabrikstrasse 2 est en bon état. L'état du bâtiment et les investissements nécessaires dans les années à venir ont été pris en compte pour déterminer le prix d'achat. Celui-ci est fondé sur la valeur intrinsèque du bien et la valeur de rendement calculée. Vu la forte demande dans la Länggasse, le prix d'achat négocié de 14,5 millions de francs correspond à la valeur sur le marché.

Immédiatement après l'acquisition, différentes mesures de remise en état et adaptations spécifiques aux locaux et à l'exploitation seront réalisées pour que la PHBern puissent s'installer dans les locaux supplémentaires voués à l'enseignement à l'été 2022. Les mesures de construction liées à la reprise de la Fabrikstrasse 2 et l'ampleur de l'intervention seront limitées au strict nécessaire, leur coût étant plafonné à 3,3 millions de francs.

2. Bases légales

- Loi du 8 septembre 2004 sur la Haute école pédagogique germanophone (LEHP ; RSB 436.91)
- Ordonnance du 27 novembre 2002 sur l'organisation et les tâches de la Direction de l'instruction publique et de la culture (Ordonnance d'organisation INC, OO INC ; RSB 152.221.181), article 12
- 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 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 Besoins en locaux de la PHBern et plan de développement immobilier

L'effectif estudiantin de la PHBern n'a cessé de croître au cours des dernières années. Depuis que la haute école a entamé son activité opérationnelle en 2005, il a augmenté de 35 %, pour atteindre 2596 étudiants et étudiantes au semestre d'automne 2019. En 2013, la PHBern a emménagé dans le nouveau centre universitaire vonRoll. Depuis lors, elle a enregistré environ 70 inscriptions supplémentaires par an. Sa croissance totale pour la période 2013-2019 a été de 416 étudiants et étudiantes et 53 collaborateurs et collaboratrices (ETP). Les exigences en matière d'infrastructure ont augmenté avec l'apparition de nouvelles formes d'apprentissage et d'enseignement (dont l'enseignement hybride). En outre, la PHBern est parvenue à acquérir de nombreux projets dans le domaine de la recherche, du développement et du conseil au cours des dernières années, ce qui a également entraîné une augmentation du nombre de postes et des besoins en locaux supplémentaires.

La forte hausse des effectifs estudiantins devrait se poursuivre au cours des années à venir. Dans le mandat de prestations confié à la PHBern pour 2018-2021, le Conseil-exécutif a indiqué de manière explicite que le maintien d'un nombre élevé d'étudiants et d'étudiantes constituait une priorité de développement. La nécessité de continuer à former des enseignants et des enseignantes supplémentaires est largement reconnue. La croissance des effectifs estudiantins est également associée à un encadrement accru. L'augmentation du nombre d'étudiants et d'étudiantes, combinée à l'évolution des formes d'apprentissage et d'enseignement, ne requiert pas seulement un encadrement plus important, mais entraîne aussi un besoin croissant en locaux de différentes dimensions et conceptions.

Depuis 2018, les locaux cantonaux du site vonRoll ne permettent plus d'absorber cette croissance. La densité a été fortement augmentée et l'Université de Berne a temporairement mis à disposition 126 m^2 de surfaces d'exploitation pour une utilisation commune. Plusieurs unités organisationnelles de la PHBern sont en outre hébergées dans des locaux loués. Aujourd'hui, le canton loue déjà 1700 m^2 à la Fabrikstrasse 2. Le rectorat et certains services (service de conseil, p. ex.) qui ne doivent pas nécessairement se trouver à proximité immédiate du site vonRoll sont logés dans d'autres immeubles en location. Depuis le 1er février 2021, environ 600 m^2 de bureaux supplémentaires sont loués pour la PHBern à la Länggassstrasse 35 à Berne.

Tout comme le manque d'espace, la dispersion des sites constitue un défi majeur pour la PHBern. A long terme, il est prévu de regrouper ces sites dans la « Hintere Länggasse ». Seule une proximité immédiate permettra aux unités organisationnelles de la PHBern de collaborer durablement et de profiter des synergies en termes de locaux, d'exploitation et de personnel. L'acquisition de l'immeuble de la Fabrikstrasse 2 est une étape importante vers le regroupement de la PHBern sur le site universitaire vonRoll.

3.2 Fabrikstrasse 2

3.2.1 Situation

L'immeuble de la Fabrikstrasse 2 se trouve sur le site vonRoll, dans le quartier de la Länggasse à Berne. Le canton possède déjà divers bâtiments dans la partie centrale et arrière du site, occupés par la PHBern et l'université. Les bâtiments qui bordent la Fabrikstrasse sont en mains privées. Les propriétaires de la Fabrikstrasse 2 ont proposé au canton de Berne d'acheter l'immeuble.

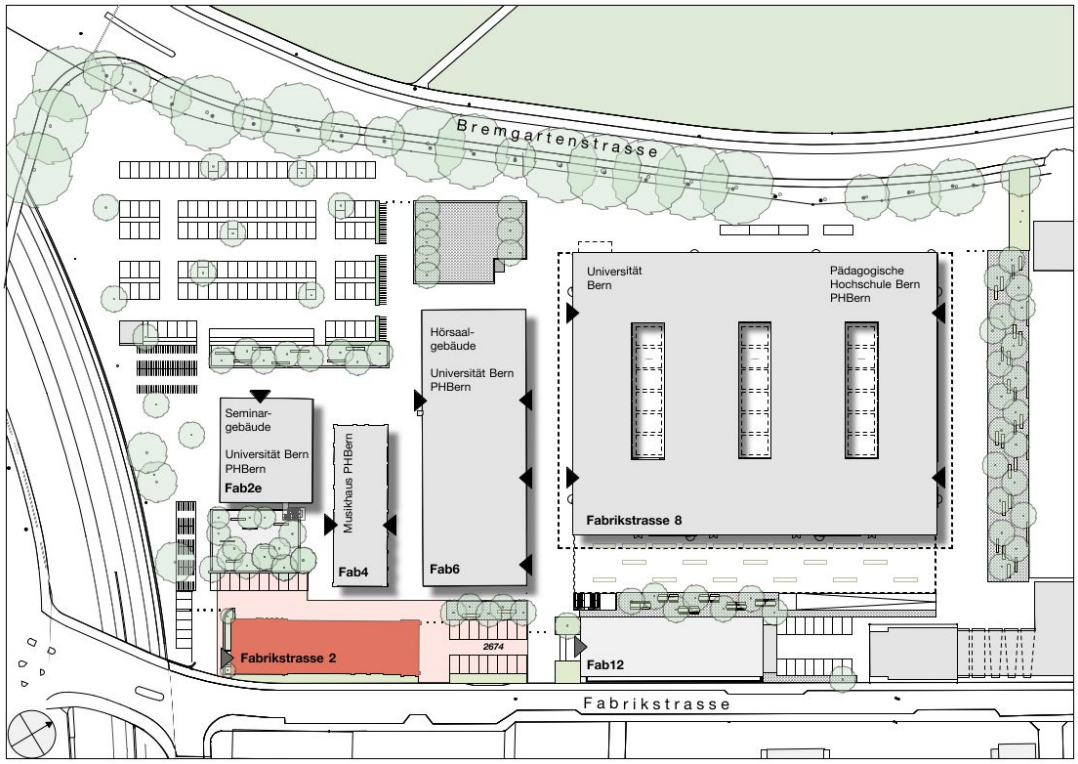


Fig. 1 : Plan de situation du centre universitaire vonRoll, emplacement de la Fabrikstrasse 2.
(Source : Base de données de l'Université de Berne)

L'immeuble fait partie du plan de quartier vonRoll et, comme les autres bâtiments hébergeant la PHBern et l'université sur le site, il est implanté dans la zone affectée aux services. Le bâtiment a été classé objet d'importance cantonale digne de protection par le Service des monuments historiques. Il ne peut donc pas être agrandi par une extension ou par un étage supplémentaire. Toutefois, des modifications à l'intérieur, comme une reconfiguration des locaux, sont possibles après consultation du Service des monuments historiques.

L'accessibilité de la Fabrikstrasse 2 est très bonne. Le site est desservi par les transports publics de deux côtés : l'arrêt Güterbahnhof se trouve à très courte distance à pied, l'arrêt de bus Länggasse à 5 minutes. En voiture, le site est accessible depuis la sortie autoroutière de Forsthaus, alors que la Murtenstrasse mène directement au centre-ville. Le site vonRoll est également très facile d'accès à vélo.

3.2.2 Structure du bâtiment

A l'origine, l'immeuble de la Fabrikstrasse 2 a été conçu comme bâtiment administratif pour les usines vonRoll. Il offre un total de 3030 m^2 de surface de plancher répartis sur quatre étages, dont environ 2100 m^2 de surface utile principale, le reste étant utilisé pour les escaliers, l'ascenseur et les couloirs ainsi que pour les foyers, les toilettes et les locaux techniques. Il compte encore 670 m^2 de surface de plancher au sous-sol, dont 500 m^2 de surface utile principale. Ces espaces souterrains bénéficient en grande partie de la lumière naturelle et peuvent donc être utilisés comme salles de formation ou de pause.

La structure du bâtiment convainc par un agencement judicieux des espaces et une grande souplesse d'utilisation. Le bâtiment s'articule en deux parties : la plus ancienne a été construite en 1907, puis elle a été complétée en 1955 par un volume bâti légèrement supérieur côté sud. A l'intérieur, le bâtiment est perçu comme une unité ; il est possible de passer d'une partie à l'autre sans changer de niveau. La structure du bâtiment est parfaitement adaptée aux besoins de la PHBern.

Au rez-de-chaussée ainsi qu'aux 1er et 2e étages, un couloir central dessert des salles de différentes dimensions. Comme les cloisons de séparation ne sont pas portantes, plusieurs configurations sont possibles.

La hauteur des pièces au rez-de-chaussée et au 1er étage permet la mise en place d'installations techniques supplémentaires et une grande souplesse d'utilisation.

Le 2e étage est occupé par des bureaux ayant une hauteur sous plafond standard. Des fenêtres en arc surbaissé disposées à intervalle régulier assurent une bonne pénétration de la lumière naturelle dans les pièces. Les combles, qui servent actuellement de salle, sont mansardés, avec une hauteur réduite. Le sous-sol abrite une cafétéria. Cet étage peut également être utilisé à part entière grâce à ses fenêtres surélevées et à sa hauteur d'environ 4 m.

Fig. 2 : L'immeuble de la Fabrikstrasse 2 vu du sud.
(Source : recensement architectural de la Ville de Berne)

Fig. 3 : Façade sud-est bordant la Fabrikstrasse.
(Source : plan des propriétaires)

3.2.3 Etat de la construction

L'Office des immeubles et des constructions (OIC) a examiné de manière systématique l'état de l'immeuble dans le cadre d'une procédure de diligence raisonnable afin d'identifier les risques et les opportunités des investissements liés à l'achat. Ce type de procédure n'aboutit toutefois pas à une analyse approfondie et détaillée au moyen de sondages invasifs tels que le prélèvement d'échantillons pour les analyses de polluants.

Le bâtiment de la Fabrikstrasse 2 est en bon état malgré son ancienneté. Les propriétaires ont veillé à l'entretien courant nécessaire et ont également effectué quelques réparations au cours de ces dernières années, même si celles-ci n'ont concerné que certains éléments et non l'ensemble de la construction. L'état du bâtiment a été pris en compte pour déterminer le prix d'achat.

Les mesures qui devront être réalisées ces prochaines années comprennent la remise en état du toit, différents travaux d'entretien sur l'enveloppe du bâtiment ainsi que le renouvellement ponctuel des installations techniques et des aménagements intérieurs. Comme la plupart des bâtiments de l'époque, celui de la Fabrikstrasse 2 ne répond pas aux normes parasismiques actuelles. Les charges induites par une amélioration de la protection contre le risque sismique sont cependant considérées comme relativement faibles en l'état actuel des connaissances, c'est-à-dire sur la base de la diligence raisonnable. Témoin de l'époque, le rez-de-chaussée surélevé nécessite des adaptations pour que le bâtiment soit accessible sans obstacles. L'ascenseur actuel n'est pas conforme aux normes et doit être remplacé.

Avant que la PHBern ne s'installe dans les nouveaux locaux, il est prévu de réaliser les mesures de remise en état immédiates ainsi que les adaptations spécifiques aux locaux et à l'exploitation nécessaires à la nouvelle affectation. La rénovation du toit permettra également d'améliorer l'efficacité énergétique. D'autres mesures d'entretien concernent les installations techniques, les sanitaires et l'aménagement intérieur. Les coûts pour les besoins immédiats de remise en état s'élèvent à 1,8 million de francs, auxquels s'ajoutent des coûts de 1,5 million de francs pour les adaptations spécifiques au locaux et à l'exploitation. Les adaptations spécifiques à l'exploitation concernent les locaux qui seront repris, alors que l'extension globale de la surface ouvrira de nouvelles possibilités d'utilisation optimisées dans l'ensemble du bâtiment. Les mesures de construction liées à la reprise de la Fabrikstrasse 2 et l'ampleur de l'intervention seront limitées au strict nécessaire. Les coûts s'élèvent à 3,3 millions de francs.

Des mesures de remise en état supplémentaires seront nécessaires dès 2025. Elles seront planifiées ultérieurement dans le cadre de l'entretien régulier et pourront probablement être réalisées sans interruption de l'activité.

3.2.4 Prix d'achat

Pour la négociation du prix d'achat, l'OIC a d'abord pris en compte la valeur intrinsèque de l'immeuble, qui se compose de la valeur actuelle du bâtiment et de la valeur du terrain. La valeur du bâtiment, compte tenu de la dépréciation due au vieillissement, représente environ 56 % de la valeur intrinsèque, tandis que la valeur de la parcelle en représente 44 %.

Ensuite, afin de déterminer la valeur de rendement de la Fabrikstrasse 2, la valeur locative potentielle a été estimée et capitalisée avec le facteur à calculer pour les intérêts, l'exploitation et l'entretien du bâtiment, les amortissements/provisions et les frais administratifs.

La valeur de rendement est supérieure à la valeur intrinsèque, ce qui reflète le marché de la location actuel. On part du principe qu'à cet emplacement, les loyers se situent légèrement au-dessus de la moyenne bernoise et qu'ils resteront stables sur le long terme, car la demande dépasse largement l'offre dans le quartier de la Länggasse. Tant la valeur de rendement calculée que la valeur intrinsèque sont relativement proches du prix d'achat négocié.

Depuis un certain temps, les offres d'achat intéressantes se font rares sur le marché bernois de l'immobilier. La demande des investisseurs et leur intérêt pour un bien tel que celui de la Fabrikstrasse 2 sont élevés. Les propriétaires de l'immeuble ont exclusivement adressé leur offre au canton. Tout laisse à penser que le prix d'achat réalisable sur le marché immobilier serait plus élevé, car les immeubles bien situés et offrant un rendement sûr sont très recherchés comme investissement. La combinaison du site universitaire vonRoll, qui appartient déjà au canton, avec l'immeuble de la Fabrikstrasse 2 augmentera les possibilités d'utilisation et de développement de l'ensemble du site. La plus-value qui en résultera pour le canton n'est pas comprise dans le prix d'achat.

Compte tenu du prix d'achat et des coûts d'investissement pour la remise en état et les adaptations spécifiques à l'utilisation, les coûts totaux calculés ne dépassent pas les coûts standard de l'OIC.

3.2.5 Stratégie immobilière

L'achat prévu de l'immeuble de la Fabrikstrasse 2 satisfait parfaitement aux principes stratégiques régissant la gestion du portefeuille immobilier cantonal. La stratégie immobilière cantonale prévoit en effet que la plupart des biens du portefeuille appartiennent au canton.

Le canton s'efforce d'optimiser son portefeuille sur le long terme en visant une concentration et une densification ciblées des bâtiments. L'acquisition permet de regrouper les utilisations de l'université sur le site vonRoll. L'efficacité spatiale peut être améliorée par le regroupement partiel de la PHBern et les synergies associées. Le site correspond aux scénarios de développement des hautes écoles et les besoins en locaux peuvent être satisfaits de manière économique et à long terme.

4. Répercussions financières, répercussions sur l'organisation et sur le personnel

4.1 Récapitulatif des coûts

Niveau des prix au 1er octobre 2020, indice des prix de la construction dans l'Espace Mittelland, 124,5 points

Coûts totaux			**CHF 17 850 000**
Composés de :			
– Prix d'achat			CHF 14 500 000
– Frais de notaire et émoluments du registre foncier			CHF 50 000
– Remise en état et adaptation (y c. honoraires, frais accessoires et 13 % de réserves)			CHF 3 300 000
dont :			
– Enveloppe du bâtiment et gros œuvre	CHF	800 000	
– Installations techniques	CHF	700 000	
– Aménagement intérieur	CHF	300 000	
– Adaptations aux besoins des utilisateurs	CHF	1 500 000	
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 143 OFP			**CHF 17 850 000**
Crédit à approuver			**CHF 17 850 000**

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

4.2 Nature du crédit, compte, exercice

Les dépenses ne sont pas inscrites au budget 2021 ni au plan intégré mission-financement de la Direction des travaux publics et des transports. Les ressources nécessaires peuvent cependant être compensées en raison de reports dans d'autres domaines.

Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera relayé par les paiements prévus au chiffre 4 du projet d'arrêté.

4.3 Frais de déménagement et d'équipement (à la charge de la PHBern)

Les frais liés au déménagement, à l'ameublement et à l'équipement d'exploitation spécifique à l'utilisateur seront pris en charge par la PHBern.

4.4 Répercussions sur le personnel et coûts induits

L'acquisition de l'immeuble de la Fabrikstrasse 2 n'a pas de répercussions sur le personnel de la PHBern. A long terme, il faut s'attendre à de nouvelles mesures d'entretien et de remise en état ordinaires. Les demandes nécessaires seront soumises en temps utile aux organes compétents en matière de finances.

Les frais d'exploitation seront à la charge du budget de la PHBern.

4.5 Economies

Le regroupement partiel de la PHBern sur le site vonRoll générera des synergies qui entraîneront une réduction des frais d'exploitation. Ces économies ne peuvent toutefois pas encore être chiffrées. Suite à l'acquisition du bien, il ne sera plus nécessaire de louer des locaux pour la PHBern à la Fabrikstrasse 2, ce qui permettra d'économiser 365 000 francs de loyer par an. L'intégration d'autres sites de la PHBern à la Fabrikstrasse 2 et donc l'abandon d'autres sites décentralisés sont actuellement examinés en détail.

4.6 Ecart par rapport au plan cantonal d'investissement intégré

L'affaire n'est pas inscrite dans le plan cantonal d'investissement intégré du 19 août 2020, l'offre d'achat étant à court terme.

5. Calendrier

Le contrat d'achat prévoit le paiement du prix d'achat après l'entrée en vigueur du présent arrêté et le transfert des pertes et profits au 31 décembre 2021.

6. Alternatives et conséquences en cas de refus

Il n'y a pas d'alternative ; aucun autre objet aussi approprié que celui-ci n'est proposé à la vente sur le marché immobilier.

Si le canton n'achète pas cet immeuble, le développement à long terme des biens cantonaux sur le site vonRoll ne sera pas possible dans la mesure prévue. Seuls le centre du site et la partie arrière vers la forêt de Bremgarten seraient disponibles pour les bâtiments existants et futurs de la PHBern et de l'université. Le site ne borderait pas la Fabrikstrasse, et la connexion avec le quartier de la Länggasse resterait indirecte.

Il ne serait pas possible de satisfaire les besoins en locaux de la PHBern ni de réaliser le regroupement partiel visé dans la « Hintere Länggasse ». Par conséquent, les synergies ne pourraient pas être exploitées.

Les propriétaires de la Fabrikstrasse 2 ont exclusivement adressé leur offre au canton. Si ce dernier renonçait à l'achat, le bien serait proposé sur le marché immobilier, avec le risque que le nouveau propriétaire ne renouvelle pas les baux actuels. Il faudrait alors trouver une solution pour remplacer les locaux actuellement loués à la Fabrikstrasse 2 pour la PHBern.

7. Proposition

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

Pièce jointe :
– Projet d'arrêté

Annexes supplémentaires à l'attention de la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT) :
– Contrat de vente Fabrikstrasse 2
– Plans
– Evaluation officielle

Complément d'information sur l'autorisation de dépenses

Date de la séance du CE :	3 mars 2021
Direction :	Direction des travaux publics et des transports
N° d'affaire :	2020.BVD.2203
Classification :	Non classifié

Münchenbuchsee, Buechlimatt, Office de la circulation routière et de la navigation (OCRN), crédit d'engagement pour l'étude de projet et l'appel d'offres

1. Objet

Il est prévu de construire un nouveau bâtiment pour l'Office de la circulation routière et de la navigation (OCRN) sur le site de Buechlimatt, à Münchenbuchsee, à proximité immédiate de la sortie d'autoroute Münchenbuchsee. Le crédit d'étude demandé de 10,5 millions de francs (coût total de CHF 12 mio, moins les dépenses déjà autorisées pour le concours d'architecture d'un montant de CHF 1,5 mio) doit permettre de financer l'étude de projet dès la clôture du concours, appel d'offres compris, ainsi que la modification ordinaire du plan de quartier nécessaire.

2. Classe(s) d'immobilisations et durée d'utilisation standard (durée d'amortissement)

Classe d'immobilisations	Montant en CHF	Durée d'utilisation
Immobilisations en construction	10 500 000	

3. Répartition entre les investissements générant une plus-value et ceux préservant la valeur

Dépenses d'investissement totales	Dont inv. générant une plus-value	Dont inv. préservant la valeur	Réserve en %

Des informations sur les investissements préservant la valeur ou générant une plus-value et sur les amortissements seront données dans l'arrêté d'exécution.

4. Lien avec le plan d'investissement

Dépenses d'investissement par année

En mio CHF	Total	Années précédentes	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Années suivantes
Selon le présent arrêté	104		0,2	1,0	2,8	4,0	3,8		
Selon le plan d'investissement du 19.08.2020	104		0,2	1,0	2,8	3,0	3,0	25,0	60,0

5. Explication des répercussions sur le compte de résultats

Charges d'amortissement annuelles (sur toute la durée d'utilisation)

Classe d'immobilisations	Montant

Les éléments de construction à remplacer sont amortis et n'entraînent pas de charges d'amortissement extraordinaires.

Coûts induits à la charge du compte de résultats faisant suite à la dépense d'investissement

Description	Année	Montant
Total en CHF		

6. Explications et commentaires

Des informations sur les investissements préservant la valeur et ceux générant une plus-value, sur la durée d'utilisation et sur les amortissements seront indiquées dans le crédit de réalisation.

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE :	265/2021
Date de la séance du CE :	3 mars 2021
Direction :	Direction des travaux publics et des transports
N° d'affaire :	2020.BVD.2203
Classification :	Non classifié

Münchenbuchsee, Buechlimatt, Office de la circulation routière et de la navigation (OCRN), crédit d'engagement pour l'étude de projet et l'appel d'offres

1. Objet

Il est prévu de construire un nouveau bâtiment pour l'Office de la circulation routière et de la navigation (OCRN) sur le site de Buechlimatt, à Münchenbuchsee, à proximité immédiate de la sortie d'autoroute Münchenbuchsee. Le crédit d'étude demandé de **10,5 millions de francs** (coût total de CHF 12 mio, moins les dépenses déjà autorisées pour le concours d'architecture d'un montant de CHF 1,5 mio) doit permettre de financer l'étude de projet dès la clôture du concours, appel d'offres compris, ainsi que la modification ordinaire du plan de quartier nécessaire.

2. Bases légales

- Loi cantonale du 27 mars 2006 sur la circulation routière (LCCR ; RSB 761.11), article 1
- Ordonnance cantonale du 20 octobre 2004 sur la circulation routière (OCCR ; RSB 761.111), articles 3 ss
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de la sécurité (Ordonnance d'organisation DSE, OO DSE ; RSB 152.221.141), articles 2 et 9
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics et des transports (Ordonnance d'organisation DTT, OO DTT ; 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. Montant du crédit déterminant, nature et qualification juridique de la dépense

Etat des prix au 1er avril 2020, indice des prix de la construction dans l'Espace Mittelland, 125,2 points

Coût total (réserves comprises) pour la planification et l'étude de projet		CHF	12 000 000
Frais de planification (concours d'architecture)		CHF	1 500 000
Frais d'étude de projet		CHF	10 500 000
dont :			
– Elaboration du projet		CHF	5 800 000
– Procédure d'octroi du permis de construire		CHF	500 000
– Appels d'offres		CHF	3 400 000
– Remaniement du plan de quartier		CHF	400 000
– Prestations du maître d'ouvrage		CHF	400 000
Total		**CHF**	**12 000 000**
./. dépenses déjà autorisées pour le concours d'architecture (AGC du 5 mai 2020 ; 2018.BVE.1246)	–	CHF	1 500 000
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 143 OFP		**CHF**	**10 500 000**
Crédit à approuver		**CHF**	**10 500 000**

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. 151 OFP).

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

Groupe de produits : 09.15.9100 Gestion des biens immobiliers

Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera en principe relayé par les paiements prévus ci-après, inscrits au budget et au plan financier de la Direction des travaux publics et des transports.

Compte	**Désignation**	**Exercice**		
504000	Acquisition et construction de biens-fonds (PA)	2020	CHF	200 000
		2021	CHF	1 000 000
		2022	CHF	2 800 000
		2023	CHF	4 000 000
		2024	CHF	3 800 000
Total			**CHF**	**11 800 000**

Les coûts totaux de 12 millions de francs comprennent aussi les dépenses déjà engagées par la DSE pour le programme d'exploitation de l'OCRN.

Groupe de produits : 06.10.9100 Circulation routière et navigation

Compte	**Désignation**	**Exercice**		
313200	Prestations de services et honoraires	2020	CHF	200 000
Total			**CHF**	**200 000**

5. Informations sur les investissements préservant la valeur et ceux générant une plus-value, sur la durée d'utilisation et sur les amortissements

Les informations se trouvent dans l'annexe « Complément d'information sur l'autorisation de dépenses ».

6. Référendum financier

Le présent arrêté est soumis au référendum facultatif et doit faire l'objet d'une publication dans la Feuille officielle du canton de Berne.

Au nom du Conseil-exécutif

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Christoph Auer
Chancelier

Destinataire
– Grand Conseil

Pièce jointe
– Complément d'information sur l'autorisation de dépenses

Rapport

Date de la séance du CE :	3 mars 2021
Direction :	Direction des travaux publics et des transports
N° d'affaire :	2020.BVD.2203
Classification :	Non classifié

Münchenbuchsee, Buechlimatt, Office de la circulation routière et de la navigation (OCRN), crédit d'engagement pour l'étude de projet et l'appel d'offres

Table des matières

1. Synthèse 2

2. Bases légales 2

3. Description de l'affaire 2
3.1 Rappel 2
3.2 Besoin 4
3.3 Caractéristiques du projet 5
3.4 Rentabilité et analyse comparative 5
3.5 Alternatives et conséquences en cas de refus 6

4. Répercussions financières et répercussions sur le personnel 6
4.1 Récapitulatif des coûts 6
4.2 Financement 7
4.3 Informations sur les investissements préservant la valeur et ceux générant une plus-value, sur la durée d'utilisation et sur les amortissements 7
4.4 Coûts d'investissement, coûts induits et économies attendus 7

5. Calendrier 8

6. Proposition 8

1. Synthèse

Aujourd'hui, le siège principal et le Centre d'expertises et d'examens Berne de l'Office de la circulation routière et de la navigation (OCRN) se trouvent respectivement au Schermenweg 5 et 9 à Berne. Les examens et expertises pour poids lourds sont effectués au Centre de compétence pour poids lourds, sis à la Milchstrasse 10 à Ostermundigen, soit à environ 1 km. Il est prévu de regrouper les trois sites et leurs quelque 260 collaborateurs et collaboratrices, tant géographiquement que sur le plan organisationnel.

Le bâtiment qui abrite le Centre d'expertises et d'examens Berne au Schermenweg 9 est en très mauvais état et ne peut pas être agrandi. Vu l'ampleur des travaux de réfection nécessaires et l'exiguïté des locaux, la relocalisation de l'OCRN s'impose aussi d'un point de vue architectonique. Il est donc prévu de construire un nouveau bâtiment sur le site de Buechlimatt à Münchenbuchsee, à proximité immédiate de la sortie d'autoroute.

Lors de sa session de mars 2020, le Grand Conseil a confirmé le choix du site et approuvé les rentes du droit de superficie nécessaires, ainsi qu'un crédit d'engagement d'un montant de 1,5 million pour le concours d'architecture.

Le regroupement des trois sites actuels et les synergies dégagées permettront d'adapter le déroulement des opérations aux nouvelles exigences techniques et d'optimiser les besoins en locaux.

Le crédit d'étude demandé de **10,5 millions de francs** (coût total de CHF 12 mio, moins les dépenses déjà autorisées pour le concours d'architecture d'un montant de CHF 1,5 mio) doit permettre de financer l'étude de projet dès la clôture du concours, appel d'offres compris, ainsi que la modification ordinaire du plan de quartier nécessaire.

La mise en service du nouveau site de Münchenbuchsee est prévue pour 2028.

La présente affaire est soumise au référendum facultatif.

2. Bases légales

- Loi cantonale du 27 mars 2006 sur la circulation routière (LCCR ; RSB 761.11), article 1
- Ordonnance cantonale du 20 octobre 2004 sur la circulation routière (OCCR ; RSB 761.111), articles 3 ss
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de la sécurité (Ordonnance d'organisation DSE, OO DSE ; RSB 152.221.141), articles 2 et 9
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics et des transports (Ordonnance d'organisation DTT, OO DTT ; 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

L'Office de la circulation routière et de la navigation (OCRN) est chargé d'assurer un trafic sûr, fluide et respectueux de l'environnement sur les routes et les voies d'eau du canton de Berne. Son siège principal est installé dans un immeuble loué au Schermenweg 5, dans le quartier du Wankdorf à Berne.

Le Centre d'expertises et d'examens de la région bernoise se trouve au Schermenweg 9, dans un bâtiment appartenant au canton. Le site de Berne comprend également le Centre de compétence pour poids lourds établi à la Milchstrasse 10 à Ostermundigen, en location.

Le Centre de compétence pour poids lourds gère les examens et les expertises pour poids lourds, mais abrite aussi le Centre de contrôle du trafic lourd de la Police cantonale bernoise (POCA). Les collaborateurs et collaboratrices de la POCA stationnés à la Milchstrasse fournissent en outre des prestations à l'Office fédéral des routes (OFROU). L'OFROU et la POCA exploitent l'une des quatre pistes d'essai. Suite au déménagement de l'unité de l'OCRN de la Milchstrasse à Münchenbuchsee, une seule piste d'essai sera encore utilisée à la Milchstrasse. Une relocalisation commune Centre de compétence pour poids lourds/Centre de contrôle du trafic lourd a été examinée au préalable. Cette option a été rejetée pour diverses raisons et un nouveau site est actuellement recherché pour le Centre de contrôle du trafic lourd.

Le départ de l'OCRN n'aura aucune incidence sur l'exploitation du Centre de contrôle du trafic lourd de la POCA.

Les bâtiments administratifs appartenant au canton sis au Schermenweg 9 et 11 (autres utilisations cantonales), la halle d'expertise et le garage qui relie les bâtiments datent des années 1960. Même si les bâtiments ont été entretenus en continu, de nombreux éléments n'ont pas été remplacés depuis la construction et sont vétustes. Le garage est particulièrement en mauvais état et présente des défauts statiques. Vu l'ampleur des travaux de réfection nécessaires, la relocalisation de l'OCRN s'impose aussi d'un point de vue architectonique. Pour procéder à une réfection complète, il faudrait interrompre l'exploitation et trouver un site provisoire.

Au début de la planification du regroupement des sites, l'option d'un nouvel emplacement commun pour l'OCRN et le Centre de contrôle du trafic lourd de la POCA a été étudiée. A cette fin, 36 sites ont été examinés dans le cadre d'une première évaluation générale. En raison des nombreuses exigences différentes en matière de localisation, de construction et de mesures de protection, décision a été prise de rechercher deux sites distincts.

Une étude de faisabilité a confirmé que le site de Buechlimatt à Münchenbuchsee convenait pour le nouveau bâtiment de l'OCRN. Le site est accessible par l'autoroute N1 / N6 via la jonction de Münchenbuchsee ou via la Bürenstrasse, la Bielstrasse et le Moosrainweg. La desserte en transports publics est assurée par la ligne de bus 898 de la compagnie RBS. L'optimisation de l'accessibilité par les transports publics sera examinée au cours du projet.

Situation du site de Buechlimatt :

En mars 2020, le Grand Conseil a approuvé le contrat de droit de superficie négocié avec la commune bourgeoise et la commune municipale de Münchenbuchsee ainsi que le crédit pour l'organisation d'un concours d'architecture. Les résultats du concours seront disponibles en 2021.

Le départ de l'OCRN libérera des terrains dans le pôle de développement de Berne Wankdorf, lesquels pourront à terme être densifiés et revalorisés du point de vue tant économique qu'urbanistique.

3.2 Besoin

Le site de Buechlimatt à Münchenbuchsee regroupera les trois sites existants (Schermenweg 5 et 9 à Berne, Milchstrasse 10 à Ostermundigen) tant géographiquement que sur le plan organisationnel. Cette fusion permettra d'optimiser les opérations et de mettre en œuvre les nouvelles exigences en matière de processus et de procédures résultant de l'évolution de la mobilité.

L'OCRN dispose actuellement de 9600 m^2 de surface utile principale (SUP) dans la région bernoise, dont environ 8300 m^2 sur le site du Schermenweg 5 et 9 à Berne et environ 1300 m^2 sur le site de la Milchstrasse à Ostermundigen. Selon le plan de répartition et d'utilisation des locaux établi pour l'OCRN, les besoins futurs en espace avoisinent les **9110 m^2** SUP.

Besoins en surface	**Situation visée Buechlimatt**	**Situation actuelle Schermenweg 5 / 9**	**Situation actuelle Milchstrasse 10**
Total	**9110 m^2 SUP**	**8300 m^2 SUP**	**1300 m^2 SUP**
Centre d'expertises et d'examens	4600 m^2 SUP	2800 m^2 SUP	1100 m^2 SUP
Admission à la circulation	680 m^2 SUP	1320 m^2 SUP	-
Navigation	130 m^2 SUP	280 m^2 SUP	-
Sécurité en matière de circulation routière	1020 m^2 SUP	1250 m^2 SUP	-
Etat-major et direction de l'office	1280 m^2 SUP	1530 m^2 SUP	-
Locaux généraux	1400 m^2 SUP	1120 m^2 SUP	200 m^2 SUP

Le regroupement des sites actuels et l'optimisation des surfaces de bureaux permettront d'exploiter des synergies, ce qui entraînera une réduction d'environ 500 m^2 SUP malgré les besoins supplémentaires du Centre d'expertises et d'examens.

3.3 Caractéristiques du projet

Nouveau bâtiment
Le projet lauréat du concours servira de base à l'étude de projet pour le nouveau bâtiment « Buechlimatt ». Celui-ci comprendra notamment les éléments suivants : une halle d'expertise pour les véhicules de tourisme et les motocycles, une halle d'expertise pour les voitures automobiles lourdes, une aile de bureaux avec des guichets, des salles de réunion et de repas, des places de stationnement (y compris pour les examens de conduite), des aires d'attente pour les véhicules à l'avant et à l'arrière des halles d'expertise, une zone de manœuvre pour les examens de conduite pour motocycles, un garage pour la clientèle et le personnel, des espaces verts et les voies d'accès et de sortie nécessaires.

Le nouveau bâtiment sera construit en bois (spécifications du concours d'architecture) et respectera les standards de construction cantonaux. Il sera aussi durable et économique. L'objectif est de créer des locaux qui pourront être utilisés sur le long terme et qui, grâce à leur flexibilité, pourront être adaptés à moindres frais aux nouveaux besoins et aux nouvelles formes de travail. Les halles d'expertise seront conçues de manière à garantir l'efficience et la sécurité des opérations.

Trafic
Pendant un jour normal, environ 900 personnes fréquenteront le nouveau bâtiment de l'OCRN. La desserte appropriée du site, en particulier l'amélioration de l'accessibilité par les transports publics et les mesures d'accompagnement requises, sera planifiée dans le cadre de l'étude de projet en étroite collaboration avec les services compétents.

Procédure prévue
Sur la base du concours de projets, le projet lauréat sera sélectionné à la fin de l'automne 2021. L'équipe du projet lauréat se verra confier, probablement à la fin 2021, les travaux d'étude (y compris la procédure d'octroi du permis de construire et l'appel d'offres). La prise en compte de l'appel d'offres dans le crédit d'étude permet de procéder à l'étude de projet sans interruption jusqu'à l'attribution du mandat. Ainsi, les personnes-clés peuvent travailler sur le projet de manière continue et le risque de perte de savoir-faire est réduit. Le mode de réalisation (entreprise totale ou prestataires individuels) n'est pas encore défini. Cela n'a toutefois pas d'influence significative sur l'étude de projet. Parallèlement à la procédure d'octroi du permis de construire, le plan de quartier doit être adapté à la nouvelle situation dans le cadre de la procédure ordinaire, en raison de la réglementation en matière de construction en vigueur à Münchenbuchsee (zone à planification obligatoire). Le maître d'ouvrage procédera à une assurance qualité afin de veiller à l'application des exigences spécifiques au projet et au respect des critères de qualité.

3.4 Rentabilité et analyse comparative

Le bâtiment abritant le Centre d'expertises et d'examens au Schermenweg 9 à Berne est en mauvais état. L'AIB a limité sa durée d'utilisation à 2025. La prolongation de la durée d'utilisation jusqu'à l'installation de l'OCRN dans le nouveau bâtiment sera examinée avec l'AIB dans le cadre de l'étude de projet. Cette prolongation nécessiterait probablement des mesures d'entretien annuelles ordinaires. Toutefois, seuls des investissements disproportionnés permettraient la continuation des activités à long terme. En outre, il n'est pas possible de rénover le bâtiment sans interrompre l'exploitation.

Pour que les activités puissent se poursuivre pendant les travaux, il faudrait trouver un autre site et construire des installations temporaires. Un nouveau bâtiment représente la solution la plus économique à long terme et offre également des avantages évidents en termes d'exploitation.

L'estimation sommaire des coûts pour le nouveau bâtiment de l'OCRN à Münchenbuchsee, établie par un analyste des coûts sur la base des chiffres indicatifs usuels de la branche, se situe (par rapport au mètre carré de surface de plancher) dans la fourchette des objets de comparaison analysés (Malvilliers Neuchâtel, Service cantonal des automobiles et de la navigation (SCAN), Thoune-Allmendingen, Verkehrsprüfzentrum Oberland, Bülach Zurich, nouveau bâtiment du Werkhof) et peut être qualifiée d'économique.

3.5 Alternatives et conséquences en cas de refus

Il n'y a pas d'alternative au nouveau bâtiment de Münchenbuchsee. La région de Berne ne compte aucun autre terrain approprié pour réaliser le regroupement du siège général, du Centre d'examens et d'expertises et des trois pistes d'essai exploitées par l'OCRN au sein du Centre de compétence pour poids lourds.

Le bâtiment du Schermenweg 9 à Berne est en mauvais état. Si le projet de nouvelle construction devait être refusé, les bâtiments actuels nécessiteraient des investissements disproportionnés pour assurer la poursuite de l'exploitation à long terme dans le respect des normes de sécurité et des exigences de l'AIB. Dans le cas d'une réfection, l'OCRN devrait s'installer dans des locaux provisoires. D'un point de vue architectonique, la construction d'un nouveau bâtiment s'impose. Le regroupement de l'OCRN dans un lieu susceptible d'être agrandi est la solution globalement la plus économique.

Le quartier de Berne Wankdorf manque de surfaces permettant d'agrandir le Centre d'expertises et d'examens en cas de besoin. De plus, le potentiel urbanistique du site du Schermenweg ne pourrait pas être développé.

Le contrat de droit de superficie conclu avec la commune bourgeoise et la commune municipale de Münchenbuchsee devrait être résilié.

4. Répercussions financières et répercussions sur le personnel

4.1 Récapitulatif des coûts

Niveau des prix au 1er avril 2020, indice des prix de la construction dans l'Espace Mittelland, 125,2 points

Coût total (réserves comprises) pour la planification et l'étude de projet	CHF	12 000 000
Frais de planification (concours d'architecture)	CHF	1 500 000
Frais d'étude de projet	CHF	10 500 000
dont :		
– Elaboration du projet	CHF	5 800 000
– Procédure de permis de construire	CHF	500 000
– Appel d'offres	CHF	3 400 000
– Remaniement du plan de quartier	CHF	400 000

– Prestations du maître d'ouvrage		CHF	400 000
Total		**CHF**	**12 000 000**
./. dépenses déjà autorisées pour le concours d'architecture (AGC du 5 mai 2020 ; 2018.BVE.1246)	–	CHF	1 500 000
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 143 OFP		**CHF**	**10 500 000**
Crédit à approuver		**CHF**	**10 500 000**

Les frais d'étude de projet ont été calculés en fonction des coûts de construction attendus, puis vérifiés sur la base de l'expérience tirée de projets comparables.

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. 151 OFP).

4.2 Financement

Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera relayé par les paiements prévus au chiffre 4 du projet d'arrêté, inscrits au budget et au plan intégré mission-financement de la Direction des travaux publics et des transports.

4.3 Informations sur les investissements préservant la valeur et ceux générant une plus-value, sur la durée d'utilisation et sur les amortissements

Les informations figurent dans l'annexe « Complément d'information sur l'autorisation de dépenses ».

4.4 Coûts d'investissement, coûts induits et économies attendus

Les coûts du nouveau bâtiment de l'OCRN sont estimés à 90-104 millions de francs. Ce montant n'inclut pas les frais liés au concours d'architecture, qui s'élèvent à 1,5 million de francs.

Le plan cantonal d'investissement intégré du 19 août 2020 prévoit 104 millions de francs pour le projet de construction. Des frais d'équipement seront également portés à la charge du budget de la DES. Les détails seront fournis dans le crédit de réalisation.

Le droit de superficie nécessaire pour réserver le terrain entraîne des dépenses périodiques déjà autorisées pour les rentes du droit de superficie, à savoir 109 809 francs pour 2021-2022 et 219 618 francs pour la période 2023-2097.

Après l'installation dans le nouveau bâtiment, les sites du Schermenweg 5 à Berne et de la Milchstrasse 10 à Ostermundigen pourront (en partie) être loués. Le potentiel d'économie annuel est d'environ 0,85 million de francs au Schermenweg et de 0,48 million à la Milchstrasse, voire 1 million à condition qu'une solution de raccordement soit trouvée pour le Centre de contrôle du trafic lourd de la POCA. Le site cantonal libéré au Schermenweg 9 sera à terme modernisé et densifié sur le plan économique et urbanistique. Il n'est pas encore possible d'en dire plus sur l'utilisation ultérieure du site.

La construction du nouveau bâtiment permettra en outre des économies au niveau de l'exploitation, qui ne sont cependant pas encore chiffrables à l'heure actuelle.

5. Calendrier

La planification se présente actuellement comme suit :

Crédit d'étude	juin 2021
Permis de construire	2023
Crédit de réalisation	2024
Début des travaux	2025
Mise en service	automne 2028

6. Proposition

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

Pièce jointe
- Projet d'arrêté

Annexes supplémentaires à l'attention de la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT)
- Analyse comparative

Complément d'information sur l'autorisation de dépenses

Date de la séance du CE :	17 février 2021
Direction :	Direction des travaux publics et des transports
N° d'affaire :	2020.BVD.6570
Classification :	Non classifié

Berne, Erlachstrasse 9a, nouveau bâtiment de laboratoire de sciences naturelles à l'Université de Berne,
Crédit d'engagement pour la préparation et la mise en œuvre du concours portant sur l'étude et la réalisation

1. Objet

Le crédit demandé de 1 300 000 francs doit permettre de préparer et d'organiser un concours portant sur l'étude et la réalisation d'un bâtiment de laboratoire de sciences naturelles standardisé. Le projet lauréat servira de base pour l'étude de projet ultérieure et permettra de choisir un soumissionnaire compétent pour réaliser le projet.

Le résultat du concours portant sur l'étude et la réalisation devrait être disponible d'ici le printemps 2023. La réalisation du bâtiment est prévue à partir de 2024, et l'emménagement d'ici fin 2026.

2. Classe(s) d'immobilisations et durée d'utilisation standard (durée d'amortissement)

Classe d'immobilisations	Montant en CHF	Durée d'utilisation
Immobilisations en cours de construction	1 300 000	

3. Répartition entre les investissements générant une plus-value et ceux préservant la valeur

Les informations sur les investissements préservant la valeur et ceux générant une plus-value ainsi que sur la durée d'utilisation seront indiquées dans le crédit de réalisation.

Dépenses d'investissement totales	Dont inv. générant une plus-value	Dont inv. préservant la valeur	Réserve en %

Explications sur les différents sous-totaux

4. Lien avec le plan d'investissement

Dépenses d'investissement par année

En mio. CHF	Total	Années précé-dentes	2021	2022	2023	Années suivantes
Selon le présent arrêté	37,96	0	0,15	0,58	0,57	
Selon le plan d'investissement du 19.08.2020	37,96	0	0,48	1,12	0,4	35,960

Les chiffres mentionnés sont les coûts nets attendus (coûts totaux moins les subventions fédérales attendues).

5. Explications sur le compte de résultat

Charges d'amortissement annuelles (sur toute la durée d'utilisation)

Les informations sur les charges d'investissement annuelles seront indiquées dans le crédit de réalisation.

Classe d'immobilisations	Montant

Coûts induits à la charge du compte de résultats faisant suite à la dépense d'investissement

Description	Année	Montant
Total en CHF		

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE :	168/2021
Date de la séance du CE :	17 février 2021
Direction :	Direction des travaux publics et des transports
N° d'affaire :	2020.BVD.6570
Classification :	Non classifié

Berne, Erlachstrasse 9a, nouveau bâtiment de laboratoire de sciences naturelles à l'Université de Berne
crédit d'engagement pour la préparation et la mise en œuvre du concours portant sur l'étude et la réalisation

1. Objet

Le crédit demandé de 1 300 000 francs doit permettre de préparer et d'organiser un concours portant sur l'étude et la réalisation d'un bâtiment de laboratoire de sciences naturelles standardisé. Le projet lauréat servira de base pour l'étude de projet ultérieure et permettra de choisir un soumissionnaire compétent pour réaliser le projet.

Le résultat du concours portant sur l'étude et la réalisation devrait être disponible d'ici le printemps 2023. La réalisation du bâtiment est prévue à partir de 2024, et l'emménagement d'ici fin 2026.

2. Bases légales

- 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 ; RS 414.20)
- Loi du 5 septembre 1996 sur l'Université (LUni ; RSB 436.11), article 63
- Ordonnance du 27 novembre 2002 sur l'organisation et les tâches de la Direction de l'instruction publique et de la culture (Ordonnance d'organisation INC, OO INC ; RSB 152 221 181), article 12
- 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 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. Montant du crédit déterminant, nature et qualification juridique de la dépense

Niveau des prix au 1er avril 2020, indice des prix de la construction dans l'Espace Mittelland, 125,2 points

Coûts totaux pour la préparation et l'organisation d'un concours portant sur l'étude et la réalisation (honoraires et prix du concours compris)	**CHF**	**1 300 000**
dont :		
Préparation du concours		200 000
Organisation du concours		410 000
Prix du concours		690 000
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 143 OFP	**CHF**	**1 300 000**
Crédit à approuver	**CHF**	**1 300 000**

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

L'arrêté ci-joint autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement (art. 151 OFP).

Le projet a été annoncé en vue d'un financement fédéral. La préparation et l'organisation du concours portant sur l'étude et la réalisation ne donnent toutefois pas droit à des subventions.

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

Groupe de produits : 09.15.9100 Gestion des biens immobiliers

Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera en principe versé par tranches, qui sont inscrites au budget et au plan intégré mission-financement de la Direction des travaux publics et des transports :

Compte	**Désignation**	**Exercice**		
504000	Acquisition et construction de biens-fonds (PA)	2021	CHF	150 000
504000	Acquisition et construction de biens-fonds (PA)	2022	CHF	580 000
504000	Acquisition et construction de biens-fonds (PA)	2023	CHF	570 000
Total			**CHF**	**1 300 000**

5. Informations sur les investissements préservant la valeur et ceux générant une plus-value, sur la durée d'utilisation et sur les amortissements

Les informations figurent dans l'annexe « Complément d'information sur l'autorisation de dépenses ».

Au nom du Conseil-exécutif

Christoph Auer
Chancelier

Destinataire
– Grand Conseil

Pièce jointe
– Complément d'information sur l'autorisation de dépenses

Rapport

Date de la séance du CE :	17 février 2021
Direction :	Direction des travaux publics et des transports
N° d'affaire :	2020.BVD.6570
Classification :	Non classifié

Berne, Erlachstrasse 9a, nouveau bâtiment de laboratoire de sciences naturelles à l'Université de Berne,
Crédit d'engagement pour la préparation et la mise en œuvre du concours portant sur l'étude et la réalisation

Table des matières

1. Synthèse 2

2. Bases légales 2

3. Description de l'affaire 3
3.1 Contexte 3
3.2 Besoin en laboratoires de sciences naturelles 4
3.3 Nouveau bâtiment 5
3.4 Pourquoi organiser un concours portant sur l'étude et la réalisation ? 6
3.5 Prescriptions applicables au concours portant sur l'étude et la réalisation et suite de la procédure 6
3.6 Alternatives et conséquences en cas de refus 7

4. Répercussions sur les finances 7
4.1 Aperçu des coûts 7
4.2 Nature du crédit, compte, exercice 7
4.3 Informations sur les investissements préservant la valeur et ceux générant une plus-value, sur la durée d'utilisation et sur les amortissements 7
4.4 Montant des investissements, coûts induits et écart par rapport au plan cantonal d'investissement intégré attendus 8

5. Calendrier 8

6. Proposition 8

1. Synthèse

L'Université de Berne s'attend à une nette croissance pour ces prochaines années. Celle-ci résulte d'une part de la hausse des effectifs estudiantins, et d'autre part du succès de l'acquisition des fonds de tiers dans le domaine de l'encouragement de la recherche. Cette croissance entraîne des besoins accrus en locaux, qui sont identifiés dans la version actualisée de la stratégie de développement spatial de l'Université de Berne (« Strategie 3012 »). Les nouvelles constructions cantonales prévues, qui permettront de répondre en grande partie à cette croissance, ne devraient toutefois être entièrement disponibles qu'au milieu des années 2030. Par conséquent, des surfaces supplémentaires rapidement disponibles sont nécessaires d'ici là pour couvrir les besoins des laboratoires de sciences naturelles.

Le bâtiment sis à l'Erlachstrasse 9a a été construit au début des années 1970 comme laboratoire provisoire pour l'Université de Berne. Les pavillons avaient été conçus pour une durée d'utilisation limitée ; aujourd'hui, après environ 50 ans de service, la limite est largement dépassée. Cela se traduit par divers manques et restrictions pour l'exploitation. Le bâtiment ne répond plus aux exigences actuelles d'une infrastructure de recherche universitaire moderne.

Le bâtiment actuel doit être remplacé par une nouvelle construction, dont la surface utile sera environ 50 % plus importante. Le nouveau bâtiment permettra de combler rapidement une partie des besoins en surfaces supplémentaires escomptés dans les années à venir pour les laboratoires de sciences naturelles. La standardisation de l'aménagement de base et de l'équipement d'exploitation des surfaces de laboratoire vise à offrir une grande flexibilité d'utilisation. Cela permettra de créer une infrastructure appropriée pouvant également s'adapter aux changements rapides et à court terme des besoins en locaux.

Le crédit demandé de 1 300 000 francs doit servir à préparer et organiser un concours portant sur l'étude et la réalisation, qui permettra de sélectionner simultanément le meilleur projet de bâtiment de laboratoires de sciences naturelles sur le site de l'Erlachstrasse et un soumissionnaire compétent pour sa réalisation.

Le résultat du concours doit être publié d'ici le printemps 2023. La réalisation du bâtiment est prévue à partir de 2024, et l'emménagement d'ici fin 2026.

2. Bases légales

- 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 ; RS 414.20)
- Loi du 5 septembre 1996 sur l'Université (LUni ; RSB 436.11), article 63
- Ordonnance du 27 novembre 2002 sur l'organisation et les tâches de la Direction de l'instruction publique et de la culture (Ordonnance d'organisation INC, OO INC ; RSB 152 221 181), article 12
- 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 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 Contexte

Ces dernières années, l'Université de Berne a enregistré une croissance constante. Les chiffres attendus pour ces prochaines années indiquent une poursuite de cette tendance et, par là même, une forte augmentation du nombre de collaborateurs et collaboratrices ainsi que d'étudiants et d'étudiantes. Cela s'explique par le succès des travaux de recherche de l'Université et par la croissance démographique, qui entraîne une hausse du nombre de personnes en formation. Selon les chiffres empiriques de cette dernière décennie, l'Université s'attend d'ici 2030 à une augmentation d'environ 1060 postes en équivalents plein temps et d'environ 4300 étudiants et étudiantes. Cette croissance entraîne un besoin accru en locaux, ce qui représente un défi de taille en particulier pour la Faculté des sciences naturelles, la Faculté de médecine et VetSuisse.

Le Rapport sur le développement immobilier de l'Université : mise à jour de la stratégie de développement de l'espace bâti de l'Université 3012 et aperçu des projets jusqu'à 2035 (« Bauliche Entwicklung der Universität.Aktualisierung der räumlichen Entwicklungsstrategie 2012 und Übersicht der Bauprojekte bis 2035 ») de la Direction de l'instruction publique et de la culture, dont le Conseil-exécutif a pris connaissance (ACE 791/2020), présente en détail les prévisions de croissance de l'Université, les besoins de cette dernière ainsi que les projets de construction nécessaires pour répondre à ces besoins.

Les différents projets de construction prévus offrent certes la perspective de développer une infrastructure de recherche, d'enseignement et de prestations moderne, mais celle-ci ne devrait être entièrement disponible qu'au milieu des années 2030. Pour répondre d'ici là aux besoins urgents en locaux de laboratoire, différents sites et solutions ont été examinés.

L'Erlachstrasse est située au début du quartier de la Länggasse, à proximité immédiate des deux pôles de développement de l'espace bâti « Vordere - und Mittlere Länggasse ». Grâce à sa proximité avec les sites universitaires « Muesmatt » et « Tobler », ainsi qu'avec l'UniS, l'Administration centrale et le bâtiment principal de l'Université, le site peut idéalement être exploité par l'Université et permet à cette dernière de profiter des synergies. Proche de la gare et bien desservi par les transports publics de proximité, le site est accessible très facilement.

Le bâtiment sis à l'Erlachstrasse 9a a été construit en 1970 comme bâtiment provisoire pour l'Université de Berne. Les pavillons avaient été conçus pour une durée d'utilisation limitée ; aujourd'hui, après environ 50 ans de service, la limite est largement dépassée. Cela se manifeste par divers manques et restrictions. Le bâtiment ne répond plus aux exigences actuelles d'une infrastructure de recherche universitaire moderne. Le bâtiment est aujourd'hui globalement en très mauvais état et ne peut être utilisé que de manière limitée. Il n'est plus adapté à des laboratoires de sciences naturelles modernes. Les hauteurs de plafond ne sont pas suffisantes pour permettre une distribution flexible des installations techniques. La largeur des pavillons actuels est trop faible pour concevoir des plans modernes et efficaces pour des laboratoires de recherche. Des investissements supplémentaires dans l'entretien ne sont pas pertinents compte tenu des déficits du bâtiment en termes d'exploitation et de structure. Les pavillons de laboratoire, vétustes et nécessitant d'importantes rénovations, doivent être remplacés par un nouveau bâtiment de laboratoires standardisé, utilisable de manière flexible et sur le long terme. Le bâtiment de laboratoires provisoire actuel (surligné en rouge dans l'illustration ci-dessous) s'étend sur deux parcelles. Celles-ci, ainsi que quatre autres parcelles adjacentes, sont la propriété du canton (encadrées en rouge dans l'illustration). Un autre bien-fonds situé à côté des parcelles déjà construites est disponible pour y construire le nouveau bâtiment. Sur les autres parcelles cantonales se trouvent des demeures bourgeoises du XIX^{e} siècle et classées monuments historiques, qui ne permettent aucune transformation.

Plan de situation du quartier de la Länggasse, site Erlachstrasse 9a

3.2 Besoin en laboratoires de sciences naturelles

Une grande partie des unités de la Faculté des sciences naturelles et de la Faculté de médecine sont aujourd'hui hébergées sur le site Muesmatt. Les deux facultés emploient plus de 1000 collaborateurs et collaboratrices et accueillent quelque 2620 étudiants et étudiantes en sciences naturelles et 3290 en médecine. Toutes deux accomplissent un mandat de prestations académique complet dans l'enseignement, la recherche et les services. Elles collaborent étroitement au niveau interfacultaire, national et international, en particulier dans le cadre de la recherche. Les locaux actuels du site Muesmatt sont exigus. La hausse attendue des effectifs estudiantins et l'importance croissante de la recherche accentueront encore davantage le manque de marge de manœuvre et de développement. Un des facteurs de réussite essentiels pour le développement de l'Université est la mise à disposition d'une infrastructure adaptée pour la recherche en sciences naturelles.

Il est prévu de construire des nouveaux bâtiments pour la Faculté des sciences naturelles, la Faculté de médecine et Vetsuisse. Ces locaux supplémentaires ne seront toutefois entièrement disponibles que dans 15 ans environ. Pendant les travaux de construction de ces nouveaux bâtiments universitaires, les besoins en surfaces supplémentaires seront accentués. Dans les domaines d'activités sensibles tels que la recherche en laboratoire, les travaux ne pourront pas être poursuivis dans les locaux habituels, en raison des émissions de chantier. Ils devront donc être délocalisés par étapes. Pour ce faire, des locaux provisoires et des rotations de surfaces seront nécessaires.

La construction d'un nouveau bâtiment à l'Erlachstrasse 9a permettra de mettre à disposition des surfaces de laboratoire supplémentaires, dans le but de créer une infrastructure adaptée aux différentes utilisations, qui tienne également compte des changements rapides et à court terme des besoins en locaux, par exemple en raison du succès de l'encouragement de la recherche.

3.3 Nouveau bâtiment

Le nouveau bâtiment prévu à l'Erlachstrasse 9a comprendra des laboratoires et des locaux annexes aux laboratoires ainsi que des locaux de service dont l'Université a urgemment besoin, tels que des bureaux, des infrastructures générales et des infrastructures du bâtiment. Grâce au nouveau bâtiment, l'Université disposera d'une surface nettement plus importante.

Le tableau ci-après présente une comparaison entre la surface du laboratoire provisoire actuel et le programme d'occupation du nouveau bâtiment prévu :

Utilisation	**Laboratoire provisoire**	**Nouveau bâtiment** Programme d'occupation état au 17.02.20	Différence
Laboratoires (y c. locaux annexes)	env. 350 m²	env. 1370 m²	+ 1020 m²
Bureaux (recherche, administration)	env. 880 m²	env. 300 m²	- 580 m²
Infrastructure générale (entretiens, points de rencontre, archives)	env. 30 m²	env. 180 m²	+ 150 m²
Infrastructure d'exploitation (livraison des marchandises, manutention, entreposage)	env. 90 m²	env. 240 m²	+ 150 m²
Total (surface utile principale)	**env. 1350 m²**	**env. 2090 m²**	**+ 740 m²**

Les surfaces de bureaux supplémentaires nécessaires identifiées par l'Université, qui ne sont pas directement liées aux laboratoires et dont les exigences techniques sont moindres, doivent si possible être recherchées à court terme sur le marché. Pour les surfaces de laboratoire, il n'existe en revanche pas de marché significatif. Les locaux nécessaires sont en général construits par le canton en raison des exigences structurelles et techniques spécifiques du travail de laboratoire. Le taux d'équipement en installations techniques est important, ce qui entraîne un besoin élevé en surfaces techniques pour la mise à disposition et la distribution des fluides dans le bâtiment. La distribution horizontale des fluides dans les différents étages passe principalement par les plafonds, raison pour laquelle les locaux doivent être plus hauts que des bureaux ou des appartements, par exemple.

L'aménagement de base et l'équipement d'exploitation des laboratoires prévus feront l'objet d'une standardisation systématique, élaborée en collaboration avec l'Université. Les surfaces de laboratoire seront équipées au moyen de quelques modèles d'aménagement de base, qui s'adaptent à la plupart des domaines d'activités des sciences naturelles. La standardisation de l'aménagement des laboratoires doit, en plus des standards cantonaux, permettre une grande flexibilité dans l'affectation des locaux et une réoccupation rapide des surfaces, également en cas de changement d'affectation ultérieur.

Comme pour tous les autres projets cantonaux, la structure porteuse et l'approvisionnement technique du bâtiment doivent être conçus selon le principe de la séparation des systèmes. Il doit être possible de modifier de manière flexible la configuration des salles de laboratoire à l'intérieur de la trame du bâtiment. Les installations techniques doivent pouvoir être adaptées ou étendues ultérieurement facilement et dans une large mesure sans travaux.
Le laboratoire provisoire de l'Erlachstrasse 9a est aujourd'hui occupé par une partie de l'Institut d'écologie et d'évolution (Département de biologie) et de l'Institut de géographie.

Une réintégration des utilisateurs actuels dans leurs bâtiments d'origine à la Baltzerstrasse et à la Hallerstrasse nécessiterait d'autres rotations internes de surfaces et une densification dans les bâtiments d'origine, mais semble, selon les informations actuelles, possible.

3.4 Pourquoi organiser un concours portant sur l'étude et la réalisation ?

Le concours portant sur l'étude et la réalisation vise à acquérir des prestations en matière de planification et de construction. A cet effet, des équipes de planificateurs et d'entrepreneurs recherchent des solutions de planification à une tâche en collaboration avec les entreprises chargées des travaux, qui soumettent une offre optimisée concrète. L'objectif du concours est de conclure avec l'équipe lauréate un contrat d'entreprise totale accompagné de garanties en termes de prestations, de qualité, de délais et de coûts. Pour ce faire, les tâches fixées pour le concours – dans le cas présent la construction de laboratoires standardisés avec les infrastructures générales et les infrastructures du bâtiment nécessaires – doivent être définies dans une description des prestations fonctionnelle. Cela implique que l'ensemble des besoins des utilisateurs soient définis dès le départ dans la description des prestations du concours, afin d'éviter des modifications ultérieures, qui engendreraient des répercussions sur le calendrier et les coûts.

Le site de l'Erlachstrasse est situé en centre-ville. En raison de la proximité immédiate avec des bâtiments protégés et un quartier résidentiel, il convient d'apporter une attention toute particulière aux modifications de construction. La procédure de mise en concurrence vise à garantir une qualité architecturale et urbanistique. Le processus de sélection avec un comité d'évaluation constitué de spécialistes et d'experts garantit un examen objectif et équitable des projets proposés. Le résultat de la procédure sera publié dans un rapport de jury, accessible à tous.

Les surfaces nécessaires doivent pouvoir être mises à disposition dans les plus brefs délais. Dans le cadre d'un concours portant sur l'étude et la réalisation, la procédure choisie permet ensuite une progression rapide du projet. Grâce à la collaboration étroite entre les planificateurs et les spécialistes de la réalisation déjà durant le concours, ce qui permet une planification relativement bien détaillée, le temps nécessaire à l'élaboration du projet de construction peut généralement être réduit. L'adjudication du marché à l'entreprise totale ayant soumis le meilleur projet permet d'éviter de devoir organiser à une étape ultérieure de la planification une procédure d'appel d'offres à entreprise totale longue et fastidieuse.

3.5 Prescriptions applicables au concours portant sur l'étude et la réalisation et suite de la procédure

Le concours portant sur l'étude et la réalisation imposera une orientation claire sur la fonctionnalité et l'économicité en ce qui concerne aussi bien les coûts d'investissement que les coûts inhérents au cycle de vie du bâtiment. Le bâtiment doit être durable et efficace du point de vue énergétique. En outre, la mise au concours se réfèrera expressément aux standards de construction cantonaux, soit le principe de séparation des systèmes (séparation des éléments de construction et grande flexibilité dans l'affectation des locaux), ainsi qu'aux normes énergétiques prescrites par la loi (au minimum Minergie P). Etant donné que le bâtiment est destiné à la recherche en sciences naturelles, la structure porteuse est soumise à des exigences élevées (charge utile, comportement oscillatoire). C'est pourquoi le matériau bois n'est pas adapté aux éléments de construction qui doivent être statiquement efficaces. D'autres parties du bâtiment (façades, aménagement intérieur) devraient pouvoir être réalisées en bois.

Le projet lauréat du concours servira de base à l'étude de projet pour laquelle une demande de crédit sera soumise ultérieurement au Grand Conseil.

3.6 Alternatives et conséquences en cas de refus

Si l'on renonçait à la construction du bâtiment de remplacement à l'Erlachstrasse 9a, le laboratoire provisoire, construit il y a cinquante ans, devrait continuer à être exploité et utilisé par l'Université de Berne, bien qu'il présente d'importants déficits en termes de sécurité et d'exploitation en raison de son très mauvais état. Une rénovation du bâtiment actuel de l'Erlachstrasse 9a ne permettrait pas de combler les déficits structurels. De plus, il n'est pas possible d'avancer les travaux des nouveaux bâtiments prévus pour combler les besoins en locaux de l'Université.

En cas de refus, il ne sera pas possible de fournir les locaux destinés à l'enseignement et à la recherche dont les facultés ont besoin. Si le développement des infrastructures de laboratoire est freiné, cela aura des répercussions sur l'évolution des effectifs estudiantins ainsi que sur les activités de recherche ; cela compromettrait aussi les projets de recherche en cours, l'acquisition de nouveaux projets et la réalisation du mandat de prestations de l'Université de Berne.

4. Répercussions sur les finances

4.1 Aperçu des coûts

Niveau des prix au 1er avril 2020, indice des prix de la construction dans l'Espace Mittelland, 125,2 points

Coûts totaux pour la préparation et l'organisation d'un concours portant sur l'étude et la réalisation (honoraires et prix du concours compris)	**CHF**	**1 300 000**
dont :		
Préparation du concours		200 000
Organisation du concours		410 000
Prix du concours		690 000
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 143 OFP	**CHF**	**1 300 000**
Crédit à approuver	**CHF**	**1 300 000**

Il s'agit de dépenses nouvelles uniques au sens des articles 46 et 48, alinéa 1 LFP.
L'arrêté ci-joint autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement (art. 151 OFP).

Le projet a été annoncé en vue d'un financement fédéral. La préparation et l'organisation du concours portant sur l'étude et la réalisation ne donnent toutefois pas droit à des subventions.

4.2 Nature du crédit, compte, exercice

Les dépenses requises sont inscrites dans le plan intégré mission-financement du canton de Berne pour les années 2021-2023. Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera en principe relayé par les paiements prévus au chiffre 4 du projet d'arrêté.

4.3 Informations sur les investissements préservant la valeur et ceux générant une plus-value, sur la durée d'utilisation et sur les amortissements

Ces informations figurent dans l'annexe « Complément d'information sur l'autorisation de dépenses ».

4.4 Montant des investissements, coûts induits et écart par rapport au plan cantonal d'investissement intégré attendus

Le coût total pour le remplacement du bâtiment des sciences naturelles à l'Erlachstrasse 9a, y compris la déconstruction de l'ancien bâtiment provisoire, est estimé à environ 47,7 millions de francs bruts. Le montant (moins les subventions fédérales attendues) est inscrit dans le plan d'investissement intégré du 19 août 2020 (37,69 mio de francs).

La Confédération devrait participer aux coûts imputables au moyen de subventions.

L'estimation des coûts se base sur les études préliminaires et a fait l'objet d'un contrôle de plausibilité avec les investissements standard de l'Office des immeubles et des constructions. De plus, elle a été vérifiée par un analyste des coûts.

Les coûts liés aux installations d'exploitation spécifiques aux utilisateurs et au déménagement sont portés à la charge du budget global de l'Université de Berne. Les coûts induits pour l'exploitation sont également à la charge de cette dernière.

Le projet de construction n'a pas de répercussions directes en termes de personnel.

5. Calendrier

La planification se présente actuellement comme suit :

Préparation du concours portant sur l'étude et la réalisation	3e et 4e trimestres 2021
Publication du résultat du concours	2e trimestre 2023
Soumission du crédit d'étude au Grand Conseil	septembre 2022
Soumission du crédit de réalisation au Grand Conseil	novembre 2023
Début des travaux	2024
Emménagement	fin 2026

6. Proposition

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

Annexe
– Projet d'arrêté

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	295-2020
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☒
N° d'affaire :	2020.RRGR.389
Déposée le :	01.12.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Graf (Interlaken, PS) (porte-parole) Zybach (Spiez, PS) Mühlheim (Bern, pvl) Matti (Gelterfingen, PBD) Imboden (Bern, Les Verts) Mentha (Liebefeld, PS) Berger (Burgdorf, PS) Gabi Schönenberger (Schwarzenburg, PS) Dumermuth (Thun, PS)
Cosignataires :	1
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	369/2021 du 24 mars 2021
Direction :	Direction des travaux publics et des transports
Classification :	-
Proposition du Conseil-exécutif :	**Adoption et classement**

Politique foncière durable

Le Conseil-exécutif est chargé de revoir sa stratégie de désinvestissement de sorte qu'à l'avenir, le canton de Berne ne cède plus qu'en droit de superficie les terrains à bâtir ou les terrains à constructibilité différée se trouvant en sa possession. Des exceptions matériellement justifiées devront également être possibles au cas par cas.

Développement :

Le canton possède de nombreux terrains à bâtir, dont certains d'une grande valeur, sur l'ensemble de son territoire. Il est donc parfaitement compréhensible qu'il cède parfois des parcelles pour la réalisation d'un projet de construction, même si jouer lui-même les investisseurs n'entre pas dans ses tâches principales. Cela s'est produit par exemple dans la commune d'Unterseen, où le canton a accordé un droit d'emption à une entreprise de construction privée, lui cédant un immeuble d'au moins 4000 m^2. Ce qui est incompréhensible, en revanche, c'est que le canton ne souhaite pas céder ce terrain en droit de superficie.

En agissant de la sorte, le canton, dont les idées et les actes devraient s'inscrire dans une logique de développement durable, prive les futures générations de possibilités d'exercer une influence. De plus, le canton ne participe pas à l'accroissement de la valeur des terrains et aux gains tirés du financement des infrastructures par les impôts. Les rentes qui découlent du droit de superficie sont de surcroît des sources de revenu à long terme qui permettent d'améliorer le compte de fonctionnement du canton ; les ventes, au contraire, n'ont qu'un effet à court terme sur la situation financière.

12|00|F|v01

De plus, les rentes de droit de superficie peuvent être ajustées en fonction de l'inflation générale et du renchérissement du sol, ce qui fait que le canton peut profiter de l'accroissement de la valeur du terrain au cours du droit de superficie.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion relève de la compétence exclusive du Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). S'agissant de motions de ce type, la latitude du Conseil-exécutif est relativement grande en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs, les moyens à mettre en œuvre et les autres modalités de l'exécution du mandat. Il lui appartient de décider en dernier ressort.

Le Conseil-exécutif appuie la requête formulée dans la motion. La Stratégie immobilière cantonale prévoit en effet que les immeubles soient vendus principalement en droit de superficie. Approuvée par le Conseil-exécutif le 20 mars 2019, cette stratégie prévoit une gestion active et durable du portefeuille immobilier cantonal. Elle entend garantir aujourd'hui et demain la mise à disposition de bâtiments et de terrains adaptés à l'accomplissement des tâches publiques. La stratégie s'est fixé un horizon de 20 à 30 ans et se fonde sur les trois piliers du développement durable (société, économie et environnement). Elle contient les champs thématiques « investissements » et « désinvestissements » et définit à ce titre les principes stratégiques suivants :

- Le canton n'investit en principe que dans des immeubles utiles pour l'accomplissement de ses tâches principales.
- Afin de garantir leur potentiel sur le long terme, les immeubles sont cédés en droit de superficie. La cession en droit de superficie prime la vente.
- Les immeubles sont vendus lorsqu'ils ne présentent aucun potentiel d'utilisation sur le long terme.

De l'avis du Conseil-exécutif, ces principes permettent largement de satisfaire la requête de la motion.

S'agissant de l'exemple d'Unterseen cité dans le développement plus haut, le potentiel d'utilisation sur le long terme a été exclu d'emblée. La parcelle a été mise en vente publique en 2012 parce que les chances de céder le bien-fonds en droit de superficie étaient jugées très faibles. Cela s'est confirmé par la suite : les négociations ont duré plus longtemps que d'habitude et ont abouti après cinq ans à l'octroi d'un droit d'emption. Selon la stratégie immobilière, la vente doit aussi éviter le retour d'immeubles d'habitation dans le portefeuille cantonal. L'Office des immeubles et des constructions met à disposition des biens immobiliers pour l'accomplissement des tâches publiques. Il n'a ni le mandat, ni les ressources nécessaires pour gérer des immeubles d'habitation. L'immeuble a été cédé conformément aux principes stratégiques définis.

Le Conseil-exécutif propose l'adoption et le classement de la motion.

Destinataire
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	271-2020
Type d'intervention :	Postulat
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.362
Déposée le :	12.11.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	von Wattenwyl (Tramelan, Les Verts) (porte-parole) Riesen (La Neuveville, PSA) Roulet Romy (Malleray, PS) Baumann-Berger (Münsingen, UDF)
Cosignataires :	1
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	334/2021 du 17 mars 2021
Direction :	Direction des travaux publics et des transports
Classification :	-
Proposition du Conseil-exécutif :	**Adoption**

Augmenter la végétalisation des surfaces bâties dans le canton

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. d'encourager la végétalisation des surfaces bâties dont il est propriétaire ;
2. d'étudier comment il peut encourager la végétalisation des surfaces bâties dans le canton ;
3. d'encourager la végétalisation associée à la production photovoltaïque là où la situation le permet.

Développement :

Verdir les toits et les façades des bâtiments est un enjeu important.

L'augmentation de l'urbanisation, la dégradation de la qualité de l'air et le déclin de la biodiversité doivent nous pousser à réfléchir à mieux utiliser les nombreuses surfaces bâties actuellement stériles et inaccessibles à la nature dans notre canton. Couvrir de végétation ces espaces bétonnés amène de nombreux avantages.

La végétation permet de réguler naturellement le taux de poussières par filtration et contribue ainsi à une meilleure qualité de l'air. La végétation retient entre 50 et 80 pour cent des eaux de pluie ; les derniers épisodes pluvieux majeurs démontrent que l'imperméabilité des espaces urbains peut avoir des conséquences dévastatrices. Les murs végétaux (en extérieur comme en intérieur) ainsi que les toitures végétalisées contribuent efficacement à l'isolation thermique (réduction de la température intérieure lors de fortes chaleurs).

La végétalisation des toitures et des façades accroît nettement la biodiversité dans des secteurs qui lui sont généralement hostiles. La végétalisation apporte qualité de vie, économie d'énergie et atouts esthétiques.

Avec la situation actuelle, qui tend vers un réchauffement accru, les centres urbains et la biodiversité, profiteraient pleinement de telles mesures.

La végétation des toits permet de réduire la température des panneaux photovoltaïques, la surchauffe estivale faisant baisser leur rendement ; la végétation permet en effet de rafraîchir l'air ambiant et d'améliorer celui-ci de 6 à 8 pour cent. Il est important d'associer végétalisation et production d'électricité partout où cela est possible et de ne surtout pas les mettre en concurrence.

Le centre d'entretien des routes cantonales à Loveresse est un bel exemple.

La modification de la Constitution du canton de Berne (en lien avec l'initiative parlementaire pour la protection du climat) évoque la végétalisation en milieu bâti, contrairement au plan directeur cantonal qui n'en parle pas.

Plusieurs cantons et villes de Suisse dont Lausanne, Genève, Zurich ou Saint-Gall ont élaboré des concepts pour favoriser cette pratique, le canton de Berne doit faire de même.

Le canton peut s'appuyer sur la norme SIA (n°312) sur les toits végétalisés afin de promouvoir la végétalisation des surfaces bâties.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif partage l'avis des auteurs du postulat. Les avantages de la végétalisation des surfaces bâties sont évidents. La présence de plantes à l'intérieur des bâtiments, la végétalisation des toits et des façades ainsi que la préservation ou la plantation d'arbres rafraîchissants exercent une influence positive sur les conditions de température et d'humidité tout en favorisant la biodiversité. Les bâtiments cantonaux bénéficient déjà de mesures d'encouragement en ce sens. Le Conseil-exécutif est prêt à examiner dans quelle mesure il serait possible d'encourager davantage la végétalisation des surfaces bâties en général, en lien avec la production d'énergie solaire en particulier. Il souligne toutefois que l'examen de la demande doit également prendre en compte la situation financière du canton, notamment au vu des tensions actuelles. Il se prononce comme suit sur les différents points :

1. Dans sa directive sur l'environnement et écologie, l'Office des immeubles et des constructions fixe pour les bâtiments cantonaux des règles et des mesures favorisant la végétalisation en milieu bâti. Par exemple, depuis de nombreuses années, les toits plats des bâtiments cantonaux nouvellement construits ou rénovés sont végétalisés. Des arbres peuvent aussi être plantés à proximité pour donner de l'ombrage. Les exigences en matière de protection du patrimoine et les restrictions opérationnelles doivent toutefois être prises en considération.

2. Le Conseil-exécutif est disposé à étudier les moyens d'encourager la végétalisation des surfaces bâties.

3. En ce qui concerne la production photovoltaïque, le Conseil-exécutif est également prêt à examiner la promotion de la végétalisation des surfaces bâties chaque fois que cela est possible et judicieux. Lorsque des toitures équipées de panneaux photovoltaïques sont végétalisées, l'entretien de la végétation doit être coordonné avec la maintenance de l'installation photovoltaïque, comme le montrent les expériences réalisées jusqu'ici avec les bâtiments cantonaux.

Par exemple, il faut veiller à ce que les plantes n’envahissent pas l’accès aux installations ou n’ombragent pas les cellules solaires.

Destinataire
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	291-2020
Type d'intervention :	Postulat
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.385
Déposée le :	25.11.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	von Arx (Schliern b. Köniz, pvl) (porte-parole) Riem (Iffwil, PBD) Rüegsegger (Riggisberg, UDC)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	370/2021 du 24 mars 2021
Direction :	Direction des travaux publics et des transports
Classification :	-
Proposition du Conseil-exécutif :	**Vote point par point** **Point 1 : rejet** **Point 2 : rejet** **Point 3 : adoption**

Pour une gestion transparente et adéquate du parc immobilier des hautes écoles

Le Conseil-exécutif examine les mesures suivantes et transmet ses résultats aux commissions du Grand Conseil compétentes :

1. Les hautes écoles perçoivent des moyens supplémentaires octroyés par le canton pour la location des surfaces cantonales qu'elles utilisent et reversent ensuite un loyer au canton.

2. Le Grand Conseil, ou les commissions compétentes, reçoivent un aperçu régulier des flux de trésorerie cantonaux concernant les hautes écoles, comprenant également les amortissements et les éventuels loyers mentionnés au point 1.

3. Le Grand Conseil, ou les commissions compétentes, reçoivent un aperçu régulier des surfaces utilisées par les hautes écoles, dont les indicateurs sont présentés par unité d'organisation de chaque haute école.

Développement :

Pour une gestion efficace du parc immobilier cantonal, il est indispensable que les décisions relatives à son utilisation soient prises au bon échelon et que les motivations des personnes investies du pouvoir décisionnel soient pertinentes. Il est évident qu'une attention particulière doit être portée aux hautes écoles, puisque celles-ci, et en particulier l'Université de Berne, occupent la deuxième place sur le podium des utilisatrices dudit parc, derrière l'administration cantonale. A fortiori parce qu'elles ont aussi soumis de très nombreuses demandes d'extension des surfaces attribuées, ce qui implique des investissements et des frais d'entretien importants.

En vue d'une gestion plus efficace du parc immobilier affecté aux hautes écoles, la présente motion demande que ces dernières deviennent locataires du canton pour les surfaces cantonales qu'elles utilisent et reçoivent à cette fin des moyens supplémentaires octroyés par le canton. Dans un premier temps, les coûts immobiliers à la charge du canton deviennent ainsi transparents pour les hautes écoles, qui disposent alors d'un nouvel instrument d'optimisation du rapport coût-utilisation dans leur gestion des surfaces. Cet outil inciterait aussi fortement les hautes écoles à tendre vers une utilisation efficiente des surfaces, en recourant par exemple davantage au télétravail et en optimisant l'usage des bureaux. Une meilleure organisation permettrait aux hautes écoles de renoncer à certaines surfaces et donc de diminuer les frais de location, avec un effet positif direct. Ajoutons que, par cette mesure, les hautes écoles disposeraient d'une plus grande marge de manœuvre économique.

En contrepartie, la motion demande d'apporter davantage de transparence dans les flux de trésorerie cantonaux affectés aux hautes écoles et dans l'utilisation des surfaces par ces dernières. C'est pourquoi le Grand Conseil, ou les commissions compétentes, devront recevoir un aperçu régulier des flux de trésorerie cantonaux relatifs aux hautes écoles (non seulement le parc immobilier, mais aussi tous les autres domaines afférents), y compris si possible les coûts globaux. A cela s'ajouteront les indicateurs qui devraient permettre notamment de réaliser certaines comparaisons sur l'utilisation des surfaces, telles que des comparaisons avec d'autres employeurs proposant des postes de bureau et avec d'autres hautes écoles en ce qui concerne les surfaces consacrées à l'enseignement. A titre d'indicateurs, citons par exemple le nombre de postes à temps plein par place de travail de bureau, les coûts par place de travail de ce type et le pourcentage de télétravail du personnel disposant d'une place de travail physique. Par soucis de transparence, et dans la mesure où la méthodologie le permet, ces indicateurs devraient être répartis en fonction des unités d'organisation de chaque haute école.

Réponse du Conseil-exécutif

Pour le Conseil-exécutif, le pilotage efficace et la gestion active du portefeuille immobilier revêtent une importance cruciale. D'une part, les coûts d'exploitation dépendent directement d'une gestion efficace des locaux et, d'autre part, les données relatives à l'occupation des locaux permettent de gérer l'offre de sorte que les surfaces disponibles répondent au mieux aux besoins des utilisateurs et utilisatrices, tout en évitant que des bâtiments restent inoccupés. L'Office des immeubles et des constructions, compétent en la matière, améliore en permanence ses bases de données. Les indicateurs relatifs à l'utilisation des surfaces nécessitent cependant l'implication non seulement des hautes écoles, mais aussi de la Direction de l'instruction publique et de la culture.

1. Pour accomplir leurs tâches, les hautes écoles utilisent de nombreux bâtiments appartenant au canton qui sont, si nécessaire, complétés par des locations. Les lois cantonales sur les hautes écoles prévoient que le canton mette gratuitement à disposition des hautes écoles les bâtiments nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches. Lors du traitement de la motion 211-2020, Mesures urgentes d'aide à l'OIC dans l'intérêt des hautes écoles bernoises, le Grand Conseil s'est clairement prononcé contre une modification des responsabilités actuelles.

   Les hautes écoles du canton de Berne utilisent les locaux dans le cadre d'un « modèle de l'exploitant ». Celui-ci règle de manière précise les compétences, les responsabilités et les tâches entre l'OIC, en sa qualité de représentant des propriétaires et de gestionnaire immobilier, et les hautes écoles, dans leur rôle d'exploitantes, de gestionnaires et d'utilisatrices des surfaces mises à leur disposition. Du point de vue immobilier, le modèle a fait ses preuves. La facturation proposée (modèle locataire-propriétaire) nécessiterait un inventaire précis des types de surfaces et de locaux, la définition des coûts des locaux, puis la mise en place d'un système complexe de facturation et de contrôle tant dans les hautes écoles qu'à l'OIC. De plus, en raison des types de locaux qu'elles utilisent, les hautes écoles sont largement dépendantes de l'acquisition de surfaces auprès du canton et ne pour-

raient pas optimiser les coûts par de propres locations sur le marché. Même pour les locaux standard disponibles sur le marché tels que les bureaux, les hautes écoles ne seraient incitées à adopter une gestion économique que si les utilisateurs et utilisatrices pouvaient conserver l'argent économisé.

Après un examen approfondi des avantages et des inconvénients, le Conseil-exécutif a renoncé en 2011 à l'introduction d'une facturation interne des loyers (ACE 2011/0221). Aujourd'hui, il reste d'avis qu'un système d'incitation pour une gestion économique des locaux des hautes écoles doit être mis en place au moyen d'autres mesures qu'une facturation extrêmement fastidieuse sur les plans technique et administratif. Les réflexions en cours en vue d'une gestion économique du parc immobilier, par exemple au moyen de systèmes de contrôle de l'occupation des locaux, portent également sur l'ensemble du portefeuille immobilier. Le Conseil-exécutif propose de rejeter le point 1 du postulat.

2. Le Conseil-exécutif est disposé sur le principe à fournir au Grand Conseil ou aux commissions compétentes un aperçu régulier des surfaces utilisées par les hautes écoles, qui va au-delà de la présentation des flux de trésorerie cantonaux dans le cadre des états financiers du canton et des hautes écoles. Toutefois, comme mentionné au point 1, il souligne que l'instrument d'imputation des coûts entraîne une charge de travail disproportionnée. Il propose par conséquent de rejeter le point 2 du postulat et, pour ce qui concerne l'aperçu demandé par les auteurs du postulat, renvoie au point 3.

3. Le Conseil-exécutif entend améliorer la gestion du parc immobilier des hautes écoles en traitant dans un premier temps les données disponibles, puis en les communiquant dans un aperçu transparent. La plupart des données nécessaires relatives à l'immobilier et à l'utilisation des surfaces sont disponibles. Le Conseil-exécutif est disposé, dans un deuxième temps, à envisager l'évaluation de ces données en vue d'un meilleur pilotage et l'implication des organes politiques. Il propose d'adopter le point 3.

Destinataire
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	003-2021	
Type d'intervention :	Motion	
Motion ayant valeur de directive :	☐	
N° d'affaire :	2021.RRGR.8	
Déposée le :	20.01.2021	
Motion de groupe :	Non	
Motion de commission :	Non	
Déposée par :	Imboden (Bern, Les Verts) (porte-parole) von Wattenwyl (Tramelan, Les Verts)	
Cosignataires :	0	
Urgence demandée :	Oui	
Urgence accordée :	Oui	11.03.2021
N° d'ACE :	578/2021	du 12 mai 2021
Direction :	Direction des travaux publics et des transports	
Classification :	-	
Proposition du Conseil-exécutif :	**Adoption sous forme de postulat**	

Garantir la protection de l'environnement en améliorant les contrôles et la surveillance dans l'élimination des déchets

Le Conseil-exécutif est chargé de garantir les points suivants au moyen de mesures efficaces adaptées, et si nécessaire de modifications de loi :

1. Les exploitants et exploitantes de décharges – mais aussi de toutes les autres installations de retraitement et d'élimination des déchets – seront mis face à leurs responsabilités de sorte que les dispositions légales soient respectées.

2. Le canton améliorera les contrôles et la surveillance de l'élimination des déchets, en particulier des décharges.

3. Vu les événements récents, le Plan sectoriel EDT et le Plan sectoriel déchets seront revus et, le cas échéant, adaptés.

4. Le canton de Berne mettra suffisamment de ressources à disposition pour une surveillance et un contrôle efficaces – en particulier dans le domaine de la protection de la nature.

5. Le canton de Berne mettra en place une élimination des déchets écologique et durable et une valorisation répondant aux exigences de l'économie circulaire.

Développement :

« Préserver l'environnement et optimiser les transports » est l'un des quatre buts énoncés dans le Plan sectoriel en matière d'extraction de matériaux, de décharges et de transport (EDT) [1] de 2012 : « Lors de l'extraction, du transport et de la transformation des matières premières destinées à la construction, ainsi

[1] https://www.jgk.be.ch/jgk/fr/index/raumplanung/raumplanung/kantonale_raumplanung/ver_und_entsorgung/adt.assetref/dam/documents/JGK/AGR/fr/Raumplanung/Ver-%20und%20Entsorgung/agr_kantonale_raumplanung_sachplan_adt_2012_fr.pdf

que lors de l'élimination des déchets de chantier, l'être humain, le paysage, la nature et l'environnement seront protégés autant que possible. On veillera en particulier à harmoniser les intérêts relevant de la protection d'une part et de l'exploitation d'autre part, et à minimiser les transports de matériaux grâce à une structure d'approvisionnement et d'élimination décentralisée. » En plus du Plan sectoriel EDT, il existe un Plan sectoriel déchets, qui décrit les principes et les objectifs de toutes les installations de traitement des déchets.[2]

Comme le montrent plusieurs incidents récents, ces objectifs ne sont pas atteints. Les déchets en provenance du canton de Zurich qui auraient été entreposés illégalement dans différentes décharges bernoises après falsification de la déclaration (rien que dans la carrière de Mitholz, au-dessus du Blausee, des centaines de tonnes de matériaux ont été déversés par les sociétés Kibag à Regensdorf et Agir à Dietikon)[3], mais aussi l'affaire des déblais provenant du tunnel de faîte du Lötschberg, en partie toxiques, entreposés de manière incorrecte dans la carrière de Mitholz et l'hécatombe de poissons dans le Blausee révèlent de sérieux problèmes[4]. Il faut notamment vérifier la fonction des outils de contrôle de l'application cantonale AEI (approbations d'élimination via Internet)[5], ainsi que la qualification et l'activité du personnel spécialisé employé dans les installations d'élimination, par exemple au moyen de prélèvements réguliers d'échantillons, de bilans des matériaux et d'attestations d'élimination d'installations de retraitement.

Il semblerait qu'il y ait des défaillances tant dans l'exercice des responsabilités des exploitant-e-s que dans les activités de contrôle des autorités. Tout cela aux dépens de l'environnement et de la population (locale) qui, en particulier dans les zones sensibles, s'inquiète pour les nappes phréatiques.

Motivation de l'urgence : La nappe phréatique et l'environnement, en particulier à Mitholz, doivent être protégés de toute urgence. C'est pourquoi des améliorations rapides s'imposent.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif partage le point de vue des motionnaires, à savoir que les sites d'extraction de matériaux ainsi que les décharges et autres installations d'élimination ne devraient pas être exploités au détriment de l'environnement. Bien que l'obligation de mettre en œuvre les dispositions et exigences légales en vigueur incombe en premier lieu aux exploitants et exploitantes d'installations, les contrôles des autorités sont indispensables. Le type, l'ampleur et l'efficacité de ces contrôles dépendent toutefois des ressources humaines et financières à disposition des autorités compétentes. La discussion sur la surveillance dans l'élimination des déchets est actuellement menée à l'échelle nationale et porte également sur le manque général de ressources.

En matière de surveillance, le canton de Berne applique le principe de subsidiarité : les communes surveillent les sites d'extraction de matériaux sur leur territoire, tandis que le canton représente l'autorité accordant l'autorisation et assumant la surveillance des installations de traitement des déchets, y compris des décharges. Il convient de noter à cet égard que les sites d'extraction de matériaux ne sont pas assimilés à des installations de traitement des déchets ou à des décharges, même s'ils sont utilisés pour l'entreposage de matériaux d'excavation non pollués.

La Commission de gestion du Grand Conseil (CGes) examine actuellement les événements survenus dans la carrière de Blausee-Mitholz et clarifie le rôle du canton concernant les contrôles. Le Conseil-exécutif espère que le rapport final de la CGes, qui devrait être publié d'ici fin 2021, fournira notamment des informations sur la possibilité et la manière d'améliorer la surveillance menée par les autorités afin de pouvoir à l'avenir lutter efficacement contre l'élimination illégale des déchets.

[2] https://www.bve.be.ch/bve/fr/index/direktion/organisation/awa/formulare_bewilligungen/Abflle.html
[3] SRF Rundschau, 20.01.2021 «Hunderte Tonnen verschmutzter Schlamm illegal entsorgt» [Elimination illégale de centaines de tonnes de boues polluées]
[4] https://www.srf.ch/news/schweiz/fischsterben-am-blausee-bls-lieferte-jahrelang-teilweise-giftigen-schotter-in-steinbruch
[5] https://www.bve.be.ch/bve/fr/index/umwelt/umwelt/Abfall2/abfallrechtliche-bewilligungen-und-entsorgungsgenehmigungen-egi.html

Un renforcement des contrôles des sites d'extraction de matériaux nécessiterait la mise à disposition de ressources suffisantes, en particulier si le canton devait reprendre les tâches des communes dans ce domaine. Le transfert des compétences nécessiterait des adaptations de la législation qui, en fonction des conclusions de l'examen de la CGes, devraient être débattues et adoptées par le Grand Conseil.

En outre, les résultats de l'enquête pénale en cours du Ministère public de l'Oberland bernois dans l'affaire Blausee-Mitholz seront pris en compte dans le cadre de la révision du Plan sectoriel EDT de 2012 et du Plan sectoriel déchets de 2017 et mis en œuvre si cela s'avère possible et pertinent.

Avec le plan sectoriel déchets édicté en 2017, le Conseil-exécutif poursuit déjà les objectifs d'une gestion des déchets durable axée sur l'économie circulaire. Une gestion opérationnelle des déchets préserve les réserves naturelles de matières premières et le volume limité des décharges grâce à la production de matières premières secondaires et à une utilisation accrue de ces dernières. Une infrastructure d'élimination décentralisée efficace permet en outre de minimiser les transports de matériaux sur de longues distances. Le Conseil-exécutif entend ainsi poursuivre la démarche consistant à passer de la gestion des déchets à la gestion des ressources et mettre en œuvre de manière systématique les mesures adéquates.

Considérant que tant l'examen de la CGes que l'enquête du Ministère public fourniront des informations importantes au sens de la présente motion et que le Conseil-exécutif ne veut pas préjuger de ces résultats, ce dernier recommande au Grand Conseil d'adopter les cinq points de la motion sous forme de postulat.

Destinataire
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	007-2021
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2021.RRGR.16
Déposée le :	01.02.2021
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Motion de la Députation :	Oui
Déposée par :	DEPU (Roulet Romy, Malleray) (porte-parole)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Oui
Urgence accordée :	Oui 11.03.2021
N° d'ACE :	579/2021 du 12 mai 2021
Direction :	Direction des travaux publics et des transports
Classification :	-
Proposition du Conseil-exécutif :	**Adoption**

Participation financière du canton aux surcoûts liés à l'élimination du sol pollué provenant des sites pollués dépassant le seuil d'investigation

Le Conseil-exécutif intègre une nouvelle disposition à l'article 27, alinéa 1 de la loi sur les déchets permettant au canton de financer les surcoûts liés à l'élimination du sol pollué provenant de sites pollués ne nécessitant pas d'assainissement au sens de l'article 12, alinéa 1 de l'ordonnance du 26 août 1998 sur l'assainissement des sites pollués[1], sol dont la pollution a été engendrée par une activité industrielle clairement identifiée.

Développement :

Pendant plusieurs décennies, les activités industrielles des usines Boillat ont pollué les sols avoisinant leurs sites d'exploitation. C'est seulement en 2019 qu'une investigation technique a permis d'effectuer des analyses à large échelle. Celles-ci ont confirmé la présence d'une pollution aux métaux lourds (cuivre, zinc et cadmium) en surface pour de nombreuses parcelles appartenant à des propriétaires fonciers avoisinants. Ce cas particulier de pollution est extrêmement rare en Suisse en plus de Dornach, également en lien avec les activités industrielles de la succursale des usines Boillat de Reconvilier.

Selon la loi sur la protection de l'environnement (LPE), article 32d, alinéa 2, « si plusieurs personnes sont impliquées, elles assument les frais de l'assainissement proportionnellement à leur part de responsabilité ». Les anciennes usines Boillat, puis le repreneur UMS, qui sont à l'origine de la pollution n'existant plus, le canton et la Confédération se substituent à l'entreprise défaillante en assumant une grande partie de la facture. Une base légale fédérale prévoyant une prise en charge pour les parcelles en zones

[1] L'ordonnance fédérale du 26 août 1998 sur l'assainissement des sites pollués (OSites)

dépassant les valeurs d'assainissement (zone rouge) existe déjà dans l'Osites, mais aucune pour les zones orange dépassant les seuils d'investigation.

Dépassement des seuils d'investigation (zone orange)

Entre Reconvilier et Loveresse, plus de 400 parcelles sont concernées par la pollution des sols essentiellement au cuivre et au zinc et l'élimination du sol pollué dans une décharge agréée provoque des coûts. Dans ce cas, selon l'OSol[2], pour toutes les parcelles dont le taux de pollution du sol est inférieur à la valeur d'assainissement, l'élimination du sol entraînant des surcoûts n'est nécessaire qu'en cas de projet de construction ou alors si les légumes cultivés dans le jardin potager concentrent les métaux lourds au point que leur consommation ne soit plus recommandée. Ces sols ne sont pas inscrits au cadastre des sites pollués (CSP) et par conséquent pas touchés par les dispositions de la LPE régissant l'assainissement des sites contaminés. Les surcoûts dus à l'élimination des matériaux sont alors entièrement imputés aux propriétaires. Il n'est pas admissible que des propriétaires de terrain qui ne sont pas responsables des pollutions en supportent les conséquences financières alors que l'origine des pollutions est connue.

Le Fonds pour la gestion des déchets du canton de Berne est alimenté par le produit de la taxe sur les déchets et est géré par le canton au titre d'un financement spécial. Nous demandons au Conseil-exécutif d'ajouter une disposition légale pour financer les surcoûts liés à l'élimination du sol pollué provenant de sites pollués ne nécessitant pas d'assainissement, sol dont la pollution a été engendrée par une activité industrielle clairement identifiée.

Motivation de l'urgence : L'entrée en vigueur de ces mesures d'assainissement est imminente et celles-ci doivent s'accompagner de cette nouvelle disposition.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif partage le point de vue et l'inquiétude de la motionnaire. Pendant plus d'un siècle, les cheminées des usines Boillat ont dégagé des poussières contenant des métaux lourds qui se sont déposées sur les terres alentour. En 2019 et 2020, sur mandat de l'Office des eaux et des déchets du canton de Berne (OED), des analyses ont été menées dans les communes de Reconvilier et Loveresse afin de connaître la quantité de métaux lourds concernés (cuivre, zinc et dans une moindre mesure cadmium) présents dans les sols. Sur 54 des parcelles analysées, la valeur d'assainissement pour le cuivre et/ou le zinc dépasse le seuil d'assainissement défini par l'ordonnance du 1er juillet 1998 sur les atteintes portées aux sols (OSol, RS 814.12). Dans ces cas, les frais d'assainissement sont réglementés selon l'ordonnance sur l'assainissement des sites pollués (OSites, RS 814.680) et donc répartis entre la personne responsable de la pollution et le propriétaire du terrain. Comme l'entreprise responsable n'existe plus et ne peut pas être poursuivie financièrement, la Confédération et le canton prennent en charge les frais d'assainissement. Sur 461 parcelles, le seuil d'assainissement n'est pas dépassé. Les valeurs dépassent néanmoins le seuil d'investigation inférieur défini par l'OSol pour le cuivre, le zinc ou le cadmium. Les parcelles concernées ne tombent pas sous le coup de l'OSites, ce qui signifie que les propriétaires doivent prendre en charge eux-mêmes les frais d'assainissement des sols.

Pour les 461 parcelles sur lesquelles les valeurs dépassent le seuil d'investigation, il est nécessaire d'intervenir s'il existe un jardin potager ou un projet de construction.

Jardins potagers
Il est important que les potagers puissent être utilisés sans risque pour la santé et sans retirer les sols pollués. L'OED a lancé en janvier 2021 une campagne d'analyses visant à déterminer la teneur en cadmium, zinc et cuivre de certains types de légumes poussant sur les parcelles concernées afin d'évaluer

[2] L'ordonnance fédérale du 1er juillet 1998 sur les atteintes portées aux sols (OSol)

le risque sanitaire que représente leur ingestion. Les résultats serviront de base pour élaborer des recommandations d'utilisation des jardins potagers (p. ex. choix des légumes).

Projets de construction
L'article 32d de la loi du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE, RS 814.01) règle le financement des mesures nécessaires à l'investigation, la surveillance et l'assainissement des sites pollués au sens de l'OSites. D'après cette dernière, aucune mesure n'est nécessaire pour les parcelles dont les concentrations dépassent (seulement) le seuil d'investigation, sauf en cas de projet de construction. Dans ce cas, il faut retirer le sol contaminé et l'éliminer conformément à l'ordonnance du 4 décembre 2015 sur la limitation et l'élimination des déchets (OLED, RS 814.600). Ces mesures n'étant pas considérées comme nécessaires d'après l'OSites, leurs coûts ne peuvent pas être répartis entre les perturbateurs par comportement et les perturbateurs par situation au sens de l'article 32d LPE. Selon le droit en vigueur, les frais d'élimination des sols pollués par une activité industrielle clairement identifiée sont ici à la charge du maître d'ouvrage (« site pollué avec projet de construction »), car les matériaux pollués auraient pu rester sur place et ne doivent être évacués qu'en raison du projet de construction. Le Conseil-exécutif reconnait la nécessité d'agir dans ce type de cas.

Les coûts supplémentaires pour l'élimination de sols pollués devraient s'élever en moyenne à 50 francs par mètre carré de terrain nécessaire pour le projet de construction. A Reconvilier et Loveresse, les coûts supplémentaires totaux pour les projets de construction sur des parcelles polluées sont estimés entre 0,5 et 1 million de francs. La pollution des sols dans ces communes est exceptionnelle dans le canton de Berne ; aucune pollution à grande échelle clairement attribuable à une activité industrielle n'a été constatée ailleurs. Une contamination des sols à petite échelle pouvant engendrer des frais supplémentaires en cas de projet de construction est peu probable mais ne peut être exclue. Le montant de ces frais supplémentaires est impossible à déterminer actuellement.

A supposer que les coûts supplémentaires financés au moyen Fonds pour la gestion des déchets atteindront 2 millions de francs pour l'ensemble du canton, il faudrait augmenter la provision du Fonds de 2 millions de francs et l'imputer au compte du Fonds (état des provisions pour les sites pollués au 31.12.2020 : CHF 86,8 mio, pour un avoir du Fonds de CHF -76,4 mio). En tablant sur un excédent annuel de 4 millions de francs, il faudrait une demi-année supplémentaire pour combler le passif du Fonds ; cela n'entraînerait pas une augmentation de la taxe sur les déchets (actuellement 10 francs par tonne).

Au vu des explications qui précèdent et du caractère unique et de l'ampleur de la pollution des sols à Reconvilier et Loveresse, le Conseil-exécutif soutient l'élaboration d'une nouvelle disposition légale, comme le sollicite la motionnaire, et propose l'adoption de la motion.

Destinataire
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	288-2020
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.382
Déposée le :	24.11.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Oui
Déposée par :	CIAT (Mentha, Liebefeld) (porte-parole)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	368/2021 du 24 mars 2021
Direction :	Direction des travaux publics et des transports
Classification :	-
Proposition du Conseil-exécutif :	**Rejet**

Il faut protéger les derniers cours d'eau sauvages du canton

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. de ne plus octroyer de concessions sur les segments de cours d'eau sauvages dans le canton de Berne énumérés dans le développement ;
2. d'adapter en conséquence la Stratégie de l'eau 2010.

Développement :

L'objectif de cette motion est de concilier équitablement les intérêts de protection et les intérêts d'utilisation qui se jouent autour de l'énergie hydroélectrique dans le canton de Berne et de mettre tous les acteurs sur un pied d'égalité.

Après de longues négociations, de nombreuses associations de protection de l'environnement sont parvenues à un compromis avec la société KWO (Kraftwerke Oberhasli) et BKW sur l'exploitation de l'énergie hydraulique dans le canton de Berne. KWO ont convenu avec ces associations de renoncer à exploiter certains cours d'eau de l'Oberhasli. Ainsi, le tronçon supérieur du Wendewasser, le Giglibach et le Treichigraben ne seront pas mis à contribution. L'accord avec KWO concernant la vallée de Gadmen ainsi que Trift a été intégré dans la concession d'utilisation des eaux pour la centrale de Trift, soumis à l'examen du Grand Conseil lors de la session d'hiver 2020.

L'accord avec BKW concerne plusieurs autres petites et moyennes centrales hydroélectriques envisagées ou faisant l'objet d'un projet concret sur des cours d'eau en dehors de la vallée de Gadmen dans le canton de Berne, auxquelles il est maintenant prévu de renoncer. Les cours d'eau concernés sont en grande partie vierges et se distinguent par leur haute valeur naturelle et paysagère.

Par ailleurs, des intérêts majeurs en matière de protection des eaux risquent considérablement d'être compromis si des centrales sont construites sur ces cours d'eau.

Il s'agit des cours d'eau suivants : la Kander dans la vallée de Gastern, y compris la gorge traversant la cluse, l'ensemble du cours supérieur de la vallée de Kien ainsi que le Meielsgrundbach et le Chalberhöhnibach dans le Gessenay. Le projet « Schattenhalb 4 » a été retiré et le tronçon correspondant du Rychenbach restera vierge. L'Iffigbach et la basse vallée de Kien sont également d'une grande valeur écologique. Si aucun accord n'a été trouvé dans ces cas, l'évaluation de la valeur de ces cours d'eau justifie là aussi clairement le statut de protection.

En 2010, le canton de Berne s'est fixé comme objectif dans sa stratégie de l'eau (Stratégie de l'eau 2010) d'augmenter la production d'énergie hydroélectrique de 300 GWh par an d'ici 2035. Le projet le plus important à ce titre – et de loin – est la centrale de Trift, qui assurera une production supplémentaire de 145 GWh par an. Les centrales ayant déjà obtenu une concession dans le canton (dont la capacité totale s'élevait à 176 GWh/an en 2017) et les centrales de BKW projetées ou en construction (ex. la centrale de Hondrich, celle du Sousbach et celle du Turbach, pour une capacité d'environ 74 GWh/an) sont largement suffisantes pour atteindre cet objectif. Combinés aux éventuels projets majeurs de développement des capacités, ces centrales permettraient même de compenser d'éventuelles baisses de production liées aux travaux de rénovation.

En vertu de la Stratégie de l'eau 2010, toujours en vigueur, et de la carte pertinente, le Conseil-exécutif continue d'estimer que la construction de centrales sur les cours d'eau cités peut être autorisée. L'objectif de la motion est de consigner le renoncement à la planification de centrales sur ces cours d'eau sous une forme contraignante pour les autorités, afin de garantir la même sécurité de planification et le même traitement pour l'ensemble des entreprises électriques.

Afin de lancer un signal clair pour Trift, ces autres cours d'eau devraient être protégés de manière contraignante. Cela permettra de conférer la force obligatoire nécessaire à ce compromis largement partagé. Cette proposition jouit du soutien des associations et de BKW, et les autorités et le gouvernement ont eux aussi toujours souligné que le projet Trift permettait de renoncer à la construction de petites centrales hydrauliques dont la contribution serait négligeable.

Réponse du Conseil-exécutif

Comme les motionnaires, le Conseil-exécutif est soucieux de concilier équitablement les intérêts de protection et les intérêts d'utilisation. Il comprend donc l'orientation de la motion, selon laquelle les intérêts de protection doivent être pris en compte avec une pondération appropriée et garantis de manière contraignante. La Stratégie de l'eau 2010 s'appuie en conséquence sur une pondération minutieuse du potentiel d'utilisation de la force hydraulique et des intérêts à protéger tels que l'écologie, la pêche, le paysage et le tourisme. Ces considérations sont précisées dans la Mesure C_20 du Plan directeur du canton de Berne intitulée « Utiliser la force hydraulique des cours d'eau ». Conformément à sa stratégie, le canton de Berne s'est fixé pour objectif d'augmenter de 300 GWh/a au moins la production d'énergie issue de la force hydraulique. La construction de la centrale hydroélectrique de Trift est une des conditions essentielles pour atteindre cet objectif. La mise en œuvre de la Stratégie énergétique 2050 de la Confédération implique aussi un développement significatif de la force hydraulique. Par contre, il ne serait pas admissible d'appliquer, dans le sens de l'égalité de traitement, l'accord entre BKW et les associations de protection de l'environnement à tous les exploitants de centrales, car cela primerait, voire annulerait, la pesée d'intérêts réalisée dans le Plan directeur.

En principe, l'objectif d'augmenter la production d'hydroélectricité de 300 GWh/a ou plus ne peut être atteint que si les centrales hydroélectriques autorisées sont construites et produisent de l'électricité. Les centrales pour lesquelles le canton de Berne a octroyé une concession et/ou un permis de construire

mais qui n'ont jamais été construites ne participent en rien à la réalisation de l'objectif. Par exemple, le canton de Berne a autorisé la construction d'une grande centrale électrique à Interlaken, de la centrale électrique de Zilfuri à Kandersteg ainsi que les deux centrales de pompage-turbinage Grimsel 3 et Grimsel 1E. Ces projets n'ont toutefois pas été réalisés pour des motifs économiques.

Dans les conditions actuelles, une utilisation de la force hydraulique sur les tronçons de cours d'eau cités par les motionnaires est également inefficace, ce qui dans les faits signifie que ces cours d'eau vont rester intacts. Une protection préventive de ces cours d'eau, classés en 2010 comme appropriés pour l'exploitation de la force hydraulique, n'est donc pas primordiale de l'avis du Conseil-exécutif.

L'arrêt du Tribunal fédéral 1C_356/2019 du 4 novembre 2020 concernant l'agrandissement du lac du Grimsel conclut notamment que la base prévue dans le Plan directeur cantonal pour agrandir ce bassin de retenue est insuffisante. Le TF a donc ordonné au Conseil-exécutif d'assurer une coordination des différents intérêts dans le Plan directeur, en y incluant notamment le projet de centrale électrique de Trift. Pour cette raison, le Grand Conseil n'a pas pu trancher comme prévu sur la concession pour la centrale de Trift lors de la session d'hiver 2020. Une éventuelle réalisation de cette centrale devrait donc être considérablement retardée.

L'hypothèse sur laquelle repose la motion, à savoir que les concessions sont suffisamment nombreuses pour atteindre l'objectif d'augmentation d'au moins 300 GWh/a fixé par la Stratégie de l'eau, se révèle donc inexacte.

Pour les motifs invoqués ci-dessus, le Conseil-exécutif rejette la motion.

Destinataire
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	296-2020
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.390
Déposée le :	01.12.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Graf (Interlaken, PS) (porte-parole) Abplanalp (Brienzwiler, UDC) Flück (Interlaken, PLR) Wenger (Spiez, PEV) Kohler (Meiringen, Les Verts)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	267/2021 du 3 mars 2021
Direction :	Direction des travaux publics et des transports
Classification :	-
Proposition du Conseil-exécutif :	**Adoption sous forme de postulat**

Bande cyclable au bord du lac de Brienz

Le Conseil-exécutif est chargé des mandats suivants :

1. Elaborer un projet de deux bandes cyclables séparées des voies sur la route cantonale entre Oberried et Brienz et établir les crédits nécessaires pour l'organe compétent.
2. Elaborer un projet de deux bandes cyclables séparées des voies sur la route cantonale entre Interlaken et Oberried et établir les crédits nécessaires pour l'organe compétent.
3. Mettre sur pied le projet pour le tronçon Oberried-Brienz et élaborer le crédit correspondant en priorité.

Développement :

La route cantonale qui relie Interlaken et Brienz est beaucoup empruntée par les cyclistes alors même que les voies cyclables ne sont séparées de la route que par endroits. Le secteur est bien aménagé en itinéraires pour les amateurs et amatrices de VTT. Mais compte tenu des dénivelés importants et de l'état que ces voies présentent, celles-ci ne sont nullement adaptées à la circulation d'écoliers et d'écolières, de pendulaires et de cyclistes du dimanche. La partie du tronçon entre Oberried et Brienz, notamment, est empruntée quotidiennement par les enfants et adolescent-e-s d'Oberried et d'Ebligen qui vont à l'école à Brienz dès leur 3e année. De plus, beaucoup de personnes des villages au bord du lac de Brienz passent également par là pour se rendre au travail, à Interlaken ou à Brienz. A Oberried, un important centre de villégiature comptant 155 logements est en cours de construction, ce qui intensifiera le trafic de loisirs. Enfin, compte tenu de la topographie et de l'espace à disposition, la construction de voies cyclables n'est, à quelques détails près, guère problématique.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif reconnaît le potentiel de la requête, notamment par rapport à sa stratégie de mobilité. Une infrastructure cyclable améliorée le long du lac de Brienz permettrait d'exploiter les possibilités existantes et futures pour les loisirs et le trafic pendulaire et augmenter la sécurité des usagers et usagères de la route. Cependant, contrairement à ce que pensent les motionnaires, pour lesquels la construction de voies cyclables n'est, à quelques détails près, pas problématique, le Conseil-exécutif renvoie aux points suivants :

Sur le tronçon de sept kilomètres entre Oberried et Brienz, la route cantonale longe en grande partie le bord du lac. Un élargissement de la route peut donc tout au plus être envisagé côté montagne et nécessite la construction de longs murs de soutènement. De tels travaux représenteraient un investissement considérable, car il faudrait détruire des murs de soutènement existants et les déplacer pour obtenir suffisamment de place.

La route entre Interlaken et Oberried traverse en grande partie des zones habitées sur les trois premiers kilomètres à partir du village de Goldswil, se poursuit en pente et longe par endroits la ligne ferroviaire de la compagnie ferroviaire Zentralbahn. La route et la voie ferrée se croisent en outre sur ce parcours. L'élargissement de la route avec deux voies cyclables est donc aussi très complexe sur ce tronçon. Selon une première estimation de l'Office des ponts et chaussée, les coûts pour l'aménagement tel que demandé par les motionnaires de deux bandes cyclables de 1,5 à 1,8 mètre chacune entre Interlaken et Brienz s'élèveraient à 45 millions de francs au minimum. A l'instar des motionnaires, le Conseil-exécutif considère que le tronçon Oberried-Brienz est prioritaire par rapport au tronçon Interlaken-Oberried.

Etant donné le volume d'investissement élevé et la longueur totale exceptionnelle du tronçon, le projet est d'importance stratégique au sens de l'article 26 de la loi sur les routes et doit être intégré au plan du réseau routier (PRR). Lors de l'actualisation du PRR en 2025, le Conseil-exécutif est prêt à examiner si les deux projets (exigences formulées aux points 1 et 2) pourront être intégrés au plan du réseau routier et à quelles périodes. L'inscription dans le PPR dépend d'une part des ressources financières et en personnel de l'Office des ponts et chaussées et d'autre part de la fixation des priorités par rapport aux autres projets cantonaux d'extension des routes. Dans ce contexte, le Conseil-exécutif est favorable à l'adoption des trois points de la motion sous forme de postulat.

Destinataires
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	300-2020
Type d'intervention :	Postulat
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.394
Déposée le :	01.12.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Riesen (La Neuveville, PSA) (porte-parole) Ritter (Burgdorf, pvl)
Cosignataires :	2
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	335/2021 du 17 mars 2021
Direction :	Direction des travaux publics et des transports
Classification :	-
Proposition du Conseil-exécutif :	**Rejet**

Etudier les possibilités d'harmoniser l'offre des vélos en libre-service dans le canton pour plus de facilité d'utilisation

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. d'étudier les possibilités d'optimisation de l'offre de vélos en libre-service dans le canton en vue d'une offre plus homogène entre les communes ;
2. d'étudier une meilleure intégration des vélos en libre-service dans l'offre de transport public du canton ;
3. d'étudier de nouvelles pistes de collaborations en vue d'élargir l'offre de vélos en libre-service dans les régions décentralisées ;
4. d'étudier des pistes de coordinations avec les cantons voisins et la Confédération, pour une offre plus cohérente en Suisse.

Développement :

De plus en plus de villes mettent en place des offres de vélos en libre-service sur leur territoire. Ces derniers sont devenus une partie intégrante de l'offre de mobilité notamment en milieu urbain. Ils complètent les réseaux de transports publics et contribuent à une démotorisation des centres urbains.

Cependant, le marché suisse est extrêmement hétérogène en la matière. Une carte interactive mise à disposition par geo.admin.ch montre que plus de dix prestataires se partagent le marché des villes suisse. Même au sein du canton de Berne cette diversité de prestataires est conséquente : la ville de Berne propose des vélos de la société PubliBike (PubliBike SA, société affiliée autonome de CarPostal) et SMIDE (Bond Mobility – Europe), Bienne et Thun proposent les prestations de Velospot (Intermobility

SA) et Carvelo2go (carvelo2go, c/o Académie de la mobilité SA) propose ses services dans toutes ces villes ainsi que d'autres (par exemple Lyss et Berthoud).

Cette hétérogénéité complique l'accès aux vélos en libre-service auprès des utilisatrices et des utilisateurs et représente une barrière à la promotion de ce moyen de mobilité alternatif. Il y a lieu de réfléchir à une offre coordonnée des prestations de vélo en libre-service d'un point de vue territorial. Ainsi, un abonnement auprès d'un unique prestataire, par exemple, permettrait l'utilisation facilitée de ses services dans plusieurs villes différentes. Aussi, cette offre devrait être davantage intégrée au réseau de transport public. Des régions décentralisées pourraient ainsi également profiter de tels services en se coordonnant avec une ou plusieurs autres. Des solutions innovantes doivent être étudiées pour intégrer les plus petites communes décentralisées à un tel réseau. Une piste serait par exemple de discuter avec les CFF/BLS d'intégrer une offre des vélos en libre-service dans les trains desservant des petites communes. Les vélos en libre-service sont une opportunité pour la mobilité durable et leur offre devrait évoluer vers davantage de cohérence au niveau cantonal ainsi que national. Ceci afin d'augmenter leur potentiel et de simplifier leur accès pour les utilisateurs et les utilisatrices.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif considère l'offre de vélos en libre-service comme une possibilité intéressante et respectueuse du climat pour parcourir des trajets courts et arriver rapidement à destination. Il partage l'avis des auteurs du postulat, selon lequel l'offre de vélos en libre-service peut compléter de manière utile le réseau de transports publics et contribuer ainsi à réduire le trafic individuel motorisé dans les centres urbains. Ce type d'offres s'inscrit dans la volonté du Conseil-exécutif de réduire la consommation d'énergie dans les transports (cf. ACE 718/2020), en passant du trafic motorisé à celui à vélo.

Le marché des vélos en libre-service n'est toutefois pas ancré. En effet, la palette de modèles d'entreprises est large et encore instable. Le canton de Berne compte plusieurs prestataires, qui sont en concurrence. Le Conseil-exécutif est en principe favorable à ce que ces prestataires soient mandatés par le biais d'appels d'offres publics. La concurrence encourage l'innovation et est souhaitable, surtout durant la phase d'établissement d'une nouvelle offre.

Des efforts sont en cours actuellement au niveau fédéral afin de rassembler les données de mobilité. L'amélioration des données relatives aux offres de libre-service dans les systèmes d'information de la Confédération (infrastructure de données Mobilité partagée[1], infrastructure prévue à l'échelon national de données mobilitaires NaDIM) renforcera la transparence, et les prestataires du secteur de la mobilité pourront ainsi fournir un accès plus intuitif à leurs offres notamment au moyen d'applications multimodales.

Le Conseil-exécutif comprend tout à fait la demande des auteurs du postulat et leur souhait d'harmoniser l'offre de vélos en libre-service. Dans ce contexte, il rappelle que la responsabilité en la matière relève en principe des villes et des communes. Compte tenu du principe de l'autonomie communale, le Conseil-exécutif ne dispose d'aucune base légale et n'a donc pas compétence en l'espèce.

Le Conseil-exécutif répond aux propositions du postulat comme suit.

1. Comme mentionné ci-avant, le Conseil-exécutif est lié par le principe de l'autonomie communale. Les villes et communes sont donc compétentes en la matière.

[1] www.suisseenergie.ch/page/fr-ch/Mobilite-partagee ou www.sharedmobility.ch (plateforme d'agrégation de données en temps réel des prestataires d'offres de libre-service)

2. Il relève des communes concernées de définir les emplacements de vélos en libre-service et de les coordonner avec l'offre de transport public, notamment lorsque celle-ci est régionale ou suprarégionale et dépasse donc les frontières communales. Le Conseil-exécutif encourage ces projets communaux.

3. L'élargissement de l'offre de vélos en libre-service aux régions décentralisées est souhaitable. Toutefois, comme mentionné précédemment, il ne relève pas de la compétence du Conseil-exécutif. Comme évoqué en introduction, des efforts sont en cours au niveau fédéral en vue de créer une base de données nationale, qui constituera, le cas échéant, une base solide pour la collaboration entre les communes et les régions. Le Conseil-exécutif envisage de soutenir les communes dans la planification d'offres judicieuses.

4. La compétence en matière d'offre de vélos en libre-service relève des communes. Le Conseil-exécutif encourage toutefois expressément les efforts de la Confédération et des acteurs impliqués visant à créer une meilleure base de données en matière d'offres de libre-service et de mobilité.

Destinataire
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	290-2020
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.384
Déposée le :	25.11.2020
Motion de groupe :	Oui
Motion de commission :	Non
Déposée par :	pvl (von Arx, Schliern b. Köniz) (porte-parole)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	441/2021 du 7 avril 2021
Direction :	Direction des travaux publics et des transports
Classification :	-
Proposition du Conseil-exécutif :	**Rejet**

Point sur l'avenir des relations entre le canton de Berne et BLS

Le Conseil-exécutif est prié de :

1. soumettre au Grand Conseil un rapport exposant la manière dont il conçoit le futur rôle de BLS dans les transports publics du canton de Berne et le lien juridique entre le canton de Berne et BLS ;

2. présenter concrètement les avantages et les inconvénients, pour les transports publics du canton de Berne et pour le canton en général, que celui-ci soit actionnaire majoritaire de BLS, en faisant la distinction entre le réseau et l'infrastructure d'une part et le matériel roulant et l'exploitation d'autre part ;

3. présenter concrètement, et par domaines d'affaires de BLS, les conséquences pour les transports publics du canton de Berne d'un transfert des mandats actuellement placés auprès de BLS à d'autres prestataires de transport ;

4. présenter concrètement les instruments qu'il compte utiliser pour résoudre le conflit d'intérêts du canton de Berne, pris entre la volonté d'offrir une bonne desserte de transports publics, celle de limiter le subventionnement et son mandat de surveillance ;

5. présenter les domaines d'affaires pour lesquels BLS est autorisé à viser des objectifs de bénéfice, ceux où BLS a réalisé des bénéfices au cours des dix dernières années ou dans lesquels elle pourra raisonnablement en escompter dans un futur proche.

6a. Si le Conseil-exécutif conclut que le canton de Berne devrait rester actionnaire majoritaire de BLS, il présente la procédure et les critères dorénavant applicables au recrutement des membres indépendants et professionnels de la branche qu'il nomme de facto au conseil d'administration.

6b. Si le Conseil-exécutif conclut que le canton devrait renoncer à son statut d'actionnaire majoritaire de BLS ou céder l'ensemble de ses actions BLS, il présente un calendrier et une procédure pour ce faire.

Développement :

Les annonces de mauvaise gestion en lien avec BLS se multiplient et prennent une ampleur inacceptable. La responsabilité du canton de Berne, en tant qu'actionnaire majoritaire, est donc engagée. Tandis que la Commission de gestion du Grand Conseil s'occupe de traiter, dans les limites de ses attributions, les évènements précités, la présente motion demande une analyse du futur lien juridique entre le canton de Berne et BLS. Cet état des lieux constituera la base nécessaire à un débat fondé au Grand Conseil

Le débat doit être préparé sérieusement, c'est pourquoi l'urgence n'est pas demandée. Néanmoins, le rapport mentionné doit être fourni au plus tard avec celui de la CGs sur les évènements en lien avec BLS.

Réponse du Conseil-exécutif

Le motionnaire saisit l'occasion des incidents survenus en rapport avec BLS SA à propos des indemnités pour exiger un rapport sur le rôle fondamental de BLS dans les transports publics et sur le lien existant entre BLS SA et le canton de Berne.

Le Conseil-exécutif précise d'abord qu'il juge que les manquements de BLS SA en ce qui concerne les indemnités sont graves. Par ailleurs, il estime que les commanditaires (cantons de BE, FR, NE, SO VD, VS) ont entrepris les démarches nécessaires sous la conduite de l'Office fédéral des transports (OFT) chargé de la haute surveillance. Il est garanti que BLS remboursera la totalité du trop-perçu et que le controlling des commanditaires sera renforcé. BLS a lancé un projet global d'amélioration de la gouvernance qui sera mis en œuvre par le nouveau CEO. Le Conseil-exécutif a lui-même donné mandat à la DTT de soumettre la procédure de commande à l'examen critique d'un expert externe. La Commission de gestion, quant à elle, mène une enquête axée notamment sur les questions de surveillance. Le Conseil-exécutif se félicite de toutes ces mesures et pense qu'elles sont suffisantes pour gérer le dossier et apporter les corrections nécessaires. Le Grand Conseil sera informé notamment par le rapport de la Commission de gestion et par l'enquête mandatée par le Conseil-exécutif sur la procédure de commande.

Les préoccupations du motionnaire vont bien au-delà desdits manquements et du traitement qu'il faut en faire. Il avance la question stratégique fondamentale concernant BLS et son lien avec le canton. Or cette question ne se pose pas pour le Conseil-exécutif malgré la situation actuelle. Avant d'envisager d'autres enquêtes, le Conseil-exécutif trouve utile d'attendre les résultats des vérifications en cours, c'est-à-dire le rapport de la Commission de gestion. Par ailleurs, il attend les conclusions des investigations en cours avant de déterminer s'il serait judicieux d'examiner d'autres options pour l'avenir. BLS est une entreprise essentielle pour le canton, elle y est bien ancrée, elle est économiquement performante et, en tant qu'employeur important, elle contribue de manière significative à répondre aux besoins de la population bernoise en termes de mobilité.

Le Conseil-exécutif tient à rappeler que les transports publics sont une tâche largement régulée au niveau étatique. Ils relèvent donc principalement de la compétence de la Confédération et sont, de ce fait, dirigés par elle principalement. C'est la Confédération qui accorde des concessions aux chemins de fer, organise l'infrastructure et se charge de la surveillance. Plusieurs des questions posées dans la motion ne sont donc pas de la compétence du canton, mais de la Confédération. Par conséquent, le canton est lié par le cadre juridique et par les consignes fédérales. Bien qu'il ait la responsabilité de la procédure de commande, le canton ne peut pas, de son propre chef, donner des mandats à des entreprises de transport, parce que c'est la Confédération qui octroie les concessions. De même, il ne peut pas procéder à une répartition de BLS en une partie infrastructure et une partie matériel roulant et exploitation, parce que ces compétences appartiennent aussi à la Confédération, qui s'est déjà chargée de cette répartition.

Ainsi, la partie infrastructure de BLS est une société par actions indépendante avec BLS Netz AG que la Confédération contrôle majoritairement, dirige et finance.

A propos de la majorité des actions, il faut préciser que le système ferroviaire est fortement régulé et qu'il y a peu de marge pour procéder à des changements. En Suisse, les chemins de fer sont aujourd'hui pour la plupart la propriété des pouvoirs publics (principalement Confédération et cantons). Il n'y a pratiquement pas d'actionnaires privés, à l'exception du tourisme et du fret qui permettent d'engendrer des bénéfices, contrairement au transport régional de personnes. Hormis une vente à des chemins de fer étrangers, si tant est qu'il y ait des intéressés, seule une vente aux CFF serait envisageable. Cependant, cette solution irait précisément à l'encontre des objectifs stratégiques de la Confédération. Celle-ci vise en effet le modèle « CFF + X », qui, pour des raisons de concurrence, prévoit de grandes entreprises ferroviaires comme BLS et SOB (Schweizerische Südostbahn), en plus des CFF. Il est donc fort probable que la Confédération, en tant qu'actionnaire majoritaire des CFF et actionnaire minoritaire majeure de BLS, n'approuverait pas un changement dans l'actionnariat.

Enfin, le Conseil-exécutif précise que plusieurs questions posées sur le sujet actuel du remboursement des indemnités font déjà l'objet d'une enquête, notamment la question de la surveillance par le Conseil-exécutif et la Direction compétente. Un nouveau traitement dans le cadre du rapport exigé serait redondant à l'heure actuelle.

En résumé, le Conseil-exécutif est de l'avis que le traitement exigé des manquements liés aux indemnités est en cours et que d'autres rapports ne sont pas nécessaires. Si les résultats des enquêtes actuelles nécessitaient toutefois une analyse approfondie des questions stratégiques à propos du rôle de BLS dans les transports publics et du lien entre BLS et le canton, le Conseil-exécutif pourrait envisager d'autres options. La question devrait cependant être élaborée avec précision et sur la base des connaissances les plus récentes. Il ne juge pas pertinent actuellement de mener une analyse stratégique approfondie avec BLS ni sur le lien entre BLS et le canton au regard des questions d'ordre général posées par le motionnaire, d'une part parce que BLS est pour le canton une entreprise importante et performante et qu'une modification de la participation n'est pas indiquée, et d'autre part parce que la marge de manœuvre du canton, sans accord de la Confédération, est très faible, ce qui ne plaide pas en faveur d'un rapport supplémentaire, ne serait-ce que pour des raisons d'efficience.

Destinataire
– Grand Conseil

Propositions du Conseil-exécutif et de la commission pour la seconde lecture
ACE n° 544
2020_02_DEEE_Loi cantonale sur l'agriculture_LCAB

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité	Minorité	
	Loi cantonale sur l'agriculture (LCAB)			
	Le Grand Conseil du canton de Berne, sur proposition du Conseil-exécutif, *arrête:*			
	I.			
	L'acte législatif 910.1 intitulé Loi cantonale sur l'agriculture du 16.06.1997 (LCAB) (état au 01.01.2019) est modifié comme suit:			
	Art. 44a Données personnelles issues des fichiers centralisés [1] Le service compétent de la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement peut consulter par procédure d'appel les données des fichiers cantonaux centralisés de données personnelles qui sont nécessaires à l'accomplissement de ses tâches.			

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité	Minorité	
	[2] Il peut consulter et traiter des données personnelles particulièrement dignes de protection relatives aux mesures de protection de l'enfant et de l'adulte, aux ménages et aux relations des personnes concernées, y compris des données anciennes, pour autant qu'elles soient impérativement nécessaires à l'accomplissement de ses tâches.			
	Art. 45a Système d'information agricole [1] Le service compétent de la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement gère un système d'information agricole pour l'exécution de la présente loi, notamment pour l'octroi de subventions. [2] Le système d'information agricole contient a des données sur les personnes concernées par l'exécution de la législation, y compris sur les exploitants et exploitantes de la production primaire, b des données sur les exploitations agricoles et les unités d'élevage. [3] Le service compétent de la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement peut rendre ces données accessibles en ligne aux services, personnes et systèmes suivants ou les leur transférer:			

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité	Minorité	
	a autorités d'exécution cantonales et communales ayant besoin de ces données pour accomplir les tâches légales qui leur incombent; b tiers chargés de tâches d'exécution en vertu de l'article 45 pour autant qu'ils aient besoin de ces données pour accomplir les tâches qui leur sont confiées; c tiers disposant d'une habilitation de la personne dont les données sont concernées, dans la mesure où l'habilitation accordée le permet.			
	Art. 45b Notification électronique *Renvoi en commission* *CFin (Bichsel):* *Réexaminer l'opportunité de n'envoyer effectivement que par voie électronique les décisions de subventionnement notifiées marquant le début d'un délai et envisager la possibilité de proposer, sur demande et pendant une période transitoire, leur envoi sur papier.* [1] Les décisions de subventionnement rendues en grand nombre entrant dans le champ d'application de la présente loi sont notifiées par voie électronique.			

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité	**Minorité**	
	[2] Elles sont consultables dans la zone protégée du système d'information agricole. Leur publication est notifiée par un message électronique envoyé à leurs destinataires. [3] Le délai pour saisir la voie de droit commence à courir dès que la notification de la publication de la décision a été remise par voie électronique. [4] Le Conseil-exécutif peut, par voie d'ordonnance, prévoir des notifications électroniques pour d'autres procédures en rapport avec les décisions de subventionnement en vertu de l'alinéa 1.			
		T1 Disposition transitoire de la modification du...		*Proposition de la majorité de la commission*
		Art. T1-1 [1] Les destinataires de la décision de subventionnement peuvent demander à ce que cette dernière leur soit notifiée sous forme imprimée et non sous forme électronique au sens de l'article 45b pour les années de subventionnement 2021 à 2023. [2] La demande doit être soumise par écrit, par courrier postal ou électronique,		*Proposition de la majorité de la commission*

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité	**Minorité**	
		au service compétent de la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement d'ici au 15 décembre de l'année de subventionnement.		
	II.			
	1. L'acte législatif 152.05 intitulé Loi sur les fichiers centralisés de données personnelles du 10.03.2020 (LFDP) (état au 01.03.2021) est modifié comme suit:			
Art. A1-1 [1] Les données, catégories de données et fonctionnalités au sens de l'article 5, alinéa 4 sont les suivantes: a confession, b informations relatives à la sphère intime de la personne, en particulier à son état psychique, mental ou physique, c saisie des documents d'identité et autres documents officiels au sens de l'article 237, alinéa 2, lettre b CPP, d informations relatives à la protection de l'enfant et de l'adulte,				

= renvoyé en commission à la première lecture

<table>
<tr><th>Droit en vigueur</th><th>Résultat de la première lecture</th><th colspan="2">Proposition de la commission II</th><th>Proposition du Conseil-exécutif III</th></tr>
<tr><th></th><th></th><th>Majorité</th><th>Minorité</th><th></th></tr>
<tr><td>e informations sur le ménage,

f fonctionnalités au sens de l’article 7, alinéa 1, lettre h.

[2] Le traitement des données, catégories de données et fonctionnalités énumérées est autorisé pour accomplir les tâches conformément aux lois ci-après si le principe de la proportionnalité est respecté (art. 5, al. 3 LCPD).

<table><tr><th>N°</th><th>Loi</th><th>Données, catégories de données et fonctionnalités (al. 1)</th></tr><tr><td>…</td><td>…</td><td>…</td></tr><tr><td>II.</td><td>Lois cantonales</td><td></td></tr><tr><td>…</td><td>…</td><td>…</td></tr><tr><td>37.</td><td>Loi cantonale sur l'agriculture (LCAB; RSB 910.1)</td><td>d, e, f</td></tr><tr><td>…</td><td>…</td><td>…</td></tr></table></td><td><table><tr><th>N°</th><th>Loi</th><th>Données, catégories de données et fonctionnalités (al. 1)</th></tr><tr><td>…</td><td>…</td><td>…</td></tr><tr><td>II.</td><td>Lois cantonales</td><td></td></tr><tr><td>…</td><td>…</td><td>…</td></tr><tr><td>37.</td><td colspan="2">Abrogé.</td></tr><tr><td>…</td><td>…</td><td>…</td></tr></table></td><td></td><td></td><td></td></tr>
<tr><td></td><td>2.
L'acte législatif 426.11 intitulé Loi sur la protection de la nature du 15.09.1992 (état au 01.01.2013) est modifié comme suit:</td><td></td><td></td><td></td></tr>
<tr><td>Loi sur la protection de la nature</td><td>Loi sur la protection de la nature

<u>(LCPN)</u></td><td></td><td></td><td></td></tr>
</table>

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité	Minorité	
du 15.09.1992				
Le Grand Conseil du canton de Berne,				
sur proposition du Conseil-exécutif,				
arrête:				
Art. 60 Compétence et procédure [1] Les décisions rendues en application de la législation sur la protection de la nature sont susceptibles de recours devant la Direction de l'économie publique. [2] Au surplus, les dispositions de la loi sur la procédure et la juridiction administratives sont applicables.	[1] Les décisions ~~rendues~~ d'octroi de contributions en ~~application~~ vertu des articles 22 ss ainsi que de ~~la législation sur la protection~~dédommagement et d'indemnisation en vertu de ~~la nature~~ l'article 53 qui sont rendues en grand nombre sont susceptibles ~~de recours~~ d'opposition devant ~~la Direction de l'économie publique~~le service décisionnaire dans les 30 jours suivant leur notification. [1a] Les décisions et décisions sur opposition rendues en application de la législation sur la protection de la nature sont susceptibles de recours devant la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement dans les 30 jours suivant leur notification.			
	Art. 60a Notification électronique			

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité	Minorité	
	Renvoi en commission *CFin (Bichsel):* *Réexaminer l'opportunité de n'envoyer effectivement que par voie électronique les décisions de subventionnement notifiées marquant le début d'un délai et envisager la possibilité de proposer, sur demande et pendant une période transitoire, leur envoi sur papier.* [1] Les décisions d'octroi de contributions en vertu des articles 22 ss ainsi que les décisions de dédommagement et d'indemnisation en vertu de l'article 53 qui sont rendues en grand nombre sont notifiées par voie électronique. [2] Elles sont consultables dans la zone protégée du système d'information agricole. Leur publication est notifiée par un message électronique envoyé à leurs destinataires. [3] Le délai pour saisir la voie de droit commence à courir dès que la notification de la publication de la décision a été remise par voie électronique. [4] Le Conseil-exécutif peut, par voie d'ordonnance, prévoir des notifications électroniques pour d'autres procédures en rapport avec les décisions rendues en vertu de l'alinéa 1.			

= renvoyé en commission à la première lecture

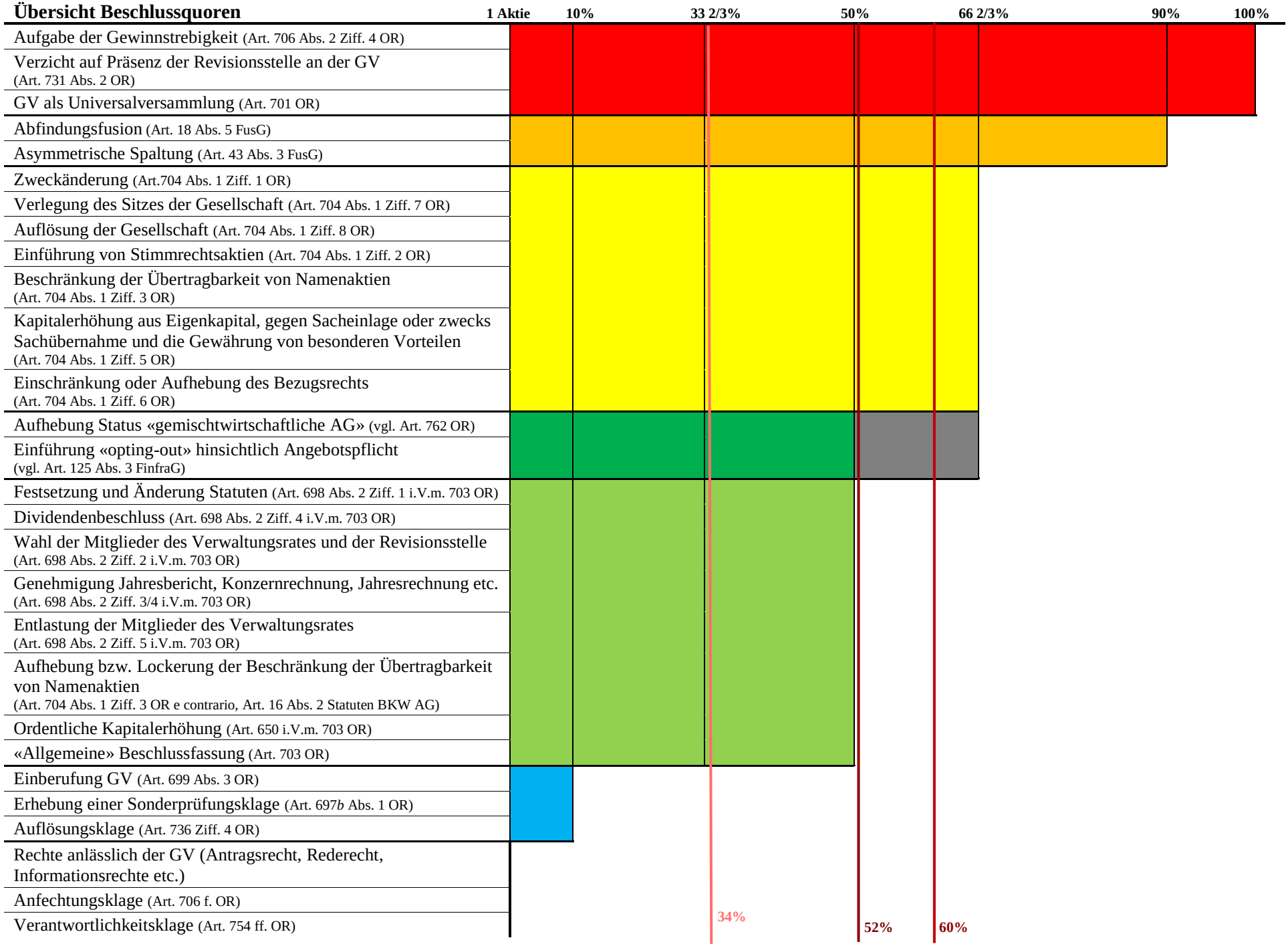
Droit en vigueur	Résultat de la première lecture	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité	**Minorité**	
		T1 Disposition transitoire de la modification du...		*Proposition de la majorité de la commission*
		Art. T1-1 [1] Les destinataires de la décision peuvent demander à ce que cette dernière leur soit notifiée sous forme imprimée et non sous forme électronique au sens de l'article 60a pour les années de subventionnement 2021 à 2023. [2] La demande doit être soumise par écrit, par courrier postal ou électronique, au service compétent de la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement d'ici au 15 décembre de l'année de subventionnement.		*Proposition de la majorité de la commission*
	III.			
	Aucune abrogation d'autres actes.			
	IV.			
	La présente modification entre en vigueur le 1er décembre 2021.			
	Berne, le 10 mars 2021	Berne, le 1er avril 2021		Berne, le 5 mai 2021

= renvoyé en commission à la première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité	Minorité	
	Au nom du Grand Conseil, le président: Costa le secrétaire général: Trees	Au nom de la commission, le président: Bichsel		Au nom du Conseil-exécutif, le président: Schnegg le chancelier: Auer

= renvoyé en commission à la première lecture

Übersicht Beschlussquoren



Kanton Bern
Canton de Berne

Perspectives concernant la participation à BKW SA

Rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil

Date de la séance du CE :	10 mars 2021
N° d'affaire :	--
Direction :	Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
Classification:	Non classifié

04|00|D|v00

Table des matières

1. Synthèse 3

2. Contexte 4
2.1 Importance et développement de BKW SA pour le canton de Berne 4
2.2 Contexte et perspectives 5
2.2.1 Evolutions sur le marché européen de l'électricité 5
2.2.2 Evolutions des conditions générales sur le marché suisse de l'électricité 6
2.2.3 Stratégie énergétique 2050 et défis pour la force hydraulique suisse 7
2.2.4 Bases de la politique énergétique cantonale 8
2.2.5 Sécurité de l'approvisionnement en électricité en Suisse – répartition fondamentale des compétences 8
2.2.6 Rôle des pouvoirs publics dans l'approvisionnement en électricité 9

3. Mandats parlementaires et recommandations de la CGes 10
3.1 Motion 113-2019 (Lanz/Aebi) 10
3.2 Constatations et recommandations de la CGes concernant l'exercice de la surveillance du canton sur BKW SA (programme de contrôle KoTrA 2018/2019) 11
3.3 Autres interventions pertinentes 12

4. Evaluation d'une éventuelle scission du groupe BKW (motion Lanz/Aebi) 16
4.1 Eléments principaux du rapport d'experts 16
4.1.1 Introduction 16
4.1.2 Conclusion des experts (chapitre V) 17
4.2 Prise de position de BKW SA 18
4.2.1 Introduction 18
4.2.2 Prise de position de BKW SA 18
4.3 Appréciation du Conseil-exécutif 21

5. Considérants concernant la participation majoritaire du canton 26
5.1 Loi BKW actuelle 27
5.2 Avantages et inconvénients d'une réduction de la participation cantonale 28
5.2.1 Intérêts financiers – limites relevant de la politique de réglementation 28
5.2.2 Intérêts économiques – garantir le maintien du siège principal de BKW dans le canton de Berne 30
5.2.3 Intérêts politico-énergétiques – des conditions générales étatiques centrales 30
5.2.4 Maintien de la fourchette de 51-60 pour cent (participation majoritaire sans majorité qualifiée) 31
5.2.5 Réduction de la limite inférieure à 34 pour cent (participation minoritaire avec minorité de blocage) 33

6. Bilan concernant les étapes ultérieures 34

7. Proposition au Grand Conseil 34

1. Synthèse

Au cours des dernières années, le Grand Conseil et ses organes ont régulièrement travaillé sur la question de la participation du canton de Berne à BKW SA (voir point 3). Le présent rapport remplit le mandat d'examen de la motion 113-2019 (Lanz/Aebi) adoptée par le Grand Conseil, répond aux questions et examine les recommandations formulées par la CGes dans son courrier du 10 juin 2020 (haute surveillance sur d'autres organisations chargées de tâches publiques, programme de contrôle 2018/19, BKW).

Trois experts externes ont été chargés d'examiner les répercussions qu'aurait une scission de BKW aux niveaux juridique, économique et de la gestion d'entreprise. Selon eux, ces trois perspectives ne peuvent être regroupées en un bilan scientifique global, raison pour laquelle ils ne peuvent pas donner de réponses définitives ni de recommandations communes à la question fondamentale : scission, oui ou non ? La décision s'avère finalement de nature politique pour le canton de Berne en tant qu'actionnaire. Le rapport d'experts est abordé au chiffre 4.1 et joint au présent rapport du Conseil-exécutif. BKW SA a en outre été invitée à prendre position sur la scission et sur d'autres questions concernant la participation cantonale ; ses réflexions sont présentées au chiffre 4.2. Le Conseil-exécutif a examiné les prises de position des experts et de BKW, et les a intégrées dans ses réflexions.

Pour le Conseil-exécutif, les risques et inconvénients potentiels d'une scission de BKW SA l'emportent largement sur les éventuels avantages et opportunités pour les raisons suivantes :

- *BKW SA bénéficie de la garantie de propriété et de la liberté économique ancrées dans le droit fédéral, n'est pas autorisée à tirer un avantage concurrentiel de l'exploitation du réseau et est soumise par ses activités à la législation sur les cartels, qui interdit l'abus de position dominante.*
- *Malgré un contexte de marché exigeant, le groupe BKW affiche d'excellents résultats grâce à son modèle d'affaires intégré. Dans une entreprise aussi florissante, il ne faudrait pas intervenir si cela n'est pas nécessaire.*
- *Le Conseil-exécutif n'estime pas nécessaire de séparer le secteur des prestations de BKW SA. La branche des prestations énergétiques est mise en difficulté par une tendance générale à la consolidation du marché et non par l'acteur du marché « BKW SA ».*
- *Une scission offrirait plutôt des avantages supplémentaires aux grands groupes internationaux et non à la branche cantonale des prestations énergétiques, car ceux-ci sont forts financièrement et seraient les plus à même de racheter le secteur des prestations qui serait alors séparé de BKW.*
- *Les risques juridiques et financiers d'une scission sont considérables pour le canton de Berne : risques de procès et risques liés aux transactions, incertitudes juridiques, risques en matière de responsabilité, risques en matière de perte de valeur, etc. ; le rendement en dividendes serait en outre beaucoup plus faible qu'aujourd'hui.*
- *Il est peu probable que le secteur des prestations, à faible intensité capitalistique, puisse faire courir à l'entreprise des risques importants qui la menaceraient. De tels risques sont plutôt liés au secteur d'activité « Energie ».*
- *Du point de vue de la politique énergétique, le Conseil-exécutif ne voit dans une scission de BKW aucun avantage convaincant, mais surtout des inconvénients. Les objectifs en termes de politique énergétique peuvent avant tout être atteints de manière effective et efficiente via la création de conditions générales étatiques et non via la participation à une entreprise cotée en bourse. Les fournisseurs de prestations et de produits innovants ainsi que les entreprises dotées des compétences-clés correspondantes sont ceux qui s'imposeront le mieux sur le marché libéralisé.*
- *Le conseil d'administration et la direction sont convaincus par le modèle d'affaires intégré actuel avec ses trois secteurs et rejettent catégoriquement une scission de BKW. La séparation du secteur des prestations devrait donc être imposée contre leur volonté et leur conviction. Cela entraînerait une grande crise de confiance, porterait fortement atteinte à la réputation de BKW et provoquerait une baisse considérable du cours de son action. Autant d'éléments qui iraient à l'encontre des intérêts du canton de Berne.*

Au vu de la libéralisation continuelle du marché de l'électricité et de l'évolution dynamique et prospère de BKW, qui est devenue un groupe international au cours des dernières années, il existe d'autres mesures à prendre aux yeux du canton de Berne (voir ch. 5). En effet, ni la politique énergétique ni la politique d'approvisionnement en énergie ne peuvent être mises en œuvre de manière judicieuse et effective via la participation à une entreprise de la branche (même s'il s'agit d'une grande entreprise à l'échelle du canton). Cela doit plutôt être effectué à travers la création de conditions générales appropriées ainsi qu'au moyen de régulations et de mesures d'encouragement de l'Etat aux niveaux fédéral et cantonal. L'importance des objectifs de propriétaire en termes de politique énergétique doit donc être considérée comme plus faible que ce qui avait été prévu auparavant ; les objectifs de propriétaire en termes de politique économique (empêcher le transfert du siège social, maintenir la création de valeur et le substrat fiscal dans le canton de Berne) gardent en revanche leur pertinence. L'objectif en matière de politique financière de la participation à BKW est le moins important, et ce pour des raisons liées à la politique de réglementation. Aucune raison impérative n'impose au canton de conserver à l'avenir une participation majoritaire. Il peut également s'engager en tant qu'actionnaire minoritaire avec minorité de blocage pour atteindre ses objectifs en matière de politiques énergétique, économique et financière. Pour le Conseil-exécutif, une réduction encore plus importante de la participation cantonale voire la renonciation à une participation cantonale (privatisation totale) n'est en revanche pas envisageable à l'heure actuelle. Le canton n'aurait sinon plus aucune influence particulière sur les décisions stratégiques importantes telles que le transfert du siège social ou les fusions. Il ne serait alors pas possible d'empêcher que BKW soit reprise par un groupe international ayant son siège à l'étranger, qui ne générerait à long terme dans le canton de Berne qu'un minimum de valeur ajoutée et de recettes fiscales. Le groupe serait entièrement libre de vendre ses installations de production, ses réseaux ou l'ensemble de l'entreprise.

Le Conseil-exécutif propose donc au Grand Conseil de ne pas poursuivre l'option de la scission et de créer la marge de manœuvre juridique nécessaire pour passer à une participation minoritaire avec minorité de blocage grâce à une révision de la loi sur la participation du canton à la BKW SA (voir ch. 6 et 7).

2. Contexte

2.1 Importance et développement de BKW SA pour le canton de Berne

L'actuelle société BKW Energie SA – maison mère du groupe BKW – a été fondée en 1898 par des actionnaires privés sous la dénomination « Forces Motrices Bernoises SA ». Même après que le canton de Berne en est devenu l'actionnaire majoritaire, elle est restée une société anonyme de droit privé, dont le siège se trouve à Berne. Depuis 2003, BKW SA est une société ouverte au public, c'est-à-dire une société anonyme de droit privé régie par le Code des obligations (CO ; RS 220) et cotée à la Bourse suisse (SIX Swiss Exchange). Aujourd'hui, BKW SA est la société holding du groupe BKW, actif en Suisse et en Europe dans les secteurs d'activité Energie (production, négoce et distribution), Réseaux et Prestations (Engineering, Building Solutions et Infra Services). L'activité du groupe BKW dans le domaine en situation de monopole (réseau de distribution) est réglementée par l'Etat. Dans le domaine non soumis au monopole, le groupe opère sur le marché en tant que prestataire privé. La législation fédérale sur les cartels lui interdit de procéder à des subventionnements croisés, ou d'utiliser des avantages provenant du domaine soumis au monopole pour améliorer sa position sur d'autres marchés. Le groupe BKW exploite des centrales, commercialise de l'énergie et exploite un réseau de distribution qui alimente en électricité la plupart des communes du canton de Berne et de la région environnante dans le cadre des prescriptions fédérales (loi sur l'approvisionnement en électricité, législation sur les cartels) et sous le contrôle des autorités de surveillance de la Confédération (Commission fédérale de l'électricité [ElCom], Commission fédérale de la concurrence [COMCO]). Il joue ainsi un rôle important dans l'approvisionne-

ment en électricité du canton de Berne piloté au niveau national. Au cours des dernières années, il a développé son activité de prestations, notamment par des acquisitions dans l'espace européen germanophone. Du point de vue économique, il est important de signaler que le groupe BKW est constitué aujourd'hui de plus de 100 entreprises (16 dans le canton de Berne) et qu'il emploie quelque 10 000 personnes (env. 3000 dans le canton de Berne), ce qui représente 8961 postes à plein temps. Il offre également environ 600 places d'apprentissage (200 dans le canton de Berne, état 2019). La capitalisation boursière de BKW SA s'élevait début 2021 à environ CHF 5,4 milliards (contre CHF 1,5 milliard il y a six ans), le total du bilan était de CHF 9,24 milliards fin 2019, soit 11,5 pour cent du produit intérieur brut du canton. BKW a déclaré avoir octroyé en 2020 des mandats d'un volume d'environ CHF 100 millions à des PME bernoises. Les impôts, dividendes et redevances hydrauliques payés par BKW SA génèrent des recettes importantes pour le canton de Berne. Elle est l'une des rares grandes entreprises à avoir son siège principal dans le canton de Berne. Le groupe BKW revêt une grande importance économique pour le canton et fournit une contribution positive au budget cantonal. Cette grande importance économique pour le canton de Berne est également soulignée dans le rapport d'experts sur la scission du groupe BKW « *Aufspaltung der BKW-Gruppe* » des trois professeurs Peter V. Kunz, Christoph A. Schaltegger et Dieter Pfaff, daté du 2 juillet 2020 (voir annexe, p. 15 en haut, ci-après : rapport d'experts).

Aujourd'hui, le canton de Berne détient 52,54 pour cent du capital-actions et des voix de BKW SA, dont il est donc l'actionnaire majoritaire. L'article 7 de la loi du 21 mars 2018 sur la participation du canton à la BKW SA (loi BKW, LBKW ; RSB 741.3) fixe le cadre de la participation cantonale. Celle-ci s'élève au minimum à 51 pour cent et au maximum à 60 pour cent. En vertu de l'article 6 de la LBKW, la participation du canton doit contribuer à la réalisation des objectifs cantonaux en matière de politiques énergétique, économique et financière. Groupe E SA, dont le siège se trouve à Granges-Pacot (canton de Fribourg), en détient dix pour cent et fait ainsi partie de la catégorie boursière des « actionnaires significatifs », qui disposent d'une participation supérieure à trois pour cent[1]. Les 37,5 pour cent d'actions restantes sont détenues par de petits actionnaires en Suisse et à l'étranger (état : 2019). Avec un total d'environ 9000 actionnaires enregistrés, BKW SA dispose d'un très vaste actionnariat par rapport aux autres sociétés suisses ouvertes au public.

De l'avis du Conseil-exécutif, BKW SA connaît une évolution réjouissante malgré un contexte économique exigeant, marqué par la faiblesse des prix de gros sur le marché international de l'électricité ainsi que par une production intérieure d'électricité déficitaire. Grâce au succès de ses activités, BKW SA a pu verser des dividendes élevés par rapport à ses concurrents directs au cours des dernières années, notamment un dividende brut de CHF 116,0 millions pour la seule année 2019, dont CHF 61,0 millions en faveur du canton de Berne, son actionnaire majoritaire. Le groupe BKW revêt une grande importance économique pour le canton et fournit une contribution positive au budget cantonal. Le Conseil-exécutif continue d'attendre de BKW une politique commerciale et de gestion des risques prudente.

2.2 Contexte et perspectives

2.2.1 Evolutions sur le marché européen de l'électricité

En Europe, tout comme en Suisse et dans le canton de Berne, le contexte politico-énergétique est en profonde mutation. Au niveau européen, l'augmentation de la concurrence, la liberté de choix pour les consommateurs finaux, des prix raisonnables, une production d'énergie durable et la sécurité de l'approvisionnement constituent des thèmes centraux. Le marché suisse de l'électricité dépend fortement du marché européen. Le renforcement continuel du couplage des marchés nationaux d'électricité ainsi que

[1] 80,291 % des actions de Groupe E SA sont détenus par le canton de Fribourg, 1,797 % par le canton de Neuchâtel et 0,836 % par des communes neuchâteloises (état au 31 décembre 2019).

la progression de la transition énergétique en Europe ont aujourd'hui déjà des répercussions considérables, également sur le secteur suisse de l'électricité. La transition au niveau européen va également se poursuivre au cours des prochaines années : l'augmentation de la production décentralisée d'électricité, la sortie du nucléaire de certains pays ainsi que la hausse importante de l'électromobilité n'en sont que quelques exemples. En conséquence de la transition énergétique, le réseau de distribution doit également être adapté aux nouvelles exigences. En même temps, l'UE mise avec le « Green Deal » sur une décarbonisation de l'approvisionnement en énergie et devra ainsi faire face à des besoins en électricité nettement plus élevés.

2.2.2 Evolutions des conditions générales sur le marché suisse de l'électricité

Dans le cadre de la séparation entre le domaine régulé des réseaux, en situation de monopole, et celui de la production, soumis à la concurrence, le réseau de transport (très haute tension) est devenu début 2013 propriété de Swissgrid SA, la société nationale du réseau de transport. L'ordonnance fédérale du 14 mars 2008 sur l'approvisionnement en électricité (OApEl ; RS 734.71) a réglé la première étape de l'ouverture du marché. Les consommateurs finaux utilisant plus de 100 MWh par an ont depuis libre accès au marché. Il est prévu, dans une deuxième étape, d'ouvrir également le marché aux petits consommateurs, mais la date de cette deuxième étape n'est pour l'instant pas encore définie. Avec la stratégie Réseaux électriques, l'accord de Paris sur le climat, la loi sur le CO_2[2] adoptée par le Parlement, la révision de la loi fédérale du 23 mars 2007 sur l'approvisionnement en électricité (LApEl ; RS 734.7) et l'accord prévu avec l'UE sur l'électricité, la Suisse pose elle aussi des jalons stratégiques efficaces à long terme concernant la sécurité de l'approvisionnement, la décarbonisation et la décentralisation. La stratégie Réseaux électriques est entrée en vigueur en grande partie en 2019 et a été adoptée avec l'objectif de garantir le développement et la transformation des réseaux électriques, de manière adaptée aux besoins et en temps utile. A partir de ce document, la Confédération élabore un scénario-cadre relatif au secteur de l'énergie, qui servira de base aux exploitants de réseaux (société nationale du réseau de transport, gestionnaires de réseaux de niveau 3) pour leurs plans pluriannuels concernant le développement des réseaux électriques. Le premier scénario-cadre devrait être disponible en 2021. Les nouvelles dispositions concernant les plans pluriannuels n'entreront donc en vigueur qu'en juin 2021. Avec le développement de la production d'électricité décentralisée, le pilotage de la production et de la consommation nécessaire pour maintenir la stabilité du réseau électrique devient plus exigeant et requiert une augmentation du recours au numérique. Les systèmes de mesure intelligents apportent une contribution importante à cet effet. Dans le cadre de la Stratégie énergétique 2050, il a donc été décidé de procéder à un déploiement correspondant qui doit être mis en œuvre par les gestionnaires de réseaux de distribution au cours des prochaines années.

Entré en vigueur pour la Suisse en novembre 2017, l'accord de Paris sur le climat doit être mis en œuvre via la loi sur le CO_2 et permettre, à partir de 2022, de diviser par deux les émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2030 par rapport au taux d'émissions de 1990. Avec le contre-projet sur l'initiative pour les glaciers, le Conseil fédéral souhaite inscrire dans la Constitution fédérale l'objectif consistant à atteindre la neutralité climatique d'ici à 2050 et ainsi poursuivre sa politique climatique ambitieuse. Le remplacement des chauffages alimentés avec des énergies fossiles par des pompes à chaleur et celui des moteurs à combustion par des moteurs électriques sont en bonne voie et entraînent une hausse significative de la consommation d'électricité. En outre, du fait de la suppression progressive des centrales nucléaires et de la mise en œuvre de la stratégie de décarbonisation, la production hivernale d'électricité ne permettra probablement pas de couvrir les besoins. L'Office fédéral de l'énergie (OFEN) table pour cette période de l'année sur une hausse des importations d'électricité[3], alors que l'UE mettra en œuvre au même moment le « Green Deal » et sera également confrontée à une énorme hausse de ses besoins

[2] Le 12 janvier 2021, un comité référendaire a déposé plus de 100 000 signatures à la Chancellerie fédérale. Il n'est donc pas encore certain que la loi puisse entrer en vigueur.
[3] Jürg Rohrer/ Nadia Sperr, *Die Folgen der Dekarbonisierung des Energiesystems auf die Schweizer Stromversorgung*, étude de ZHAW (2018)

en électricité. On ne sait donc pas encore pour l'instant quels volumes d'électricité la Suisse pourra importer à l'avenir. Il est cependant clair qu'à défaut d'un accord avec l'UE sur l'électricité, la Suisse sera de plus en plus dissociée du marché européen de l'électricité ; un tel scénario réduirait encore davantage ses possibilités d'importation pour l'avenir.

Une procédure de consultation sur la révision de la LApEl a été menée jusqu'en janvier 2019[4]. Le projet doit ouvrir le marché de l'électricité aux petits consommateurs, prévoir des réserves de stockage et adapter le cadre de régulation des réseaux électriques. Il doit également permettre de nouveaux modèles commerciaux et prévoir un approvisionnement de base avec des parts minimales d'électricité produite en Suisse et issue d'énergies renouvelables. Alors qu'elles sont nécessaires d'urgence pour la sécurité de l'approvisionnement, les incitations en faveur des investissements à long terme dans le parc de centrales produisant de l'électricité à partir de sources d'énergie renouvelables locales font cependant défaut dans le projet actuel. La loi révisée n'entrera certainement pas en vigueur avant 2024.

2.2.3 Stratégie énergétique 2050 et défis pour la force hydraulique suisse

Après la catastrophe de Fukushima en mars 2011, le Conseil fédéral et le Parlement fédéral ont pris la décision d'abandonner progressivement l'énergie nucléaire, qui fournit actuellement environ 35 pour cent (24 000 GWh) de l'électricité du pays. Cela implique une transformation progressive du système énergétique suisse, et le Conseil fédéral a édicté en ce sens la Stratégie énergétique 2050. Cette stratégie soutient le recours aux potentiels existants et en particulier l'exploitation maximale des possibilités en matière d'énergies renouvelables. Il s'agit de se détacher des agents énergétiques fossiles, dommageables pour le climat, et de l'énergie nucléaire, à haut risque, pour favoriser les énergies renouvelables (eau, vent, soleil). Il est également prévu d'améliorer l'efficacité énergétique à tous les niveaux. Les nouvelles énergies renouvelables (au moins 11 400 GWh en 2035), ainsi que le maintien et le développement de l'énergie hydraulique (au moins 37 400 GWh en 2035) doivent permettre de combler les lacunes causées par l'abandon du nucléaire (cf. art. 2 de la loi fédérale du 30 septembre 2016 sur l'énergie [LEne ; RS 730.0]).

Les mesures d'encouragement fixées à cet effet expireront fin 2022 et 2030. C'est pourquoi le Conseil fédéral a proposé de réviser la loi sur l'énergie et de prolonger les mesures d'encouragement. Dans l'intérêt de la sécurité de l'approvisionnement, les subventions pour la construction de nouvelles grandes centrales hydroélectriques doivent être doublées.

En outre, un objectif de développement de la force hydraulique, dont la production devra atteindre 38 600 GWh d'ici à 2050, va être intégré dans la loi, et les valeurs indicatives pour 2035 seront rendues obligatoires. Au vu des incertitudes qui pèsent sur le marché, des charges à respecter en matière d'écologie, des dispositions en termes de débits résiduels et des pertes de production qui en découlent, l'atteinte de cet objectif constituera un défi de taille.

L'énergie hydraulique contribue actuellement à environ 56 pour cent de la production suisse d'électricité et constitue donc l'élément central de l'approvisionnement en électricité dans le pays. Cependant, la poursuite de l'exploitation des centrales hydroélectriques n'est pas absolument garantie : de 2020 à 2050, des renouvellements de concessions pour la production hydraulique d'environ 25 000 GWh sont prévus, dans le cadre desquels des investissements de rénovation et d'agrandissement doivent en règle générale également être effectués. Les négociations entre les concessionnaires et la communauté concédante seront menées dans un marché de l'électricité libéralisé, dans des circonstances très différentes de celles qui régnaient lors de l'octroi des concessions au milieu du XX^{e} siècle. Il n'est pour l'instant pas possible de savoir si un niveau de prix durable pourra être atteint, permettant d'importants investissements avec une rentabilité garantie sur le long terme pour le capital engagé. Si ce n'est pas le cas, les

[4] https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-72549.html

investissements dans les nouvelles grandes centrales risqueraient d'être insuffisants, ce qui menacerait la sécurité de l'approvisionnement.

2.2.4 Bases de la politique énergétique cantonale

La politique énergétique du canton de Berne se base sur la législation fédérale et cantonale sur l'énergie ainsi que sur la stratégie énergétique du Conseil-exécutif. Cette dernière indique l'orientation à long terme de la politique énergétique du canton de Berne. Compte tenu de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons prévue dans la Constitution fédérale, la politique énergétique bernoise se concentre sur les bâtiments ainsi que sur l'exploitation d'énergies renouvelables sur le territoire cantonal. Il s'agit d'instaurer un cadre propice à une consommation d'énergie économe et rationnelle, tant pour les nouvelles constructions que pour les bâtiments existants, ainsi qu'à l'utilisation des énergies renouvelables. Le potentiel des énergies renouvelables doit autant que possible être exploité dans le respect du paysage et de la société. En matière d'approvisionnement en électricité, le canton de Berne a pour objectif de couvrir au moins 80 pour cent des besoins en électricité avec des énergies renouvelables d'ici à 2035. La loi cantonale sur l'énergie a notamment pour but de couvrir autant que possible, à l'échelle de tout le canton, les besoins en électricité par des énergies renouvelables et neutres du point de vue des émissions de CO_2 (art. 2 de la loi cantonale du 15 mai 2011 sur l'énergie [LCEn ; RSB 741.1]). La force hydraulique constituera à l'avenir également le pilier le plus important de l'approvisionnement en électricité du canton de Berne. La stratégie d'utilisation de l'eau, qui s'appuie sur la stratégie énergétique, comporte un objectif d'augmentation de la production de 300 GWh par an. Le projet de développement le plus important est la centrale hydroélectrique de Trift de KWO, avec une production d'électricité supplémentaire d'environ 145 GWh/an. Avec une participation de 50 pour cent au capital de KWO, BKW SA est l'investisseur principal de cette centrale, qui revêt un grand intérêt au niveau national également pour la sécurité de l'approvisionnement en électricité à l'avenir.

2.2.5 Sécurité de l'approvisionnement en électricité en Suisse – répartition fondamentale des compétences[5]

L'approvisionnement énergétique relève en principe de la branche énergétique. La Confédération et les cantons créent les conditions générales nécessaires pour que cette branche puisse assurer l'approvisionnement énergétique de manière optimale dans l'intérêt général (art. 6, al. 2 LEne). Concernant plus spécifiquement la sécurité de l'approvisionnement, l'article 8, alinéa 1 LEne prévoit en outre que, s'il apparaît que l'approvisionnement énergétique de la Suisse n'est pas suffisamment assuré sur le long terme, la Confédération et les cantons doivent créer à temps, et dans le cadre de leurs compétences respectives, les conditions permettant d'assurer autant que possible les capacités de production en Suisse.

Outre la création de conditions générales appropriées, l'Etat a également une certaine responsabilité dans le cas où les entreprises du secteur de l'électricité ne rempliraient pas ou ne pourraient pas remplir les tâches qui leur incombent. Il peut prendre des mesures en vertu de la loi fédérale du 17 juin 2016 sur l'approvisionnement économique du pays (loi sur l'approvisionnement du pays, LAP ; RS 531) en vue de remédier immédiatement à des pénuries d'électricité à court terme, ainsi que des mesures en vertu de l'article 9 LApEl en vue de pouvoir garantir de manière subsidiaire l'approvisionnement en électricité à moyen ou à long terme. Afin de pouvoir évaluer quand une intervention étatique est nécessaire, l'ElCom et l'Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays (OFAE) ont chacun mis en place un monitoring de la sécurité de l'approvisionnement en électricité. D'après l'article 22, alinéas 3 et 4 LApEl,

[5] Office fédéral de l'énergie : Rapport à l'intention de la CEATE-N, Compétences dans le domaine de la sécurité de l'approvisionnement en électricité du 11 janvier 2017, cf. https://www.bfe.admin.ch/bfe/fr/home/approvisionnement/approvisionnement-en-electricite/securite-de-approvisionnement-en-electricite.html

l'ElCom est responsable de la surveillance de la sécurité de l'approvisionnement en électricité. Cela signifie que l'ElCom observe et surveille l'évolution des marchés de l'électricité en vue d'assurer un approvisionnement sûr et abordable dans toutes les régions du pays. A cet effet, elle vérifie notamment l'état et l'entretien du réseau de transport ainsi que l'adéquation régionale des investissements de la société nationale du réseau de transport (art. 22, al. 3 LApEl). Si la sécurité de l'approvisionnement du pays est sérieusement compromise à moyen ou à long terme, l'ElCom propose au Conseil fédéral de prendre les mesures visées à l'article 9 LApEl (art. 22, al. 4 LApEl). Le Conseil fédéral peut prendre des mesures visant à augmenter l'efficacité de l'utilisation de l'électricité, à acquérir de l'électricité et à développer les capacités de production ainsi qu'à renforcer et développer les réseaux électriques (art. 9, al. 1 LApEl). Dans le cadre de ses compétences générales d'exécution (art. 22, al. 1 LApEl), l'ElCom surveille également le respect par les acteurs concernés des dispositions de la législation sur l'approvisionnement en électricité concernant la sécurité de l'approvisionnement.

Les cantons ont eux aussi un rôle à jouer dans la sécurité de l'approvisionnement. La répartition des compétences entre la Confédération et les cantons découle de la Constitution fédérale (Cst ; RS 101). Sont notamment essentiels les articles 3, 42 et suivants de la Constitution, selon lesquels la Confédération n'accomplit que les tâches que lui attribue la Constitution (principe d'attribution des compétences). Les tâches qui ne sont pas attribuées à la Confédération relèvent de la compétence des cantons, et les cantons définissent les tâches qu'ils accomplissent dans le cadre de leurs compétences. Dans le cadre de la politique énergétique, certains principes de la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons sont abordés à l'article 89 de la Constitution. En outre, l'article 91, alinéa 1 de la Constitution prévoit que la Confédération légifère sur le transport et la livraison de l'électricité.

Tout comme la Confédération, les cantons doivent également, dans le cadre de leurs compétences, créer des conditions générales étatiques appropriées pour l'approvisionnement en énergie. Concernant la sécurité de l'approvisionnement en électricité, il convient de souligner que les cantons disposent de la souveraineté en matière d'approvisionnement en eau sur leur territoire et qu'ils sont ainsi responsables des concessions pour les centrales hydrauliques. Ils désignent également les zones de desserte pour les gestionnaires de réseau opérant sur leur territoire (art. 5, al. 1 LApEl). L'attribution d'une zone de desserte doit être effectuée sur la base du droit cantonal. Les cantons disposent également de compétences importantes dans le domaine de l'aménagement du territoire. L'article 6 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (loi sur l'aménagement du territoire, LAT ; RS 700) oblige notamment les cantons à élaborer des études de base en vue d'établir leurs plans directeurs. Dans ces études de base, ils doivent également décrire l'état et le développement de l'approvisionnement (art. 6, al. 3, lit. b^{bis} LAT). En outre, un terrain n'est réputé équipé que lorsqu'il est desservi par des conduites auxquelles il est possible de se raccorder sans frais disproportionnés pour l'alimentation en énergie (art. 19, al. 1 LAT).

Grâce à la séparation des activités mise en œuvre avec la LApEl, l'exploitation du réseau a été séparée des autres secteurs d'activité dans le domaine de l'électricité. En conséquence, il n'existe plus de responsabilité globale pour la sécurité de l'approvisionnement. Les acteurs ont désormais des compétences partielles qui découlent en partie des bases légales, mais dans de nombreux domaines également de contrats.

2.2.6 Rôle des pouvoirs publics dans l'approvisionnement en électricité

La législation fédérale sur l'énergie ne comporte pas de prescriptions sur les rapports de propriété ou de participation des entreprises participant à l'approvisionnement en électricité, y compris les réseaux de transport, à l'exception des rapports de propriété concernant le réseau de transport à l'échelon de la Suisse (Société nationale du réseau de transport Swissgrid SA ; cf. art. 18, al. 1 et 2 LApEl). Conformément à l'article 18, alinéa 3 LApEl, « la société nationale veille à ce que son capital et les droits de vote en résultant soient détenus en majorité, directement ou indirectement, par les cantons et les communes ». L'objectif de cette disposition est de garantir que les collectivités (cantons et communes), via le

contrôle effectif qu'elles exercent ensemble sur la société nationale en tant qu'actionnaires, conservent durablement leur influence sur le réseau de transport à l'échelle de la Suisse. Par ailleurs, d'après la législation fédérale sur l'énergie, la production, le transport, le commerce de gros, la distribution et la commercialisation de l'électricité ne sont pas des activités qui doivent nécessairement être effectuées par la collectivité (unités de l'administration centralisée ou décentralisée de cantons ou de communes) ou auxquelles la collectivité doit participer.

La plupart des entreprises d'approvisionnement en énergie sont en revanche aujourd'hui encore contrôlées par les pouvoirs publics – pour des raisons historiques, parce que les infrastructures ont été construites par les pouvoirs publics et du fait des réflexions de l'époque concernant la sécurité de l'approvisionnement. La libéralisation du marché entraîne des changements dans la chaîne classique de création de valeur des entreprises d'approvisionnement en énergie. Par ailleurs, l'importance des frontières géographiques, qui délimitaient autrefois souvent les responsabilités en matière de sécurité de l'approvisionnement, diminue de plus en plus ; les réseaux transfrontaliers, les échanges avec les pays étrangers et l'essor de la numérisation nécessitent des concepts tournés vers l'avenir. Les fournisseurs de prestations et de produits innovants ainsi que les entreprises dotées des compétences-clés correspondantes vont s'imposer sur le marché libéralisé. Le rôle des pouvoirs publics doit être redéfini en tenant compte de ces aspects. La question se pose de savoir pourquoi et dans quelle mesure les pouvoirs publics doivent encore être actifs dans le domaine de l'énergie et s'il est encore impératif qu'ils interviennent encore à l'avenir en tant que propriétaires de centrales et de réseaux de distribution. Du fait de ces évolutions, le rôle du canton de Berne en tant qu'actionnaire majoritaire de BKW SA a changé. Le réseau de transport, essentiel sur le plan stratégique, est désormais réuni sous l'égide de Swissgrid SA, et BKW SA indemnisée en conséquence.

3. Mandats parlementaires et recommandations de la CGes

Au cours des dernières années, la participation du canton de Berne au capital et aux activités de BKW SA a régulièrement donné lieu à l'adoption d'interventions parlementaires par le Grand Conseil ou à des examens, effectués par des organes de haute surveillance du Grand Conseil, de la fonction de surveillance exercée par le canton sur BKW SA. Les interventions et examens les plus importants ayant un lien avec le thème du présent rapport sont résumés brièvement ci-après.

3.1 Motion 113-2019 (Lanz/Aebi)

La motion 113-2019 (Lanz/Aebi) adoptée le 4 septembre 2019 charge le Conseil-exécutif de produire un rapport qui présentera les répercussions d'une scission de BKW en une branche détenue par le canton (infrastructures nécessaires à la couverture des besoins / production d'électricité / négoce d'électricité) et une branche privatisée (prestations) et indiquera comment une telle scission pourrait être mise en œuvre. La motion est motivée par le fait que la participation cantonale à BKW SA est largement acceptée dans les domaines concernant la sécurité de l'approvisionnement, tandis que la participation de l'Etat dans les activités relevant des prestations suscite de plus en plus de critiques. Le rapport que doit établir le Conseil-exécutif servira de base à la discussion politique visant à déterminer si l'option d'une scission de BKW doit être poursuivie. Dans sa réponse à la motion du 14 août 2019, le Conseil-exécutif avait proposé l'adoption de la motion. Il a exposé que la priorité du canton en sa qualité d'actionnaire majoritaire était la mise en œuvre de la stratégie énergétique cantonale ainsi que la contribution à la sécurité de l'approvisionnement. Le secteur des prestations est pour le canton de moindre intérêt ; il fait en premier lieu office de garant par rapport aux importantes fluctuations des prix de l'électricité. Conformément à l'article 6 LBKW, la participation du canton à BKW sert aussi des intérêts économiques et politico-financiers : une entreprise forte et bien positionnée garantit et crée des emplois qualifiés, et contribue à la sécurité de l'approvisionnement. Cotée en bourse, BKW SA rapporte au canton des dividendes ainsi que

des recettes fiscales. Le canton de Berne veut maintenir son investissement dans BKW et le substrat fiscal dans le canton de Berne. Une éventuelle scission constituerait une intervention radicale dans la structure de l'entreprise et le modèle de réussite, et aurait de vastes répercussions juridiques, économiques et financières. Sans analyse approfondie, il n'est pas possible de répondre à la question de savoir si et comment une séparation des champs d'activité de BKW pourrait être obtenue d'une autre manière et quels en seraient les avantages et inconvénients. Le Conseil-exécutif s'était donc déclaré prêt à faire clarifier de manière approfondie les répercussions ainsi que les possibilités juridiques de mise en œuvre d'une scission et à présenter un rapport à ce sujet. Le présent rapport permet de satisfaire aux exigences de la motion 113-2019.

3.2 Constatations et recommandations de la CGes concernant l'exercice de la surveillance du canton sur BKW SA (programme de contrôle KoTrA 2018/2019)

Dans le cadre de ses tâches de haute surveillance sur d'autres organisations chargées de tâches publiques (KoTrA), pendant le programme de contrôle 2018/2019, la Commission de gestion du Grand Conseil (CGes) a examiné de manière approfondie la surveillance exercée sur BKW SA par le Conseil-exécutif et la Direction compétente. En conséquence, elle a notamment recommandé au Conseil-exécutif par courrier du 10 juin 2020 de clarifier sur le principe, au-delà du mandat parlementaire découlant de la motion Lanz/Aebi, les opportunités et les risques qui résultent à moyen et à long termes pour le canton de sa participation à BKW SA, de formuler plus précisément dans les bases et dispositions juridiques correspondantes l'intérêt essentiel que cette participation revêt pour le canton (loi BKW, stratégie de propriétaire, stratégie de surveillance) et de définir des indicateurs qui permettent de mesurer l'atteinte des objectifs fixés. Il convient avant tout d'examiner d'un point de vue critique l'importance des intérêts de politique financière. Dans sa réponse du 12 août 2020, le Conseil-exécutif annonçait qu'il envisageait d'élargir sa perspective dans son rapport, et notamment de comparer les opportunités et les risques qui découlent pour le canton de sa position d'actionnaire majoritaire avec ceux qui résulteraient d'une participation minoritaire ou d'un abandon complet de la participation cantonale. Il a expliqué qu'il examinerait les autres demandes de la CGes et lancerait les travaux correspondants suite aux débats parlementaires relatifs au rapport sur une éventuelle scission de BKW SA. Il a précisé qu'il examinerait d'un œil critique tous les intérêts du canton (et pas seulement les intérêts de politique financière) et clarifierait également précisément quelle importance revêtent dans ce contexte les conditions fixées par le droit fédéral. Le Conseil-exécutif a en outre mentionné qu'il avait soumis à une première évaluation au bout de deux ans le modèle de la représentation cantonale au sein des conseils d'administration de BLS SA et de BKW SA et que le modèle avait fait ses preuves. D'après l'état actuel de la doctrine et de la science, une représentation externe fait partie des éléments garantissant une bonne gouvernance des entreprises publiques. Le Conseil-exécutif a par ailleurs déclaré qu'il continuerait d'observer les évolutions et réévaluerait si nécessaire le modèle ultérieurement, notamment pour BKW SA en lien avec d'éventuels changements de la politique de participation, dans le cadre de l'analyse approfondie du rapport fourni au Parlement à propos d'une éventuelle scission de BKW SA.

Le présent rapport traite et répond aux questions concernant la participation et la scission. L'adaptation recommandée de la stratégie de propriétaire ainsi que la révision de la LBKW ne pourront en revanche être mises en œuvre qu'une fois que le Grand Conseil aura approuvé la procédure demandée dans le présent rapport (cf. ch. 6 du rapport).

Les autres recommandations de la CGes ne concernent pas exclusivement la participation du canton de Berne à BKW SA, mais aussi les autres participations cantonales (harmonisation des stratégies de propriétaire, élaboration d'une directive exhaustive sur la bonne gouvernance d'entreprises publiques, établissement d'un rapport sur l'exercice de la surveillance sur les principales participations cantonales). Entre-temps, le Conseil-exécutif a transféré la « Stratégie générale de surveillance et de controlling des participations, entreprises et institutions cantonales » (« Stratégie RCE ») dans des Lignes directrices

sur la gouvernance d'entreprises publiques qui sont entrées en vigueur au 1er janvier 2021[6]. Ces lignes directrices comportent également des prescriptions concrètes concernant les contenus des différentes stratégies de propriétaire. Les autres travaux effectués à ce sujet pour la participation à BKW SA s'appuieront sur ces bases mises à jour.

Le rapport sur la rémunération des organes de direction stratégique et opérationnelle dans les participations cantonales a été présenté par le Conseil-exécutif le 18 novembre 2020 en vue de la session de printemps 2021[7]. Il est renvoyé à ce rapport pour les questions concernant la rémunération des organes de direction stratégique et opérationnelle de BKW SA. Elles ne sont pas l'objet du présent rapport sur les perspectives concernant la participation du canton à BKW SA.

3.3 Autres interventions pertinentes

En lien avec la participation du canton de Berne à BKW SA, les autres interventions pertinentes suivantes ont notamment été soumises et débattues au Grand Conseil au cours des dernières années :

- Le 25 novembre 2015, le groupe PLR a déposé la motion 302-2015 « Vente des parts du canton dans le capital de BKW ». La motion demandait que le Conseil-exécutif soit chargé de soumettre un projet de loi qui jette les bases de la vente des actions du canton dans le capital de BKW. Il était indiqué dans le développement que, dans le cadre de sa stratégie d'entreprise consistant à proposer une palette complète dans le domaine de l'approvisionnement en énergie, BKW acquérait de plus en plus d'entreprises actives notamment dans le domaine des installations techniques du bâtiment, du bâtiment ou de l'ingénierie. Le capital de BKW appartenant en majorité au canton, ces activités suscitent la critique des entreprises privées présentes dans ces secteurs. Le meilleur moyen d'éviter ces critiques serait que le canton se retire du capital de BKW. Le Conseil-exécutif a proposé d'adopter la motion et a indiqué qu'il avait remanié sa stratégie de propriétaire à l'automne 2015 et qu'il élaborerait une loi sur la participation à BKW. La motion a été adoptée sous forme de postulat par le Grand Conseil lors de la session de juin 2016 par 106 voix contre 31 et 11 abstentions. Cependant, à la demande de la Commission des finances et contrairement à la proposition initiale du Conseil-exécutif, le cadre de la participation du canton à BKW SA a été fixé à 51 pour cent au minimum à l'article 7, alinéa 1 LBKW (cf. chiffre 5 du présent rapport).

- La motion 210-2016 Rüegsegger (Riggisberg, UDC) « Electricité solaire : BKW doit assumer ses responsabilités ! » a été soumise le 4 novembre 2016. Elle demandait que le Conseil-exécutif exploite les possibilités que lui offre le statut d'actionnaire majoritaire du canton dans BKW pour annuler la baisse de la rétribution de l'électricité solaire et « en relever le taux à un niveau conforme à l'esprit du temps ». Il était indiqué dans le développement qu'il était choquant que BKW ait baissé son taux de rétribution de l'électricité solaire produite par les petites installations de CHF 0.115 à CHF 0.04 le kilowattheure, mais qu'elle continue de facturer l'électricité à ses clients au tarif de CHF 0.0937 le kilowattheure. En outre, BKW envisageait manifestement de « plumer » encore un peu plus les exploitants d'installations photovoltaïques en leur proposant des produits BKW supplémentaires leur permettant de stocker l'électricité localement.
  La motion 218-2016 Bachmann (Nidau, PS) déposée le 20 novembre 2016 « Annuler la baisse du taux de rétribution de l'électricité solaire » demandait également au Conseil-exécutif de faire le nécessaire pour que BKW annule sa décision de rétribuer à CHF 0.04 le kilowattheure l'électricité réinjectée produite à partir d'installations photovoltaïques. Elle souligne qu'au cours des

[6] https://www.be.ch/portal/fr/index/mediencenter/medienmitteilungen.meldungNeu.html/portal/fr/meldungen/mm/2020/12/20201216_1441_regierungsrat_genehmigtpubliccorporategovernancerichtlinien?utm_source=rss&utm_medium=Medienmitteilungen&utm_campaign=Regierungsrat+genehmigt+Public+Corporate++Governance+Richtlinien
[7] Rapport du Conseil-exécutif du 18 novembre 2020 sur la rémunération des organes de direction stratégique et opérationnelle dans les participations cantonales ; https://www.be.ch/portal/fr/index/mediencenter/medienmitteilungen/suche.archiv.meldungNeu.html/portal/de/meldungen/mm/2020/11/20201119_1203_regierung_will_keinefixenverguetungsobergrenzen.html

dernières années, l'installation de panneaux photovoltaïques avait été encouragée à l'aide de publicités, de subventions et de promesses. De nombreux propriétaires d'immeubles ont investi et injectent une partie de l'électricité produite dans le réseau. La rétribution de cette injection contribue à amortir l'installation. La réduction considérable de la rétribution est incompréhensible étant donné qu'elle freine les investissements dans les installations photovoltaïques et qu'elle met cette dernière sur le même plan que l'électricité grise.
Le Conseil-exécutif a proposé de rejeter les deux motions dans sa réponse commune du 26 avril 2017. Il y indiquait que l'adaptation de prix effectuée par BKW faisait suite à une décision de la Commission fédérale de l'électricité (ElCom), par laquelle celle-ci a précisé pour la première fois les conditions générales de rétribution de l'énergie électrique de producteurs indépendants. C'est pourquoi BKW avait adapté sa rémunération au 1er janvier 2017 et l'avait déterminée de manière à ce qu'elle corresponde au moins au prix du marché de l'électricité grise. Comme en matière d'énergie solaire, l'offre dépasse la demande sur le marché, BKW devrait vendre à perte l'énergie solaire excédentaire en tant qu'énergie grise, ce qui serait contraire au but lucratif de la société. Du point de vue entrepreneurial et juridique, la décision de BKW peut donc se comprendre. Comme cette décision relève de la compétence exclusive de la direction de l'entreprise, le Conseil-exécutif ne dispose d'aucune influence directe via son représentant au conseil d'administration de BKW et pourrait seulement s'efforcer d'obtenir un renouvellement du conseil d'administration pour le contraindre à fixer de nouveaux tarifs. De telles décisions pourraient cependant être attaquées par voie de droit et entraîner des actions en responsabilité si le conseil d'administration n'agissait pas conformément aux intérêts de la société. Le Conseil-exécutif a estimé qu'une telle démarche serait complètement disproportionnée, risquée, et nullement judicieuse. Les deux motions ont été débattues ensemble lors de la session de juin 2017 et adoptées.

- La motion 126-2018 Vanoni (Zollikofen, Les Verts) « Halte à la politique tarifaire de la BKW SA, contraire aux objectifs de la politique énergétique ! » a été déposée le 12 juin 2018. Elle revient sur l'adoption par le Grand Conseil des deux motions 210-2016 « Electricité solaire : BKW doit assumer ses responsabilités ! » et 218-2016 « Annuler la baisse du taux de rétribution de l'électricité solaire ». Le Conseil-exécutif devait être chargé d'exploiter toutes les solutions possibles pour que BKW cesse de contrevenir aux objectifs de la politique énergétique du canton de par sa politique tarifaire. Les motionnaires demandaient l'exécution efficace de l'article définissant le but de la loi BKW (ch. 1), l'adaptation appropriée de la stratégie de propriétaire et le renforcement des efforts déployés pour la mettre en œuvre (ch. 2), l'application correcte de la nouvelle ordonnance fédérale du 1er novembre 2017 sur l'énergie (OEne ; RS 730.01) en ce qui concerne le tarif de la réinjection (ch. 3) ainsi que l'adaptation des coûts du réseau afin que les personnes produisant elles-mêmes de l'électricité ne soient pas pénalisées (ch. 4). BKW a été vivement critiquée parce qu'elle a beaucoup moins bien rémunéré l'électricité solaire que la majorité des autres entreprises d'énergie. Elle a manqué le coche pour aligner elle-même sa politique tarifaire aux objectifs de politique énergétique du canton de Berne et de la Suisse, elle rechigne à mettre en œuvre les prescriptions fédérales (art. 12 OEne) et s'est contentée d'augmenter très légèrement le tarif du courant réinjecté à CHF 0.044 le kilowattheure. L'exemple suivant montre les conséquences de cette tarification : les propriétaires d'une maison locative ont profité du fait qu'ils devaient rénover leur toit pour équiper le pan sud de panneaux solaires et utiliser le courant solaire ainsi produit pour faire fonctionner la pompe à chaleur qu'ils possédaient déjà. Après la rénovation, malgré une réduction de 1100 kWh de l'électricité achetée à BKW, leur facture d'électricité n'a pas diminué, mais a au contraire augmenté d'environ 1000 francs par rapport à l'année précédente. Cette situation s'explique par le caractère discriminant des tarifs de BKW pour les propriétaires de pompes à chaleur utilisant leur propre électricité solaire.
  Dans sa réponse à la motion, le Conseil-exécutif a proposé l'adoption du point 1 de la motion et le rejet des autres points. Il a expliqué que, suite aux débats sur les motions 210-2016 et 218-2016, il a informé la direction de BKW SA de manière parfaitement claire de ce que le Grand Conseil attendait de l'entreprise. Etant donné que le canton, pour des raisons d'ordre légal,

n'avait aucune possibilité de modifier cette décision opérationnelle de la direction de l'entreprise, il n'avait rien pu faire de plus. Le Conseil-exécutif a indiqué qu'il appliquerait bien évidemment la nouvelle LBKW dans le cadre de ses compétences. Il convient toutefois de rappeler que la LBKW n'octroie pas de nouveaux droits au canton en tant qu'actionnaire majoritaire. Ceux-ci se fondent toujours sur le Code suisse des obligations (CO). La stratégie de propriétaire n'a pas de caractère contraignant pour BKW et n'a pas de répercussions sur les droits du Conseil-exécutif. Une adaptation de la stratégie de propriétaire ne pourrait donc pas contribuer à satisfaire la demande formulée dans la motion. Concernant le tarif de rétribution du courant solaire injecté, le Conseil-exécutif a souligné dans sa réponse à la motion que BKW observait les prescriptions fédérales. Depuis 2018, elle verse une rétribution supplémentaire de CHF 0.045 par kilowattheure pour les garanties d'origine d'installations photovoltaïques ; la rétribution totale pour le courant solaire injecté s'élève ainsi à CHF 0.089 par kilowattheure. Par rapport à d'autres entreprises d'électricité en Suisse, BKW se situe dans la moyenne. D'ailleurs, le contrôle et l'évaluation des tarifs de rétribution et des tarifs d'utilisation du réseau ne relèvent pas de la compétence du Conseil-exécutif mais de celle de la Confédération ou de l'ElCom.
Le motionnaire a par la suite retiré les points 2 à 4 de la motion. Le Grand Conseil a adopté le point 1 de la motion mais a rejeté le classement de cette dernière.

- La motion 202-2019 Alberucci (Ostermundigen, pvl) « Rente de monopole de BKW : faire la transparence » a été déposée le 2 septembre 2019. Elle demandait que le Conseil-exécutif présente dans un rapport au Grand Conseil les bénéfices garantis par la loi à BKW dans le domaine du réseau (ch. 1), les coûts du capital calculés par BKW tels que facturés aux consommateurs d'électricité (ch. 2), les recettes supplémentaires annuelles engrangées par BKW grâce à la régulation des prix de l'électricité facturés à la clientèle captive et les recettes effectives réalisées (ch. 3). Il ressort des explications du motionnaire qu'il souhaite s'assurer qu'en cas de scission de BKW en deux entités, les bénéfices réalisés grâce à l'utilisation du réseau reviennent à la partie étatique de BKW. Dans sa réponse à la motion, le Conseil-exécutif renvoyait à sa réponse à la motion 126-2016[8], en grande partie identique, qui avait été rejetée par le Grand Conseil. Il expliquait que les bases permettant de fixer le tarif de l'utilisation du réseau ainsi que le tarif de l'énergie dans l'approvisionnement de base sont définies par le législateur fédéral ainsi que par le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) et l'ElCom. La rémunération pour l'utilisation du réseau ne doit pas dépasser la somme des coûts imputables et des redevances et prestations fournies à des collectivités publiques (cf. art. 14, al. 1 LApEl). La composante tarifaire due pour la fourniture d'énergie aux consommateurs finaux avec approvisionnement de base se fonde sur les coûts de production d'une exploitation efficace et sur les contrats d'achat à long terme du gestionnaire du réseau de distribution (cf. art. 4, al. 1 OApEl). Il est ainsi exclu qu'un fournisseur d'énergie exerce son emprise sur le marché du fait de sa situation de monopole et qu'il puisse ainsi réaliser une rente de monopole. Le Conseil-exécutif a indiqué dans sa réponse le taux d'intérêt calculé du capital investi dans le réseau électrique, fixé de manière contraignante par le DETEC pour 2020 (cf. ch. 2 de la motion) et a en outre souligné que le canton de Berne n'était pas habilité en tant qu'actionnaire majoritaire à consulter certaines données commerciales ou certains calculs du groupe BKW. La motion a été rejetée le 2 juin 2020, sauf le chiffre 2 qui a été adopté et classé.

- La motion 219-2019 Rappa (Burgdorf, PBD) « BKW : indemnités clairement réglementées et but clairement défini » demandait à ce que le Conseil-exécutif exige que les modifications suivantes soient apportées aux statuts de BKW Energie SA (BKW SA) et qu'elles soient mises en œuvre : le Conseil-exécutif peut donner des instructions de vote au ou à la représentant-e du canton au sein du conseil d'administration (ch. 1), le Conseil-exécutif a le droit de consulter les procès-verbaux des réunions du conseil d'administration (ch. 2), le règlement des rémunérations doit être approuvé par le Conseil-exécutif (ch. 3) et le but de la société doit être formulé avec davantage

[8] Cette motion n'est pas résumée ici car elle est en grande partie identique à la motion 202-2019.

de précision et mentionner en particulier la production et la fourniture d'électricité comme cœur de métier (ch. 4). Le chiffre 4 de la motion est directement lié à la stratégie de développement du secteur des prestations poursuivie par BKW SA, qui a fait l'objet de nombreuses critiques et est également abordée dans la motion 113-2019 qui sous-tend le présent rapport.
Le Conseil-exécutif a proposé l'adoption et le classement du chiffre 1 de la motion, et le rejet des autres points. Il a expliqué que le droit en vigueur autorisait déjà le Conseil-exécutif à donner des instructions de vote à son ou sa représentant-e au conseil d'administration dans la mesure où ces instructions ne sont pas contraires au but lucratif de l'entreprise. En revanche, les chiffres 2 et 3 contreviennent au droit supérieur. Selon la doctrine dominante, les secrets de fabrication et d'affaires d'une société d'économie mixte sont exclus du droit de consultation des documents dont dispose la collectivité publique. En outre, les rémunérations des membres du conseil d'administration et de la direction sont fixées par l'Assemblée générale (cf. art. 2, ch. 4 de l'ordonnance du 20 novembre 2013 contre les rémunérations abusives dans les sociétés anonymes cotées en bourse [ORAb ; RS 221.331]). Concernant la modification du but de la société, le Conseil-exécutif souligne que, en vertu de l'article 704, alinéa 1, chiffre 1 CO, une décision de l'assemblée générale recueillant au moins les deux tiers des voix représentées (majorité qualifiée) est nécessaire pour effectuer une telle modification et que le canton en tant qu'actionnaire majoritaire ne peut donc pas imposer une modification des statuts dans le sens de la demande.
Dans le cadre des débats parlementaires, le motionnaire a retiré les chiffres 2 et 3 de la motion et a transformé le chiffre 4 en postulat. Le motionnaire a expliqué qu'il souhaitait ainsi soutenir l'orientation de la motion 113-2019. Si une scission du groupe BKW avait lieu, le but de la société devrait être adapté en conséquence. Le Grand Conseil a adopté et classé le chiffre 1 de la motion. Le chiffre 4 de la motion a été adopté sous forme de postulat par 70 voix contre 60 et 12 abstentions.
Comme l'auteur de la motion, le Conseil-exécutif est d'avis que le but de la société devrait être adapté en cas de scission de BKW ou de vente du secteur des prestations. Cependant, il convient tout d'abord d'examiner dans le cadre du présent rapport si l'option d'une scission doit réellement être poursuivie.

- La motion 223-2019 Zimmermann (Frutigen, UDC) « Filiales de BKW : égalité des armes et transparence » exige que le Conseil-exécutif entreprenne tout ce qui est en son pouvoir en sa qualité d'actionnaire majoritaire pour obliger BKW Energie SA à faire l'entière transparence sur les rapports de propriété de ses filiales vis-à-vis du public, des milieux économiques et des PME. En conséquence, toutes les filiales de BKW devraient immédiatement être reconnaissables comme telles d'après leur logo, leur raison sociale, leur site Internet ainsi que la documentation de l'entreprise (ch. 1). En outre, lors d'un appel d'offres, il ne doit pas être admis que plusieurs filiales déposent une offre (ch. 2). Si des filiales participent à la phase d'étude et d'appel d'offres, toutes les filiales doivent être exclues de la réalisation (ch. 3). Cette motion présente également un lien avec le développement des activités de prestations du groupe BKW. Elle montre que les autres participants aux appels d'offres craignent que des bureaux d'ingénieurs et d'étude du groupe BKW puissent privilégier lors d'appels d'offres des entreprises de techniques du bâtiment du groupe BKW par rapport aux autres soumissionnaires.
  Dans sa réponse, le Conseil-exécutif indique qu'il ne peut pas exercer d'influence directe sur les activités opérationnelles de BKW SA et de ses filiales. Les participations aux appels d'offres et l'adjudication de mandats se basent sur le droit régissant les marchés publics. Il est possible de vérifier au cas par cas dans le cadre d'une procédure de recours si une infraction a été commise contre ces prescriptions.
  Dans le cadre des débats parlementaires, le motionnaire a transformé les points 1 et 2 en postulat. Le Grand Conseil a rejeté tous les points présentés sous forme de postulat et de motion.

- La motion 051-2019 Mentha (Liebefeld, PS) « Il est urgent d'investir dans l'hydraulique » charge le Conseil-exécutif de veiller à ce que la société BKW (BKW Energie SA), en tant qu'actionnaire

principal des Forces motrices de l'Oberhasli (KWO), appuie et fasse avancer au plus vite la réalisation du projet de centrale hydroélectrique de Trift. Il ressort du développement de la motion que le motionnaire craint que BKW se concentre trop fortement sur les investissements dans le domaine des prestations et ne fasse pas dûment avancer les investissements dans le domaine de l'énergie hydraulique.
Le Conseil-exécutif a proposé l'adoption de la motion et a indiqué dans sa réponse qu'il n'avait certes pas de possibilités légales de dicter au groupe BKW des décisions d'investissement, mais qu'il interviendra, lors de discussions stratégiques avec la direction de BKW, pour que le projet Trift puisse être mis en œuvre.
Le Grand Conseil a adopté la motion à une large majorité le 15 mai 2019 par 142 voix sans opposition et avec deux abstentions.

- Dans le postulat 016-2019 Imboden (Berne, Les Verts) « Prise en compte de la RSE dans les investissements et participations réalisés à l'étranger par BKW SA », le Conseil-exécutif a été prié d'effectuer différentes clarifications concernant les investissements du groupe BKW à l'étranger et notamment de clarifier si BKW respecte les traités internationaux et si elle assume sa responsabilité d'entreprise. Le postulat s'appuie sur différents reproches faits à BKW en lien avec des investissements à l'étranger concernant de soi-disant violations des droits humains et pollutions de l'environnement.
  Dans sa réponse, le Conseil-exécutif indique qu'il a demandé les renseignements correspondants à BKW SA. Cette dernière l'a informé qu'elle investissait exclusivement dans des pays européens ayant ratifié la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH ; RS 0.101). S'agissant de ses investissements, BKW SA se conforme par ailleurs aux bases juridiques en vigueur dans le pays en question. Elle dispose en outre d'un code de conduite et d'un code des fournisseurs internes à l'entreprise. S'appuyant sur les informations communiquées par BKW SA, le Conseil-exécutif a expliqué qu'il ne voyait pas la nécessité de prendre d'autres mesures visant à ce que BKW assume sa responsabilité d'entreprise. Il a donc proposé l'adoption du postulat et son classement. Le Grand Conseil l'a suivi dans sa proposition.

4. Evaluation d'une éventuelle scission du groupe BKW (motion Lanz/Aebi)

4.1 Eléments principaux du rapport d'experts

4.1.1 Introduction

Suite à l'adoption de la motion 113-2019 (Lanz/Aebi), la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement du canton de Berne (DEEE) a fait examiner par trois experts externes les répercussions qu'aurait une scission de BKW en une branche détenue par le canton (infrastructures nécessaires à la couverture des besoins / production d'électricité / négoce d'électricité) et une branche privatisée (prestations). Peter V. Kunz, professeur en droit économique à l'Université de Berne, s'est intéressé aux répercussions juridiques, Christoph A. Schaltegger, professeur en économie politique à l'Université de Lucerne, a examiné les répercussions économiques et Dieter Pfaff, professeur en comptabilité à l'Université de Zurich, a analysé les conséquences sur la gestion de l'entreprise. Les trois experts ont présenté dans un rapport commun daté du 2 juillet 2020 les répercussions qu'aurait une scission de BKW du point de vue juridique, économique et de la gestion de l'entreprise, et ont répondu aux questions qui leur avaient été posées.

Dans leur rapport, les experts se prononcent d'abord sur le mandat attribué et sur les questions posées. Ils indiquent dans le cadre de l'introduction qu'ils ont effectué leurs clarifications de manière indépendante du canton de Berne en tant que mandataire. Ils ajoutent qu'ils n'ont pas établi les faits eux-mêmes,

mais qu'ils se sont en partie appuyés sur des documents du groupe BKW. Pour des raisons de confidentialité et notamment à cause de réflexions concernant la réglementation boursière, ils n'ont pas pu publier dans leur rapport toutes les conclusions tirées de ces documents. En outre, dans le cadre du rapport d'experts, il n'a pas été possible d'effectuer de *due diligence*[9] du groupe BKW ni d'examiner l'ensemble des répercussions juridiques qu'aurait une scission. Il n'a notamment pas été possible d'aborder les aspects relevant du droit fiscal ni les faits concernant l'étranger. Si l'idée d'une scission de BKW était poursuivie, d'importantes clarifications supplémentaires devraient donc encore être effectuées, ce qui nécessiterait beaucoup de temps et d'argent. Il ne sera donc judicieux d'effectuer de telles clarifications que s'il apparaît avec certitude que la scission doit vraiment avoir lieu. Le présent rapport d'experts constitue une première analyse en vue de décider au niveau politique s'il faut poursuivre ou rejeter l'option d'une scission de BKW SA.

Le texte suivant a été exclusivement rédigé par les trois experts mandatés qui en assument l'entière responsabilité[10]. Il est donc cité entre guillemets et intégralement écrit en italique. Il reprend textuellement la conclusion figurant au chapitre V du rapport d'experts ci-joint, auquel nous renvoyons pour de plus amples détails. Chaque professeur assume la responsabilité de sa partie (perspectives juridique, économique et de gestion d'entreprise) : le professeur Kunz (Université de Berne) pour le point de vue juridique, le professeur Schaltegger (Université de Lucerne) pour le point de vue économique et le professeur Pfaff (Université de Zurich) pour le point de vue de la gestion d'entreprise. De l'avis des professeurs, ces trois perspectives ne peuvent être regroupées en un bilan scientifique global, raison pour laquelle ils ne peuvent pas donner de réponses définitives ni de recommandations communes à la question fondamentale : scission, oui ou non ? (voir à ce sujet également le chapitre I, Introduction, chiffres C-F du rapport d'experts).

4.1.2 Conclusion des experts (chapitre V)

*« **Du point de vue juridique,** il convient de souligner qu'une « scission » serait autorisée et possible, même s'il convient d'opérer une distinction entre la « scission » en tant qu'externalisation du secteur des prestations du groupe BKW et la « scission » de l'actionnariat de BKW SA. La première variante semble relativement facile à mettre en œuvre, même si elle est entre autres liée à des risques financiers pour le canton de Berne ; la deuxième variante serait plus difficile à réaliser et serait liée à des risques plus élevés et à un besoin de capital non négligeable. Sur le plan juridique, les deux « scissions » seraient donc faisables, mais pas impératives.*

***Du point de vue économique**, il existe trois types de risques inhérents au fait que le canton de Berne soit l'actionnaire majoritaire de BKW SA : « too-big-to-fail », distorsions concurrentielles et risques liés aux subventions sur les marchés européens. En tant qu'actionnaire majoritaire de BKW, le canton de Berne devrait aborder et gérer ces risques de manière appropriée conformément aux exigences de bonne gouvernance. Une séparation entre le groupe BKW et le secteur des prestations renforcerait la gestion des risques dans les trois domaines de risques. Une telle séparation contredirait toutefois la logique industrielle poursuivie jusqu'à présent avec succès par le groupe BKW, c'est-à-dire qu'il en résulterait au niveau politique un potentiel de conflit entre l'actionnaire majoritaire et la direction de BKW. On peut donc se demander s'il n'y aurait pas des possibilités d'interventions « plus douces » de la part de l'actionnaire majoritaire pour prendre en compte les risques, par exemple grâce à l'attribution d'un mandat de prestations couplé à une directive en termes de fonds propres.*

***Du point de vue de la gestion d'entreprise**, aussi bien le statu quo qu'une externalisation du secteur des prestations hors du groupe BKW seraient envisageables. Il faut cependant tenir compte du fait qu'il*

[9] La « due dilligence », concept issu du droit américain concernant la protection des investisseurs et du marché des capitaux, est le contrôle approfondi et consciencieux d'une entreprise en vue d'une prise de participation au capital de cette dernière ou de son entrée en bourse. L'entreprise est examinée à la loupe (contrats, investissements, etc.), ses indicateurs de gestion d'entreprise sont analysés et les risques juridiques sont évalués.
[10] Le texte a été traduit en français par le service de traduction de la DEEE. L'original fait foi (NDLT).

sera difficile de vendre le secteur des prestations dans des conditions permettant d'augmenter la valeur de l'entreprise pour le canton ; pour cela, la vente devrait en effet être effectuée sans contrainte de temps et le secteur devrait être vendu à un investisseur stratégique disposant de moyens suffisants et pouvant exploiter avec le secteur des prestations davantage de synergies que le groupe BKW. Sinon, il faut partir du principe qu'une « scission » entraînerait une perte de valeur pour les actionnaires. La raison en est que la croissance du groupe BKW dans le secteur des prestations suit une logique industrielle qu'un acheteur solvable doit dépasser.

***Il semble impossible d'effectuer un bilan (global) homogène concernant la/les « scission(s)** ». Il n'est donc pas non plus possible de fournir une recommandation (globale) pour ou contre la « scission », car il existe, du point de vue du droit, de l'économie comme de la gestion d'entreprise, différentes raisons de se prononcer pour ou contre une « scission ». Le fait de décider si, et le cas échéant comment et sous quelle forme une « scission » doit être effectuée s'avère finalement pour le canton de Berne, en tant qu'actionnaire « ordinaire », une décision de nature politique. »*

4.2 Prise de position de BKW SA

4.2.1 Introduction

Dans le cadre du rapport rédigé par le gouvernement, BKW SA prend position sur les conclusions des experts et sur d'autres questions importantes pour la participation du canton à BKW. Le texte suivant a été exclusivement rédigé par BKW SA, qui en assume l'entière responsabilité[11]. C'est pourquoi il est cité entre guillemets et intégralement écrit en italique.

4.2.2 Prise de position de BKW SA

*« Depuis sa fondation, BKW est une entreprise **organisée selon le droit privé**. Lors de **l'entrée en bourse de BKW en 2003**, le canton a pris la décision délibérée de vendre une part importante de ses actions. En tant que société ouverte au public et cotée en bourse, BKW est une entreprise **à but lucratif** de par la loi et est tenue de respecter de manière égale les intérêts économiques de tous ses actionnaires. Il n'est pas prévu par la loi qu'un actionnaire majoritaire poursuive des intérêts politiques (p. ex. scission souhaitée politiquement) et tente de les imposer via l'assemblée générale ou des représentant-e-s au conseil d'administration. Une scission nécessite donc une majorité des voix de 90 pour cent à l'assemblée générale. Cela signifie qu'il faudrait convaincre la majorité des actionnaires minoritaires de voter en faveur du projet, ce qui ne serait possible que si l'actionnaire majoritaire pouvait élaborer des mesures financières attractives en faveur des actionnaires minoritaires (et à la charge du canton). Même si cette majorité était atteinte, les actionnaires minoritaires qui ne seraient pas d'accord avec cette décision pourraient réclamer une indemnisation des dommages à la charge du canton.*

*Une **scission** imposée politiquement entraînerait une **perte de valeur** pour l'entreprise. La stratégie de BKW, qui s'appuie sur les trois piliers que sont l'énergie, les réseaux et les prestations, a permis d'atteindre au cours des six dernières années une augmentation de la valeur de l'entreprise et des dividendes de plus de quatre milliards de francs en faveur des actionnaires. Contrairement à BKW, les entreprises Alpiq et Axpo, qui sont restées concentrées sur l'énergie, sont en difficulté depuis plusieurs années, ont parfois vu leur existence menacée et ne versent depuis longtemps plus aucun dividende à leurs actionnaires. Avant sa réorientation, il y a six ou sept ans, BKW était elle aussi menacée. Elle a*

[11] Texte traduit en français par le service de traduction de la DEEE. L'original fait foi (NDLT).

ainsi subi une perte de plus de 200 millions de francs en 2013. A cause de la crise survenue sur le marché de l'énergie, elle a également dû procéder à un amortissement d'un milliard de francs sur ses installations de production, à la charge du capital propre et donc des actionnaires. Aujourd'hui, BKW est florissante, puissante économiquement et orientée vers l'avenir. Ses compétences entrepreneuriales sont largement reconnues dans toute la Suisse. Il est clair que la stratégie de BKW est conforme aux intérêts de ses actionnaires, également parce qu'elle permet d'atténuer les risques financiers élevés inhérents au secteur de l'énergie.

Dans le débat public, on reproche régulièrement à BKW de concurrencer la branche bernoise des prestations énergétiques de manière « déloyale » avec sa stratégie. Cela n'est pas justifié. En Suisse, le ***marché des prestations*** *dans le domaine de la technique du bâtiment est constitué de très petites structures, avec environ 3000 entreprises : BKW dispose d'une part de marché de moins de trois pour cent, les huit plus gros prestataires disposant ensemble d'à peine 20 pour cent des parts de marché. Mais la consolidation du marché a déjà commencé indépendamment de la stratégie de BKW SA :* ***de grands groupes internationaux*** *(p. ex. Bouygues, Vinci, Engie – qui ont tous leur siège principal en France) se développent de manière innovante, achètent de plus petites entreprises et augmentent ainsi leur emprise sur le marché en Suisse. Etant donné que le marché croît de plus en plus dans le domaine technologique autour des techniques de l'information et de l'automation, la* ***concurrence a lieu avant tout entre ces acteurs internationaux*** *et non parmi et contre la branche des prestations énergétiques.*

Le ***succès de BKW a des répercussions économiques positives pour le canton de Berne*** *: grâce à la mise en œuvre rigoureuse de sa stratégie, BKW maintient la plus grande part possible de cette* ***création de valeur, porteuse d'avenir,*** *dans le canton. Elle offre aux PME de la région la possibilité de continuer à participer à cette évolution au sein du groupe et/ou de trouver des solutions en Suisse pour leur reprise. De plus, BKW crée des emplois sûrs et qualifiés dans le canton et contribue ainsi à éviter l'exode du personnel qualifié. Elle représente ainsi un pilier important de l'économie bernoise et se considère également comme telle – c'est-à-dire comme une partenaire. La branche bernoise des prestations énergétiques profite en outre directement de ce partenariat en recevant chaque année des mandats de BKW à hauteur d'environ 100 millions de francs.*

Dans le canton de Berne, BKW n'a pas attendu sa nouvelle stratégie pour se développer ***sur le marché des prestations****. Sa présence sur ce marché remonte* ***déjà à plus de 20 ans****. Dans le domaine de la technique du bâtiment, sa part de marché dans le canton de Berne est donc légèrement supérieure à sa part de marché moyenne dans ce secteur au niveau national. Cependant, avec une part de marché toujours inférieure à cinq pour cent, la position de BKW sur le marché est encore bien loin d'être dominante – elle n'est qu'une concurrente parmi beaucoup d'autres. Pour son évolution future, BKW se concentre fortement sur les domaines des techniques de l'information et de l'automation des bâtiments. Elle poursuit toujours des* ***objectifs de croissance*** *(bien que plus modérés) – toutefois plutôt* ***en dehors du canton de Berne****. Du point de vue actuel, il ne faut donc pas tabler dans le canton de Berne sur une croissance significative de BKW dans le domaine de la technique du bâtiment.*

En outre, ***BKW*** *n'a* ***pas de rôle juridique à jouer dans la garantie de la sécurité de l'approvisionnement****. Elle investit dans des installations de production en fonction de critères économiques et dans le réseau sur la base de son contrat de concession. Aucune autre démarche n'est prévue par la loi. C'est pourquoi la majeure partie des installations de production de BKW se trouvent en dehors du canton de Berne et notamment dans des pays européens. La sécurité de l'approvisionnement est garantie lorsque* ***les réseaux et la production disposent de capacités suffisantes en Suisse****. Peu importe que ce soit des clients ayant accès au marché libéralisé ou à l'approvisionnement de base qui aient besoin de l'électricité. Si seulement une partie de la demande ne peut être couverte, c'est l'approvisionnement dans son ensemble qui ne peut plus être assuré.* ***L'approvisionnement en électricité repose sur un système de réseaux interdépendants à l'échelle de la Suisse*** *: une pénurie d'électricité, p. ex. à Zurich, aura*

inévitablement des répercussions sur l'approvisionnement à Berne. En cas de pénurie persistante d'électricité, ***l'organisation de crise OSTRAL*** *(organisation pour l'approvisionnement en électricité en cas de crise) ordonnerait des mesures* ***au niveau national****. Celles-ci entraîneraient également des restrictions dans le canton de Berne, même si on y produit théoriquement suffisamment d'électricité pour le canton.* ***Cette procédure imposée par la loi est indépendante de la participation majoritaire du canton à BKW SA.***

BKW vend aujourd'hui *déjà environ* ***80 pour cent de son électricité sur le marché libre*** *– c'est-à-dire en bourse, à des clients commerciaux et à d'autres distributeurs d'énergie. A l'inverse, la plupart des distributeurs d'énergie ne disposent pas de leurs propres installations de production : ils achètent leur électricité sur le marché, p. ex. auprès de BKW. Souvent, ces distributeurs d'énergie sont détenus majoritairement ou en totalité par des collectivités, ce qui n'a pas non plus d'influence sur la sécurité de l'approvisionnement en cas de pénurie (voir plus haut).*

*En outre, ni l'****ouverture complète du marché (deuxième étape de libéralisation planifiée par la Confédération****), ni le* ***rôle du canton en tant qu'actionnaire majoritaire de BKW SA*** *n'ont d'influence sur le* ***rôle*** *de la force hydraulique dans la sécurité de l'approvisionnement en électricité. Afin que la* ***force hydraulique*** *joue également un* ***rôle central*** *à long terme pour la sécurité de l'approvisionnement, il faut* ***suffisamment (ré-)investir dans ce domaine****. L'ouverture totale du marché supprimera le monopole de l'approvisionnement de base. Etant donné que BKW vend de toute façon déjà environ 80 pour cent de son électricité en bourse, cela n'est pas déterminant pour sa politique d'investissement. Par ailleurs, la participation majoritaire du canton ne joue aucun rôle ici non plus : la décision de BKW d'investir ou non, et à quelle hauteur, dans ses centrales hydroélectriques* ***dépend aujourd'hui déjà de l'évolution attendue des prix du marché ainsi que des conditions réglementaires****. En tant qu'entreprise cotée en bourse, BKW est tenue par le droit des sociétés anonymes d'orienter entièrement ses décisions d'investissement sur la rentabilité – et non sur les réflexions de certains actionnaires en matière de politique énergétique, de politique économique ou de technique d'approvisionnement. Le développement de la force hydraulique dans le canton de Berne (comme prévu par exemple avec le projet Trift) est important pour BKW et revêt pour elle une valeur stratégique sur le long terme à condition d'être rentable. Les instruments* ***d'accompagnement*** *pour la sécurité de l'approvisionnement (réserves de stockage stratégiques, encouragement de la production hivernale), qui faciliteront les investissements dans l'énergie hydraulique, sont donc prévus à juste titre dans le* ***projet de révision de la loi (LApEl)****. Là non plus les* ***rapports de participation*** *aux capitaux de distributeurs d'énergie tels que* ***BKW ne jouent aucun rôle****.*

En tant ***qu'autorité concédante****, le* ***canton de Berne*** *décide de manière autonome de l'utilisation de ses ressources en eau. Après l'expiration ordinaire des concessions au plus tard au début des années 2040,* ***les centrales reviendront au canton****. Concrètement, cela signifie que le canton,* ***indépendamment de ses participations, garde ou peut reprendre le droit de disposer des centrales hydroélectriques se trouvant sur son territoire****. Même si BKW ou certaines centrales étaient vendues à des entreprises étrangères, cela n'y changerait rien.*

Par souci d'exhaustivité, il convient de remarquer ***qu'aucun monopole n'est lié à l'attribution de la concession de force hydraulique*** *: pendant toute la durée de la concession, BKW fait face à la concurrence internationale d'autres acteurs et technologies et supporte les risques et opportunités qui y sont liés. La* ***rentabilité des installations*** *est déterminée d'une part par les prix du marché et d'autre part par les coûts de revient spécifiques. Ces derniers sont notamment déterminés par les* ***conditions de la concession et les conditions générales de droit public*** *(p. ex. redevances hydrauliques, charges dans les procédures d'octroi du permis de construire, instruments de soutien des pouvoirs publics). Ces coûts et les distorsions de la concurrence dans les activités subventionnées ont une influence beaucoup plus importante sur la rentabilité de notre force hydraulique que la question de savoir à qui appartiennent les actions des sociétés d'exploitation. Du fait de la forte imbrication du marché de l'électricité suisse au niveau international, il existe en outre une concurrence internationale marquée. Ainsi, outre les conditions*

générales suisses, le prix suisse de l'électricité dans le commerce de gros est essentiellement déterminé par les évolutions dans les pays voisins.

Des discussions politiques à propos de BKW ont déjà entraîné des baisses du cours de l'action par le passé. Une scission imposée politiquement grèverait fortement la valeur de l'entreprise. ***Mettre ainsi en péril la réussite de BKW ne serait ni dans l'intérêt de l'entreprise, ni dans celui des collaborateurs et collaboratrices et de leurs emplois, ni enfin dans celui des actionnaires.*** *»*

4.3 Appréciation du Conseil-exécutif

Du point de vue du Conseil-exécutif, les risques et les inconvénients potentiels d'une scission de BKW SA au sens de la motion 113-2019 (Lanz/Aebi) l'emportent largement sur les éventuels avantages et opportunités, et ce pour les raisons suivantes :

- Entreprise de droit privé, BKW SA est soumise au droit fédéral privé et bénéficie de la garantie de la propriété et de la liberté économique. Cela s'applique également aux restructurations. Il n'est donc pas possible d'édicter une séparation de BKW SA en différents secteurs d'activité au moyen du droit cantonal. Le droit en vigueur interdit déjà à BKW SA de tirer un avantage concurrentiel de l'exploitation du réseau. L'article 10 LApEl interdit les subventions croisées entre l'exploitation du réseau et les autres secteurs d'activité, et exige également une séparation sur le plan comptable. BKW SA est en outre également soumise à la législation suisse sur les cartels, qui interdit notamment l'abus de position dominante. La demande visant à ce que BKW SA ne puisse pas tirer d'avantages concurrentiels du fait de la participation du canton ou de son activité d'exploitation du réseau est donc déjà satisfaite.
- Conformément à la perspective juridique présentée dans le rapport d'experts, les risques juridiques et financiers d'une scission sont considérables pour le canton de Berne, comme cela est plus clairement indiqué à la page 10, chiffre 3 et dans le bilan intermédiaire aux pages 11 et 12 que dans la conclusion : risques de procès et risques liés aux transactions, incertitudes juridiques, risques en matière de responsabilité, risques en matière de perte de valeur, etc., alors même que le rapport d'experts ne tient pas compte de tous les risques (p. 5, lettre C). Le professeur Kunz souligne également à la page 10 du rapport d'experts dans une évaluation globale *« …qu'il existe des arguments nombreux et importants qui vont à l'encontre d'une scission et qui devraient l'emporter au bout du compte … »*.
- Du point de vue de la gestion d'entreprise, le groupe BKW affiche jusqu'à présent d'excellents résultats grâce à son modèle d'affaires intégré. Malgré le contexte de marché exigeant, marqué par la faiblesse des prix de gros sur le marché international de l'électricité et une production intérieure d'électricité déficitaire[12] ainsi que par un secteur d'activité Réseaux réglementé au niveau étatique[13], BKW SA a pu verser au cours des dernières années des dividendes élevés par rapport à ses concurrents directs en Suisse, notamment un dividende brut de CHF 116,0 millions pour la seule année 2019. Au cours des dernières années, le secteur des prestations, indépendant du prix de l'électricité (Engineering, Building Solutions [technique du bâtiment] et Infra Services), a en même temps gagné en importance, notamment grâce à des acquisitions dans l'espace germanophone. Son chiffre d'affaires a franchi en 2019 pour la première fois la barre du

[12] Données de BKW SA : seuls 20 % des actifs de production (« *assets* ») génèrent des retours sur investissements positifs. Ils permettent de fournir de l'électricité pour l'approvisionnement de base et apportent un rendement régulé de 4,98 %. Les 80 % restants sont en grande partie dépendants de l'évolution fortement grevée des prix de l'électricité et sont donc déficitaires depuis plusieurs années. Les fonds de désaffectation pour les installations nucléaires et de gestion des déchets radioactifs (STENFO) doivent être comptabilisés parmi les actifs de production. Leur rendement dépend de l'évolution boursière volatile générale et est également déficitaire actuellement.
[13] Données de BKW SA : le réseau de distribution régulé a un rendement régulé de 3,8 %.

milliard de francs (39 % d'un total de CHF 2,7 milliards), tandis que la contribution (encore inférieure à la moyenne) des prestations au succès de l'entreprise augmentait également[14] et que BKW pouvait afficher une évolution supérieure à la moyenne du cours de ses actions (supérieure à la moyenne du SMI) pendant la période de développement du secteur des prestations. Dans une entreprise (aussi) florissante, il ne faudrait pas intervenir si cela n'est pas nécessaire (« *ne jamais changer une équipe qui gagne* »).

- Il est peu probable que le secteur des prestations, qui requiert peu de capitaux[15], puisse entraîner des risques importants qui menaceraient l'entreprise. De tels risques sont plutôt liés au secteur d'activité « Energie » du fait de l'évolution incertaine des prix de gros sur le marché international de l'électricité et de la production intérieure d'électricité déficitaire alors que ce secteur présente une intensité capitalistique élevée[16]. Dans une perspective à long terme, un groupe BKW intégré sans séparation du secteur des prestations offre, également du point de vue des experts (rapport d'experts, p. 20), surtout des avantages, dans le cas où les possibilités de croissance seraient limitées pour l'activité principale (énergie, réseaux) et où le groupe BKW réussirait à continuer de renforcer le potentiel de synergie entre le secteur des prestations et celui de l'énergie. Même si cela ne devait pas être le cas, une vente ne serait avantageuse que si des acheteurs potentiels pouvaient au moins atteindre voire dépasser les synergies réalisées par BKW (rapport d'experts, p. 21). D'après le professeur Pfaff, cela présupposerait de vendre à un « investisseur stratégique », c'est-à-dire une entreprise ayant une logique industrielle dépassant celle de BKW SA. Du point de vue du Conseil-exécutif, cela ne serait possible que pour un grand groupe actif à l'international, déjà présent avec succès sur le marché international dans les deux secteurs d'activité[17]. Une telle entreprise n'aurait certainement pas son siège principal en Suisse et ne le transférerait pas non plus au motif d'une acquisition de cet ordre de grandeur en Suisse, BKW SA étant une petite entreprise à l'échelle européenne, même si elle est le troisième groupe d'électricité en Suisse après Alpiq et Axpo.
- Du point de vue économique, il convient tout d'abord de mentionner que le groupe BKW se compose aujourd'hui de plus de 100 entreprises (16 dans le canton de Berne) et emploie environ 10 000 collaborateurs et collaboratrices (env. 3000 dans le canton de Berne), ce qui représente 8961 postes à plein temps. Il offre également environ 600 places d'apprentissage (200 dans le canton de Berne, état 2019). La capitalisation boursière de BKW SA s'élevait début 2021 à environ CHF 5,4 milliards (contre CHF 1,5 milliard il y a six ans) et le total du bilan en 2019 était de CHF 9,24 milliards, soit 11,5 pour cent du produit intérieur brut du canton. En 2020, BKW a octroyé des mandats d'un volume d'environ CHF 100 millions à des PME bernoises. Les impôts, dividendes et redevances hydrauliques payés par BKW SA génèrent des recettes importantes pour le canton de Berne. Elle est l'une des rares grandes entreprises à avoir son siège social dans le canton de Berne. Le groupe BKW revêt une grande importance économique pour le canton et fournit une contribution positive au budget cantonal. Cette grande importance économique pour le canton de Berne est également soulignée dans le rapport d'experts (haut de la page 15).
- Le rapport d'experts voit dans la perspective économique du professeur Schaltegger des avantages économiques que pourrait avoir une scission de BKW SA (bilan intermédiaire, p.15 et 16). Le cœur de l'argumentation consiste en l'hypothèse, qui n'est pas justifiée en détail, selon laquelle BKW SA serait « too big to fail » (TBTF) pour le canton de Berne, parce qu'elle serait, en

[14] Données de BKW SA : pour un capital investi relativement faible, le secteur des prestations est celui qui offre le rendement le plus élevé (10 %).
[15] Indicateur pour l'intensité capitalistique : des amortissements de CHF 34 millions ont été enregistrés en 2019 pour un chiffre d'affaires de CHF 1,107 milliard (données de BKW), soit CHF *30 000.- de coûts d'amortissement pour un million de francs de chiffre d'affaires.*
[16] Indicateur pour l'intensité capitalistique : des amortissements de CHF 127 millions ont été enregistrés en 2019 pour un chiffre d'affaires de CHF 1,315 milliard (données de BKW), soit CHF *97 000.- de coûts d'amortissement pour un million de francs de chiffre d'affaires*.
[17] Il existe notamment en Europe et en Amérique plusieurs très grands réseaux qui pourraient être intéressés par l'achat du secteur des prestations de BKW. On pourrait envisager par exemple les groupes français Bouygues Energies & Services SA (chiffre d'affaires : € 35 mia, 129 000 collaborateurs) ou Vinci (CA : € 43,5 mia, 211 000 coll.) et aux Etats-Unis, les groupes Jacobs Engineering (CA : USD 12,7 mia, 52 000 coll.) ou AECOM (CA : USD 20 mia, 87 000 coll.). Comme cela a déjà été démontré par l'entrée sur le marché suisse de Bouygues ou Engie SA, ces réseaux ne tiendraient aucunement compte de l'ancrage local. Concernant l'implantation à Berne et en Suisse, il faudrait s'attendre à une forte pression sur les salaires et sur les sous-traitants.

tant que très grosse exploitante cantonale d'un réseau de distribution disposant d'un monopole naturel, d'une importance systémique pour le canton de Berne. Il résulterait de cette importance systémique – même sans subventionnement croisé direct des entreprises de prestations du groupe BKW, interdit par le droit fédéral et surveillé par l'ElCom – un avantage concurrentiel indirect qui pourrait entraîner des conditions de financement plus favorables et des avantages en termes d'informations pour les participants au marché des prestations détenus par BKW. Il en résulterait également des risques en termes de subventionnement sur les marchés européens, étant donné que BKW opère dans les pays européens voisins notamment sur le marché des prestations et que les directives de l'UE concernant les subventions sont interprétées de manière nettement plus strictes qu'en Suisse. Le Conseil-exécutif ne peut se rallier à l'argumentation du professeur Schaltegger pour les raisons suivantes : le rapport final de 2010 de la Confédération sur la problématique TBTF, cité aussi bien par le rapport d'experts que par BKW, tire les conclusions pertinentes suivantes pour des entreprises d'infrastructures telles que BKW SA (p. 113-114)[18] : *« Même dans le cas des réseaux monopolistiques, dont l'importance systémique n'est pas à démontrer et dont l'infrastructure n'est pas substituable par celle d'un concurrent, le risque de disparition de l'offre – tant à brève échéance que sur le long terme – reste contenu. Contrairement aux banques, les entreprises d'infrastructures ne font pas courir un risque de pénurie de liquidités (ou* run*) à l'ensemble de l'économie. Par ailleurs, les amortissements de l'actif circulant susceptibles de compromettre la solvabilité de l'entreprise sont plutôt rares dans les secteurs des infrastructures. De fait, compte tenu de la part importante de l'actif immobilisé et des frais variables généralement très faibles dans ce secteur, sur le plan strictement économique une structure de défaisance est généralement capable d'assurer sans grands problèmes la continuité des activités et de garantir ainsi l'approvisionnement. Si le processus de transfert des activités d'importance systémique dans la structure de défaisance réussit, l'entreprise concernée au premier chef peut être mise en faillite sans risque majeur pour l'économie nationale. »*

- La solution effective et efficiente à un éventuel risque TBTF dû à la détention d'un réseau de distribution à caractère de monopole ne consisterait donc pas à scinder BKW en deux pour obtenir un secteur des prestations séparé. Cela permettrait tout au plus d'éviter d'hypothétiques conséquences économiques. De plus, comme cela a déjà été mentionné plus haut, le secteur des prestations, à faible intensité capitalistique, ne comporte pas de risques importants qui menaceraient l'entreprise. De tels risques sont plutôt liés au secteur d'activité « Energie » du fait de l'évolution incertaine des prix de gros sur le marché international de l'électricité et de la production intérieure d'électricité déficitaire alors que ce secteur présente une intensité capitalistique élevée. La problématique TBTF critiquée par le professeur Schaltegger devrait plutôt être résolue par la garantie de la poursuite de l'exploitation du réseau de distribution régional en cas de faillite de BKW SA. Le rapport d'experts ne se prononce pas sur cette question. Il n'indique pas non plus dans quelle mesure le canton disposerait aujourd'hui d'une marge de manœuvre suffisante au niveau du droit fédéral (droit des sociétés anonymes, droit des marchés financiers, droit de la concurrence, loi sur l'approvisionnement en électricité) pour – dans la mesure où cela s'avérerait nécessaire – pouvoir imposer à BKW SA des prescriptions d'ordre organisationnel dans la loi cantonale ou dans la stratégie de propriétaire, afin de garantir de la manière la plus simple possible qu'en cas de faillite, l'exploitation du réseau régional de distribution puisse être poursuivie par une société d'exploitation ou une structure de défaisance, ou par le biais d'un droit de préemption du canton. En principe, une insolvabilité de BKW Energie SA devrait être réglée conformément aux dispositions de la loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP ; RS 281.1). Ensuite, l'administration de la faillite se prononcerait sur la poursuite de l'activité relevant du secteur de l'énergie. Etant donné que le secteur Réseaux réalise dans tous les cas des bénéfices, pour des raisons de régulation, son exploitation serait poursuivie. Une faillite de BKW n'aurait pas non plus d'influence sur la poursuite de l'exploitation des

[18] Rapport final de 2010 de la commission d'experts chargée d'examiner la limitation des risques que les grandes entreprises font courir à l'économie nationale (p.113 et 114), cf. ElCom « Une observation du marché pour examiner les risques du négoce d'énergie » (chiffres marginaux 31 et 53).

centrales partenaires, dans lesquelles une grande partie de l'électricité de BKW est produite. Les actifs seraient vendus dans le cadre de la procédure de faillite, notamment l'activité de production, les participations dans les centrales partenaires ainsi que le secteur Réseaux. La question de savoir si le canton ou la Confédération devrait / pourrait participer à une structure de défaisance dépend principalement du fait que cela soit justifié par un intérêt public – ce qui serait probablement le cas en raison de la nécessité de garantir la sécurité de l'approvisionnement, mais seulement si l'on ne trouvait pas d'acheteurs privés capables de garantir une sécurité suffisante. Les sociétés anonymes telles que BKW SA sont des sociétés de capitaux et sont dominées par le principe selon lequel aucune autre obligation n'existe ni ne peut être introduite également au niveau statutaire pour les actionnaires tels que le canton de Berne au-delà de la libération des apports (p. ex. pas d'obligation de prestations complémentaires ou de versements supplémentaires). Le canton de Berne en tant qu'actionnaire n'assume donc également la responsabilité que dans la limite du montant de sa participation à BKW SA (apports). Avec l'entrée en vigueur de la loi sur l'approvisionnement en électricité, la Confédération a repris en 2008 le rôle principal pour la garantie de la sécurité de l'approvisionnement (voir à ce sujet le rapport du 28 juin 2017 sur la loi BKW[19] ainsi que le chiffre 2.2.4 et la prise de position de BKW SA au chiffre 4.2 du présent rapport), si bien que du point de vue de la politique d'approvisionnement, la Confédération garantirait/devrait garantir elle-même si nécessaire la sécurité de l'approvisionnement. Dans le rapport d'experts, en bas de la page 16, le professeur Schaltegger en vient lui-même à la conclusion, concernant les risques reconnus comme étant élevés, que la question se pose de savoir s'il existerait des méthodes plus douces qu'une scission de BKW pour résoudre la problématique TBTF. Du point de vue du Conseil-exécutif, ce ne sont cependant pas les propositions de mesures du professeur Schaltegger qui sont au premier plan (convention de prestations avec prescription cantonale concernant le capital propre) mais plutôt, comme mentionné ci-dessus, le fait qu'il ne soit pas nécessaire d'intervenir au niveau cantonal pour garantir la poursuite de l'exploitation du réseau de distribution régional. Une éventuelle problématique TBTF devrait être réglée par la Confédération de manière efficiente et effective. Les risques élevés que comporterait une scission de BKW SA ne se laissent donc pas compenser par le renvoi à la solution d'une problématique TBTF supposée, qui n'est pas justifiée de manière convaincante.

- D'après les renseignements qu'elle a fournis, BKW dispose d'une part de marché inférieure à trois pour cent sur le marché national des prestations dans le domaine de la technique du bâtiment avec environ 3000 entreprises, les huit plus grands prestataires disposant ensemble de moins de 20 pour cent des parts de marché. Mais la consolidation du marché a déjà commencé : de grands groupes internationaux (p. ex. Bouygues, Vinci, Engie – qui ont tous leur siège principal en France) se développent de manière innovante, achètent de plus petites entreprises et augmentent ainsi leur emprise sur le marché en Suisse. Etant donné que le marché croît de plus en plus dans le domaine technologique autour des techniques de l'information et de l'automation, la concurrence a lieu avant tout entre ces acteurs internationaux et non parmi et contre la branche des prestations énergétiques. Dans le canton de Berne, BKW est active depuis plus de 20 ans déjà sur le marché des prestations. D'après les déclarations de BKW, sa part de marché dans le domaine de la technique du bâtiment est donc légèrement supérieure dans le canton de Berne à sa part de marché moyenne dans ce secteur au niveau national. Cependant, avec une part de marché inférieure à cinq pour cent (données de l'entreprise), BKW n'est qu'une concurrente parmi beaucoup d'autres. D'après ses déclarations, BKW poursuit toujours des objectifs de

[19] Voir à ce sujet p. 2 : *« La responsabilité en matière d'approvisionnement en énergie revient aujourd'hui en premier lieu à la Confédération, et le marché de l'électricité est par ailleurs de plus en plus libéralisé. Même si ses activités sont toujours en rapport avec un intérêt public, BKW SA n'exerce donc plus à proprement parler une tâche publique. »* Et de manière encore plus précise, au bas de la p. 3 : *« La libéralisation du marché de l'électricité et le transfert ces dernières années de compétences et de responsabilités à la Confédération (en ce qui concerne notamment la sécurité de l'approvisionnement) ont réduit son influence. Le réseau de transport, essentiel sur le plan stratégique, est désormais réuni sous l'égide de Swissgrid, et BKW SA indemnisée en conséquence. L'approvisionnement de la population en électricité relève des entreprises du secteur énergétique. La loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité (LApEl) a confié à la Confédération la charge de garantir la sécurité de l'approvisionnement. Les cantons n'exercent plus à cet égard que des tâches complémentaires. Par sa participation à BKW SA, le canton souhaite aujourd'hui surtout contribuer à la mise en œuvre de sa stratégie énergétique ».*

croissance modérés sur le marché des prestations, et ce plutôt en dehors du canton de Berne, et table donc sur une croissance non significative de sa part de marché dans le domaine de la technique du bâtiment dans le canton de Berne. Le Conseil-exécutif estime donc que la branche de la technique du bâtiment est mise en difficulté par une tendance générale à la consolidation du marché et non par l'acteur du marché « BKW SA » (qui n'est pas dominant). Il n'est donc pas nécessaire de séparer le secteur des prestations de BKW SA. Par ailleurs, une telle scission de BKW offrirait plutôt des avantages supplémentaires aux grands groupes internationaux et non à la branche cantonale des prestations énergétiques, car ceux-ci sont forts financièrement et seraient les plus à même de racheter le secteur d'activité séparé de BKW. Leur emprise sur le marché serait donc encore renforcée.

- Du point de vue de la politique financière, il convient de souligner qu'une scission aurait clairement des répercussions négatives sur la gestion financière. Elle serait d'une part liée à de nombreux risques juridiques, aussi bien pour le canton de Berne en tant qu'actionnaire majoritaire que pour BKW (cf. rapport d'experts, p. 10) : *« Au premier plan se trouveraient les risques financiers encourus par le canton en termes de responsabilité, même s'il n'existe pas de responsabilité d'actionnaire en tant que telle pour l'actionnaire majoritaire (art. 680, al. 1 CO) : il ne pourrait cependant pas être exclu que les autres actionnaires tiennent le canton de Berne responsable d'une perte de valeur de leurs actions, notamment du fait de l'institution d'un organe matériel ou d'une délégation au conseil d'administration (art. 762, al. 4 CO) ; BKW SA elle-même pourrait intenter des actions en responsabilité contre le canton de Berne, de même que les actionnaires minoritaires ainsi que – seulement en cas de faillite – les créanciers. Une échéance anticipée des emprunts par obligations à rembourser pourrait également constituer un risque financier pour BKW SA (et ainsi indirectement pour le canton de Berne). Enfin, il existe d'autres risques, difficilement prévisibles, dans le domaine non juridique. Il ne faut pas sous-estimer les risques en termes de réputation pour le canton de Berne ainsi que les risques de procès. Les risques liés aux transactions semblent également importants… »*. D'autre part, il serait difficile d'obtenir une hausse de valeur grâce à la vente du secteur des prestations (voir rapport d'experts, p. 21) « *étant donné que* [la vente] *devrait être effectuée à un moment favorable, sans contrainte de temps et que le secteur devrait être vendu à un investisseur stratégique disposant de moyens suffisants, qui pourrait exploiter avec le secteur des prestations davantage de synergies que BKW. Il est cependant plus réaliste de partir du principe qu'une « scission » entraînerait une perte de valeur. La raison en est que la croissance du groupe BKW dans le secteur des prestations suit une logique industrielle, qu'un acheteur solvable devrait dépasser. »* Après la scission, les actionnaires privés devraient donc être indemnisés par BKW et le canton. Il est également à craindre que les recettes fiscales diminueraient étant donné que le secteur des prestations devrait de préférence être vendu à un investisseur stratégique, c'est-à-dire à un grand groupe international dont le siège se trouve à l'étranger, afin de limiter le versement d'indemnités liées à une perte de valeur. Les bénéfices que BKW réaliserait après la scission et verserait au canton sous forme de dividendes restent hautement spéculatifs du point de vue actuel ; il faut cependant plutôt partir du principe que le rendement en dividendes serait beaucoup plus faible qu'aujourd'hui. Du point de vue du Conseil-exécutif, une scission de BKW serait donc liée à d'importants risques et désavantages financiers.
- Du point de vue de la politique énergétique, le Conseil-exécutif ne voit dans une scission de BKW aucun avantage convaincant, mais surtout des inconvénients. Les objectifs en termes de politique énergétique peuvent avant tout être atteints de manière effective et efficiente via la création de conditions générales étatiques et non via la détention d'entreprises. La libéralisation du marché entraîne en outre des modifications dans les chaînes de valeur classiques des entreprises de distribution d'énergie. Les frontières géographiques, qui délimitaient autrefois souvent les responsabilités en matière de sécurité de l'approvisionnement, perdent peu à peu en importance ; les réseaux transfrontaliers, les échanges avec l'étranger et la transition numérique requièrent des concepts d'approvisionnement tournés vers l'avenir. Les fournisseurs de presta-

tions et de produits innovants ainsi que les entreprises disposant des compétences-clés correspondantes sont les mieux placés pour s'imposer sur le marché libéralisé. Le succès de l'évolution de BKW au cours des dernières années en est un bon exemple. Une scission de BKW et l'étatisation du secteur Energie constitueraient en revanche une démarche rétrograde, qui ne serait pas adaptée à la situation actuelle. Dans le cadre des prochaines étapes de libéralisation en Suisse, des mesures étatiques de régulation et d'encouragement sont nécessaires, surtout au niveau fédéral, pour veiller à ce que le système national d'approvisionnement en électricité continue de fonctionner, p. ex. pour que les investissements dans la force hydraulique soient suffisants. On peut également se demander pourquoi et dans quelle mesure les pouvoirs publics doivent encore être actifs dans le domaine de l'énergie et s'ils doivent à l'avenir rester propriétaires de centrales et de réseaux de distribution.

- Il existe en outre un autre argument de taille s'opposant à une scission de BKW SA motivée par des raisons politiques : le conseil d'administration (CA) et la direction sont convaincus par le modèle d'affaires intégré actuel avec ses trois secteurs (logique industrielle, évolution positive des affaires) et rejettent catégoriquement l'idée d'une scission de BKW. La séparation du secteur des prestations devrait donc être imposée contre la volonté et la conviction des organes responsables, conformément au droit des sociétés anonymes, de la direction stratégique et opérationnelle de la société cotée en bourse BKW SA. En tant qu'actionnaire « ordinaire », le canton ne dispose pas du pouvoir juridique de donner des ordres au CA, il doit plutôt, conformément au droit fédéral sur les sociétés anonymes, protéger les intérêts de BKW SA et non les intérêts de l'actionnaire (majoritaire) qu'est le canton de Berne (rapport d'experts, haut de la p. 9). Il resterait la possibilité de dissoudre intégralement le conseil d'administration et de le renouveler entièrement. Une telle démarche entraînerait très probablement une grande crise de confiance, porterait fortement atteinte à la réputation de BKW et provoquerait une baisse considérable du cours de son action. *Autant d'éléments qui iraient à l'encontre des intérêts du canton de Berne*.

5. Considérants concernant la participation majoritaire du canton

Du point de vue du Conseil-exécutif, au vu de la libéralisation continuelle du marché de l'électricité et de l'évolution dynamique et prospère de BKW SA, qui est devenue un groupe de plus en plus international au cours des dernières années, il existe d'autres mesures à prendre aux yeux du canton de Berne. Grâce à l'état des lieux dressé par le présent rapport, il apparaît en effet clairement que ni la politique énergétique ni la politique d'approvisionnement en énergie ne peuvent être mises en œuvre de manière judicieuse et effective via la participation au capital d'une entreprise de la branche (même s'il s'agit d'une grande entreprise à l'échelle du canton). Cela doit plutôt être effectué à travers la création de conditions générales appropriées ainsi qu'au moyen de régulations et de mesures d'encouragement de l'Etat aux niveaux fédéral et cantonal. L'importance des objectifs de propriétaire en termes de politique énergétique définis dans la LBKW doit donc être considérée comme plus faible que ce qui avait été prévu auparavant ; les objectifs de propriétaire en termes de politique économique (empêcher le transfert du siège social, maintenir la création de valeur et le substrat fiscal dans le canton de Berne) gardent en revanche leur pertinence. L'objectif en matière de politique financière de la participation à BKW est le moins important, et ce pour des raisons liées à la politique de réglementation. Aujourd'hui déjà, les objectifs du canton fixés dans la LBKW sont plus faciles à atteindre s'ils sont harmonisés avec les objectifs commerciaux de BKW SA. En cas de divergence, l'entreprise n'est pas liée aux prescriptions du canton en tant que propriétaire pour des raisons de droit des sociétés anonymes ; cela serait tout particulièrement le cas pour des prescriptions qui remettraient en question le but lucratif de l'entreprise ou nuiraient à ce dernier. Les objectifs de propriétaire ne seront pas concernés par une réduction de la participation cantonale tant que le canton dispose d'une participation minoritaire avec minorité de blocage. Pour cela, il faudrait d'abord créer la marge de manœuvre nécessaire en révisant la LBKW. Aucune raison impérative n'impose au canton de conserver à l'avenir une participation majoritaire. Il peut également s'engager en tant

qu'actionnaire minoritaire avec minorité de blocage pour atteindre ses objectifs en matière de politiques énergétique, économique et financière. Une réduction de la participation cantonale à BKW SA n'aurait pas non plus de conséquence juridique concernant la prescription mentionnée à l'article 18, alinéa 3 LApEl. Rapporté à toutes les actions, le capital de Swissgrid SA resterait majoritairement détenu par les pouvoirs publics – la majorité s'en trouverait seulement réduite : Swissgrid SA n'aurait donc pas non plus à intervenir immédiatement si le canton voulait réduire sa participation à BKW.

Du point de vue global du présent rapport, le Conseil-exécutif estime qu'il est encore plus important qu'il y a trois ans que le canton de Berne crée une marge de manœuvre juridique offrant la possibilité de passer à une participation minoritaire avec minorité de blocage. Pour le Conseil-exécutif, une réduction encore plus importante de la participation cantonale voire la renonciation à une participation cantonale à BKW SA (privatisation totale) n'est en revanche pas envisageable à l'heure actuelle. Le canton n'aurait sinon plus aucune influence particulière sur les décisions stratégiques importantes telles que le transfert du siège social, les fusions ou les modifications du but de la société. Il convient d'ailleurs de souligner que le but de la société défini dans les statuts est aujourd'hui formulé de manière très ouverte et n'est notamment pas orienté sur une activité locale dans le canton de Berne. Il ne serait pas possible d'empêcher que BKW soit reprise par un groupe international ayant son siège à l'étranger, qui ne générerait à long terme dans le canton de Berne qu'un minimum de valeur ajoutée et de recettes fiscales. Le groupe serait entièrement libre de vendre ses installations de production, ses réseaux ou l'ensemble de l'entreprise. Même si la réglementation du marché de l'électricité au niveau fédéral veillerait tout comme aujourd'hui pour BKW à ce qu'une telle entreprise ou les futurs acheteurs des réseaux et des installations de production doivent contribuer aux objectifs de la Suisse et du canton de Berne en matière de politique d'approvisionnement, un tel scénario ne serait pas dans l'intérêt du canton et ne rencontrerait actuellement pas non plus de majorité au sein du Grand Conseil. Le Conseil-exécutif n'exclut pas qu'il soit judicieux de réévaluer cette question ultérieurement en fonction de l'évolution des marchés suisse et européen de l'électricité.

5.1 Loi BKW actuelle

En vertu de l'article 95, alinéa 2, lettre c de la Constitution du canton de berne (ConstC ; RSB 101.1), la loi règle la nature et l'étendue des participations cantonales importantes. L'édiction de la LBKW a permis de s'acquitter de ce mandat concernant BKW SA. Les discussions ont été très animées au Grand Conseil et les majorités pour l'édiction de cette loi ont été obtenues de justesse. Elle a été adoptée au vote final avec 74 oui contre 67 non et 3 abstentions[20].

La LBKW fixe le but de la participation du canton à BKW SA (art. 6) et règle les conditions générales des éventuels ventes et achats futurs d'actions BKW SA (art. 7). A l'époque, le Conseil-exécutif a présenté dans son rapport la stratégie de propriétaire vis-à-vis de BKW comme suit : *« Le rôle du canton en tant qu'actionnaire majoritaire de BKW SA a changé. La libéralisation du marché de l'électricité et le transfert ces dernières années de compétences et de responsabilités à la Confédération (en ce qui concerne notamment la sécurité de l'approvisionnement) ont réduit son influence. Le réseau de transport, essentiel sur le plan stratégique, est désormais réuni sous l'égide de Swissgrid, et BKW SA indemnisée en conséquence. L'approvisionnement de la population en électricité relève des entreprises du secteur énergétique. La loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité (LApEl) a confié à la Confédération la charge de garantir la sécurité de l'approvisionnement. Les cantons n'exercent plus à cet égard que des tâches complémentaires. Par sa participation à BKW SA, le canton souhaite aujourd'hui surtout contribuer à la mise en œuvre de sa stratégie énergétique. En tant qu'actionnaire, et par l'intermédiaire de ses représentants et représentantes au conseil d'administration de BKW SA, il peut exercer son influence pour*

[20] Les détails sur les débats concernant la deuxième lecture lors de la session de mars 2018 sont disponibles sous ce lien (en allemand) : https://www.gr.be.ch/etc/designs/gr/media.cdwsbinary.DOKUMENTE.acq/160b8c424877466095597beb250eb6cb-332/3/PDF/2016.RRGR.960-GR-Wortlautdokument-D-166523.pdf

que la stratégie de l'entreprise s'accorde avec les objectifs politico-énergétiques du canton. A cela s'ajoutent des objectifs de politique économique, comme le soutien à l'innovation ainsi que le maintien et la création d'emplois qualifiés. Par sa participation, le canton sert également des intérêts en matière de politique financière. »

Le projet de loi se basait sur la situation de l'époque, et ne modifiait pas la participation du canton à BKW SA, mais définissait la marge de manœuvre accordée au Conseil-exécutif. Dans le contexte de politique énergétique et d'approvisionnement en électricité de l'époque, il n'était déjà plus impératif du point de vue du gouvernement que le canton détienne une part majoritaire dans BKW SA. Le canton détient des parts minoritaires dans d'autres entreprises de droit privé qui présentent un intérêt public. Le gouvernement estimait à l'époque que cela pourrait à l'avenir se révéler également judicieux en ce qui concerne BKW SA. Il s'agissait en particulier de conserver une minorité de blocage (c'est-à-dire plus d'un tiers des voix attribuées aux actions). Le Conseil-exécutif voulait ainsi garantir que BKW SA ne pourrait pas prendre de décisions importantes portant par exemple sur la modification du but social ou du siège social, ou sur une fusion, sans le consentement du canton.

Le Grand Conseil a rejeté l'idée de fixer à 34 pour cent la limite inférieure de la participation et a défini dans la loi que la participation du canton devait s'élever « au minimum à 51 pour cent, et au maximum à 60 pour cent » (art. 7), ce qui correspond au maintien d'une participation majoritaire, mais qui ne peut plus devenir suffisamment dominante pour permettre au canton d'obtenir à lui seul la majorité qualifiée pour les décisions prises lors de l'assemblée générale. Il est cependant judicieux de garantir une certaine flexibilité vers le haut de manière à ce que le Conseil-exécutif puisse réagir à des développements imprévisibles (nécessité d'augmenter le capital p. ex.). Cette position a notamment été justifiée par la crainte que la participation majoritaire de BKW aille à des entreprises étrangères et que le canton perde par exemple son influence sur la sécurité de l'approvisionnement. A l'époque, le secteur des prestations de BKW SA et la stratégie d'expansion de l'entreprise dans l'espace européen avaient déjà été abordés et en partie critiqués. Le député Lanz s'est exprimé comme suit dans le cadre du débat final : *« Je souhaite encore dire quelque chose à l'intention de notre collègue Leuenberger : même ceux qui adoptent cette loi ainsi, et dont je fais partie, ne sont pas d'avis que le Grand Conseil doive se mêler des affaires opérationnelles de BKW. Comme je l'ai déjà dit plusieurs fois, nous pourrions toutefois envisager de séparer la partie prestations de la partie infrastructures car il n'y a effectivement pas besoin d'une participation majoritaire du canton pour le secteur des prestations. Cependant, il serait plus judicieux que l'initiative à ce sujet vienne de BKW, c'est-à-dire de l'entreprise elle-même. »* De ces réflexions a résulté l'initiative qui a mené au présent rapport du Conseil-exécutif.

5.2 Avantages et inconvénients d'une réduction de la participation cantonale

Les intérêts d'une participation à BKW pour le canton sont présentés ci-après (chiffres 5.2.1 à 5.2.3). Les avantages et inconvénients de la poursuite de deux variantes de participation du canton de Berne sont ensuite confrontés.

5.2.1 Intérêts financiers – limites relevant de la politique de réglementation

Le canton de Berne détient aujourd'hui 52,54 pour cent de toutes les actions de BKW SA, soit 27 742 936 actions. Une réduction à 34 pour cent entraînerait la vente de 9 789 761 actions et générerait un revenu brut d'environ CHF 1,071 milliard (au jour de référence du 5 février 2021 avec une valeur boursière de CHF 109.40). Après déduction de la valeur au bilan des actions vendues (CHF 24,5 millions), le canton de Berne réaliserait, dans une analyse purement statique, un bénéfice comptable de

CHF 1046,5 millions[21]. Dans le cadre du droit en vigueur, le bénéfice comptable réalisé serait comptabilisé dans le compte de résultats l'année de la vente. Au vu des conditions générales qui s'appliquent actuellement dans le domaine de la comptabilité et du budget, ce revenu extraordinaire améliorerait le compte de résultats et le solde de financement de l'exercice considéré. A cela s'ajouterait – si l'afflux de liquidités était utilisé pour réduire la dette (en tenant compte des différentes structures d'échéances des dettes) – une réduction des intérêts passifs à rembourser par le canton. On peut supposer approximativement que pour un taux d'intérêt moyen de 1,418 pour cent (état au 31.12.2020, tendance fortement à la baisse), les intérêts passifs diminueraient de CHF 15 millions par an au plus. Dans ce contexte, il s'agit toutefois de tenir compte du fait que des refinancements à long terme par le canton sont actuellement possibles avec un taux à 0 pour cent. Le canton perdrait en revanche les revenus qu'il tirait des dividendes des actions désormais vendues. Pour une participation supposée de 34 pour cent et un dividende de CHF 2.20 par action, le revenu des dividendes passerait de CHF 61,0 millions actuellement (rapport de gestion 2019 de BKW SA) à CHF 39,5 millions, soit une baisse de CHF 21,5 millions. Si l'adaptation du frein à l'endettement recueillait la majorité politique et était acceptée en votation populaire conformément à l'initiative parlementaire 189-2019 « Optique pluriannuelle pour le frein à l'endettement appliqué au compte des investissements »[22] que le Grand Conseil a adoptée à titre de soutien provisoire lors de la session d'automne 2020, la marge de manœuvre s'améliorerait nettement par rapport à aujourd'hui pour pouvoir utiliser ces ressources pour par exemple financer des projets d'investissement prioritaires plutôt que pour réduire la dette. Au vu du temps nécessaire à une révision de la LBKW à partir de l'été 2021, la vente des actions BKW ne serait guère réaliste avant 2024. D'ici là, l'adaptation du frein à l'endettement pour le compte des investissements serait également entrée en vigueur. Dans ces conditions, le canton serait alors bien positionné pour contribuer au financement du pic d'investissements qui se profile grâce à la vente des actions BKW, s'il existe une volonté politique en ce sens.

Toutes ces déclarations doivent toutefois être fortement relativisées et ne se confirmeront que si la marche des affaires de BKW reste aussi bonne et/ou s'améliore (scénario optimiste). Mais au vu des perspectives d'avenir incertaines (p. ex. évolution du marché de l'électricité en Europe et en Suisse, relations bilatérales UE-CH et accès de la Suisse au marché européen de l'électricité, conditions générales nationales pour la force hydraulique, poursuite de la consolidation du marché de la technique du bâtiment en Suisse), une telle évolution est bien sûr tout sauf certaine et la situation pourrait également se transformer profondément au cours des cinq à dix prochaines années (scénario pessimiste). En cas de maintien de la participation majoritaire, si la marche des affaires de BKW SA se détériorait, avec des distributions de dividendes nettement plus faibles et des chutes du cours de l'action en bourse, il pourrait en résulter pour le canton de Berne des désavantages financiers similaires voire encore plus importants que ceux qui découleraient actuellement d'une réduction à une participation minoritaire avec minorité de blocage dans le cadre du scénario optimiste. En même temps, dans un tel scénario d'avenir, la valeur vénale des actions détenues par le canton baisserait, ce qui pourrait rapidement mener à des pertes de recettes de plusieurs centaines de millions de francs par rapport à une vente effectuée à un moment favorable avec une marche des affaires qui serait encore bonne ou le serait redevenue. En d'autres termes : si les actions ne sont pas vendues, tant que l'entreprise se porte bien, il pourrait en résulter des coûts d'opportunité élevés.

Par souci d'exhaustivité, il convient de souligner qu'en cas de vente d'un lot d'actions encore plus important à un investisseur stratégique ou même en cas de privatisation totale (vente de la participation majoritaire), il serait éventuellement possible de réaliser un produit de la vente supérieur à la valeur du cours des actions. Mais cela est également tout sauf sûr et dépend de différents facteurs que nous n'aborderons pas ici.

[21] Dans ce contexte, les questions de savoir à qui et comment le canton vendrait ses actions restent ouvertes. Il pourrait les vendre à d'autres investisseurs stratégiques ou en bourse. Si le canton mettait un important lot d'actions sur le marché d'un seul coup, on peut se demander si le prix en bourse pourrait effectivement être réalisé ou s'il faudrait s'attendre à une réduction pour le lot d'actions. Ces questions et d'autres devraient être examinées en détail le moment venu afin de définir une démarche optimale pour le canton.

[22] Cf. https://www.gr.be.ch/gr/fr/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaeft.gid-cb3662ac434a441fa4334a8141102c8b.html

L'argument du point de vue du propriétaire en termes de politique financière n'est finalement pas concluant pour des raisons de politique de réglementation et de politique économique, étant donné qu'avec la même argumentation, l'Etat pourrait investir son argent dans d'autres entreprises cotées en bourse « intéressantes » au lieu de BKW SA, afin de réaliser des recettes supplémentaires sous la forme de dividendes. Ce n'est cependant pas une tâche publique et il faut d'autres raisons pour légitimer la participation étatique à BKW SA. On n'accordera donc pas une grande importance aux intérêts financiers dans la présentation des avantages et des inconvénients des deux variantes de participation (chiffres 5.2.4 et 5.2.5).

5.2.2 Intérêts économiques – garantir le maintien du siège principal de BKW dans le canton de Berne

Le fait que le groupe BKW soit constitué aujourd'hui de plus de 100 entreprises (16 dans le canton de Berne) et emploie environ 10 000 collaborateurs et collaboratrices (env. 3000 dans le canton de Berne), ce qui représente 8961 postes à plein temps, est important du point de vue économique. Le groupe offre environ 600 places d'apprentissage (200 dans le canton de Berne, état 2019). La capitalisation boursière de BKW SA s'élevait début 2021 à environ CHF 5,4 milliards (contre CHF 1,5 milliard il y a six ans) et le total du bilan fin 2019 était de CHF 9,24 milliards, soit 11,5 pour cent du produit intérieur brut (PIB) du canton. En 2020, l'entreprise a octroyé des mandats d'un volume d'environ CHF 100 millions à des PME bernoises. Du point de vue de la gestion d'entreprise, le groupe BKW affiche jusqu'à présent d'excellents résultats grâce à son modèle d'affaires intégré. Malgré le contexte de marché exigeant, marqué par la faiblesse des prix de gros sur le marché international de l'électricité et une production intérieure d'électricité déficitaire ainsi que par un secteur d'activité Réseaux réglementé au niveau étatique, BKW SA a pu verser au cours des dernières années des dividendes élevés par rapport à ses concurrents directs en Suisse, notamment un dividende brut de CHF 116,0 millions pour la seule année 2019. Au cours des dernières années, le secteur des prestations, indépendant du prix de l'électricité (Engineering, Building Solutions [technique du bâtiment] et Infra Services), a en même temps gagné en importance, notamment grâce à des acquisitions dans l'espace germanophone. Son chiffre d'affaires a franchi en 2019 pour la première fois la barre du milliard de francs (39 % d'un total de CHF 2,7 milliards), tandis que la contribution (encore inférieure à la moyenne) du secteur des prestations au succès de l'entreprise augmentait également et que BKW pouvait afficher une évolution supérieure à la moyenne du cours de ses actions (supérieure à la moyenne du SMI) pendant la période de développement du secteur des prestations.

Les impôts, dividendes et redevances hydrauliques payés par BKW SA génèrent des recettes importantes pour le canton de Berne. BKW SA est l'une des rares grandes entreprises à avoir son siège principal dans le canton de Berne. Le groupe BKW revêt une grande importance économique pour le canton et fournit une contribution positive au budget cantonal. Cette grande importance économique pour le canton de Berne est également soulignée dans le rapport d'experts. Le principal intérêt politico-économique dans le cadre de la LBKW consiste pour le canton à pouvoir empêcher si nécessaire le transfert du siège hors du canton et à maintenir autant de création de valeur et de substrat fiscal que possible dans le canton de Berne malgré l'internationalisation croissante du groupe BKW. Ces objectifs peuvent être atteints avec les deux variantes de participation conformément aux chiffres 5.2.4 et 5.2.5.

5.2.3 Intérêts politico-énergétiques – des conditions générales étatiques centrales

Le canton de Berne peut défendre ses intérêts politico-énergétiques de manière effective et efficiente – dans la mesure où il dispose des compétences pour ce faire – via les conditions générales cantonales, telles que l'octroi des concessions (force hydraulique), l'attribution des zones de desserte (réseaux de distribution régionaux) ou les mesures d'aménagement du territoire (bases concernant l'état et l'évolution passée de l'approvisionnement, définition des plans directeurs, p. ex. pour le projet Trift). Tout d'abord,

des mesures de régulation et d'encouragement de l'Etat, surtout au niveau fédéral, doivent permettre de veiller à l'avenir à ce que le système d'approvisionnement en électricité de la Suisse continue de fonctionner, p. ex. à ce que les investissements dans la force hydraulique soient suffisants. Dans le cadre de la révision de la loi sur l'énergie, les subventions pour la construction de nouvelles grandes centrales hydroélectriques doivent être doublées dans l'intérêt de la sécurité de l'approvisionnement. En outre, un objectif de développement de la force hydraulique, dont la production devra atteindre 38 600 GWh d'ici à 2050, va être intégré dans la loi, et les valeurs indicatives pour 2035 seront rendues obligatoires. Au vu des incertitudes qui pèsent sur le marché, des charges à respecter en matière d'écologie, des dispositions en termes de débits résiduels et des pertes de production qui en découlent, l'atteinte de cet objectif constituera un défi de taille.

Il est en revanche de plus en plus difficile d'atteindre les objectifs politico-énergétiques de manière effective et efficiente par la détention d'entreprises. La libéralisation du marché entraîne des changements dans la chaîne classique de création de valeur des entreprises d'approvisionnement en énergie. Par ailleurs, l'importance des frontières géographiques, qui délimitaient autrefois souvent les responsabilités en matière de sécurité de l'approvisionnement, diminue de plus en plus ; les réseaux transfrontaliers, les échanges avec les pays étrangers et l'essor de la numérisation nécessitent des concepts tournés vers l'avenir. Les fournisseurs de prestations et de produits innovants ainsi que les entreprises dotées des compétences-clés correspondantes sont les mieux placés pour s'imposer sur le marché libéralisé. Le succès de l'évolution de BKW au cours des dernières années en est un bon exemple. La question se pose de savoir pourquoi et dans quelle mesure les pouvoirs publics doivent rester actifs dans le domaine de l'énergie et s'il est impératif qu'ils interviennent encore à l'avenir en tant que propriétaires de centrales et de réseaux de distribution. Une réduction de la participation cantonale à BKW SA tiendrait compte de ces évolutions et créerait des avantages. En même temps, les objectifs de propriétaire sur le plan politico-énergétique ne peuvent pas être prescrits de manière contraignante conformément à la LBKW pour aucune des deux variantes de participation présentées aux chiffres 5.2.4 et 5.2.5 ; à cet égard, il n'y a donc pas de différence dans l'évaluation.

5.2.4 Maintien de la fourchette de 51-60 pour cent (participation majoritaire sans majorité qualifiée)

Les éléments suivants parlent en faveur du maintien d'une participation majoritaire :

- *Une participation majoritaire permet au canton de veiller à la stabilité (actionnaire de référence)*. Le canton peut empêcher à lui seul que BKW soit vendue à un autre actionnaire majoritaire qui poursuivrait d'autres objectifs que ceux du canton de Berne (p. ex. stratégie à court terme de profit et de revente).
- *Une participation majoritaire permet au canton de mieux contribuer à la mise en œuvre de ses objectifs.*
  En tant qu'actionnaire (à l'AG par la majorité simple) et par l'intermédiaire de ses représentants et représentantes au conseil d'administration de BKW SA, il peut exercer son influence pour que la stratégie de l'entreprise s'accorde avec les objectifs politico-énergétiques de propriétaire du canton. A cela s'ajoutent des objectifs de propriétaire en termes de politique économique, comme le soutien à l'innovation ainsi que le maintien et la création d'emplois qualifiés. Sa participation actuelle permet également au canton de mieux servir des intérêts de propriétaire en matière de politique financière, étant donné que la bonne marche des affaires lui permet de bénéficier de davantage de dividendes. Enfin, il peut décider seul de la composition du conseil d'administration.

Les éléments suivants parlent en faveur d'une renonciation à la participation majoritaire :

- *La prédominance des conditions générales dictées par le droit fédéral a pour effet que le canton, même en tant qu'actionnaire majoritaire de BKW SA, ne peut pas imposer d'objectifs contraignants.*

Du fait des conditions générales dictées par le droit fédéral (droit des sociétés anonymes, droit des marchés financiers, droit de la concurrence), le canton ne peut effectivement prescrire aucun objectif de propriétaire contraignant à BKW SA en termes de politique énergétique ou d'approvisionnement en électricité. Il a besoin de la coopération du CA et de la direction, étant donné que ces derniers sont tenus par le droit fédéral d'agir dans l'intérêt de BKW SA et de respecter le but lucratif de la société. Pour des raisons liées au droit fédéral, les objectifs cantonaux de la stratégie de propriétaire ne peuvent être poursuivis par les organes de référence de BKW SA que dans la mesure où ils ne nuisent pas aux intérêts de BKW SA (notamment aux attentes des autres actionnaires en termes de bénéfices). Il ne serait par exemple pas compatible avec le droit fédéral que le canton, en tant qu'actionnaire majoritaire, prescrive à BKW SA d'exploiter pour des raisons de politique énergétique des installations de production non rentables en Suisse (p. ex. des centrales hydrauliques) afin de contribuer à la politique énergétique cantonale. Etant donné que de nombreuses prescriptions en matière de politique d'approvisionnement en électricité sont fixées au niveau fédéral et doivent satisfaire au droit national de la concurrence, il y a peu de marge de manœuvre pour le canton en termes de politique d'approvisionnement. Il n'est par exemple pas possible, dans le cadre de la politique cantonale de propriétaire, d'imposer des prescriptions contraignantes à BKW SA pour imposer des prix minimaux pour les rétributions de l'électricité produite par des installations photovoltaïques ou pour effectuer des investissements non rentables afin de contribuer à l'atteinte des objectifs de la stratégie énergétique 2035. Dans de telles conditions générales, la prescription d'objectifs en matière de politique énergétique et d'approvisionnement par l'actionnaire majoritaire a donc un caractère déclaratoire et facultatif. Les organes de direction de BKW ne mettront en œuvre de telles directives que s'il est prouvé qu'elles ne nuisent pas au succès de l'entreprise. Dans son rapport sur la LBKW, le Conseil-exécutif a donc déjà indiqué en page 8 que, dans le contexte politico-énergétique actuel, il n'était plus impératif que le canton détienne une part majoritaire dans BKW SA.

- *Avec une limite inférieure fixée à 51 pour cent, le canton n'a guère de marge de manœuvre pour réagir aux évolutions du marché et réduire le risque auquel il est exposé en tant qu'actionnaire.*
  La hausse du chiffre d'affaires survenue au cours des dernières années, l'augmentation qui y est liée du total du bilan de BKW SA à 11,5 pour cent du PIB et une valeur boursière supérieure à cinq milliards de francs ont fait augmenter le risque financier pour le canton de Berne : en cas de faillite de BKW SA, les répercussions directes sur les finances de l'Etat ne seraient certes pas dramatiques[23]. Toutefois, notamment dans le cas d'un maintien de la participation majoritaire, la pression politique serait élevée pour que le canton de Berne sauve BKW et doive participer de manière substantielle à une structure de défaisance et à ses pertes (« Dezennium BKW AG »), même si aucune responsabilité juridique ni aucune autre contrainte juridique n'existent en ce sens.
- *Les décisions importantes requièrent l'approbation du canton même avec une participation minoritaire avec minorité de blocage.*
  La réduction de la part détenue dans BKW n'a pas d'influence sur la poursuite par le canton des objectifs de propriétaire en termes de politiques énergétique, financière et économique : ces thèmes ne relèvent pas du domaine de compétence de l'assemblée générale d'une SA. Le canton peut toujours nommer des représentants au conseil d'administration et ainsi faire en sorte de concrétiser ses objectifs de propriétaire dans le cadre des conditions générales légales. Dans le cas d'une réduction de la participation cantonale à un tiers du capital-actions, les décisions centrales (notamment modification du but de la société ou transfert de son siège) ne pourraient toujours être prises qu'avec l'approbation du canton.

[23] Les actions BKW sont actuellement comptabilisées au bilan du canton à la valeur nominale de CHF 2.50 par action. Cela signifie que le risque financier direct majeur pour le canton du point de vue purement comptable en cas de perte totale de la participation serait limité à CHF 69,4 millions.

5.2.5 Réduction de la limite inférieure à 34 pour cent (participation minoritaire avec minorité de blocage)

Les éléments suivants parlent en faveur d'une participation minoritaire avec minorité de blocage :

- *Le canton doit pouvoir examiner son taux de participation à BKW SA et l'adapter si nécessaire afin de pouvoir réduire le risque auquel il est exposé en tant qu'actionnaire.*
  Le canton doit pouvoir tenir compte des transformations du secteur, réagir aux évolutions du marché, et, tout en considérant les intérêts en jeu, réduire le risque auquel il est exposé en tant qu'actionnaire. En cas de participation minoritaire, la pression politique serait moins forte pour que le canton de Berne sauve BKW et qu'il participe de manière substantielle à une structure de défaisance et à ses pertes (« Dezennium BKW AG ») ; les autres actionnaires devraient en outre y contribuer davantage.
- *Pour prendre des décisions importantes, BKW a toujours besoin de l'approbation du canton.*
  Les décisions importantes (p. ex. modification du but de la société, fusion, transfert du siège) requièrent au moins les deux tiers des voix (cf. art. 704, al. 1 CO). Une participation minimale du canton de 34 pour cent correspond donc à une minorité de blocage : les décisions importantes ne peuvent être prises qu'avec le consentement du canton de Berne.
- *Aucune raison objective impérative n'impose au canton de conserver à l'avenir une participation majoritaire.*
  Le canton peut également s'engager en tant qu'actionnaire minoritaire pour atteindre ses objectifs en matière de politiques énergétique, économique et financière. Etant donné que pour des raisons de droit fédéral, le canton n'a aucune marge de manœuvre pour imposer des prescriptions contraignantes à BKW SA, la différence factuelle par rapport à une participation majoritaire serait insignifiante. La différence la plus importante serait le léger affaiblissement du rôle des représentants du canton au CA et il faudrait éventuellement renoncer à déléguer des représentants au CA.
- *Une réduction de la participation cantonale peut être effectuée de manière ciblée, avec circonspection, et en tenant compte de l'entreprise BKW SA.*
  Une éventuelle vente doit avoir lieu au moment opportun. Il conviendrait de viser en cela une solution durable, avec un actionnaire de référence stratégique et stable, qui partagerait si possible les objectifs de propriétaire du canton.

Les éléments suivants parlent contre une participation minoritaire avec minorité de blocage

- *En cas de passage à une participation minoritaire, le droit de délégation du canton de Berne pourrait éventuellement être abrogé même contre la volonté du canton.*
  Il suffirait pour cela d'un changement de statut décidé à la majorité simple[24]. Une étape logique possible pour éviter un tel scénario serait que le canton renonce à exercer son droit de délégation de représentants cantonaux au CA. Les intérêts du canton pourraient continuer d'être défendus via l'assemblée générale et de manière renforcée via la présidence du CA.
- *A l'AG, le canton ne peut plus décider seul sur les affaires votées à la majorité simple (selon la représentation des autres actionnaires à l'AG).*
  Cet élément est particulièrement important lorsque le canton fait des propositions autres que celles du CA (p. ex. rapport de rémunération). Le canton conserve toutefois un poids important et peut chercher des alliances avec d'autres actionnaires, surtout s'il vend ses actions à une institution partenaire stratégique qui poursuit autant que possible les mêmes objectifs que lui.

[24] La doctrine est partagée sur le fait que le droit de délégation puisse être retiré à la collectivité (cf. Andreas Stöckli, *Behördenmitglieder in den obersten Führungs- und Aufsichtsgremien von öffentlichen Unternehmen, Ein Beitrag zum Organisationsrecht öffentlicher Unternehmen*, Berne 2012, p. 181). Il n'existe aucun arrêt récent du Tribunal fédéral qui clarifierait la question. Le rapport sur la LBKW part du principe qu'un changement de statut décidé à la majorité simple peut abroger le droit de délégation. Une partie de la doctrine qualifie cependant le droit de délégation de « droit acquis de l'actionnaire » qui ne peut être abrogé qu'avec le consentement de la collectivité.

6. Bilan concernant les étapes ultérieures

Le Conseil-exécutif dresse le bilan suivant concernant les étapes ultérieures :

- Concernant l'option d'une scission de BKW SA, les inconvénients l'emportent largement. Une scission de BKW SA effectuée pour des raisons politiques constituerait une atteinte considérable à la liberté d'entreprise, qui comporterait pour le canton de Berne d'importants risques juridiques, économiques, financiers et politiques et pourrait lui causer des dégâts considérables, tandis que les éventuels avantages et opportunités pour le canton et son économie resteraient vagues et sans commune mesure avec les risques encourus. L'option d'une scission de BKW SA ne doit donc pas être poursuivie (voir chiffre 4.3).
- Au vu de la libéralisation continuelle du marché de l'électricité et de l'évolution dynamique et prospère de BKW SA, qui est devenue un groupe d'énergie et d'infrastructures actif en Suisse et en Europe dans les secteurs de l'énergie, des réseaux et des prestations, le canton de Berne doit prendre d'autres mesures. D'après le point de vue global du présent rapport, le Conseil-exécutif estime qu'il est encore plus important qu'il y a trois ans que le canton de Berne crée la marge de manœuvre juridique nécessaire pour passer à une participation minoritaire avec minorité de blocage. Les objectifs de propriétaire conformément à la LBKW ne seront quasiment pas concernés par une réduction de la participation cantonale tant que le canton dispose d'une participation minoritaire avec minorité de blocage. Une révision de la loi sur la participation du canton à la BKW SA doit donc créer cette marge de manœuvre permettant de vendre des actions jusqu'à atteindre une participation minoritaire avec minorité de blocage (voir chiffre 5).

7. Proposition au Grand Conseil

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil de prendre connaissance du présent rapport et d'approuver les étapes ultérieures conformément au chiffre 6.

Annexe :

Rapport d'experts du 2 juillet 2020 pour le canton de Berne, Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement (DEEE), concernant une « scission » du groupe BKW, de Peter V. Kunz, professeur en droit économique à l'Université de Berne, Christoph A. Schaltegger, professeur en économie politique à l'Université de Lucerne et Dieter, Pfaff professeur en comptabilité à l'Université de Zurich.

EXPERTENBERICHT

für

Kanton Bern
Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion (WEU)

betreffend

«Aufspaltung» der BKW-Gruppe

von

PROF. DR. PETER V. KUNZ

Professor für Wirtschaftsrecht, Universität Bern

PROF. DR. CHRISTOPH A. SCHALTEGGER

Professor für Politische Ökonomie, Universität Luzern

PROF. DR. DIETER PFAFF

Professor für Accounting, Universität Zürich

Bern/Luzern/Zürich, 2. Juli 2020

Inhaltsverzeichnis

I. Einleitung 4
A. Politischer Hintergrund 4
B. Auftrag 4
C. Abgrenzungen und Vorbehalte 5
D. Drei Perspektiven 6
E. Struktur der BKW-Gruppe 6
F. Primat der politischen Entscheidung 6
II. Juristische Perspektive 7
A. Einführung 7
1. Struktur und Rechtsgrundlagen 7
2. Mögliche «Aufspaltung(en)» 7
B. Vier Rechtsfragen 7
1. Wäre eine «Aufspaltung» zulässig und möglich? 7
2. Wie könnte eine «Aufspaltung» rechtlich vollzogen werden? 8
a. Beschluss 8
i. Kanton Bern 8
ii. Generalversammlung 8
iii. Verwaltungsrat 8
b. Gegenstand 9
i. Dienstleistungen 9
ii. Aktionariat 9
3. Bestünden Rechtsrisiken – und welche? 10
4. Welche rechtlichen Auswirkungen hätte eine «Aufspaltung»? 10
C. Zwischenfazit 11
1. Wie sind «Aufspaltung(en)» zu beurteilen? 11
a. Argumente pro und contra 11
b. Ergebnis aus rechtlicher Sicht 11
2. Empfehlungen 12
III. Volkswirtschaftliche Perspektive 13
A. Fragestellung 13
B. Vorgehen 13
C. Resultate 13
D. Beantwortung der Fragestellung 15
E. Zwischenfazit 15
IV. Betriebswirtschaftliche Perspektive 17
A. Ausgangslage und Auftrag 17
B. Ansatz 17

C. Beurteilung der Synergieeffekte 17
D. Chancen und Risiken der BKW-Gruppe mit und ohne Dienstleistungsgeschäft..... 19
E. Auswirkungen auf den Wert der Beteiligung des Kantons Bern 20
F. Chancen und Risiken in Bezug auf die Wertentwicklung 21
G. Zwischenfazit 21
V. Zusammenfassendes Fazit 22

I. Einleitung

Der *Regierungsrat des Kantons Bern* hat aufgrund einer im Grossen Rat angenommenen Motion einen Bericht zur möglichen «Aufspaltung» der BKW bzw. zur «Ausgliederung» des Geschäftsfelds der Dienstleistungen vorzulegen. Vor diesem Hintergrund mandatierte die Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion des Kantons Bern (WEU) ein *unabhängiges Gremium* mit der Erarbeitung eines *Expertenberichts* zu verschiedenen Fragen.

Im Vordergrund steht die *Perspektive des Kantons Bern*, und zwar als *Mehrheitsaktionär der BKW AG* als Muttergesellschaft der BKW-Gruppe. Das Expertengremium setzt sich aus drei verwaltungsexternen Personen zusammen: Prof. PETER V. KUNZ (Rechtswissenschaft), Prof. DIETER PFAFF (Betriebswirtschaft) sowie Prof. CHRISTOPH A. SCHALTEGGER (Volkswirtschaft). Die drei Gutachter hatten eine *vollständige Unabhängigkeit* seitens der WEU.

A. Politischer Hintergrund

Im letzten Jahr erfolgte ein *parlamentarischer Vorstoss* mit dem Titel «Aufspaltung der BKW prüfen» im Grossen Rat des Kantons Bern. Am 1. April 2019 reichten die Grossräte RAPHAEL LANZ (SVP) und MARKUS AEBI (SVP) eine entsprechende *Motion* ein:

«Der Regierungsrat wird beauftragt, in einem Bericht darzulegen, welche Auswirkungen eine Aufspaltung der BKW in einen staatlich beherrschten Teil (versorgungsnotwendige Infrastruktur/Stromproduktion/Stromhandel) und einen privatisierten Teil (Dienstleistungsgeschäft) hätte. Zudem ist darzulegen, ob und wie eine solche Aufspaltung umgesetzt werden könnte».

Der *Regierungsrat* hielt in seiner Antwort vom 14. August 2019 zu dieser Motion fest: «Der Regierungsrat kann das Ansinnen nachvollziehen. Der Hauptfokus des Kantons als Mehrheitsaktionär liegt in der Umsetzung der kantonalen Energiestrategie sowie im Beitrag zur Versorgungssicherheit und ist somit politischer Natur. Das Dienstleistungsgeschäft ist für den Kanton von untergeordnetem Interesse; es dient aus seiner Sicht primär als Absicherung im unbeständigen Strompreisgeschäft». Der Regierungsrat zeigte sich mit der Motion einverstanden.

In der Herbstsession 2019 wurde die Motion durch den *Grossen Rat angenommen*, und zwar mit 119 Ja, 23 Nein sowie 6 Enthaltungen. Auf dieser Grundlage kontaktierte die WEU in der Folge die Gutachter im Hinblick auf die Erstellung eines Expertenberichts.

B. Auftrag

Im *Pflichtenheft der WEU* für die Gutachter wurde festgehalten, dass «mindestens die folgenden Fragen beantwortet» werden müssen:

a. Welche Auswirkungen hat eine Aufspaltung der BKW in die beiden in der Motion erwähnten Teile in Bezug auf aktienrechtliche Aspekte, Investorenrisiken, Transaktionsrisiken, generelle rechtliche Chancen und Risiken? Es ist auch das börsenmässige Umfeld zu berücksichtigen.

b. Welches sind die Auswirkungen auf den Wert der Beteiligung des Kantons an der BKW und die Chancen/Risiken in Bezug auf die Wertentwicklung?

c. *Welche Risiken ergeben sich für den Kanton Bern als Mehrheitsaktionär, insbesondere in Bezug auf Entschädigungen wegen Wertverlusten an andere Aktionäre, in Bezug auf Klage des Unternehmens und/oder anderer Aktionären wegen Wertvernichtung, usw.?*

d. *Welches ist der rechtlich vorgegebene oder ideale Weg, der bei einer Aufteilung zu beschreiten wäre, um rechtliche und wirtschaftliche Risiken zu minimieren (u.a. eine symmetrische bzw. asymmetrische Aufspaltung, direkt an der Generalsversammlung der Aktionäre oder zuerst VR auswechseln)?*

e. *Welche betriebswirtschaftlichen und unternehmerischen Chancen und Risiken (SWOT) ergeben sich in den beiden Hauptszenarien a) Weiterentwickeln des bisher verfolgten integrierten Geschäftsmodells und b) Aufteilung der Unternehmung in zwei neue Unternehmen mit jeweiligen Geschäftsbereichen entsprechend der Motion für die BKW und den Kanton?*

f. *Welche volkswirtschaftliche Bedeutung hat die heutige BKW für den Kanton Bern (Wertschöpfung und Wachstum, Arbeitsplätze, Steuererträge, Regionen)? Wie hat sich die volkswirtschaftliche Bedeutung für den Kanton Bern in den letzten zehn Jahren aufgrund der seitherigen Transformation der BKW verändert? Wie verändert sich voraussichtlich die volkswirtschaftliche Bedeutung der BKW für den Kanton Bern in den beiden Hauptszenarien a) Weiterentwickeln des bisher verfolgten integrierten Geschäftsmodells und b) Aufteilung der Unternehmung in zwei neue Unternehmen mit jeweiligen Geschäftsbereichen entsprechend der Motion.*

Es wurde dabei «von den Experten erwartet, dass sie die Fragestellungen weiter differenzieren und nach eigenem Ermessen weitere Fragen und Themen einbeziehen, sofern dies für eine überzeugende und vollständige Analyse erforderlich ist».

Die gestellten Fragen lassen sich aufteilen in rechtliche (lit. a, c, d), volkswirtschaftliche (lit. f) und betriebswirtschaftliche (lit. b & e) Fragestellungen.

C. Abgrenzungen und Vorbehalte

Die Gutachter haben zwecks Erstellung dieses Gutachtens keine eigene Sachverhaltsermittlung vorgenommen und sich z.T. auf Dokumente der BKW-Gruppe gestützt. Zudem hatten die Gutachter nur beschränkten Zugang zu Dokumenten der BKW-Gruppe und konnten – aus Gründen der Geheimhaltung, insbesondere auch aus börsenrechtlichen Überlegungen – nicht alle daraus gewonnen Erkenntnisse in diesem Expertenbericht offenlegen.

Im Hinblick auf die *rechtlichen, aber auch betriebswirtschaftlichen Ausführungen* im Expertenbericht ist festzuhalten, dass beispielsweise keine Due Diligence vorgenommen wurde, dass steuerrechtliche Aspekte nicht abgeklärt wurden, und dass Auslandsachverhalte nicht Gegenstand der Untersuchung waren. Letzteres bedeutet insbesondere, dass keine rechtlichen Abklärungen betreffend Beihilfe-Risiken in der EU vorgenommen wurden. Sollte es tatsächlich zu einer «Aufspaltung» kommen, müssten all diese Punkte mit entsprechendem Zeitaufwand und zusätzlichen Kosten abgeklärt werden (dann insbesondere mit Blick auf die konkret gewählte Art der «Aufspaltung»).

D. Drei Perspektiven

Der vorliegende Expertenbericht wurde gemeinsam von den drei Gutachtern erstellt, basiert jedoch auf *individuellen vertieften Abklärungen der Gutachter in ihren jeweiligen Fachgebieten*. Jeder Gutachter verantwortet somit den von ihm erarbeiteten Teil.

Die Gutachter waren bei ihren Abklärungen nicht nur unabhängig vom Auftraggeber, sondern auch unabhängig von den jeweils anderen Gutachtern. Aufgrund dieser Unabhängigkeit und der verschiedenen Betrachtungsweisen wären ev. unterschiedliche Ergebnisse und Empfehlungen nicht als fehlerhafte Diskrepanzen zu bewerten, sondern als Resultate, die sich aus *verschiedenen Fragestellungen und Blickwinkeln* ergeben (können).

E. Struktur der BKW-Gruppe

Die BKW-Gruppe, die ein *Beteiligungskonzern* mit v.a. Aktiengesellschaften (AG) ist, umfasst 200 Unternehmungen, mit Sitz teils in der Schweiz und teils im Ausland. Die *BKW AG* fungiert als Muttergesellschaft des Konzerns und wurde als gemischtwirtschaftliche AG im Rahmen von Art. 762 OR ausgestaltet. Die *BKW Energie AG*, sozusagen das Stammhaus der BKW-Gruppe, erweist sich als die wichtigste Tochtergesellschaft der BKW AG. Die zahlreichen *indirekten Tochtergesellschaften* (Enkel-, Urenkelgesellschaften etc.) werden meist zu 100% beherrscht und sind bei der BKW Energie AG «angehängt».

Gemäss dem *Beteiligungsverzeichnis* der BKW AG gehörten Ende 2019 total *200 Unternehmungen* zur BKW-Gruppe, wobei meist *100%-Beteiligungen* vorlagen; allerdings waren 18 Dienstleistungsunternehmen des Konzerns keine Alleinbeteiligungen. Zudem wurden vier gemeinschaftliche Gesellschaften («Joint operations») und zahlreiche «assoziierte» Unternehmen aufgeführt. Insgesamt *142 Gruppengesellschaften* waren *exklusiv* dem Geschäftsfeld der Dienstleistungen «zugeordnet», und bei drei weiteren Unternehmungen waren *alle drei Geschäftsfelder integriert*, insbesondere in der BKW Energie AG.

F. Primat der politischen Entscheidung

Die Politik entscheidet über Rechtssetzungen und über sonstige politische Entscheidungen, wobei das *Prinzip der Ungebundenheit* zur Anwendung gelangt. Trotz der in diesem Expertenbericht vorgebrachten Gründe für oder gegen eine «Aufspaltung», werden die Berner Entscheidungsträger *nicht determiniert*, d.h. es gilt das *Primat der Politik*, ohne Einschränkungen.

Der vorliegende Expertenbericht kann *keine abschliessenden Antworten* geben, ob eine «Aufspaltung» erfolgen soll oder nicht. Er soll nur, aber immerhin, eine fachliche und unabhängige *Entscheidhilfe* für den *politischen Prozess* im Kanton Bern darstellen. Trotz der prinzipiellen Unmöglichkeit einer Objektivierung kann die Beschlussfassung allenfalls durch Argumente pro und contra zumindest *rationalisiert* werden.

II. Juristische Perspektive

A. Einführung

1. Struktur und Rechtsgrundlagen

Als Folge des konzernrechtlichen Trennungsprinzips würden bei einer «Aufspaltung» *nicht der Konzern als solcher*, sondern *einzelne* Konzernunternehmen der Gruppe zum Gegenstand einer Transaktion. Das *Geschäftsfeld der Dienstleistungen* der BKW-Gruppe findet sich primär «verteilt» auf die indirekten Tochtergesellschaften. Diese Unternehmen sind – mit wenigen Ausnahmen – *jeweils ausschliesslich* im entsprechenden Bereich der Dienstleistungen tätig.

Die kantonale Rechtsgrundlage für die Beteiligung des Kantons Bern an der BKW AG bzw. an deren Aktienkapital ist das *BKW-Gesetz* aus dem Jahr 2018. In Bezug auf die Unternehmung als solche gelangt Bundesrecht zur Anwendung; da es sich bei der BKW AG um eine AG handelt, steht das *Aktienrecht* (Art. 2 Abs. 1 BKW-Gesetz) im Vordergrund, und das *Kartellrecht* (Art. 2 Abs. 2 BKW-Gesetz) ist ebenso wie das *Branchenrecht* (StromVG etc.) anwendbar.

2. Mögliche «Aufspaltung(en)»

Dem *Begriff Aufspaltung*, der durch die Motionäre und durch die WEU verwendet wird, kommt im Rahmen von Art. 29 lit. a FusG ein *spezifischer umstrukturierungsrechtlicher* Inhalt zu. Obwohl weitere Rechtsbegriffe in der politischen Diskussion angeführt werden, ist davon auszugehen, dass die thematisierte «Aufspaltung» *rechtlich «untechnisch»* verstanden werden muss, im Sinn einer *«Ausgliederung»* des Geschäftsfelds der Dienstleistungen aus der BKW-Gruppe.

Aus der Motion ergibt sich nicht, ob es um eine *«Aufspaltung» der Geschäftsfelder* (BKW-Gruppe) oder um eine *«Aufspaltung» der Aktionäre* (BKW AG) geht. Im Folgenden werden beide Varianten erwähnt. Bei einer «Aufspaltung» der Geschäftsfelder ist in erster Linie eine allfällige *«Ausgliederung» der Dienstleistungen* aus der BKW-Gruppe gemeint.

Das *Geschäftsfeld der Dienstleistungen* befindet sich in der *2. Hierarchiestufe «nach unten»* (ab der BKW Energie AG), jedoch nicht in der BKW AG. Beim in Frage stehenden Aktionariat (Kanton Bern sowie Publikumsaktionäre) geht es hingegen um die *1. Hierarchiestufe*, somit um die Muttergesellschaft. Dieses *Auseinanderfallen erschwert* mögliche Transaktionen, insbesondere eine ev. *Kombination* der beiden «Aufspaltungs»-Varianten.

B. Vier Rechtsfragen

1. Wäre eine «Aufspaltung» zulässig und möglich?

Die Frage nach der *rechtlichen Zulässigkeit* einer «Aufspaltung» kann mit einem «*Ja*» beantwortet werden, für eine «Aufspaltung» der Geschäftsfelder der BKW-Gruppe und für eine «Aufspaltung» des Aktionariats der BKW AG. Die Publikumsaktionäre der BKW AG haben zwar bei gewissen Konstellationen ein «*Mitspracherecht*», indes – prinzipiell – *kein «Vetorecht»* gegen Beteiligungsveränderungen an der Obergesellschaft, gegen Beteiligungsveränderungen an Untergesellschaften oder gegen eine neue Geschäftspolitik der BKW-Gruppe.

Die Frage nach der *rechtlichen Möglichkeit* einer «Aufspaltung» kann ebenso mit einem «*Ja*» beantwortet werden, und zwar erneut sowohl für eine «Aufspaltung» der Geschäftsfelder der

BKW-Gruppe als auch für eine «Aufspaltung» der Aktionäre der BKW AG. Eine «Aufspaltung» der Geschäftsfelder wäre jedoch einfacher zu bewerkstelligen als eine «Aufspaltung» der Aktionäre bei der Publikumsgesellschaft.

2. Wie könnte eine «Aufspaltung» rechtlich vollzogen werden?

a. Beschluss

Im Zusammenhang mit der Durchführung einer allfälligen «Aufspaltung» stellt sich einleitend die *Grundsatzfrage*: Wer fällt den *Beschluss zur «Aufspaltung»* überhaupt? Theoretisch kämen drei Antworten in Frage: der Kanton Bern, die Generalversammlung oder der Verwaltungsrat.

i. Kanton Bern

Der *Kanton Bern* kann über eine «Aufspaltung» *nicht abschliessend* entscheiden, sondern als Aktionär nur, aber immerhin, mitentscheiden. Dem Kanton Bern stehen in Bezug auf den Verwaltungsrat (VR) Abordnungs- und Abberufungsrechte zu. Ansonsten hat der Kanton Bern allerdings *keine rechtlichen Privilegien*, d.h. er ist ein «regulärer» Aktionär.

Somit liegt die *gesellschaftsrechtliche Beschlusskompetenz* bei der *BKW AG,* d.h. bei deren VR oder GV. Ob der VR oder die GV zuständig ist, hängt von der konkreten Transaktion ab.

ii. Generalversammlung

In *aktienrechtlicher* Hinsicht bestünde i.c. für eine «Aufspaltung» der Geschäftsfelder der BKW-Gruppe an sich *keine GV-Kompetenz*. Ein schwerwiegender Eingriff in ein Unternehmen (Beispiel: Veräusserung zentraler Betriebsteile) kann jedoch als *faktische Zweckänderung* qualifiziert werden, was einen *Beschluss der GV*, mit einem qualifizierten Mehr von *zwei Dritteln* der Stimmrechte erforderlich machen würde (Art. 704 Abs. 1 Ziff. 1 OR).

Die *«Grenzziehung»* zur faktischen Zweckänderung ist jedoch unklar. Im konkreten Fall müsste als Gegenargument wohl der *Holdingzweck der BKW AG* berücksichtigt werden, in dem die Dienstleistungen unerwähnt bleiben. Massgeblich ist deshalb die Frage: *Wie zentral* ist das Geschäftsfeld der Dienstleistungen? Konkret dürfte *keine* faktische Zweckänderung bei einer «Aufspaltung» der Geschäftsfelder vorliegen, so dass eine VR-Kompetenz bestünde; dies erscheint mindestens *rechtsunsicher*, was mit *Prozessrisiken* verbunden wäre.

Sollte eine «Aufspaltung» der Aktionäre als *Spaltung* der BKW AG im *umstrukturierungsrechtlichen* Sinn durchgeführt werden, braucht es einen *GV-Beschluss*, und zwar mit qualifizierten Mehrheiten: *zwei Drittel* der Aktienstimmen (symmetrische Spaltung: Art. 18 Abs. 1 FusG) bzw. 90% aller Gesellschafter (asymmetrische Spaltung: Art. 43 Abs. 1 FusG).

iii. Verwaltungsrat

Wenn die GV nicht zuständig ist, liegt eo ipso eine *Kompetenz des VR* vor (Art. 716 Abs. 1 OR: Auffangkompetenz). Bei einer «Aufspaltung» der Geschäftsfelder würde es sich um einen *strategischen* Entscheid, d.h. um die *Oberleitung der Konzernmuttergesellschaft* handeln, so dass ohnehin der *VR zuständig* wäre (Art. 716*a* Abs. 1 lit. a OR); vorbehalten bliebe allerdings die Fallkonstellation einer faktischen Zweckänderung.

Der Kanton Bern hat als «regulärer» Aktionär keine «Befehlsgewalt» gegenüber dem VR der Obergesellschaft. Insofern könnte es bei einem Konzernstrategiewechsel betreffend «Aufspaltung» der Geschäftsfelder zu einer *Konfrontation mit dem VR* der BKW AG kommen; der VR der herrschenden AG hat nämlich nicht die Interessen des (Mehrheits-)Aktionärs, sondern die *Interessen der BKW AG* zu schützen (Art. 717 Abs. 1 OR). Eine *«Konfliktlösung»* könnte rechtlich gemäss Art. 705 OR durch *Abberufungen im VR* erfolgen.

b. Gegenstand

i. Dienstleistungen

Da die Dienstleistungen meist in *einzelnen Tochtergesellschaften* lokalisierbar sind, die sich jeweils ausschliesslich mit diesen Tätigkeiten beschäftigen, erschiene eine *«Aufspaltung» der Geschäftsfelder* einfach: Die Tochtergesellschaften würden «ihre» Dienstleistungsunternehmen, an denen sie direkt beteiligt sind, durch «*Share Deals*» veräussern.

Sollten sich in den «Dienstleistungstochtergesellschaften» *nebst* dem Geschäftsfeld der Dienstleistungen *weitere Geschäftsfelder* befinden, also insbesondere Betriebsteile Energie sowie Netze, könnten sie – vor den «Share Deals» – jeweils durch *Spaltung* (Art. 29 ff. FusG) einerseits oder durch *Vermögensübertragung* (Art. 69 ff. FusG) andererseits an eine andere BKW-Konzerngesellschaft veräussert werden, womit sie in der BKW-Gruppe verblieben.

Nebst dem Verkauf der einzelnen Dienstleistungsgesellschaften wäre auch eine Veräusserung der gesamten Dienstleistungssparte mit *einem* Share Deal möglich. Dazu müssten allerdings vorgängig sämtliche Dienstleistungsgesellschaften (und allfällige Dienstleistungsbetriebsteile) unter einer Zwischenholding zusammengefasst werden. Nach einer solchen Konzernrestrukturierung könnte mittels Veräusserung der Beteiligung an der «Dienstleistungszwischenholding» die gesamte Dienstleistungssparte mit einem Share Deal abgestossen werden. Die Vor- und Nachteile einer solchen Transaktionsstruktur müssten vertieft geprüft werden, sobald die Transaktionsstruktur (und allfällige Alternativen) festgelegt wäre. Zu beachten wären v.a. die höheren Transaktionskosten aufgrund der erforderlichen Konzernreorganisation sowie die Auswirkungen auf die Realisierung des Goodwills und steuerliche Aspekte.

Eine «Aufspaltung» der Geschäftsfelder in der BKW-Gruppe dürfte somit in jedem Fall eine *vorgängige strukturelle «Bereinigung»* brauchen.

ii. Aktionariat

Bei einer *«Aufspaltung» der Aktionäre* ginge es im Wesentlichen um einen «Ausschluss» der Publikumsaktionäre der BKW AG. Als Ergebnis einer solchen «Aufspaltung» könnten mit dem Kanton Bern, z.B. als Alleinaktionär, eine *AG 1* (Energie und Netze) sowie eine *AG 2* (Dienstleistungen) mit den Publikumsaktionären als Gesellschaftern geschaffen werden.

Es stünden *zwei Möglichkeiten* für eine solche «Aufspaltung» zur Verfügung: ein *öffentliches Kaufangebot* des Kantons Bern (Art. 125 ff. FinfraG) an die Publikumsaktionäre, deren Aktien als kraftlos erklärt werden könnten, wenn mehr als 98% von ihnen angeboten werden sollten (Art. 137 Abs. 1 FinfraG), und eine *asymmetrische Spaltung*, sofern dem notwendigen GV-Beschluss mindestens 90% aller Aktionäre zustimmen würden (Art. 43 Abs. 3 FusG).

Ein öffentliches Kaufangebot erscheint a priori unrealistisch. Das GV-Quorum bei einer asymmetrischen Spaltung wäre zwar tiefer, aber immer noch sehr hoch.

Bei der *asymmetrischen Spaltung* käme es wohl zu einer *Beteiligungserhöhung* für den Kanton Bern bei AG 1, was eine Revision von Art. 7 BKW-Gesetz (de lege lata: max. 60%-Beteiligung) notwendig machen würde. Das zentrale Problem liegt jedoch darin, dass die *Dienstleistungen kein Aktivum* der zu spaltenden *BKW AG* darstellen, sondern sich in Tochtergesellschaften befinden. Damit das *Geschäftsfeld der Dienstleistungen* von der übertragenden BKW AG als AG 1 auf die übernehmende AG 2 transferiert werden könnten, müsste es *zuerst* auf die *herrschende Gesellschaft der BKW-Gruppe übertragen* werden.

3. Bestünden Rechtsrisiken – und welche?

Mit einer «Aufspaltung» wären *zahlreiche Rechtsrisiken* verbunden, sowohl für den *Kanton Bern* als Mehrheitsaktionär als auch für die BKW-Gruppe bzw. für die *BKW AG*. Die rechtlichen (und praktischen) Herausforderungen erscheinen indessen wesentlich grösser bei einer *«Aufspaltung» der Aktionäre* als bei einer «Aufspaltung» der Geschäftsfelder.

Im Vordergrund dürften *finanzielle Haftungsrisiken des Kantons Bern* stehen, obwohl *keine Aktionärshaftung* für den Mehrheitsgesellschafter als solchen besteht (Art. 680 Abs. 1 OR):

Es könnte jedoch nicht ausgeschlossen werden, dass die *übrigen Aktionäre* den Kanton Bern für einen *Wertverlust ihrer Aktien* zur Verantwortung ziehen würden, insbesondere infolge einer materiellen Organschaft oder einer VR-Delegation (Art. 762 Abs. 4 OR); als *mögliche Verantwortlichkeitskläger* gegen den Kanton Bern kämen die BKW AG selber, die Publikumsaktionäre sowie – einzig im Konkurs – die Gläubiger in Frage.

Ein *finanzielles Risiko der BKW AG* (und damit indirekt des Kantons Bern) könnte sich zudem aus einer vorzeitigen Fälligkeit der heute *ausstehenden Anleihensobligationen* ergeben.

Schliesslich existieren weitere, kaum absehbare Risiken im *ausserrechtlichen* Bereich. Nicht unterschätzt werden dürften etwa *Reputationsrisiken* für den Kanton Bern sowie *Prozessrisiken*. Die *Transaktionsrisiken* erscheinen ebenfalls gross, notabene v.a. bei einer «Aufspaltung» der Aktionäre, etwas weniger hingegen bei einer «Aufspaltung» der Geschäftsfelder.

4. Welche rechtlichen Auswirkungen hätte eine «Aufspaltung»?

Die Strukturänderungen wären aus rechtlicher Sicht wesentlich grösser sowie eingreifender in die Konzernstrukturen bei einer «Aufspaltung» der Aktionäre als bei einer «Aufspaltung» der Geschäftsfelder.

In *aktienrechtlicher* Hinsicht bestünde kaum Handlungsbedarf bei einer «Aufspaltung» der Geschäftsfelder. Hingegen wäre ein *börsengesellschaftsrechtlicher* Handlungsbedarf bei einer asymmetrischen Spaltung zu bejahen, würde dies doch zu einer *Dekotierung der AG 1* (mit dem Kanton Bern z.B. als Alleinaktionär) führen.

Im *kantonalrechtlichen* Zusammenhang würde eine asymmetrische Spaltung betreffend «Aufspaltung» der Aktionäre eine *Revision des BKW-Gesetzes* voraussetzen, sofern der max. Grenzwert für die Beteiligung an der BKW AG überschritten würde.

C. Zwischenfazit

1. Wie sind «Aufspaltung(en)» zu beurteilen?

a. Argumente pro und contra

Im Allgemeinen sollten Staaten mit einer *liberalen Marktwirtschaft* wirtschaftlich aktiv werden und sein für den Fall, dass es um die Sicherstellung unerlässlicher Rechtsgüter für die Öffentlichkeit geht. Hingegen sind in der Schweiz *staatliche Wirtschaftsaktivitäten*, die in *Konkurrenz zu Privaten* stehen, als bundesverfassungsrechtlich heikel zu betrachten.

Der *Regierungsrat des Kantons Bern* hielt in seiner Antwort auf die Motion explizit fest: «Das Dienstleistungsgeschäft ist für den Kanton von untergeordnetem Interesse; es dient aus seiner Sicht primär als Absicherung im unbeständigen Strompreisgeschäft». Da es beim Geschäftsfeld der Dienstleistungen der BKW-Gruppe prinzipiell um keine öffentlichen Interessen geht, stellt das *Bundesverfassungsrecht* – in erster Linie die Wirtschaftsfreiheit – ein *pro-Argument* für eine «Aufspaltung» dar.

Die BKW-Gruppe untersteht dem *Wettbewerbsrecht*, d.h. konzerninterne Quersubventionierungen o.Ä. sind unzulässig. Diese Ausgangslage erscheint potentiell riskant und erfordert eine umfassende wettbewerbsrechtliche «Legal Compliance». Mit einer «Ausgliederung» würde zumindest das entsprechende *Risiko minimiert*, was ein *pro-Argument* wäre.

Konkret bestehen allerdings betreffend «Aufspaltung» zahlreiche und gewichtige *contra-Argumente*, die wohl im Ergebnis überwiegen dürften, und zwar für beide «Aufspaltungs»-Varianten:

Finanzielle Risiken für den Kanton Bern, Prozess- und Transaktionsrisiken, Notwendigkeit einer Revision des BKW-Gesetzes, Rechtsunsicherheiten etc.; bei einer «Aufspaltung» der Aktionäre wären die Probleme besonders zahlreich. Ob der Aufwand zur Lösung dieser Herausforderungen akzeptiert wird, stellt indessen einen *politischen* Entscheid dar.

b. Ergebnis aus rechtlicher Sicht

Aus rechtlicher Sicht steht fest, dass eine «Aufspaltung» *zulässig* und *möglich* wäre. Es bestehen im Übrigen einige pro-Argumente, hingegen auch zahlreiche contra-Argumente. Nichtsdestotrotz bleibt das Ergebnis *rechtlich indifferent*, und es wird *keine Empfehlung pro/contra* gemacht, weil alle Herausforderungen lösbar erscheinen, sofern die Politik dies beschliesst.

Die grössere Herausforderung wäre die *«Aufspaltung» der Aktionäre*, die sicherlich die Prozessrisiken für die BKW AG und für den Kanton Bern erhöhen sowie ev. eine vorgängige Revision des BKW-Gesetzes erfordern würde; in diesem Zusammenhang müsste sicherlich ebenfalls das Reputationsrisiko in Erwägung gezogen werden.

Aus allen diesen Überlegungen, teils jedoch ebenfalls wegen ausserrechtlichen Gründen, insbesondere bei der «Aufspaltung» des Aktionariats, erschiene es *naheliegender, alles zu belassen wie bisher*. Das *Recht gebietet keine «Aufspaltung»*.

2. Empfehlungen

Sollte der politische Entscheid für eine «Aufspaltung» gefällt werden, müssten verschiedene *Vorbereitungsarbeiten* in Angriff genommen werden, u.a. diverse *Gespräche* (z.B. mit dem VR der BKW AG oder mit der zuständigen Behörde betreffend Sicherstellung der Entsorgungskosten für das KKW Mühleberg). Ausserdem müsste ev. das *BKW-Gesetz revidiert* werden.

Einer baldigen Klärung bedürften schliesslich die möglichen *Risiken aus Anleihensobligationen* der BKW AG. Bestehen «Disposal of Assets»-Klauseln oder «Change of Control»-Klauseln,[1] die bei einer «Aufspaltung» der Geschäftsfelder oder bei einer «Aufspaltung» der Aktionäre zu einer *vorzeitigen Fälligkeit zu Lasten der BKW AG* führen würden?

Sollte politisch der Wunsch bestehen, eine Leistungsvereinbarung mit der BKW-Gruppe bzw. einzelnen Gruppengesellschaften abzuschliessen, wären diesbezüglich vertiefte juristische Abklärungen notwendig. Diese Möglichkeit wurde – entsprechend den Fragestellungen – im Rahmen der rechtlichen Abklärungen nicht geprüft.

[1] «Disposal of Assets»-Klauseln oder «Change of Control»-Klauseln erlauben es einer Vertragspartei in der Regel – je nach konkreter Ausgestaltung – bei einem Abstossen bestimmter Vermögenswerte («Disposal of Assets») oder bei einer Veränderung in der Kontrollstruktur («Change of Control») aufseiten der anderen Vertragspartei, die Vertragsbeziehung zu beenden.

III. Volkswirtschaftliche Perspektive

A. Fragestellung

Im Hinblick auf die *volkswirtschaftliche* Beurteilung einer «Aufspaltung» wurden folgende Teilfragen untersucht:

1) Welche volkswirtschaftliche Bedeutung hat die BKW-Gruppe für den *Kanton Bern*?

2) Wie wäre eine *«Aufspaltung» der BKW* aus ökonomischer Sicht zu beurteilen, notabene für den Kanton Bern?

3) Gäbe es *Alternativen zu einer «Aufspaltung»* aus Sicht des Kantons Bern?

B. Vorgehen

Um diese Fragen zu beantworten, werden in einem ersten Schritt die *finanz-, wirtschafts- und versorgungspolitische Bedeutung* der BKW für den Kanton Bern dargestellt und die Stellung der BKW in den verschiedenen Geschäftsbereichen im Rahmen einer *Marktanalyse* untersucht.

In einem zweiten Schritt wird die Bedeutung der BKW für den Kanton Bern aus ökonomischer Sicht beurteilt. Zum einen werden *grundsätzliche und institutionenökonomische* Einschätzungen der *Unternehmensbeteiligung* vorgenommen. Zum anderen werden Fragen der *«Governance»* dieser staatlichen Beteiligungen aufgeworfen.

Schliesslich werden in einem dritten Schritt die volkswirtschaftlichen *Auswirkungen einer «Aufspaltung»* der BKW anhand einer Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) eruiert. Dabei werden sowohl die Auswirkungen auf verschiedene gesellschaftliche *Gruppen* als auch die Auswirkungen auf die *Gesamtwirtschaft* sowie der *Vollzugsaufwand* abgeschätzt. Im Rahmen des vierten RFA-Prüfpunkts werden auch alternative Massnahmen diskutiert.

C. Resultate

Die Beteiligung an einer *gewinnstarken* BKW erlaubt es dem Kanton Bern, *Einnahmen* im Bereich der Unternehmenssteuern, der Dividendenausschüttungen und der gewinnunabhängigen Wasserzinsen zu erzielen. Die BKW hat auf dem *Schweizer Strommarkt* eine über die Wertschöpfungskette *diversifizierte Position*, weil sie mit Strom handelt, Stromverteilnetze betreibt und zugleich zugehörige Dienstleistungen anbietet. In den letzten Jahren stieg allerdings auch die Bilanzsumme der BKW.

Dies bedeutet für den Kanton Bern als «Eigentümer» bzw. mehrheitsbeteiligter Aktionär parallel zur Umsatzsteigerung der BKW auch ein *steigendes Risiko*. Darauf deutet beispielsweise das Gewicht der Bilanzsumme der BKW für den Kanton Bern hin, das heute ca. *11.6% des kantonalen Bruttoinlandprodukts* ausmacht.

In den einzelnen Geschäftsbereichen nimmt die BKW *unterschiedliche Marktstellungen* ein. Der Netzmarkt weist die höchste Marktkonzentration auf, und hier hat die BKW ein Monopol, während in der Produktion und im Handel von Strom mehrere, auch kleine Unternehmen tätig

sind. Am *weitaus stärksten fragmentiert* ist der *Dienstleistungsmarkt*. Dementsprechend variiert auch die Marktstellung der BKW zwischen den drei Geschäftsfeldern.

Die staatliche Beteiligung an der BKW rechtfertigt sich aus ökonomischer Sicht im *Netzbereich*, weil es sich um ein natürliches Monopol handelt, und weil damit die Versorgungssicherheit im Kanton Bern gewährleistet wird. Auch bei der *Produktion* lässt sich aufgrund der hohen Fixkosten und der politischen Akzeptanz von Landschaftseingriffen und Risiken, die mit den Produktionsanlagen verbunden sind, eine staatliche Beteiligung rechtfertigen.

Anders verhält es sich hingegen im *Dienstleistungsbereich*, der sich durch einen funktionierenden Wettbewerb auszeichnet, so dass eine staatliche Mehrheitsbeteiligung eine Marktverzerrungsgefahr mit sich bringen kann.

Zusätzlich zu diesen grundsätzlichen Überlegungen sind für den Kanton Bern als Mehrheitsaktionär der BKW auch *Governance-Aspekte* von zentraler Bedeutung:

Es stellt sich für den Kanton Bern die Frage des Managements der mit seiner Beteiligung verbundenen *politischen und ökonomischen Risiken*. Solange die Kongruenz von Haftung, Risiko und Kontrolle nicht gegeben ist, besteht Handlungsbedarf. Dies umso mehr vor dem Hintergrund, dass die BKW aufgrund ihrer zentralen Rolle für die *Versorgungssicherheit* im Kanton Bern als *systemrelevant* einzustufen ist. Obwohl der Kanton Bern sowohl ein Controlling-Konzept, ein Aufsichtskonzept als auch eine Eigentümerstrategie entwickelt hat, kann er der BKW keine Vorschriften im Bereich der Grundversorgung und der systemrelevanten Infrastruktur machen oder deren Finanzierung sicherstellen.

Folgerichtig besteht aus Sicht der BKW auch *kein Leistungsauftrag* gegenüber dem Kanton Bern. Eine *klare Trennung* in einen staatlich beherrschten Teil der Geschäftsbereiche Energie und Netze auf der einen Seite sowie einer «Aufspaltung» und Privatisierung des Dienstleistungsbereichs könnte diesem Dilemma zumindest insofern Abhilfe schaffen, dass sich die Tätigkeiten der BKW auf ihr *Kerngeschäft*, das systemrelevant ist, fokussieren könnten.

Durch eine gesamtheitliche ökonomische Abschätzung erfolgt der Schluss, dass die «Aufspaltung» der BKW aus volkswirtschaftlicher Sicht durchaus *Chancen* mit sich brächte, den grundsätzlichen Handlungsbedarf des Kantons im Management seiner politischen und ökonomischen Risiken zu adressieren.

Eine mögliche Alternative zur «Aufspaltung» bestünde immerhin in der Einführung eines umfassenden und verbindlichen *Leistungsauftrags*, gekoppelt an eine *Eigenkapitalvorschrift*. Damit liesse sich ohne «Aufspaltung» mindestens die Asymmetrie in der Haftungs- und Kompetenzfrage für den Kanton Bern zielgerichtet adressieren. Diese Alternative hätte ausserdem den Vorteil, dass sie weniger einschneidend für die BKW wäre und mit weniger finanziellen Risiken und Belastungen für den Kanton einherginge. Selbstverständlich bedürfte diese alternative Massnahme wiederum einer Prüfung der juristischen Zulässigkeit sowie der betriebswirtschaftlichen Auswirkungen.

D. Beantwortung der Fragestellung

1) Die volkswirtschaftliche Bedeutung der BKW für den Kanton Bern ist im Bereich des *Arbeitsmarktes* und der *Kantonseinnahmen*, bezogen auf ihre Gesamtbedeutung, zwar limitiert. Im Vergleich zu anderen Unternehmen im Kanton Bern lässt sich die BKW allerdings als sehr bedeutende Arbeitgeberin und Einnahmequelle bezeichnen. Im Bereich der *Versorgungssicherheit* nimmt die BKW für den Kanton Bern eine absolut zentrale Rolle ein. Der Status quo birgt für den Kanton Bern als Mehrheitsaktionär damit *Risiken ökonomischer und politischer* Natur: Zum einen besteht durch die Beteiligung im Dienstleistungsbereich ein Risiko für Marktverzerrung, zum anderen stellt sich eine «Governance»-Problematik aufgrund der fehlenden Kongruenz zwischen Risiko, Haftung und Kontrolle. Diese Risiken verschärfen sich erwartungsgemäss in Zukunft, da durch den Erfolg und die fortlaufende Bilanzverlängerung der BKW deren *volkswirtschaftliche Bedeutung* für den Kanton Bern *zunimmt*.
2) Aus einer grundsätzlichen Perspektive könnte eine «Aufspaltung» der BKW in einen staatlichen Grundversorgungsteil einerseits sowie in einen privatrechtlichen Dienstleistungsbereich andererseits durchaus zur *Beseitigung von Marktverzerrungen* und zur *Stärkung der «Governance»* beitragen.
3) Andere Lösungsansätze zum Management der Haftungsrisiken sind denkbar. Sofern der politische Wille besteht, dass der Dienstleistungsbereich bei der BKW verbleiben und nicht in die industrielle Logik der BKW eingegriffen werden soll, gilt es, die *Besitzstrukturen* im Rahmen der Mehrheitsbeteiligung *enger zu kontrollieren*, um die Grundversorgung und deren Finanzierung sicherzustellen. Dies wäre möglich, indem die Grundversorgung über einen *Leistungsauftrag* sichergestellt und gleichzeitig eine *Eigenkapitalvorschrift* implementiert würden. Damit könnten sowohl die Erfüllung als auch die Finanzierung der Grundversorgung besser geschützt werden. Ausserdem böte sich – wie bei systemrelevanten Banken – an, dass die BKW einen *Notfallplan* entwickeln sollte, wie sie die Grundversorgung gewährleisten könnte, wenn sie notleitend würde.[2]

E. Zwischenfazit

Die Beteiligung an einer gewinnstarken BKW erlaubt dem Kanton Bern, Einnahmen im Bereich der *Unternehmenssteuern*, der *Dividendenausschüttungen* und der gewinnunabhängigen *Wasserzinsen* zu erzielen. Die BKW lässt sich zudem als wichtige Arbeitgeberin bezeichnen. Sie hat auf dem Schweizer Strommarkt eine über die Wertschöpfungskette *diversifizierte Position*, weil sie mit Strom handelt, Stromverteilnetze betreibt und zugleich zugehörige Dienstleistungen anbietet.

Diese rentable Mehrheitsbeteiligung des Kantons Bern ist allerdings mit *drei verschiedenen Arten von Risiken* verbunden:

- *TBTF («too-big-to-fail»)*: Die BKW ist als Verteilnetzbetreiberin *systemrelevant* im Kanton Bern; Energieversorger werden im Expertenbericht des Bundesrats zur «too-

[2] Auch an dieser Stelle sei erwähnt, dass die vorgeschlagene Massnahme aus juristischer und betriebswirtschaftlicher Perspektive zu prüfen wäre.

big-to-fail»-Problematik (2010) explizit erwähnt. Die Systemrelevanz ergibt sich aus dem *natürlichen Monopol*, das die BKW im Bereich der Verteilnetze auf dem Berner Kantonsgebiet einnimmt. Es gibt keine Hinweise darauf, dass der Kanton Bern dieses Haftungsrisiko seiner Mehrheitsbeteiligung an den Bund abschieben könnte.

- *Wettbewerbsverzerrungen*: Die BKW operiert in einem *funktionsfähigen* Dienstleistungsmarkt. Auch ohne direkte Quersubventionierung der Dienstleistungsunternehmen aus dem natürlichen Monopol ergibt sich für die BKW aufgrund der Systemrelevanz ein *Wettbewerbsvorteil*, der zu günstigeren Finanzierungsbedingungen und zu Informationsvorteilen der von der BKW beherrschten Marktteilnehmer führen kann.
- *Beihilfe-Risiken auf den europäischen Märkten*:[3] Die BKW operiert insbesondere auf dem *Dienstleistungsmarkt* in den *europäischen Nachbarländern*. Dort gelten rechtlich die Beihilfe-RL der Europäischen Union. Diese werden wesentlich strenger ausgelegt als in der Schweiz, die kein solches Verbot kennt. Es besteht das Risiko, dass die von der BKW beherrschten Unternehmen auf den europäischen Märkten als durch den Mutterkonzern BKW ungerechtfertigt bevorteilt erachtet werden. Die ungerechtfertigte Beihilfe kann wiederum aus den Finanzierungsbedingungen und den Informationsvorteilen der «too-big-to-fail»-Problematik abgeleitet werden.

Der Kanton Bern als Mehrheitseigner der BKW sollte nach den Geboten der «Good Governance» diese *Risiken adäquat adressieren*. Aktuell findet dieses *Risikomanagement* v.a. über die Eigentümerstrategie, das Aufsichtskonzept und das Controllingkonzept statt. Es stellt sich die Frage, ob eine «Aufspaltung» der BKW und damit eine Trennung vom Dienstleistungsgeschäft das Risikomanagement stärken könnte. Dies könnte *bejaht* werden:

- Mit der Trennung vom Dienstleistungsgeschäft würden *keine Kapital- und Managementkapazitäten* mehr ausserhalb des Kernbereichs, zu dem die systemrelevanten Verteilnetze gehören, gebunden. Zudem bliebe das *Haftungsrisiko des Kantons Bern* auf den systemrelevanten Bereich konzentriert.
- *Wettbewerbsverzerrungsrisiken* im *Dienstleistungsbereich* würden durch eine «Aufspaltung» effektiv unterbunden.
- *Beihilfe-Risiken* auf den europäischen Märkten würden durch eine Trennung vom Dienstleistungsgeschäft mittels «Aufspaltung» ebenfalls minimiert.

Die Trennung der BKW vom Dienstleistungsgeschäft *widerspräche* allerdings der von der BKW verfolgten *industriellen Logik*. Damit ergibt sich ein Konfliktpotenzial zwischen dem Mehrheitseigner und dem Management der BKW. Es stellt sich die Frage, ob es sanftere Eingriffe gäbe, die Risiken zu adressieren. Dies scheint mit einem *Leistungsauftrag* gekoppelt an eine *Eigenkapitalvorschrift* möglich zu sein:

- Der *Schutz des systemrelevanten Bereichs* ginge mit einem jährlich zu kontrollierenden Leistungsauftrag und einer Kapitalunterlegung einher.
- Wettbewerbsverzerrungen einerseits und Beihilfe-Risiken andererseits würden mit diesem alternativen Ansatz indessen *nicht adressiert*.

[3] Eine eingehende Prüfung dieses Risikos müsste juristisch vorgenommen werden.

IV. Betriebswirtschaftliche Perspektive

A. Ausgangslage und Auftrag

Insbesondere zwei Fragestellungen aus *betriebswirtschaftlicher* Sicht waren zu analysieren:

1) Welche betriebswirtschaftlichen sowie *unternehmerischen Chancen und Risiken* ergeben sich für die BKW-Gruppe in den beiden folgenden Hauptszenarien:
   a) Weiterentwicklung des bisher verfolgten integrierten Geschäftsmodells («Status quo»);
   b) Ausgliederung des Dienstleistungsgeschäfts (DL) in ein neues Unternehmen entsprechend der Motion 113-2019 Lanz und Aebi?

2) Welches sind die Auswirkungen auf den *Wert* der Beteiligung des Kantons Bern an der BKW AG und die Chancen sowie Risiken in Bezug auf die *Wertentwicklung*?

B. Ansatz

Um die Vor -und Nachteile der Aufspaltung zu identifizieren, wird die BKW-Gruppe in einer wertorientierten Optik einerseits integriert als Ganzes («Status quo») betrachtet und mit dem hypothetischen Szenario «BKW-Gruppe ohne Dienstleistungsgeschäft» verglichen, in dem die BKW-Gruppe ihr *Dienstleistungsgeschäft* an *Dritte verkauft*. Dabei wird von einer «Aufspaltung» der Geschäftsfelder (BKW-Gruppe) ausgegangen.

C. Beurteilung der Synergieeffekte

Aus einer übergeordneten, d.h. vom Fall der BKW-Gruppe unabhängigen Perspektive lässt sich *weder theorie- noch empiriegeleitet* ein allgemeines Urteil fällen, ob diversifizierte Unternehmen fokussierten Einheiten überlegen sind. Stattdessen müssen *konkret* die Vor- und Nachteile einer diversifizierten BKW-Gruppe («Status quo») einer fokussierten BKW-Gruppe mit veräussertem Dienstleistungsgeschäft gegeneinander abgewogen werden.

Im Fokus stehen die mit der Diversifikationsstrategie der BKW-Gruppe einhergehenden *Synergieeffekte*, die an der Trennlinie der BKW-Gruppe (ohne Dienstleitungsgeschäft) und ihrem Dienstleistungsgeschäft entstehen. Diese können differenziert werden nach industriespezifischen Skalen- und Verbundeffekten, die einer *industriellen Logik* folgen, und allgemeinen *Konglomeratseffekten*, die in allen grösseren Unternehmen vorkommen.

Tabelle 1: Differenzierung der potenziellen Synergieeffekte

	Vertikale Diversifikation	Horizontale Diversifikation	Konzentrische Diversifikation	Konglomerats-Diversifikation
Economies of Scale	«Industrielle Logik»			
Economies of Scope				
Reduktion Transaktionskosten	«Konglomeratseffekte»			

Quelle: Eigene Darstellung

Tabelle 2 zeigt die vorgenommene Bewertung der verschiedenen Synergieeffekte zwischen dem Kerngeschäft der BKW-Gruppe und ihrem Dienstleistungsgeschäft.

Tabelle 2: Einordnung und Beurteilung der Synergieeffekte

Synergieeffekte	Bewertung
Industrielle Logik	
Cross-Selling Potenziale BKW Building Solutions mit BKW Energie (Produktion und Vertrieb)	Moderat
Spezialisierungsvorteile beim Bau von Kraftwerken durch BKW Energie mit BKW Engineering	Moderat
Verringerung Auslastungsrisiko bei BKW Infra Services	Moderat
Geringeres Ausschreibungsrisiko[4]	Neutral (Chance für Kern-BKW, die Beschaffungskosten durch Ausschreibungen nachhaltig zu senken)[5]
Konglomeratseffekte	
Einsparungen im Overhead	Moderat, teils bereits eigene Overhead-Strukturen in BKW Building Solutions und BKW Engineering vorhanden
Bündelungsvorteile in Marketing und Kommunikation	Positiv in Abhängigkeit der Stärke der Marke BKW
Reduktion Lieferantenrisiko	Geringfügig positiv bei kleinen Akquisitionen
Beschaffung	Geringfügig positiv
Risikodiversifikation / tiefere Kapitalkosten	Neutral (Risikotransfer zum Kanton)
Verluste aus mangelnder Fokussierung	Geringfügig negativ (bislang keine beliebige Diversifikation)
Weitere	
Transaktionskosten einmalig	Fallen nicht stark ins Gewicht (vergleichsweise einfache Umsetzung Verkauf DL möglich)
Sonderthema Kanton	Geringfügig negativ

Quelle: Eigene Darstellung

Die Erkenntnisse lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- *Industrielle Logik*: Zwischen dem Kerngeschäft der BKW-Gruppe und ihrem Dienstleistungsgeschäft bestehen moderate Verbundeffekte durch verbesserte Auslastung und Nutzung von Cross-Selling Potenzialen. Zudem können durch Grösseneffekte grössere

[4] Unter «industrielle Logik» eingeordnet, da diese Effekte aufgrund der gemeinsamen industriellen Logik anfallen.

[5] Bewusst hohe Preise der DL-Gesellschaften gegenüber der BKW Netze würden aus Konzernsicht dann eine Wertsteigerung bringen, wenn diese Kosten regulatorisch anrechenbar sind und somit höhere Netzentgelte zulassen. Dies könnte aber als Umgehung der Entflechtungsvorschriften in Art. 10 StromVG gesehen werden; insofern gehen wir davon aus, dass diesbezüglich die interne Leistungsverrechnung korrekt ausgestaltet ist und hieraus durch eine Aufspaltung keine Nachteile entstehen.

Aufträge bearbeitet werden, sofern nicht bereits das Dienstleistungsgeschäft selbst ausreichend gross ist, um derartige Kundenaufträge «stemmen» zu können.

- *Konglomeratseffekte*: Daneben bestehen Synergien insbesondere im Overhead; es können in Marketing und Kommunikation Bündelvorteile genutzt werden, und für Kunden des Dienstleistungsgeschäfts sinkt das Lieferantenrisiko. Die höhere Risikodiversifikation beurteilen wir nur aus der Sicht des Kantons als Eigner vorteilhaft, da private Aktionäre den Diversifikationseffekt in der Regel selbst besser erzielen und somit Fokussierungsverluste meiden können.
- *Transaktionskosten*: Es sind bei Verkauf einmalige Transaktionskosten sowie Spezialeffekte im Zusammenhang mit dem Kanton als Eigner zu berücksichtigen. Die Transaktionskosten dürften sich in einem moderaten Umfang bewegen. Aufgrund der Mehrheitsbeteiligung des Kantons können sich beim Status quo für die übrigen Aktionäre theoretisch Vorteile bei den Finanzierungskosten ergeben, denen allerdings Nachteile in den Bereichen Personal, Steuern und Wachstum entgegenstehen dürften.

D. Chancen und Risiken der BKW-Gruppe mit und ohne Dienstleistungsgeschäft

Für das Aktionariat bestehen für die beiden untersuchten Varianten (BKW-Gruppe mit und ohne Dienstleistungsgeschäft) die *Chancen* und *Risiken* in den Bereichen Strategie, Wertsteigerung, Risikoexposition und Liquidität, wie sie in Tabelle 3 dargestellt sind.

Tabelle 3: Chancen und Risiken für die BKW-Gruppe

	Chancen	Risiken
Weiterführung Status quo (integrierte BKW-Gruppe)		
Strategie	▪ Weiterführung und erfolgreiche Vollendung der bestehenden Wachstumsstrategie im Dienstleistungsgeschäft ▪ Positionierung als integrale Dienstleisterin gegenüber Anschlussnehmern und als Netzspezialistin gegenüber anderen Netzbetreibern	▪ Mangelnde Fokussierung auf das Kerngeschäft ▪ Bindung von finanziellen Mitteln und Management-Ressourcen in einem kompetitiven und tendenziell margenschwachen Markt ▪ Wachstumsstrategie nicht mehr finanzierbar bei tiefen Strompreisen oder niedriger regulierter Kapitalverzinsung
Wertschaffung	▪ Weitere Realisierung und ggf. Überrealisierung der im Goodwill der DL-Gesellschaften reflektierten antizipierten Synergieeffekte ▪ Weiterer anorganischer Ausbau des Dienstleistungsgeschäfts durch wertsteigernde Akquisitionen ▪ Erreichung von profitablem (organischem) Wachstum im DL-Geschäft ▪ Nutzung von Synergien zwischen Kern-BKW-Gruppe und DL-Geschäft ▪ Kein Verkauf des Dienstleistungsgeschäfts zur Unzeit	▪ Tiefere Rentabilität des Konzerns ▪ Nichtrealisierung von profitablen Investitionen im Kerngeschäft ▪ Abschreibung von Goodwill bei unterdurchschnittlichem Geschäftsgang des Dienstleistungsgeschäfts

Risikoexposition	▪ Abfederung von Strompreisverwerfungen ohne Einbussen im Rating bei gleichzeitig gutem DL-Geschäftsgang	▪ Vergrösserte Exposition bei Zusammengehen von tiefen Strompreisen und schlechter Konjunktur (Risiko jedoch begrenzt, da DL-Geschäft skalierbar und ggf. antizyklische öffentliche Auftraggeber)
Liquidität	▪ Entwicklung des DL-Geschäfts zu einer Cash Cow	▪ Abfluss von Cash durch Akquisitionen und Folgeinvestitionen
Verkauf Dienstleistungsgeschäft (Building Solutions, Engineering, Infra Services)		
Strategie	▪ Fokussierung auf das Kerngeschäft (Produktion, Handel, Verteilung, Lieferung) ▪ Stringente Positionierung am Strommarkt als Lieferant, Händler und SDL-Anbieter	▪ Ggf. als Lieferant insb. bei vollständiger Öffnung des Schweizer Strommarkts weniger breit aufgestellt
Wertschaffung	▪ Wertsteigerung bei lukrativem Verkauf an strategischen Investor ▪ Wegfall Konglomeratsabschlag ▪ Einpreisung des Barwerts von möglichen Steuerersparnissen durch Umzug in steuergünstigeren Kanton in Verkaufspreis	▪ Bei IPO oder Verkauf an institutionellen Investor Abschreibung industriespezifischer Synergien ▪ Ggf. Abschlag im Verkaufspreis, weil DL-Geschäft noch nicht ausreichend integriert und ausgebaut ▪ Wegfall von gewissen Cross-Selling Potenzialen insb. für BKW Energie ▪ Einmalige Transaktionskosten und Prozessrisiken beim Verkauf
Risikoexposition	▪ Erhöhung der Transparenz bezüglich der vorliegenden Geschäftsrisiken	▪ Grösserer Anteil des Geschäfts direkt abhängig von der Strompreisentwicklung
Liquidität	▪ Erhöhung der liquiden Mittel ▪ Mehr freie Mittel für Stärkung und Ausbau des Kerngeschäfts	▪ Wegfall von realisierbaren, nicht im Verkaufserlös eingepreisten Cash Flows aus dem DL

Quelle: Eigene Darstellung

Aus *langfristiger* Sicht dürften sich bei der *integrierten BKW-Gruppe* überwiegende Vorteile ergeben, wenn im Kerngeschäft (Energie, Netze) die Wachstumsmöglichkeiten ausgereizt (mithin die Opportunitätskosten von Kapital- und Ressourceneinsatz im Dienstleistungsgeschäft tief) sind und es der BKW-Gruppe gelingt, über das im Goodwill der Dienstleistungsgesellschaften bereits reflektierte Synergiepotenzial hinaus weitere Verbundeffekte zwischen Dienstleistungs- und Energiebereich zu realisieren.

Sollte dies nicht der Fall sein, könnte ein *Verkauf des Dienstleistungsgeschäfts* vorteilhaft sein, wenn die nachfolgend genannten Voraussetzungen erfüllt sind.

E. Auswirkungen auf den Wert der Beteiligung des Kantons Bern

Ob aus Sicht der Aktionäre durch einen Verkauf des Dienstleistungsgeschäfts ein Wertverlust oder ein Wertzuwachs stattfindet, hängt entscheidend vom *erzielbaren Verkaufspreis* des Dienstleistungsgeschäfts ab.

Wesentlich für den erzielbaren Kaufpreis ist erstens, ob potenzielle Käufer die oben skizzierten Synergien ebenfalls erzielen oder gar übertreffen können. Der Verkauf kann an (1) strategische Investoren, an (2) Konglomeratsunternehmen, an (3) Private Equity (PE) oder (4) mittels Initial Public Offering (IPO) erfolgen.

Die ersten drei Käufergruppen können die im Status quo anfallenden Konglomeratseffekte ebenfalls erzielen, eine eigentliche *industriespezifische Logik* (wie sie auch die BKW-Gruppe

anstrebt) liegt jedoch nur bei einem Verkauf an strategische Investoren vor. Transaktionskosten fallen bei allen Verkaufsoptionen an und sind v.a. bei einem IPO hoch. Dies führt zum Schluss, dass eine *wertsteigernde* Veräusserung nur zu erwarten ist bei *Verkauf an einen strategischen Investor*, dessen industrielle Logik derjenigen der BKW-Gruppe überlegen ist. Bei Verkauf an die übrigen Käufergruppen dürfte für das Aktionariat der BKW AG eine Wertvernichtung folgen, die im Falle eines IPO am grössten wäre.

Als wesentlich erweist sich zudem die Frage, ob der Verkauf aus einer *guten Verhandlungsposition* heraus erfolgt. Bedingung ist ein entsprechendes Timing bei guten Kapitalmarktbedingungen und aus einer *Position der Stärke*, was namentlich bei einem erzwungenen Verkauf mit geringer Vorlaufzeit kaum der Fall wäre.

F. Chancen und Risiken in Bezug auf die Wertentwicklung

Die Chancen und Risiken in Bezug auf die *Wertentwicklung in den nächsten Jahren* entsprechen den herausgearbeiteten Chancen und Risiken. Diese lassen sich mit Blick auf die Wertentwicklung wie folgt zusammenfassen:

- Die *Entwicklung des Kerngeschäfts* der BKW-Gruppe ist als *weitgehend losgelöst* vom Verkauf des Dienstleistungsgeschäfts zu betrachten. Gewisse Cross-Selling Potenziale fallen weg, und es gibt Szenarien, in welchen tiefe Strompreise stärker auf das Ergebnis durchschlagen. Demgegenüber stehen mehr Ressourcen zum weiteren Ausbau der Marktposition im Kerngeschäft zur Verfügung.
- Die *Erfolgsaussichten des Dienstleistungsgeschäfts* hängen stark davon ab, wie erfolgreich dieses durch die BKW-Gruppe weiterentwickelt werden kann, und ob zum Zeitpunkt des Verkaufs möglichst mehrere interessierte, mit ausreichenden Mitteln ausgestattete strategische Investoren vorliegen.

G. Zwischenfazit

Aus betriebswirtschaftlicher Sicht sind *beide Hauptszenarien gangbar*.

Das Erreichen einer *Wertsteigerung* durch Verkauf erschiene herausfordernd, da dieser gut getimt, ohne Zeitdruck an einen strategischen Investor mit ausreichenden Mitteln erfolgen müsste, der mit dem Dienstleistungsgeschäft höhere Synergien ausschöpfen könnte als die BKW.

Realistischerweise ist jedoch davon auszugehen, dass eine «Aufspaltung» zu einer *Wertvernichtung* führen dürfte. Grund dafür ist, dass das Wachstum der BKW-Gruppe im Dienstleistungsgeschäft einer industriellen Logik folgt, die ein Käufer erst übertreffen müsste.

V. Zusammenfassendes Fazit

Aus *juristischer Sicht* ist festzuhalten, dass eine «Aufspaltung» *zulässig* und *möglich* wäre, wobei unterschieden werden sollte zwischen der «Aufspaltung» als Ausgliederung der Dienstleistungssparte aus der BKW-Gruppe und der «Aufspaltung» des Aktionariats der BKW AG. Die erste Variante erscheint relativ einfach umsetzbar, wenn auch u.a. mit finanziellen Risiken für den Kanton Bern verbunden; die zweite Variante wäre schwieriger zu bewerkstelligen, mit höheren Risiken und mit einem nicht unerheblichen Kapitalbedarf verbunden. Somit wären beide «Aufspaltungen» zwar *rechtlich machbar*, jedoch *nicht rechtlich zwingend*.

Aus *volkswirtschaftlicher Sicht* ist die aktuelle Mehrheitsbeteiligung des Kantons Bern an der BKW AG mit drei verschiedenen Arten von *Risiken* verbunden: «too-big-to-fail», Wettbewerbsverzerrungen sowie Beihilfe-Risiken auf den europäischen Märkten. Der Kanton Bern als Mehrheitseigner der BKW sollte nach den *Geboten der «Good Governance»* diese *Risiken adäquat adressieren* und bewirtschaften. Eine Trennung der BKW-Gruppe vom Dienstleistungsgeschäft würde das *Risikomanagement* in allen drei Risikobereichen *stärken*. Die Trennung der BKW vom Dienstleistungsgeschäft widerspräche allerdings der von der BKW-Gruppe verfolgten und bisher erfolgreichen *industriellen Logik*, d.h., es ergibt sich auf einer politischen Ebene ein *Konfliktpotenzial* zwischen dem Mehrheitseigner und dem Management. Es stellt sich deshalb die Frage, ob es allenfalls «sanftere» Eingriffe des Mehrheitseigners gibt, die Risiken zu adressieren; dies liesse sich mit einem *Leistungsauftrag gekoppelt an eine Eigenkapitalvorschrift* durchaus bewerkstelligen.

Aus *betriebswirtschaftlicher Sicht* sind sowohl der Status quo als auch eine Ausgliederung der Dienstleistungssparte aus der BKW-Gruppe gangbar. Ein für den Kanton wertsteigernder *Verkauf* der Dienstleistungssparte müsste zumindest als herausfordernd betrachtet werden, da dieser ohne Zeitdruck zu erfolgen hätte an einen *strategischen Investor* mit ausreichenden Mitteln, der mit dem Dienstleistungsgeschäft höhere Synergien ausschöpfen könnte als die BKW-Gruppe. Ansonsten ist davon auszugehen, dass eine «Aufspaltung» aus *Sicht der Aktionäre* zu einer *Wertvernichtung* führen dürfte. Grund dafür ist, dass das Wachstum der BKW-Gruppe im Dienstleistungsgeschäft einer *industriellen Logik* folgt, die ein zahlungsfähiger Käufer übertreffen muss.

Ein einheitliches (Gesamt-)Fazit betreffend «Aufspaltung(en)» der BKW erscheint unmöglich. Entsprechend kann den auch *keine (Gesamt-)Empfehlung* pro oder contra «Aufspaltung» abgegeben werden, denn es gibt – aus den Perspektiven der Rechtswissenschaft, der Volkswirtschaft sowie der Betriebswirtschaft – diverse Gründe *sowohl* für *als auch* gegen eine «Aufspaltung». Der Entscheid ob und – wenn ja – wie und in welcher Form eine «Aufspaltung» vollzogen wird, erweist sich für den *Kanton Bern als «regulärer» Aktionär* letztlich als *politischer* Natur.

Prof. Peter V. Kunz Prof. Christoph A. Schaltegger Prof. Dieter Pfaff

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE :	313/2021
Date de la séance du CE :	10 mars 2021
Direction :	Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
N° d'affaire :	2021.WEU.32
Classification :	Non classifié

Perspectives concernant la participation à BKW SA; Rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil

Le Conseil-exécutif, sur proposition de la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement, arrête :

Le Conseil-exécutif adopte le rapport « Perspectives concernant la participation à BKW SA ; Rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil ».

Au nom du Conseil-exécutif

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Christoph Auer
Chancelier

Destinataire
– Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement

02|09|F|v02

Kanton Bern
Canton de Berne

Conseil-exécutif

Postgasse 68
Case postale
3000 Berne 8
info.regierungsrat@be.ch
www.be.ch/rr

Chancellerie d'Etat, case postale, 3000 Berne 8

Membres du Grand Conseil du canton de Berne

Votre référence :
Notre référence : 2021.WEU.32

26 mai 2021

ACE n° : 624/2021
Direction : Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
Classification : Non classifié

Perspectives concernant la participation à BKW SA ; rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil ; courrier complémentaire du gouvernement avec réponses aux questions de la Commission des finances

Monsieur le Président du Grand Conseil,
Chers et chères membres du Grand Conseil,

En accord avec la Commission des finances, nous répondons ci-après à une série de questions qui ont été posées en lien avec l'examen préalable par la Commission du rapport susmentionné. Ces réponses doivent servir de base complémentaire aux débats du Grand Conseil lors de la session d'été 2021.

Participation majoritaire / Participation minoritaire assortie d'une minorité de blocage

Question 1 : Quelles répercussions le passage d'une participation majoritaire à une participation minoritaire forte aurait-elle sur les possibilités d'influence du canton de Berne et quelle serait la différence dans la possibilité d'exercer une influence sur les décisions essentielles du groupe ?

Réponse 1 : Le groupe BKW « n'appartient » pas au canton de Berne, étant donné que ce dernier ne possède qu'une majorité simple conformément à la teneur actuelle de la loi BKW et non pas 100 pour cent des actions de BKW SA. Indépendamment de son statut de société anonyme d'économie mixte (cf. art. 762 CO), BKW SA est une entreprise cotée en bourse, à but lucratif, comptant des actionnaires minoritaires. Dans les deux variantes de participation, le droit de la société anonyme limite la mesure dans laquelle le canton de Berne peut imposer ses intérêts cantonaux spécifiques . Une vue d'ensemble des quorums conformément au Code des obligations est jointe à ce courrier. Un passage à une minorité de blocage n'entraînerait aucune perte d'influence

importante du canton de Berne sur BKW SA. Avec 34 pour cent des voix, le canton de Berne resterait l'interlocuteur principal au sein de l'actionnariat pour le conseil d'administration de BKW SA. La domination effective et les privilèges factuels, tels qu'un accès facilité, devraient subsister car le canton de Berne pourrait continuer à empêcher, avec une minorité de blocage, les décisions stratégiques centrales prises à une majorité des deux tiers (cf. art. 704 du Code suisse des obligations). Même avec une participation majoritaire comprise entre 51 et 60 pour cent, le canton de Berne ne peut pas prendre seul ces décisions stratégiques centrales. Dans les faits, même avec une minorité de blocage, le canton de Berne pourrait maîtriser de nombreuses décisions de l'assemblée générale de BKW SA, qui ne nécessitent qu'une majorité simple, quand bien même cela ne serait plus garanti juridiquement : la nomination des membres du conseil d'administration et de l'organe de révision, les décisions concernant les dividendes, l'approbation du rapport de gestion, des comptes du groupe et des comptes annuels ainsi que la plupart des modifications de statuts, les augmentations ordinaires du capital-actions, etc. Ce cas de figure se vérifierait tout particulièrement si les actions vendues par le canton étaient réparties entre un grand nombre d'investisseurs. Cependant, si le canton vendait ses actions, selon les modalités auxquelles le Conseil-exécutif envisagerait de le faire, à un ou plusieurs autres actionnaires de référence stratégiques et stables, qui partagent largement les intérêts cantonaux via une convention d'actionnaires, la différence avec la faible participation majoritaire actuelle serait quasiment inexistante.

Question 2 : Existe-t-il du point de vue juridique, économique ou de la gestion d'entreprise une nécessité imposant au canton de transformer son actuelle participation majoritaire en une participation minoritaire ?

Réponse 2 : Non, il n'existe aucune nécessité en ce sens. Mais aucune nécessité n'impose non plus de conserver la participation majoritaire. Aucune des deux variantes de participation ne permet de prescrire des objectifs de propriétaire au plan de la politique énergétique contraignants pour BKW. Il n'y a donc pas de différence à cet égard. Il n'y a pas non plus de lien entre le taux de participation et la garantie d'un approvisionnement en électricité sûr et rentable dans le canton de Berne, pour les régions périphériques non plus (voir la réponse à la question 4). Du point de vue de la politique cantonale, la réduction de la part cantonale entraînerait l'abandon par le canton de sa position majoritaire du point de vue juridique. Cet élément clarifie encore un peu plus la situation de BKW en tant qu'entreprise non pas publique mais cotée en bourse, au sein de laquelle le canton ne peut exercer une influence que dans les limites définies par le droit de la société anonyme et le droit sur les bourses (voir réponse à la question 1). Les intérêts économiques et, de fait, les intérêts des actionnaires peuvent être aussi bien pris en compte dans les deux variantes de participation.

Prix de l'électricité et rétribution à prix coûtant du courant injecté

Question 3 : Qu'est-ce qui changerait pour le consommateur individuel de courant si le canton de Berne passait du statut d'actionnaire majoritaire à celui d'actionnaire minoritaire avec une minorité de blocage ?

Réponse 3 : Rien, l'approvisionnement en électricité n'en serait pas touché. En outre, la sécurité d'approvisionnement est déjà réglementée aujourd'hui par le droit fédéral. Voir également les réponses aux questions 4 et 9.

Question 4 : Le prix de l'électricité est-il influencé par le taux de participation du canton de Berne à BKW ?

Réponse 4 : Non. Le prix de l'électricité est totalement indépendant du taux de participation du canton à BKW. Que ce soit pour le réseau de distribution ou pour l'approvisionnement de base en énergie, les tarifs se fondent, de par la loi fédérale, sur les coûts de revient. La loi contraint en outre BKW à appliquer les mêmes tarifs à tous les clients raccordés au sein de sa zone de desserte. Les tarifs de l'énergie relativement élevés dans l'approvisionnement de base découlent de l'absence de libéralisation du marché et de la régulation des tarifs prévue par le droit fédéral : étant donné que BKW approvisionne ses clients avec sa propre production d'électricité, elle doit leur facturer les coûts de revient de ses centrales. Comme les coûts de l'énergie, en particulier hydroélectrique, sont actuellement supérieurs aux prix du marché, les tarifs d'énergie de BKW sont supérieurs à ceux de plus petits fournisseurs d'énergie qui ne produisent pas eux-mêmes leur électricité. En effet, ces derniers achètent principalement leur courant sur le marché et calculent leurs tarifs d'énergie sur la base des prix, actuellement bas, qui s'y pratiquent. Dès que les conditions changeront et que les coûts de revient de BKW seront inférieurs aux prix du marché, les clients de BKW bénéficieront de tarifs avantageux.

Question 5 : La rétribution à prix coûtant du courant injecté (p. ex. courant produit par des installations photovoltaïques de particuliers) est-elle influencée par le taux de participation du canton de Berne à BKW ?

Réponse 5 : Non. Etant donné que BKW est une entreprise cotée en bourse et à but lucratif, elle ne peut pas promouvoir les énergies renouvelables aux frais de ses actionnaires. De par la loi, BKW est tenue de reprendre et de rétribuer de manière appropriée l'énergie renouvelable produite de manière décentralisée dans sa zone de desserte. Cette obligation n'implique toutefois pas de subventionner des producteurs d'électricité. Le subventionnement s'effectue déjà par une rétribution unique de la Confédération, pour le photovoltaïque par exemple. Tout ce qui précède vaut aussi bien dans le cas d'une faible participation majoritaire que d'une forte participation minoritaire du canton.

Question 6 : Qui fixe le prix du kilowattheure pour les « petits consommateurs » (ménages individuels) et de quoi se compose-t-il ?

Réponse 6 : Les tarifs pour l'utilisation du réseau ainsi que la fourniture d'énergie des petits consommateurs dans l'approvisionnement de base régulé sont réglementés par la Commission fédérale de l'électricité (ElCom) conformément à la loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité. Le gestionnaire de réseau doit respecter les prescriptions légales et réglementaires en matière de fixation de la structure comme de montant des tarifs. Les tarifs ne doivent pas dépasser les coûts de réseau et d'énergie de base ou imputables. Le cadre légal ou réglementaire définit les coûts considérés comme imputables. Les tarifs et les coûts pour l'utilisation du réseau ainsi que la fourniture d'énergie sont annoncés une fois par an par le gestionnaire de réseau à l'ElCom, qui est responsable de la vérification des tarifs.

Objectifs de politique énergétique

Question 7 : En tant qu'actionnaire majoritaire, le canton de Berne peut-il contraindre BKW à investir dans les énergies renouvelables ?

Réponse 7 : Non. Le canton de Berne peut certes prescrire à BKW SA des objectifs de propriétaire en vertu du droit cantonal, mais BKW SA étant une entreprise cotée en bourse, ces objectifs ne doivent pas aller à l'encontre de son but lucratif, conformément au droit fédéral de la société anonyme, et ne sont pas contraignants pour BKW SA.

Question 8 : Dans quelle mesure la participation majoritaire peut-elle contribuer à promouvoir la transition énergétique ?

Réponse 8 : Il n'existe aucun lien entre le taux de la participation cantonale et la promotion de la transition énergétique. La Constitution cantonale (art. 35) s'adresse au canton de Berne et n'entraîne aucune obligation pour BKW SA ou aucune autre entreprise d'approvisionnement en énergie. Il n'en résulte notamment aucun mandat de prestations direct qui serait confié à BKW SA. Conformément aux prescriptions du droit fédéral, il faut comprendre de l'article 35 ConstC que le canton veille à garantir des conditions générales qui promeuvent un approvisionnement en énergie « respectueux de l'environnement, économique et suffisant ». Les tâches du canton dans ce domaine sont décrites de manière détaillée aux chiffres 2.2.4 à 2.2.6 du rapport du Conseil-exécutif.

Sécurité d'approvisionnement

Question 9 : Le taux de participation du canton de Berne à BKW a-t-il une influence sur la sécurité d'approvisionnement, notamment dans les situations de pénurie d'électricité ?

Réponse 9 : Non, il n'y a pas de lien entre ces deux thèmes. En cas de pénurie d'électricité, c'est l'organisation fédérale pour l'approvisionnement en électricité en cas de crise (OSTRAL) qui assume la mission d'approvisionnement conformément au droit fédéral. Dans une telle situation de crise, BKW SA (et le canton de Berne) n'aurait plus rien à dire concernant ce qu'il advient du courant qui provient par exemple des installations de production situées dans la région du Grimsel. BKW devrait se mettre en retrait, tandis qu'OSTRAL distribuerait l'énergie dans toute la Suisse. Il n'y a absolument aucune raison de supposer que les frontières cantonales seraient alors prises en compte. Le courant du Grimsel pourrait très bien être attribué à Zurich et l'électricité des installations d'EWZ situées dans le canton des Grisons à Berne. En cas de pénurie d'électricité, les frontières cantonales et les rapports de participation aux entreprises d'approvisionnement en électricité ne joueraient plus aucun rôle.

Question 10 : BKW est responsable de l'approvisionnement en électricité des régions périphériques, qui n'est pas rentable. Si le canton de Berne vendait une partie de ses actions, qui garantirait à long terme que même les régions dans lesquelles l'approvisionnement n'est pas rentable soient approvisionnées en électricité à un prix raisonnable ?

Réponse 10 : Il n'y a pas de lien entre la vente d'actions BKW et la question de la rentabilité de l'approvisionnement en électricité des régions périphériques. Les affirmations suivantes s'appliqueraient également si le canton de Berne cédait entièrement sa participation dans BKW SA. Dans leur zone de desserte, les gestionnaires de réseau sont tenus, de par la loi fédérale, de raccorder au réseau électrique tous les consommateurs finaux se trouvant en zone à bâtir, de même que les biens-fonds et les groupes d'habitations habités à l'année situés en dehors de cette zone et tous les producteurs d'électricité. En contrepartie, ils peuvent inclure les coûts correspondants dans leurs tarifs. Conformément à la loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité, les cantons garantissent par deux moyens que les régions périphériques soient également

approvisionnées de manière fiable : en désignant les zones de desserte des gestionnaires de réseau opérant sur leur territoire ou en obligeant les gestionnaires de réseau opérant sur leur territoire à raccorder également des consommateurs finaux situés en dehors de leur zone de desserte. Etant donné que, conformément au droit fédéral, les gestionnaires de réseau ne peuvent pas différencier leurs tarifs de manière régionale ou locale au sein de leur zone de desserte, une discrimination des régions périphériques est exclue. En revanche, cela a pour conséquence que des zones à plus forte densité de population, qui disposeraient pour elles seules en général de coûts de réseau plus faibles, doivent supporter des tarifs plus élevés par solidarité avec les régions périphériques, étant donné que l'obligation légale d'une tarification uniforme dans une zone de desserte entraîne un nivellement des tarifs entre les régions du centre et les régions périphériques. Cette situation vaut fréquemment à BKW des critiques injustifiées. La libéralisation totale du marché ou l'éventuelle modifications des relations de propriété des entreprises de distribution d'énergie telles que BKW SA ne changerait rien à la situation : il serait toujours exclu que les gestionnaires de réseau différencient leurs tarifs d'utilisation du réseau en fonction des régions au sein de leur zone de desserte. L'accès au réseau permet en outre de garantir que tous les utilisateurs puissent participer au marché de l'électricité sans discrimination puisque les tarifs de l'énergie non plus ne dépendent ni de la distance ni de la région.

Possibilités pour le canton d'exercer une influence sur BKW SA

Question 11 : Le Conseil-exécutif est-il habilité à donner des instructions à BKW ?

Réponse 11 : Non, conformément au droit fédéral de la société anonyme, les membres du conseil d'administration sont exclusivement tenus de garantir la réussite économique de l'entreprise et assument une responsabilité égale vis-à-vis de tous leurs actionnaires. S'ils dérogeaient à cette règle, les membres du conseil d'administration devraient s'attendre à encourir des actions en responsabilité et le canton de Berne des actions en dommages-intérêts de la part des autres actionnaires. Cela s'applique en principe également au représentant du canton au sein du conseil d'administration. La loi BKW cantonale n'impose à BKW SA aucune obligation, qui serait, du reste, interdite par les prescriptions du droit fédéral. Il est indiqué à l'article 2 de la loi BKW que BKW SA est soumise au CO, à la réglementation boursière et à la législation suisse sur les cartels. BKW SA pourrait donc ignorer l'ensemble des dispositions prévues par la loi BKW étant donné qu'elle n'est pas la destinataire de la loi. Les objectifs en vue desquels le canton de Berne détient des actions de BKW SA sont donc indifférents pour l'entreprise.

Question 12 : Comment le Conseil-exécutif peut-il exercer une influence sur les décisions stratégiques de BKW et quelles conséquences aurait la réduction de la participation majoritaire à une minorité de blocage ?

Réponse 12 : Le droit suisse de la société anonyme prévoit que le conseil administratif est responsable de la haute direction de la société. Le canton peut donc influencer la stratégie de BKW avant tout en pesant sur la composition du conseil d'administration – indépendamment de cela, le conseil d'administration de BKW doit tenir compte des intérêts économiques de tous les actionnaires et non d'un seul (même si celui-ci détient la majorité des actions). Dans ce cadre, le droit du canton à nommer directement deux membres du conseil d'administration est essentiel. Le canton dialogue étroitement avec son membre délégué au conseil d'administration. Toutefois, il convient ici aussi de souligner que ce dialogue est délimité par le droit de la société anonyme : le membre du conseil d'administration est tenu de garantir avant tout les intérêts de BKW SA. Il est

soumis dans une certaine mesure à l'obligation de garder le secret concernant ses activités et ne reçoit pas d'instructions du canton (voir également la réponse à la question 11). Cet état de fait vaut quel que soit le taux de participation du canton à BKW (voir réponse à la question 1).

Question 13 : Dans quelle mesure le conseil d'administration de BKW doit ou peut-il tenir compte dans ses décisions des intérêts du canton en tant qu'actionnaire majoritaire ?

Réponse 13 : Le canton de Berne peut certes prescrire à BKW SA des objectifs de propriétaire conformément au droit cantonal, mais BKW SA étant une entreprise cotée en bourse, les objectifs prescrits ne doivent pas aller à l'encontre de son but lucratif en vertu du droit fédéral de la société anonyme et ne sont pas juridiquement contraignants pour BKW SA. Le conseil d'administration doit en outre tenir compte des intérêts de tous les actionnaires, s'il ne veut pas risquer d'encourir des actions en responsabilité et le canton de Berne des actions en dommages-intérêts.

Acheteurs potentiels d'un lot d'actions

Question 14 : En cas de vente éventuelle d'actions du canton, comment serait-il possible d'éviter que des actionnaires indésirables puissent exercer une influence sur les infrastructures nécessaires à l'approvisionnement ?

Réponse 14 : *Les statuts de BKW SA prévoient à l'article 5a une clause des cinq pour cent permettant de restreindre la transmissibilité des actions et grâce à laquelle BKW SA pourrait refuser l'inscription d'un acquéreur d'actions de la société au registre des actions comme actionnaire ayant droit de vote si celui-ci venait à posséder plus de cinq pour cent du capital-actions de la société grâce à son acquisition. Cette disposition rend également plus difficile l'inscription au registre des actions d'un investisseur étranger indésirable et sert donc ainsi les intérêts du canton de Berne. En cas de vente d'un lot d'actions à un ou plusieurs investisseurs institutionnels, le canton de Berne disposerait en outre de nombreuses possibilités de réglementation contractuelles – par exemple droits d'acquisition ou conventions de vote – dans le cadre d'un contrat d'achat ou d'une convention d'actionnaires. Afin d'éviter les tiers « indésirables », il serait notamment possible de convenir dans un tel contrat d'interdictions de vente pour l'acquéreur ou de droits d'acquisition pour le canton de Berne. De telles conventions peuvent être imposées judiciairement par une demande en exécution ou garanties factuellement, par exemple par des peines conventionnelles et/ou des dépôts fiduciaires (« escrow agreements »). Une revente du lot d'actions vendu par le canton peut être empêchée légalement par une telle convention d'actionnaires, liée à un dépôt des actions dans une banque par exemple en tant que tierce partie.*

Question 15 : Qui choisirait les futurs acheteurs du lot d'actions mis en vente par le canton de Berne et selon quelles modalités ?

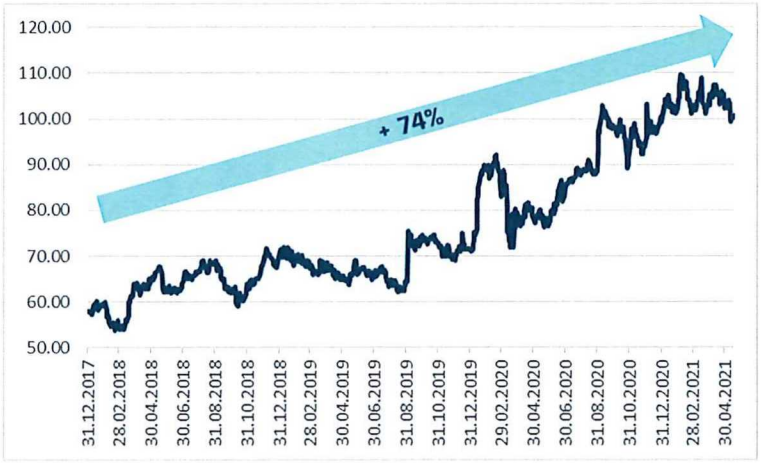
Réponse 15 : Cette affaire doit être menée par le canton en sa qualité d'actionnaire et non par BKW ; elle devrait être gérée par le Conseil-exécutif. Comme l'indique ce dernier à la page 33 de son rapport, une réduction de la participation cantonale devrait être effectuée de manière ciblée, avec circonspection et en tenant compte de l'entreprise BKW SA et des intérêts du canton. Il serait dans l'intérêt commun de BKW et du canton d'obtenir un ou plusieurs autres actionnaires de référence stratégiques et stables qui partagent le plus

possible les intérêts du canton de Berne. On pourrait envisager par exemple des investisseurs institutionnels suisses qui ont un lien avec le canton de Berne et souhaitent s'engager à long terme. En cas de vente via la bourse, le canton aurait encore une influence dominante dans les faits grâce à la clause des cinq pour cent (voir la réponse à la question 14).

Cours de l'action BKW

Question 16 : Comment le cours de l'action BKW (Valor 13029366) a-t-il évolué depuis début 2018 (dernière discussion au Grand Conseil sur la participation majoritaire/minoritaire) ; à combien se serait élevé à l'époque / s'élèverait aujourd'hui le produit de la vente de dix pour cent de la participation du canton (réduction de 52,54 % à 42,54 %) ?

Réponse 16 : Le cours de l'action BKW a presque doublé depuis début 2018, augmentant d'environ 58 francs pour atteindre près de 100 francs (voir graphique ci-dessous). Le produit de la vente de dix pour cent de la participation se serait élevé à quelque 300 millions de francs début 2018 et s'élèverait à 540 millions de francs environ en mai 2021. Le produit de la vente serait donc aujourd'hui supérieur de près de 250 millions de francs à celui de début 2018 (voir graphique).



Secteur des prestations de BKW

Question 17 : Pourquoi BKW achète-t-elle et exploite-t-elle de nombreuses entreprises d'électricité en plus de son activité de production d'électricité ?

Réponse 17 : Pour faire face à la crise du marché de l'électricité, BKW a adopté pour deux raisons essentielles sa stratégie des trois piliers et ainsi le développement du secteur des prestations (y compris des entreprises d'électricité mentionnées dans la question) : au vu des prix d'électricité durablement bas, il était clair que la survie de BKW était menacée par son activité dans le domaine de l'énergie, comme c'est aussi le cas pour Alpiq par exemple. Elle a donc décidé de développer plus fortement des activités indépendantes du prix de l'électricité, mais conservant un lien logique avec son cœur de métier originel. Dans un monde de l'énergie de plus en plus décentralisé et axé sur le numérique, les frontières entre la production d'énergie, les infrastructures, les bâtiments et les applications connectées via les TIC s'estompent. De nombreux clients deviennent eux-mêmes de petits producteurs d'électricité ou des producteurs moyens (installations photovoltaïques). L'efficacité énergétique dans les bâtiments (et les infrastructures) constitue un élément central pour la préservation des ressources à

l'avenir. Les mégatendances sociétales actuelles telles que le changement climatique, la décentralisation et l'essor du numérique indiquent que les avantages liés à cette stratégie comprenant trois piliers de même importance vont encore se renforcer au cours des prochaines années. Grâce au développement du secteur des prestations, le modèle d'affaires de BKW est aujourd'hui devenu beaucoup plus robuste, plus indépendant du prix de l'électricité et ainsi plus durable.

Frage 18: Pourquoi BKW SA harcèle-t-elle la branche bernoise des prestations énergétiques avec son secteur des prestations ?

Antwort 18: D'après les renseignements qu'elle a fournis, BKW dispose d'une part de marché inférieure à trois pour cent sur le marché national des prestations dans le domaine de la technique du bâtiment avec environ 3000 entreprises, les huit plus grands prestataires disposant ensemble de moins de 20 pour cent des parts de marché. La consolidation du marché a déjà commencé : de grands groupes internationaux (p. ex. Bouygues, Vinci, Engie – qui ont tous leur siège principal en France) se développent de manière innovante, achètent de plus petites entreprises et augmentent ainsi leur emprise sur le marché en Suisse et dans le canton de Berne. Etant donné que le marché croît de plus en plus dans le domaine technologique autour des techniques de l'information et de l'automation, la concurrence a lieu avant tout et de plus en plus entre ces acteurs internationaux et non parmi et contre la branche des prestations énergétiques. Dans le canton de Berne, BKW est active depuis plus de 20 ans déjà sur le marché des prestations. Cependant, avec une part de marché inférieure à cinq pour cent (données de l'entreprise), BKW n'est qu'une concurrente parmi d'autres. D'après ses déclarations, BKW poursuit en outre des objectifs de croissance modérés sur le marché des prestations du canton de Berne et table donc sur une croissance non significative de sa part de marché dans le domaine de la technique du bâtiment. Cependant, cela signifie également que BKW ne constitue une bonne option de reprise que pour un nombre limité d'entreprises de prestations bernoises. Le Conseil-exécutif estime donc que la branche de la technique du bâtiment est mise en difficulté par une tendance générale à la consolidation du marché et non par l'acteur du marché « BKW SA » (qui n'est pas dominant). L'abandon de ce secteur d'activité par BKW offrirait plutôt des avantages supplémentaires aux grands groupes internationaux et non à la branche cantonale des prestations énergétiques, car ceux-ci sont forts financièrement et seraient les plus à même de racheter le secteur des prestations de BKW. Leur emprise sur le marché serait donc encore renforcée et cela n'aiderait pas les entreprises bernoises de la branche.

Problématique « *too big to fail* »

Question 19 : Comment le Conseil-exécutif compte-t-il gérer à l'avenir la problématique *too big to fail* discutée dans le rapport d'experts (p.15 ss) et minimiser le risque qui y est lié ?

Réponse 19 : Le Conseil-exécutif estime que l'hypothèse du rapport d'expert selon laquelle BKW serait « too big to fail » n'est pas justifiée de manière assez convaincante. Les éventuelles mesures devraient en outre être prises au niveau fédéral. Il n'est donc pas nécessaire d'agir pour le canton de Berne (voir également les pages 22-24 du rapport du Conseil-exécutif).

Société anonyme de droit public

Question 20 : Serait-il envisageable et judicieux de transformer BKW en une SA de droit public ?

Réponse 20 : Cela serait envisageable, mais pas judicieux. Juridiquement, une telle transformation serait probablement admissible, mais liée à des risques importants. Jusqu'à présent, les sociétés anonymes cantonales de droit public sont extrêmement rares en Suisse. On ne peut citer que quelques rares banques cantonales, si bien que très peu d'expériences pratiques ont été faites, qu'aucune décision judiciaire n'a été prise et que seuls de rares travaux de doctrine ont été publiés sur le sujet. Pour le canton de Berne, une telle transformation impliquerait des travaux de grande ampleur, des incertitudes considérables dans la mise en œuvre ainsi que d'autres risques importants. Il serait indispensable d'édicter une nouvelle loi cantonale, sur le plan de la politique cantonale, une révision de la Constitution du canton de Berne serait aussi nécessaire. La loi cantonale serait tenue de prévoir la responsabilité subsidiaire du canton de Berne dans le cadre de l'article 763, alinéa 1 CO, ce qui impliquerait des risques financiers difficilement calculables pour le budget cantonal. La dissolution et la liquidation de BKW SA suivies de la fondation d'une BKW SA de droit public ne constituent pas un scénario réaliste au vu de la perte de valeur considérable qui risquerait de survenir dans ce cas. Le droit des sociétés ne propose pas de solutions alternatives simples ; elles souffrent des mêmes problèmes et défis : d'une part, le canton de Berne prendrait des risques considérables et d'autre part, les droits des actionnaires de BKW SA seraient minimisés, ce qui entraînerait des procédures judiciaires. D'un point de vue global, le Conseil exécutif ne peut clairement pas envisager une telle transformation de BKW. Elle aurait des répercussions tout aussi graves qu'une scission de l'entreprise.

Position de BKW SA

Question 21 : Comment BKW se positionne-t-elle par rapport aux conclusions présentées par le Conseil-exécutif dans son rapport ?

Réponse 21 : BKW prend position comme suit : « BKW partage le point de vue du Conseil-exécutif selon lequel les inconvénients potentiels d'une scission de BKW SA pour des raisons politiques l'emporteraient largement sur les avantages. Elle impliquerait des risques importants pour le canton de Berne, pour la poursuite du développement prospère de BKW et donc pour l'ensemble de l'actionnariat de BKW, pour ses collaborateurs et collaboratrices ainsi que pour sa clientèle. Le fait que la participation majoritaire ou la cession de celle-ci encourage ou entrave le succès futur de l'entreprise cotée en bourse BKW SA dépend de nombreux facteurs. Le comportement du canton joue un rôle essentiel dans ce contexte. Avec la législation actuelle, BKW dispose de libertés entrepreneuriales lui permettant de se préparer et de réagir aux évolutions futures. Les droits et les intérêts économiques des actionnaires minoritaires sont aussi protégés. Par le passé, les discussions politiques concernant des interventions dans BKW ont plusieurs fois entraîné des chutes du cours de l'action. Si le canton abandonnait sa participation majoritaire, cela réduirait le risque que des discussions politiques provoquent de telles chutes du cours de l'action. Le public croit souvent à tort que BKW est une entreprise publique, et que le canton peut et doit exercer une influence directe sur des domaines stratégiques et opérationnels de celle-ci. Cette impression peut être corrigée par la réduction de la participation cantonale dans l'entreprise. Cela permettrait d'améliorer la réputation de BKW SA ainsi que son attractivité pour ses collaborateurs

et collaboratrices, son actionnariat et sa clientèle. Avec une participation minoritaire assortie d'une minorité de blocage, le canton resterait un actionnaire de référence stable, ce qui lui permettrait d'influencer positivement le développement futur de BKW. »

Le Conseil-exécutif espère contribuer par la présente à un éclairage permettant la tenue des débats au Grand Conseil et remercie la Commission des finances de lui avoir confié ce mandat.

Meilleures salutations
Au nom du Conseil-exécutif

Pierre Alain Schnegg
Président du Conseil-exécutif

Christoph Auer
Chancelier

Destinataires
- Membres du Grand Conseil
- Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement

Annexes :
- Vue d'ensemble des quorums pour la société anonyme au sens du code des obligations (en allemand)

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE :	590/2021
Date de la séance du CE :	19 mai 2021
Direction :	Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
N° d'affaire :	2021.WEU.390
Classification :	Non classifié

Mesures concernant les manifestations publiques d'importance supracantonale en lien avec l'épidémie de COVID-19 ; autorisation de dépenses ; crédit d'engagement 2021-2022 Crédit-cadre

1. Objet

Crédit d'engagement pour les contributions aux manifestations publiques d'importance supracantonale dans le canton de Berne.

Lors de la session de printemps 2021, les Chambres fédérales ont ajouté l'article 11a à la loi COVID-19. Celui-ci prévoit que la Confédération peut prendre en charge une partie des coûts non couverts engagés par les organisateurs des manifestations publiques d'importance supracantonale se déroulant entre le 1er juin 2021 et le 30 avril 2022, ayant reçu une autorisation cantonale et qui ont dû être annulées ou reportées sur ordre des autorités en raison de la lutte contre l'épidémie de COVID-19 (« parapluie de protection » pour la branche des manifestations).

Les contributions aux manifestations publiques financées en commun par la Confédération et le canton représentent un volume total de 50 millions de francs, dont 25 millions de francs au maximum sont financés par la Confédération. En vertu d'un crédit en attente d'approbation, le canton de Berne prend en charge des dépenses nettes qui s'élèvent à 25 millions de francs pour des contributions éventuelles aux indemnités pour pertes financières versées aux manifestations qui remplissent les critères de la Confédération, et à un million de francs pour les frais d'exécution.

2. Bases légales

- Loi fédérale du 25 septembre 2020 sur les bases légales des ordonnances du Conseil fédéral visant à surmonter l'épidémie de COVID-19 (loi COVID-19 ; RS 818.102), article 11a
- Projet d'ordonnance du 28 avril 2021 sur les mesures concernant les manifestations publiques d'importance supracantonale en lien avec l'épidémie de COVID-19 (ordonnance COVID-19 manifestations publiques)
- Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC ; RSB 101.1), articles 62, alinéa 1, lettre c et 76, alinéa 1, lettre e
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 42, 43, 44, alinéa 1, lettre c, 46, 48, alinéa 1, lettre a, 49, 50 et 53
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1) ; articles 139, 141, 142, 149 et 152
- Loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu ; RSB 641.1)

02|16|F|v01

– La base légale requise pour les contributions ainsi que les frais d'exécution pris en charge par le canton est créée par le présent arrêté.

3. Nature et qualification juridique de la dépense

Il s'agit d'une dépense nouvelle unique sous la forme d'un engagement conditionnel (art. 46 et 48, al. 1, lit. *a* LFP). L'arrêté du Grand Conseil crée simultanément la base juridique pour le crédit-cadre (art. 44, al. 1, lit. *c* LFP).

4. Montant déterminant du crédit

Contributions à des manifestations publiques d'importance supracantonale dans le canton de Berne	CHF 50 mio
./. Contribution de la Confédération (50 %)	CHF 25 mio
Frais d'exécution (entièrement financés par le canton)	CHF 1 mio
Total du crédit-cadre déterminant / coûts à la charge du canton	**CHF 26 mio**

5. Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice

Crédit d'engagement (conformément à l'art. 50 LFP) sous forme de crédit-cadre (conformément à l'art. 53 LFP) porté à la charge des groupes de produits de la DEEE (03.16.9800 Développement et surveillance économique ainsi que 03.01.9101 Soutien aux fonctions de direction), de la DSE (06.01.9103 Soutien aux fonctions de direction, fonds et juridiction administrative) et/ou de l'INC (Culture 08.11.9100)

La délégation définitive des compétences pour l'exécution et l'attribution correspondante des moyens accordés aux groupes de produits correspondants est effectuée par le Conseil-exécutif.

Les versements seront effectués en 2021 et 2022. Les dépenses ne sont pas inscrites aux budgets 2021 et 2022.

6. Organe compétent pour l'utilisation du crédit-cadre et la prolongation de la durée de validité

Le canton de Berne ne dispose actuellement d'aucune base légale pour le financement d'indemnités pour pertes financières en lien avec des manifestations conformément aux dispositions de l'ordonnance COVID-19 manifestations publiques. Il ne peut par conséquent pas verser de contributions aux manifestations pour l'instant et les manifestations concernées ne reçoivent donc pas non plus de contributions de la Confédération. C'est pourquoi le présent arrêté du Grand Conseil doit créer une base légale conformément à l'article 44, alinéa 1, lettre c LFP pour le présent crédit-cadre.

7. Motifs

Le crédit-cadre est alloué par des arrêtés d'exécution. La compétence en matière de dépenses est transférée au Conseil-exécutif avec la possibilité de déléguer cette compétence.

Le Conseil-exécutif décide de l'éventuelle prolongation de la durée du crédit-cadre.

8. Exécution et rédaction de rapports

La/Les direction(s) responsable(s) est/sont chargée(s) de l'exécution. Le Conseil-exécutif décidera de la suite de la procédure une fois que l'ordonnance fédérale et l'arrêté du Grand Conseil seront disponibles. La/Les direction(s) responsable(s) de l'exécution présente(nt) régulièrement des rapports au Conseil-exécutif sur l'utilisation du crédit ainsi qu'à la Confédération conformément aux prescriptions de l'ordonnance fédérale.

9. Référendum financier

Le présent crédit-cadre est soumis au référendum facultatif et doit être publié dans la feuille officielle du canton de Berne.

Au nom du Conseil-exécutif

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Christoph Auer
Chancelier

Destinataires
– Direction de l'économie publique, de l'énergie et de l'environnement
– Direction des finances
– Direction de l'instruction publique et de la culture
– Direction de la sécurité
– Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE :	19 mai 2021
Direction :	Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
N° d'affaire :	2021.WEU.390
Classification :	Non classifié

Mesures concernant les manifestations publiques d'importance supracantonale en lien avec l'épidémie de COVID-19 ; autorisation de dépenses ; crédit d'engagement 2021-2022 Crédit-cadre

Table des matières

1. Synthèse 1

2. Bases légales 2

3. Description de l'affaire 2
3.1 Rappel 2
3.2 Manifestations possibles dans le canton de Berne 3
3.2.1 Aperçu 3
3.2.2 Exemples dans le domaine de la culture 4
3.2.3 Exemples dans le domaine du sport 4
3.2.4 Exemples dans le domaine de l'économie et du tourisme 4
3.3 Caractéristiques du projet 5
3.4 Calendrier 5
3.5 Organisation 6

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

5. Répercussions financières, répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux 6

6. Répercussions sur les communes 7

7. Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société 7

8. Proposition 7

1. Synthèse

Le 19 mars 2021, les Chambres fédérales ont adapté la loi COVID-19 et prévoient désormais à l'article 11a des mesures pour les « manifestations publiques d'importance supracantonale ». Cela permet à la Confédération de prendre en charge une partie des coûts non couverts engagés par les entreprises organisatrices de manifestations si leurs manifestations prévues entre l'été 2021 et le printemps 2022 devaient être annulées en raison de l'épidémie de COVID (« parapluie de protection » pour la branche des manifestations).

Le projet d'ordonnance COVID-19 « manifestations publiques »[1] prévoit que seules les manifestations publiques d'importance supracantonale conçues pour accueillir plus de 1000 personnes par jour pourront bénéficier du parapluie de protection. Les contributions de soutien sont plafonnées à cinq millions de francs par manifestation, la Confédération prenant en charge la moitié des indemnités si le canton intègre dans sa législation les prescriptions de la Confédération.

Etant donné qu'il n'existe pas de base légale dans le canton de Berne permettant d'accorder des contributions sous la forme d'indemnités pour pertes financières en lien avec des manifestations, le Grand Conseil doit la créer par le présent arrêté, en vertu de l'article 44, alinéa 1, lettre c LFP. Cela permettra de garantir que le canton de Berne puisse participer au parapluie de protection et que les entreprises organisatrices de manifestations puissent bénéficier, outre des contributions cantonales, de celles de la Confédération.

Pour les contributions fournies dans le cadre du parapluie de protection, le canton dispose, conformément à l'arrêté soumis à l'approbation du Grand Conseil, d'un montant maximal de 50 millions de francs dont la Confédération prend en charge au maximum 25 millions de francs. Les 25 millions de francs restants seront financés par le canton. Les frais d'exécution sont entièrement à la charge du canton. En vue d'établir un ordre de priorité, le canton doit en outre définir quelles manifestations devraient être prises en compte si les moyens à disposition ne suffisaient pas à couvrir entièrement toutes les indemnités pour pertes financières.

2. Bases légales

- Loi fédérale du 25 septembre 2020 sur les bases légales des ordonnances du Conseil fédéral visant à surmonter l'épidémie de COVID-19 (loi COVID-19 ; RS 818.102), article 11a
- Projet d'ordonnance du 28 avril 2021 sur les mesures concernant les manifestations publiques d'importance supracantonale en lien avec l'épidémie de COVID-19 (ordonnance COVID-19 manifestations publiques)
- Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC ; RSB 101.1), articles 62, alinéa 1, lettre c et 76, alinéa 1, lettre e
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 42, 43, 44, alinéa 1, lettre c, 46, 48, alinéa 1, lettre a, 49, 50 et 53
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1) ; articles 139, 141, 142, 149 et 152
- Loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu ; RSB 641.1)
- La base légale requise pour les contributions ainsi que les frais d'exécution pris en charge par le canton est créée par le présent arrêté.

3. Description de l'affaire

3.1 Rappel

Lors de la session de printemps 2021, les Chambres fédérales ont ajouté l'article 11a à la loi COVID-19[2]. Celui-ci prévoit que la Confédération peut prendre en charge une partie des coûts non couverts, engagés par les organisateurs des manifestations publiques d'importance supracantonale se déroulant entre le

[1] Le projet d'ordonnance a été mis en consultation par l'OFSP du 28 avril au 10 mai 2021. L'ordonnance définitive devrait être adoptée par le Conseil fédéral le 26 mai 2021.
[2] Loi fédérale du 25 septembre 2020 sur les bases légales des ordonnances du Conseil fédéral visant à surmonter l'épidémie de COVID-19 (loi COVID-19 ; RS 818.102)

1er juin 2021 et le 30 avril 2022, ayant reçu une autorisation cantonale et qui ont dû être annulées ou reportées sur ordre des autorités en raison de la lutte contre l'épidémie de COVID-19 (« parapluie de protection » pour la branche des manifestations).

Le projet de l'ordonnance fédérale COVID-19 « manifestations publiques » prévoit que seules les manifestations publiques d'importance supracantonale conçues pour accueillir plus de 1000 participants par jour puissent bénéficier du parapluie de protection. Les contributions sont plafonnées à cinq millions de francs par manifestation et la Confédération prend en charge la moitié des indemnités si le canton intègre les prescriptions fédérales dans sa législation. Outre ces prescriptions, les limitations suivantes s'appliquent (d'après le projet d'ordonnance du Conseil fédéral) :

– La situation épidémiologique, telle qu'évaluée ex-ante, permet d'autoriser la manifestation au moment prévu, soit entre le 1er juin 2021 et le 30 avril 2022.
– La manifestation présente un budget équilibré.
– La manifestation est d'importance supracantonale.
– Le canton ou les communes comptant plus de 12 000 habitants ne détiennent pas plus de dix pour cent du capital de l'entreprise qui dépose la demande.
– Les manifestations à caractère politique ou religieux ne peuvent bénéficier d'aucun soutien.

Pour l'heure, on ne sait pas encore quelles conditions et charges le Conseil fédéral retiendra effectivement dans l'ordonnance définitive. Le rapport entre les mesures de couverture des coûts fixes des manifestations présentées ici (parapluie de protection) et le programme déjà en cours destiné aux entreprises pour les cas de rigueur ainsi que les actuelles indemnités pour pertes financières dans le domaine de la culture n'a pas encore été établi de manière définitive. La question de l'éventuelle obligation de déduire ces dernières prestations de soutien des contributions versées dans le cadre du parapluie de protection, et le cas échéant, des modalités pour ce faire, n'a pas non plus été tranchée.

3.2 Manifestations possibles dans le canton de Berne

3.2.1 Aperçu

Il n'est pas possible d'identifier de manière définitive toutes les manifestations potentielles prévues dans le canton de Berne sur la période fixée par la Confédération (de juin 2021 à avril 2022). Sur la base d'une première évaluation, le Conseil-exécutif part du principe qu'environ 200 manifestations pourraient en principe remplir les critères prescrits[3]. Pour la grande majorité, il s'agit de manifestations culturelles ou de festivals (notamment la Country Night Gstaad, le Menuhin Festival, le Snowpenair Grindelwald Seaside Spiez, la Foire de Chaindon). Une douzaine d'entre elles environ sont de grandes manifestations sportives (notamment le Grand Prix de Berne, le Swiss Open Gstaad, la Course féminine suisse, les courses de ski internationales) et environ 20 d'entre elles sont des manifestations importantes au niveau économique ou touristique (surtout des salons et de grands congrès). Ci-après, deux exemples possibles sont présentés pour chaque domaine de manière détaillée afin de fournir une description plus claire des prestations de soutien qui seront envisageables conformément à la présente

[3] Le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) table sur environ 2300 manifestations pour l'ensemble de la Suisse et sur un volume financier de quelque 150 millions de francs de contributions fédérales, ce qui correspond à une dotation totale de 300 millions de francs pour le programme de parapluie de protection à l'échelle du pays. Les explications concernant le projet d'ordonnance précisent que « *[p]our ce qui est des chiffres concrets, un sondage effectué auprès des cantons par le Secrétariat d'Etat à l'économie en vue du projet d'ordonnance sur les mesures concernant les manifestations publiques d'importance supracantonale en lien avec l'épidémie de COVID-19 permet les extrapolations suivantes : durant la période du 1er juillet 2021 (conformément à la feuille de route des assouplissements concernant les manifestations) au 30 avril 2022, on estime qu'environ 1700 manifestations de 1000 à 5000 participants et environ 600 manifestations de 5000 à 10 000 participants sont susceptibles d'être organisées à l'échelle de la Suisse. Selon les données recueillies, la part cantonale mise à disposition pour les manifestations publiques d'importance supracantonale s'élèverait à environ 150 millions de francs. La Confédération allouerait donc un montant équivalent, ce qui, rapporté à 2021, représenterait une enveloppe de 90 millions. Pour les cantons, la charge supplémentaire liée à l'autorisation de grandes manifestations, y compris celles de la phase pilote, dépend du nombre de grandes manifestations effectivement prévues.* »

demande de crédit. Il conviendra ensuite d'évaluer si ces manifestations remplissent les critères prescrits par la Confédération et le canton à partir d'une demande concrète conformément aux bases juridiques.

3.2.2 Exemples dans le domaine de la culture

Country Night Gstaad les 10 et 11 septembre 2021 *:* environ 10 000 visiteurs et visiteuses prévus en tout sur les deux jours, venant de toute la Suisse et de l'étranger. Sont inclus les spectateurs et spectatrices des concerts ainsi que les visiteurs et visiteuses du Luna Park et la clientèle des *food truck*. La halle des fêtes comprend environ 1000 places, la tente du festival quelque 2700 places. Deux concerts identiques seront donnés les deux soirs par Emmylou Harris, Rodney Crowell, Aaron Watson et Philipp Fankhauser.

Snowpenair Grindelwald les 26 et 27 mars 2022 *:* nombre total de visiteurs et visiteuses environ 2x 8-10 000 visiteurs et visiteurs devant la scène de plein air sur la Kleine Scheidegg, venant de toute la Suisse et de l'étranger. Au programme sont prévus pour le moment Patent Ochsner, Stefanie Heinzmann, Helene Fischer et Francine Jordi.

Les deux manifestations présentent un intérêt touristique et économique important pour les destinations touristiques. Outre le profit économique direct, des retombées économiques indirectes sont également attendues. Les manifestations génèrent par exemple de nombreuses nuitées d'hôtel supplémentaires et font augmenter la consommation dans la région. Le Snowpenair fait tout particulièrement augmenter la fréquentation des infrastructures de transport.

3.2.3 Exemples dans le domaine du sport

Grand Prix de Berne *:* avec plus de 32 000 participants et participantes issus de tous les cantons de Suisse, le Grand Prix de Berne est l'une des courses à pied les plus importantes du pays, affichant une forte participation et suscitant un vif intérêt du public. Avec un budget d'environ deux millions de francs, il génère une forte création de valeur pour la région et renforce l'intérêt touristique d'une large partie de la population pour la ville de Berne. En 2021, la 39^{e} édition de cette manifestation de sport de masse aura exceptionnellement lieu en octobre à cause de la pandémie.

FIS Ski World Cup et courses internationales du Lauberhorn *:* ces deux courses de ski internationales organisées à Adelboden et Wengen font partie des événements marquants de chaque saison de ski. Elles représentent une grande valeur touristique pour les deux régions et, avec leurs budgets d'environ 5,5 millions et 8,7 millions de francs, ils génèrent une part importante de la création de valeur au cours de la saison hivernale dans l'Oberland bernois. Les deux manifestations soulignent l'importance de la Suisse et du canton de Berne pour les sports d'hiver et suscitent un très grand intérêt auprès du public suisse et international grâce à une forte présence médiatique. En 2022, elles doivent avoir lieu comme d'habitude lors de deux week-ends en janvier.

3.2.4 Exemples dans le domaine de l'économie et du tourisme

Swiss Economic Forum *:* il s'agit du forum économique le plus important de Suisse. Organisé chaque année à Interlaken, il fait partie des manifestations les plus notables du canton de Berne. Avec un budget supérieur à dix millions de francs, plus de 1300 participants et participantes par jour, ainsi qu'une forte présence médiatique, le SEF génère une création de valeur considérable dans la région.

BEA *:* mêlant tradition et innovation, la BEA est la manifestation sociale la plus importante et la plus variée de Suisse en termes de divertissement, de dégustations et d'achats. Chaque année, plus de 300 000 visiteurs et visiteuses issus de la Suisse alémanique et de la Romandie viennent s'informer à la BEA sur l'offre très diversifiée de produits et de prestations dans tous les domaines de la consommation courante. L'événement est également très important pour la branche locale de la restauration et de l'hôtellerie ainsi que pour le site d'exposition de Berne.

3.3 Caractéristiques du projet

Le canton de Berne ne dispose actuellement d'aucune base légale permettant le financement d'indemnités pour pertes financières liées aux manifestations. Pour l'heure, il ne peut par conséquent pas verser de contributions aux manifestations, qui, partant, ne reçoivent pas non plus de contributions de la Confédération.

Le Grand Conseil peut créer une base légale au plus tôt lors de la session d'été 2021. C'est également le dernier délai pour demander une décision du Grand Conseil. Un traitement ultérieur aurait pour conséquence que les paiements aux entreprises organisatrices de manifestations (du fait du délai référendaire) ne pourraient avoir lieu que début 2022, ce qui entraînerait une grande incertitude et ainsi l'annulation de nombreuses manifestations. C'est pourquoi le présent arrêté du Grand Conseil doit permettre de créer une base légale conformément à l'article 44, alinéa 1, lettre *c* LFP. Il ne sera possible de déterminer si une ordonnance cantonale sera encore nécessaire par la suite ou si le degré de détail de l'ordonnance fédérale est suffisant qu'une fois l'ordonnance fédérale entrée en vigueur. Pour le moment, une ordonnance cantonale sera vraisemblablement nécessaire afin de fixer un ordre de priorité indiquant quelles manifestations devraient être prises en compte en fonction de quels critères dans l'hypothèse où les moyens à disposition ne seraient pas suffisants pour couvrir entièrement toutes les demandes d'indemnités pour pertes financières.

Etant donné que ni le chiffre concret des manifestations qui pourraient bénéficier de cette aide, ni leur budget ne sont connus, il n'est pas possible d'estimer avec précision le montant (maximal) des contributions de soutien nécessaire dans le cadre du parapluie de protection. Une approximation table sur des contributions d'un montant allant jusqu'à 44 millions de francs (dont 25 millions dans le domaine de la culture, 4 millions dans le domaine du sport et 15 millions dans le domaine de l'économie et du tourisme). Afin de tenir compte de l'incertitude des estimations, le montant est fixé dans le présent crédit-cadre à un volume global de 50 millions de francs, dont la Confédération et le canton prennent chacun la moitié en charge. Il convient de préciser que ces aides ne pourront être perçues que si les manifestations sont effectivement planifiées et autorisées, mais ne peuvent avoir lieu comme prévu du fait de la situation épidémiologique. Il s'agit donc d'engagements conditionnels.

Pour les grandes manifestations qui ont déjà dû être annulées (notamment le Greenfield Festival, le Gurten Festival, le Buskers Bern, les Thunerseespiele), il ne sera plus possible de bénéficier d'aide dans le cadre du parapluie de protection.

3.4 Calendrier

Date	Evénement	Remarques
19.5.2021	ACE à l'att. GC	Dernier délai pour soumettre une affaire pour la session d'été

26.5.2021 (prévu)	Adoption de l'ordonnance fédérale	Des ajouts à l'AGC seront éventuellement nécessaires ensuite (le rectificatif serait envoyé ultérieurement)
8.6.2021	Examen préalable par la Commission des finances	En accord avec la présidence de la Commission des finances
7. – 17.6.2021	Session d'été	A partir du 8 juin 2021
Juin-septembre	Délai référendaire[4]	L'exécution est mise en place parallèlement afin que le programme puisse être lancé dès l'échéance de ce délai. Les examens préliminaires devraient déjà pouvoir être effectués à partir de la deuxième moitié du mois de juin. Les décisions définitives ne pourront être rendues qu'une fois le délai référendaire échu.

3.5 Organisation

Du point de vue actuel, il est judicieux de mettre en place une interface la plus uniforme possible vis-à-vis de l'extérieur et un système d'exécution harmonisé (notamment une même solution logicielle) pour les trois domaines (culture, sport, économie/tourisme). Il n'est pas encore possible de déterminer actuellement s'il sera plus pertinent de répartir les responsabilités à l'interne en fonction des différentes compétences techniques pour l'examen concret des demandes ou si cela rendrait une exécution homogène plus compliquée. Le Conseil-exécutif clarifiera rapidement cette question dès que l'ordonnance fédérale définitive sera disponible. Il faudra d'une part se poser des questions concernant les responsabilités au sein de l'administration et d'autre part déterminer si l'exécution du programme doit être déléguée entièrement ou partiellement à des tiers hors de l'administration cantonale, ce qui nécessiterait par exemple de définir clairement les critères et les priorités dans une ordonnance cantonale. D'après le projet d'ordonnance fédérale, le recours à des tiers pour l'exécution est autorisé.

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

L'organisation de grandes manifestations correspond à l'objectif 3 « Le canton de Berne est attractif pour sa population. Il favorise la cohésion sociale en renforçant une intégration ciblée pour les personnes socialement défavorisées. » et à l'objectif 4 « Le canton de Berne entretient sa diversité régionale et exploite davantage le potentiel de son bilinguisme. » du programme gouvernemental de législature 2019–2022. Elle contribue également à renforcer le canton en tant que pôle économique et site touristique.

5. Répercussions financières, répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux

La contribution potentielle du canton aux manifestations de 25 millions de francs maximum ainsi que les frais d'exécution ne sont inscrits ni au budget 2021 ni au budget 2022. Cette contribution entraînera donc

[4] Conformément à l'article 44, alinéa 1, lettre *c* LFP, les arrêtés du Grand Conseil sont soumis au référendum facultatif.

une augmentation des dépenses et aura des répercussions sur l'exécution du budget ainsi que sur la clôture des exercices 2021 et 2022.

En ce qui concerne le financement des frais d'exécution, un crédit supplémentaire pourra se révéler nécessaire. En cas d'exécution au sein de l'administration, il faudra se baser dans la mesure du possible sur les circuits d'exécution existants, complétés si nécessaire par des ressources en personnel supplémentaires (pour une durée limitée). Une éventuelle délégation à des tiers engendrerait des coûts selon un mandat externe. Sur la base des expériences faites jusqu'à présent, les frais d'exécution sont estimés à un million de francs et sont entièrement à la charge du canton.

6. Répercussions sur les communes

Les communes ne sont pas directement concernées. De nombreuses communes, et notamment les villes, profitent cependant du parapluie de protection prévu, car ce dernier permet d'augmenter la probabilité que les manifestations puissent être prévues et se dérouler dans la mesure où la situation épidémiologique le permet.

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

Le parapluie de protection pour les grandes manifestations doit donner à la branche des manifestations une perspective en termes de planification afin que les organisateurs puissent commencer à planifier leurs manifestations. Si la situation épidémiologique est bonne, la manifestation pourra avoir lieu – avec toutes ses répercussions positives sur l'économie et la société. Si la manifestation est annulée à cause de conditions épidémiologiques défavorables, l'organisateur profitera des indemnisations publiques, ce qui contribue à garantir l'organisation des prochaines manifestations.

Les répercussions sur l'environnement correspondent à celles qui sont habituellement liées aux manifestations concernées. Le programme n'entraîne pas de répercussions supplémentaires, à moins qu'il n'incite de manière indirecte à organiser des manifestations supplémentaires.

8. Proposition

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver le présent crédit-cadre.

Destinataires
– Grand Conseil
– Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
– Direction de la sécurité
– Direction de l'instruction publique et de la culture
– Direction des finances

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE :	314/2021
Date de la séance du CE :	10 mars 2021
Direction :	Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
N° d'affaire :	2020.WEU.117
Classification :	Non classifié

Office des forêts et des dangers naturels : crédit-cadre pour l'entretien des forêts protectrices 2022-2024

1. Objet

Le présent arrêté doit permettre d'approuver le crédit-cadre destiné aux mesures d'entretien des forêts protectrices pour la période 2022-2024. Le canton verse aux organismes responsables qui réalisent les mesures d'entretien des subventions allant jusqu'au montant maximal prévu dans le crédit-cadre. Celui-ci est alloué par des arrêtés d'exécution annuels.

Dans son plan sectoriel, l'Office des forêts et des dangers naturels (OFDN) part du principe qu'un total de 4700 hectares de forêt devra être entretenu pour garantir durablement la fonction de protection de la forêt. Sur la base des coûts moyens des mesures, des subventions d'un montant de 29,8 millions de francs devraient être nécessaires pour la période 2022-2024. Le canton participe au financement avec les moyens inscrits au plan intégré « mission-financement » à hauteur de 6,3 millions de francs, la Confédération participe dans le cadre de la convention-programme RPT Forêts 2020-2024 et de ses directives avec un montant de 18,9 millions de francs. Il y a actuellement un déficit de financement de 4,6 millions de francs. Le canton de Berne cherche à combler ce déficit en augmentant le montant fixé dans la convention-programme RPT Forêts passée avec la Confédération. Grâce à une telle augmentation, la Confédération participerait aux coûts des prestations supplémentaires prévues, mais pas encore définies dans la convention, pour un montant supplémentaire maximum de 4,6 millions de francs. Le présent arrêté permettra ainsi d'approuver des subventions destinées à l'entretien des forêts protectrices d'un montant brut de 29,8 millions de francs, dont 4,6 millions de francs sous réserve de l'augmentation des moyens octroyés par la Confédération.

Les subventions versées pour l'entretien des forêts protectrices permettront de soutenir les communes et les exploitants d'installations, en tant que responsables de la sécurité, afin qu'ils puissent garantir la protection des zones d'habitation et des infrastructures grâce à des forêts protectrices intactes.

2. Bases légales

- Loi fédérale du 4 octobre 1991 sur les forêts (LFo ; RS 921.0) ; art. 20, 35, 36 et 37
- Ordonnance fédérale du 30 novembre 1992 sur les forêts (OFo ; RS 921.01) ; art. 38 et 40
- Convention-programme conclue entre la Confédération suisse et le canton de Berne concernant les objectifs du programme « Forêts protectrices » 2020-2024
- Loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu ; RSB 641.1)

– Loi cantonale du 5 mai 1997 sur les forêts (LCFo ; RSB 921.11) ; art. 9, 28, 32, 35 à 37
– Ordonnance cantonale du 29 octobre 1997 sur les forêts (OCFo ; RSB 921.111) ; art. 13, 43 et 45
– Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0) ; art. 46, 48, al. 1, lit. *a,* art. 49, 50 et 53
– Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1) ; art. 149 et 152

3. Nature et qualification juridique de la dépense

– Crédit d'engagement pluriannuel sous forme de crédit-cadre
– En vertu des articles 46 et 48, alinéa 1, lettre *a* LFP, il s'agit d'une dépense nouvelle unique.

4. Montant déterminant du crédit

Le présent crédit-cadre comprend les subventions versées pour l'exécution des mesures d'entretien des forêts protectrices de 2022 à 2024, avec des charges nettes de 6,3 millions de francs d'après le calcul suivant. Ce montant s'obtient à partir du montant global des subventions brutes requises de 29,8 millions de francs, déduction faite des subventions fédérales déjà accordées de 18,9 millions de francs et des moyens fédéraux encore manquants de 4,6 millions de francs maximum.

Crédit-cadre brut sous réserve de cofinancement de la Confédération	CHF	29 800 000
Déduction des subventions fédérales pas encore accordées	CHF	- 4 600 000
Crédit-cadre brut assuré	CHF	25 200 000
Déduction des subventions fédérales accordées dans la convention-programme	CHF	- 18 900 000
Montant déterminant du crédit subventions cantonales nettes	**CHF**	**6 300 000**

Le présent arrêté se rapporte au crédit-cadre brut de 29,8 millions de francs. Il permettra d'octroyer des subventions brutes de 25,2 millions de francs. Les autres subventions brutes de 4,6 millions de francs sont approuvées sous réserve d'une augmentation des moyens dans la convention-programme conclue entre la Confédération et le canton. Le montant brut définitif du crédit-cadre résulte ainsi de l'augmentation effective accordée par la Confédération dans le cadre de la convention-programme suite aux négociations ultérieures.

5. Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice

Le crédit d'engagement à approuver (crédit-cadre) devrait être relayé par les paiements suivants :

Année		Coûts bruts pour le canton	Subvention Confédération, convenue	Subvention Confédération, ouverte	Coûts nets pour le canton
2022	CHF	9 800 000	6 300 000	1 530 000	1 970 000
2023	CHF	10 000 000	6 300 000	1 530 000	2 170 000
2024	CHF	10 000 000	6 300 000	1 540 000	2 160 000
Total	**CHF**	**29 800 000**	**18 900 000**	**4 600 000**	**6 300 000**

Compte : 363200 Subventions aux communes et aux syndicats de communes
363500 Subventions aux entreprises privées
463000 Subventions de la Confédération (rentrées financières, subventions cantonales)
469010 Subventions d'institutions et d'organisations à caractère de subvention d'exploitation ou de participation au déficit

Groupe de produits : Forêt et dangers naturels (03.21.9100)

Sous-produit : Encouragement (910001400)

Le plan de financement 2022-2024 comprend des subventions cantonales d'un montant net de 6,3 millions de francs pour l'entretien prévu des forêts protectrices. Le présent arrêté n'entraîne donc pas de besoins supplémentaires nets pour les années 2022 à 2024.

6. Organe compétent pour l'utilisation du crédit-cadre et la prolongation de la durée de validité

En vertu de l'article 53, alinéa 2, lettre *a* LFP, l'utilisation des montants alloués relève de la compétence de la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement. Cette dernière décide également de l'éventuelle prolongation de la durée du crédit-cadre.

7. Motifs

Avec le présent projet, les mesures d'encouragement en faveur de l'entretien des forêts protectrices, qui ont fait leurs preuves et pour lesquelles chaque demande devait jusqu'à présent être approuvée individuellement, seront désormais rassemblées en un seul crédit-cadre. Ce dernier fixe de manière contraignante un montant maximum pour les subventions destinées à l'entretien des forêts protectrices pour la période 2022 à 2024. Le montant du crédit-cadre tient compte de la surface de forêts protectrices qui doit être entretenue afin de protéger les zones d'habitation et les voies de communication contre les dangers naturels, et de minimiser le risque de futurs retards dans les mesures concernant la fonction de protection assurée par les forêts bernoises.

8. Référendum financier

Le présent arrêté est soumis à la votation populaire facultative et doit faire l'objet d'une publication dans la Feuille officielle du canton de Berne.

Au nom du Conseil-exécutif

Christoph Auer
Chancelier

Destinataire
– Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE :	10 mars 2021
Direction :	Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
N° d'affaire :	2020.WEU.117
Classification :	Non classifié

Office des forêts et des dangers naturels : crédit-cadre pour l'entretien des forêts protectrices 2022-2024

Table des matières

1. Synthèse 1

2. Bases légales 2

3. Description de l'affaire / du projet 2
3.1 Contexte 2
3.2 Lien avec des interventions parlementaires 3
3.3 Caractéristiques du projet 3

4. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes 4

5. Répercussions sur les finances, l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux 4
5.1 Cofinancement par la Confédération 4
5.2 Coûts et financement 5

6. Répercussions sur les communes 5

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

8. Proposition 6

9. Référendum financier 6

1. Synthèse

Le présent arrêté doit permettre d'approuver le crédit-cadre destiné aux mesures d'entretien des forêts protectrices pour la période 2022-2024. Le canton verse aux organismes responsables qui réalisent les mesures d'entretien des subventions allant jusqu'au montant maximal prévu dans le crédit-cadre. Celui-ci est alloué par des arrêtés d'exécution annuels.

Dans son plan sectoriel, l'Office des forêts et des dangers naturels (OFDN) part du principe qu'un total de 4700 hectares de forêt devra être entretenu pour garantir durablement la fonction de protection de la forêt. Sur la base des coûts moyens des mesures, des subventions d'un montant de 29,8 millions de francs devraient être nécessaires pour la période 2022-2024. Le canton participe au financement avec

les moyens inscrits au plan intégré « mission-financement » à hauteur de 6,3 millions de francs, la Confédération participe dans le cadre de la convention-programme RPT Forêts 2020-2024 et de ses directives avec un montant de 18,9 millions de francs. Il y a actuellement un déficit de financement de 4,6 millions de francs. Le canton de Berne cherche à combler ce déficit en augmentant le montant fixé dans la convention-programme RPT Forêts passée avec la Confédération. Grâce à une telle augmentation, la Confédération participerait aux coûts des prestations supplémentaires prévues, mais pas encore définies dans la convention, pour un montant supplémentaire maximum de 4,6 millions de francs. Le présent arrêté permettra ainsi d'approuver des subventions destinées à l'entretien des forêts protectrices d'un montant brut de 29,8 millions de francs, dont 4,6 millions de francs sous réserve de l'augmentation des moyens octroyés par la Confédération.

Les subventions versées pour l'entretien des forêts protectrices permettront de soutenir les communes et les exploitants d'installations, en tant que responsables de la sécurité, afin qu'ils puissent garantir la protection des zones d'habitation et des infrastructures grâce à des forêts protectrices intactes.

2. Bases légales

- Loi fédérale du 4 octobre 1991 sur les forêts (LFo ; RS 921.0) ; art. 20, 35, 36 et 37
- Ordonnance fédérale du 30 novembre 1992 sur les forêts (OFo ; RS 921.01) ; art. 38 et 40
- Convention-programme conclue entre la Confédération suisse et le canton de Berne concernant les objectifs du programme « Forêts protectrices » 2020 – 2024
- Loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu ; RSB 641.1)
- Loi cantonale du 5 mai 1997 sur les forêts (LCFo ; RSB 921.11) ; art. 9, 28, 32, 35 à 37
- Ordonnance cantonale du 29 octobre 1997 sur les forêts (OCFo ; RSB 921.111) ; art. 13, 43 et 45
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0) ; art. 46, 48, al. 1, lit. *a,* art. 49, 50 et 53
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1) ; art. 149 et 152

3. Description de l'affaire / du projet

3.1 Contexte

Les forêts protectrices constituent un élément central pour la protection contre les dangers naturels. Elles protègent les bâtiments, les voies de communication et les installations contre les avalanches, les chutes de pierre, les coulées de boue et les glissements de terrain. Dans le canton de Berne, la forêt protège directement quelque 14 000 bâtiments d'habitation, soit environ 48 000 habitants et habitantes, ainsi que quelque 2500 kilomètres de route et 126 kilomètres de voie ferrée contre les dangers naturels. Elle contribue également à la protection contre les crues.

Afin que la forêt puisse continuer à remplir durablement sa fonction de protection, des mesures sylvicoles d'entretien et de régénération sont nécessaires dans la plupart des cas. La gestion des forêts incombe à leurs propriétaires (art. 8, al. 1 LCFo). Les communes ou les exploitants d'installations sont responsables de la protection contre les catastrophes naturelles qui menacent le territoire de l'agglomération ou les installations et mettent la population en danger (art. 28 à 31 LCFo). Ils veillent à ce que les mesures nécessaires concernant les forêts soient ordonnées et réalisées à temps. Le canton et la Confédération soutiennent financièrement les mesures d'économie forestière indispensables à l'exercice de

sa fonction par la forêt protectrice. Ce soutien est nécessaire car les recettes des ventes de bois ne suffisent plus à elles seules à financer les mesures exigeantes d'entretien et de régénération mises en œuvre dans les forêts protectrices souvent escarpées et difficiles d'accès. La Confédération oblige les cantons à garantir des soins minimums là où la sauvegarde de la fonction protectrice l'exige (art. 20, al. 5 LFo). Elle alloue aux cantons, sur la base de conventions-programmes, des indemnités globales pour les mesures nécessaires afin que les forêts protectrices puissent remplir leur fonction (art. 37 LFo). Les cantons définissent l'ampleur des prestations fournies et veillent à leur exécution. La mise en œuvre dans le canton de Berne a été effectuée jusqu'à présent au moyen de projets individuels qui ont été approuvés au cas par cas dans le cadre des compétences en matière de dépenses. Lors de la dernière période de programme (2016 à 2019), le montant annuel brut des subventions s'élevait en moyenne à 6,8 millions de francs.

3.2 Lien avec des interventions parlementaires

Le 8 septembre 2020, le Grand Conseil a adopté le point 2 de la motion 126-2020 Abplanalp (2020.RRGR.177) (144 oui, 0 non, 0 abstention), qui exige la mise à disposition des moyens financiers nécessaires pour mener à bien l'entretien ordinaire des forêts protectrices. Cette exigence est satisfaite par le présent crédit-cadre.

3.3 Caractéristiques du projet

Les projets d'entretien des forêts protectrices sont planifiés par les forestiers de triage à partir de bases détaillées de la Confédération et du canton, sur mandat des propriétaires forestiers et des services responsables de la sécurité. Les forestiers de triage sont conseillés dans ce cadre par les divisions forestières, qui examinent et approuvent les projets. Les subventions sont définies sur la base d'un système de forfaits différenciés par projet et versées une fois la réalisation achevée. Les montants des forfaits tiennent compte du type de mesures (coûts) ainsi que, en forêt protectrice d'objets contre les avalanches et les chutes de pierres, de l'importance du risque de dommages (utilité). Pour des circonstances et des mesures particulières telles que la construction de trépieds ou la prévention des dégâts causés par le gibier, des suppléments forfaitaires sont octroyés. Selon la situation, il en résulte normalement des subventions comprises entre 1000 et 20 000 francs par hectare. Cette pratique a démontré son efficacité et doit être poursuivie telle quelle. Le présent projet doit permettre de statuer au niveau politique sur le programme d'entretien des forêts protectrices pour la période allant de 2022 à 2024 et de l'approuver au moyen d'un crédit-cadre. Cela permettra de supprimer la procédure d'autorisation des dépenses au cas par cas et d'améliorer la planification des travaux de l'office et des divisions.

En comparaison avec les années 2020 et 2021, la surface de forêt protectrice qui doit être entretenue chaque année sera augmentée par rapport à la planification passée. La surface totale est calculée à partir du besoin d'intervention sylvicole, qui a été réévalué en 2020 par les divisions forestières. Sur la période 2022-2024, ce sont en tout 4700 hectares qui doivent être entretenus ou rajeunis afin qu'aucun retard dans les mesures ni aucune lacune inacceptable concernant la fonction de protection assurée par les forêts n'apparaisse à l'avenir. La convention-programme actuelle conclue avec la Confédération porte sur 3780 hectares pour la même période, soit une augmentation de 920 hectares ou 24 pour cent rapportée à la période du crédit-cadre, ce qui résulte des besoins réévalués. En outre, en 2020, l'objectif fixé avec la Confédération en termes de surface à entretenir n'a pas été atteint, ce qui sera de nouveau le cas en 2021 d'après la planification actuelle. Cela est lié à la situation en matière de protection des forêts. Actuellement, les forêts protectrices sont protégées en priorité contre les dégâts dus à la propagation du bostryche, afin d'éviter de coûteux travaux de plantations et d'aménagement d'ouvrages. En conséquence, l'entretien ordinaire des forêts protectrices a dû être légèrement ralenti. Il y a donc du travail à

rattraper afin de remplir les objectifs de la convention-programme. L'OFDN part du principe que, avec la hausse des moyens financiers prévue dans le crédit-cadre et le recul attendu des infestations de bostryches, les objectifs actualisés en matière d'entretien des forêts protectrices seront atteints d'ici 2024. En vue de la prochaine période de programme, l'OFDN prévoit d'examiner la situation des forêts protectrices et d'actualiser la planification avec un soutien externe (HESB-HAFL).

Le présent crédit-cadre comprend les subventions versées aux organismes responsables pour l'exécution des mesures d'entretien des forêts protectrices de 2022 à 2024, avec des charges nettes de 6,3 millions de francs. Ce montant englobe les mesures suivantes (tableau 1). Les données se basent sur l'analyse des besoins effectuée auprès des divisions forestières et des triages, et examinée à l'aide de valeurs empiriques et des bases existantes. Les proportions effectives des mesures peuvent différer des valeurs planifiées.

Mesures	**Superficie**	**Subvention cantonale brute**
Soins en forêts protectrices d'objets	2700 ha	CHF 24 200 000
Soins minimaux dans les versants des cours d'eau	600 ha	CHF 1 100 000
Soins aux jeunes forêts en forêt protectrice de cours d'eau	550 ha	CHF 2 800 000
Utilisation de câble-grues en forêt protectrice	850 ha	CHF 1 700 000
Total	**4700 ha**	**CHF 29 800 000**

Tableau 1 : planification des mesures pour le crédit-cadre Forêts protectrices

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

Le présent crédit-cadre garantit la participation financière du canton à l'entretien des forêts ayant une fonction protectrice conformément à la fiche de mesure C12 du plan directeur cantonal, Rajeunir, reboiser et entretenir des forêts ayant une fonction protectrice, adopté par le Conseil-exécutif le 20 novembre 2019 (ACE 1246/2019). Au vu du besoin croissant en matière de sécurité et de l'augmentation des risques (changement climatique), l'entretien des forêts protectrices contribue fortement à garantir la sécurité de l'habitat et des infrastructures dans le canton de Berne, à l'avenir également.

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

5.1 Cofinancement par la Confédération

La subvention fédérale est calculée d'après les prescriptions de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT). La Confédération participe avec un forfait de 5000 francs par hectare aux coûts de l'entretien des forêts protectrices pour les surfaces définies dans la convention-programme RPT Forêts conclue entre la Confédération et le canton. Il s'agit actuellement de 1260 hectares par an pour le canton de Berne. Le plan sectoriel pris en compte dans le crédit-cadre permettra d'entretenir sur la période du crédit-cadre environ 920 hectares supplémentaires qui ne sont pas encore convenus avec la Confédération. Dans le cadre de négociations ultérieures avec la Confédération, on cherchera à adapter l'objectif en termes de surfaces fixé dans la con-

vention-programme. Si la Confédération répond favorablement aux négociations ultérieures, il en résultera des subventions fédérales supplémentaires allant jusqu'à 4,6 millions de francs pour la période 2022-2024.

5.2 Coûts et financement

Le présent arrêté se rapporte au crédit-cadre brut de 29,8 millions de francs. Il permettra d'octroyer des subventions brutes de 25,2 millions de francs. D'autres subventions brutes de 4,6 millions de francs sont approuvées sous réserve d'une augmentation des moyens dans la convention-programme conclue entre la Confédération et le canton. Le montant brut définitif du crédit-cadre résulte ainsi de l'augmentation effective accordée par la Confédération dans le cadre de la convention-programme à l'issue des négociations ultérieures. Les coûts nets pour le canton s'élèvent à 6,3 millions de francs conformément au calcul suivant.

Crédit-cadre brut sous réserve de cofinancement de la Confédération	CHF	29 800 000
Déduction des subventions fédérales pas encore accordées	CHF	- 4 600 000
Crédit-cadre brut assuré	CHF	25 200 000
Déduction des subventions fédérales accordées dans la convention-programme	CHF	- 18 900 000
Montant déterminant du crédit subventions cantonales nettes	**CHF**	**6 300 000**

Tableau 2 : calcul du montant déterminant du crédit

Le plan de financement 2022-2024 comprend des subventions cantonales d'un montant net de 6,3 millions de francs pour l'entretien planifié des forêts protectrices. Le présent arrêté n'entraîne donc pas de besoins supplémentaires nets pour la période 2022-2024.

6. Répercussions sur les communes

Conformément aux articles 28 et 30 de la loi cantonale sur les forêts, les communes sont responsables de la protection contre les catastrophes naturelles qui menacent le territoire de l'agglomération et mettent la population en danger. Les coûts de l'entretien des forêts protectrices sont financés par les services responsables de la sécurité en tant que mandants, par les propriétaires forestiers via les recettes des ventes de bois et par le canton via les subventions. Le présent crédit-cadre définit les subventions maximales que peuvent verser la Confédération et le canton. Les communes seront ainsi soutenues financièrement dans leur tâche de protection contre les dangers naturels.

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

A l'avenir, les risques pour la forêt protectrice et le besoin de protection devraient croître : le changement climatique fait augmenter les risques de dégâts biotiques (bostryches p. ex.) et abiotiques (sécheresse, incendies, p. ex.) en forêt. Les zones d'habitation continuent de s'étendre, les infrastructures se développent, sont de mieux en mieux connectées et de plus en plus utilisées, si bien que les répercussions des catastrophes naturelles augmentent encore. Les forêts protectrices intactes fournissent aujourd'hui une importante contribution à la protection des personnes et des infrastructures, et continueront de le faire à l'avenir.

Dans le cadre de l'entretien des forêts protectrices, des entreprises forestières professionnelles sont requises pour la planification et l'organisation, ainsi que des entreprises spécialisées pour la réalisation des mesures. Ces entreprises contribuent au maintien des emplois et des sites de formation, notamment dans des régions périphériques structurellement faibles.

8. Proposition

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver le présent crédit-cadre.

9. Référendum financier

Le présent arrêté est soumis au référendum facultatif et doit faire l'objet d'une publication dans la Feuille officielle du canton de Berne.

Pièces jointes
– projet d'ACE

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	227-2020
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☒
N° d'affaire :	2020.RRGR.297
Déposée le :	07.09.2020
Motion de groupe :	Oui
Motion de commission :	Non
Déposée par :	PS-JS-PSA (Bauer, Wabern) (porte-parole) Augstburger (Gerzensee, UDC)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	271/2021 du 3 mars 2021
Direction :	Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
Classification :	-
Proposition du Conseil-exécutif :	**Adoption sous forme de postulat**

Tout le monde à la même enseigne : Uber Eats doit respecter la loi

Le Conseil-exécutif veille à ce qu'Uber Eats et ses concurrents ayant un modèle d'affaires semblable respectent les lois. Dans le cas contraire, le Conseil-exécutif leur interdit de poursuivre leurs activités illégales.

Développement :

Voilà des années que les personnes qui travaillent pour Uber et Uber Eats se battent pour faire valoir leurs droits. Ces deux entreprises, l'une spécialisée dans le transport, l'autre dans la livraison de repas à domicile, leur refusent en effet le statut d'employées alors même que plusieurs autorités et tribunaux les considèrent toutes deux comme leurs employeuses.

Dernièrement, le canton de Genève a statué qu'Uber Eats est une entreprise de location de services et doit par conséquent se conformer à la loi sur le travail et à la convention collective de travail (CCT) de la location de services. En tant que locataire de services, Uber Eats doit en outre obtenir une autorisation cantonale pour pouvoir exercer son activité. Ce jugement a été rendu en mai 2020 par le Tribunal administratif de Genève, qui a établi que les coursières et coursiers sont des salarié-e-s d'Uber Eats compte tenu de leur lien de subordination vis-à-vis de l'entreprise. Lorsqu'ils refusent une course proposée par la plateforme, leur note baisse, ce qui peut à terme leur bloquer l'accès à l'application. Lorsqu'ils sont connectés à cette plateforme, ils ne peuvent travailler que pour Uber Eats. A cela s'ajoute la surveillance induite par la géolocalisation : lorsqu'ils optent pour un itinéraire moins direct, ils courent le risque d'une retenue sur salaire. Ce même salaire est fixé unilatéralement par Uber Eats, preuve supplémentaire qu'il s'agit bien d'une activité lucrative dépendante. Coursières et coursiers sont tenu-e-s de se conformer aux instructions des restaurants et d'attendre au moins dix minutes en cas d'absence de la personne qui a passé la commande. Les restaurants et la clientèle évaluent leurs prestations, et si les coursières et les coursiers reçoivent des notes négatives, très vite les avertissements tombent, ce qui peut entraîner leur exclusion de la plateforme (consid. 9a. de l'arrêt du 29 mai 2020).

Le tribunal a également indiqué qu'Uber est locataire de services au sens de la loi fédérale sur le service de l'emploi et la location de services (LES) : les restaurants ne peuvent choisir leurs coursières ou coursiers, cette fonction étant assumée par Uber Eats. Il n'existe aucun lien contractuel direct entre les coursières ou coursiers et les restaurants, qui sont en revanche liés à Uber Eats par un contrat-cadre. Autre élément indiquant qu'il s'agit de location de services : un transfert du droit de donner des instructions d'Uber Eats aux restaurants est prévu expressément. Le tribunal a donc conclu qu'il y a bien location de services au sens de la LES, ce qui nécessite une autorisation (consid. 9b de l'arrêt du 29 mai 2020).

Si Uber Eats, une multinationale dont le modèle d'affaires se fonde sur l'exploitation et le travail au noir, concurrence les entreprises locales en pratiquant illégalement la location de services, le canton de Berne doit également assumer son rôle et agir rapidement. Il doit veiller à ce qu'Uber Eats demande une autorisation d'exercer l'activité de location de services, traite ses employé-e-s en bonne et due forme et s'acquitte comme n'importe quelle autre entreprise des salaires, dépenses professionnelles et contributions aux assurances sociales conformément à la LES. Il incombe aux autorités cantonales de faire respecter la loi. Un modèle d'affaires fondé sur le mépris de la loi et le travail au noir doit être stoppé. Si Uber Eats continue de bafouer les droits fondamentaux de ses employé-e-s et refuse de demander une autorisation en tant que locataire de services, la Direction de l'économie doit intervenir et mettre fin à ce service de livraison.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion relève de la compétence exclusive du Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Ce dernier dispose ainsi d'une latitude relativement grande en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs, les moyens à mettre en œuvre et les modalités pratiques. Il décide en dernier ressort. S'agissant en l'espèce de domaines d'exécution régis exclusivement par le droit fédéral, aucune disposition cantonale ne peut être prise en la matière.

Chargée de recenser les personnes exerçant une activité lucrative et de clarifier leur statut du point de vue des assurances sociales, la Caisse de compensation du canton de Berne (CCB) doit se prononcer sur les personnes qui travaillent comme coursier ou coursière pour des entreprises telles que Uber[1]. Pour ce faire, elle prend appui sur la décision de la SUVA, qui définit dans quels cas une personne travaillant dans le secteur des transports doit être considérée comme salariée ou indépendante (art. 66, al. 1, lit. *g* LAA en relation avec l'art. 78, lit. *a* OLAA). La décision de la SUVA est de portée individuelle, valable dans toute la Suisse et contraignante pour les caisses de compensation. Il revient donc aux institutions des assurances sociales de trancher la question centrale et débattue de savoir si les personnes qui réalisent des courses pour Uber sont salariées ou indépendantes.

A l'heure actuelle, cette question n'a pas encore été résolue en dernière instance. La décision rendue par la Cour de Justice du canton de Genève n'a pas changé cet état de fait. Jusqu'ici, la CCB ne compte aucun affilié parmi les personnes effectuant des transports ou des livraisons pour Uber, que ce soit avec le statut d'employé-e ou d'indépendant-e.

La location de services est caractérisée lorsque le droit de donner des instructions ne revient pas à l'employeur mais à l'entreprise pour laquelle la mission est effectuée. De plus, la location de services serait conditionnée par l'existence d'un contrat de travail, ce qui, comme mentionné plus haut, n'a pas encore été confirmé par une décision en dernière instance du Tribunal fédéral. Uber a porté la décision de la Cour de Justice du canton de Genève, d'après laquelle la location de services est établie, devant le Tribunal fédéral. Ce dernier devra notamment contrôler si les établissements de restauration disposent du droit de donner aux livreurs et livreuses des instructions selon la définition fixée par la loi fédérale sur le service public et la location de services.

[1] Uber est un intermédiaire actif dans la location de services de transport de personnes et la livraison de repas.

Dès qu'une décision de dernière instance aura été rendue, qui appuie celle de la Cour de Justice et constate, elle aussi, que la location de services est caractérisée, la Direction de l'économie, de l'environnement et de l'énergie, et plus précisément l'Office de l'économie prendra les mesures qui s'imposent d'après ses compétences. Actuellement, Uber collabore à Genève avec des entreprises de coursiers locales employant les personnes qui effectuent les courses pour Uber.

Au vu de ce qui précède, le Conseil-exécutif propose de transformer la présente motion en postulat, afin d'étudier les mesures nécessaires conformément aux prescriptions de l'arrêt du Tribunal fédéral.

Destinataire
– Grand Conseil

M

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	228-2020
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.298
Déposée le :	08.09.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Bachmann (Nidau, PS) (porte-parole) Egger (Hünibach, PS) Kohler (Meiringen, Les Verts) Bossard-Jenni (Oberburg, PEV)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	272/2021 du 3 mars 2021
Direction :	Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
Classification :	-
Proposition du Conseil-exécutif :	**Adoption sous forme de postulat**

Installations solaires sur les toits

Le Conseil-exécutif est chargé de modifier la législation de telle façon que soit équipé d'installations solaires l'ensemble des toits qui se prêtent à la production d'énergie, aussi bien dans le cas de nouvelles constructions que dans le cadre de travaux de réfection de toitures existantes.

Développement :

L'abandon des combustibles fossiles et de l'énergie nucléaire nécessite d'exploiter d'autres sources d'énergie. Depuis relativement longtemps déjà, il est possible de produire de l'électricité grâce à des installations photovoltaïques ou encore de chauffer de l'eau ou de générer de la chaleur en utilisant l'énergie solaire thermique. Or, malgré les subventionnements, cette source d'énergie quasi inépuisable est insuffisamment exploitée. Si l'on veut pouvoir renoncer aux sources d'énergie traditionnelles et ainsi atteindre les objectifs énergétiques et climatiques fixés pour 2050, il est nécessaire de démultiplier le recours à l'énergie solaire, et pour ce faire, d'encourager ce changement par la loi.

Si les installations solaires sont directement intégrées à l'étape de la planification pour les nouveaux édifices, la charge financière relative à leur montage reste relativement basse. En ce qui concerne les toitures existantes, de bonnes synergies sont possibles dans le cadre de travaux de réfection. Dans un cas comme dans l'autre, les subventions, la consommation personnelle et le produit de la réinjection d'électricité dans le réseau rendent cette énergie, aujourd'hui déjà, intéressantes sur le plan économique.

12|00|F|v01

Réponse du Conseil-exécutif

Tout comme les motionnaires, le Conseil-exécutif estime que l'énergie solaire devra être beaucoup mieux exploitée à l'avenir. Les évolutions de ces dernières années ont permis que les installations solaires thermiques aussi bien qu'électriques puissent présenter un intérêt économique. Les incitations et prescriptions nécessaires à cet effet restent cependant encore insuffisantes dans la législation en vigueur.

Actuellement, la législation cantonale sur l'énergie n'exige d'exploiter activement l'énergie solaire que pour les bâtiments cantonaux nouveaux ou existants, lors de leur construction ou de leur rénovation, dans la mesure où ils s'y prêtent et à condition que la technique solaire choisie ait fait la preuve de sa rentabilité (art. 52, al. 2 LCEn). Pour satisfaire aux exigences légales s'appliquant aux nouveaux bâtiments, les installations solaires thermiques permettant de produire de la chaleur (eau chaude et partiellement chauffage) ou de mettre en œuvre des combinaisons de solutions standard peuvent être prises en compte. En général, seuls quelques mètres carrés des toitures sont utilisés à cet effet. En cas de rénovation d'un bâtiment, l'aménagement d'une installation solaire contribue à obtenir une meilleure efficacité énergétique, ce qui entraîne l'octroi de subventions plus élevées ou directement le versement d'une subvention pour l'installation solaire en question. L'incitation la plus forte pour installer des panneaux solaires sur toute la surface d'une toiture est de promouvoir les bâtiments à énergie positive, particulièrement efficaces sur le plan énergétique.

Dans le plan de mesures pour la mise en œuvre de la stratégie énergétique, le Conseil-exécutif a déjà intégré plusieurs mesures visant à renforcer l'exploitation de l'énergie solaire, dont certaines sont soutenues par des interventions parlementaires déjà adoptées. La mesure 15-15 (voir la motion Kohler 301-2019) a pour objectif que le canton pose en principe lui-même des installations permettant d'exploiter l'énergie solaire sur les infrastructures qui lui appartiennent et s'y prêtent. Les propositions de projets concrètes et intéressantes soumises par des investisseurs privés sont examinées en termes de faisabilité économique et opérationnelle puis, le cas échéant, approuvées et réalisées.
La mesure 20-20 vise à améliorer les incitations pour les installations photovoltaïques couvrant des toitures entières (grandes installations) afin de mieux exploiter les toits. Elle permet de compléter la subvention fédérale (rétribution à prix coûtant du courant injecté [RPC]), qui favorise les petites installations. Avec la mesure 15-2 et la révision en cours de la loi sur l'énergie, il est prévu qu'au moins les exigences du Modèle de prescriptions énergétiques des cantons (MoPEC 2014) relatives à la production propre d'électricité issue de l'énergie solaire (panneaux photovoltaïques) soient remplies. Pour une maison individuelle, environ 15 mètres carrés de panneaux solaires suffisent, soit seulement 10 à 20 pour cent de la surface de toit s'y prêtant.

Dans le cadre de la révision de la loi sur l'énergie, le Conseil-exécutif est disposé à examiner les différentes possibilités de promouvoir ou de prescrire un maximum d'installations photovoltaïques couvrant des toitures entières.

Destinataires
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	234-2020
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.305
Déposée le :	09.09.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Bossard-Jenni (Oberburg, PEV) (porte-parole) Steiner (Boll, PEV) Rothenbühler (Lauperswil, PBD) Egger (Hünibach, PS) Rüegsegger (Riggisberg, UDC)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	273/2021 du 3 mars 2021
Direction :	Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
Classification :	-
Proposition du Conseil-exécutif :	**Adoption sous forme de postulat**

Egalité de traitement entre l'énergie solaire thermique et photovoltaïque

Le Conseil-exécutif est chargé des mandats suivants :

1. La mesure 15-2 « Production propre d'énergie électrique pour les nouvelles constructions » de la Stratégie énergétique 2006 doit être complétée de telle façon que l'installation de capteurs solaires thermiques ait la même valeur que le montage d'une installation photovoltaïque.

2. Les nouvelles constructions sur lesquelles des capteurs solaires thermiques sont posés doivent être exemptées de la taxe de compensation pour la production propre d'électricité.

3. Tant les capteurs solaires thermiques que les installations photovoltaïques sont présentés dans le cadre de communications et de conseils en matière d'énergie.

Développement :

La mesure 15-2 de la Stratégie énergétique 2006 prévoit pour les nouvelles constructions une obligation de disposer d'un système permettant de produire en partie l'électricité qui sera consommée. Si aucun système n'est installé, une taxe de compensation est due[1].

Dans les foyers suisses, le chauffage et l'eau chaude représentent près de 80 pour cent des besoins en énergie finale, et un tiers de l'électricité consommée sert à la production d'énergie calorifique ou au chauffage de l'eau. Or, de la chaleur peut être produite grâce à l'énergie solaire thermique puis stockée sans difficulté et de manière décentralisée. Une obligation axée uniquement sur la production propre d'énergie électrique entraîne, du fait des limitations de capacité encore existantes des systèmes de

[1] https://www.rr.be.ch/etc/designs/gr/media.cdwsbinary.DOKUMENTE.acq/35cae6481172411da58020a7f764a741-332/10/PDF/2020.WEU.40-Beilage-F-211420.pdf

stockage de l'énergie, un excès d'offre d'électricité en été. Pour ces raisons, l'obligation de production propre d'énergie électrique doit être mise en œuvre sous la forme d'une obligation de production propre d'énergie ouverte aux différentes technologies.

Réponse du Conseil-exécutif

Tout comme les motionnaires, le Conseil-exécutif estime que l'énergie solaire, aussi bien électrique que thermique, devra être beaucoup mieux exploitée à l'avenir. Les évolutions de ces dernières années ont permis que ces deux formes d'énergie puissent présenter un intérêt économique. Les incitations et prescriptions nécessaires à cet effet restent cependant encore insuffisantes dans la législation en vigueur.

Actuellement, la législation cantonale sur l'énergie n'exige d'exploiter activement l'énergie solaire que pour les bâtiments cantonaux nouveaux ou existants, lors de leur construction ou de leur rénovation, dans la mesure où ils s'y prêtent et à condition que la technique solaire choisie ait fait la preuve de sa rentabilité (art. 52, al. 2 LCEn).
Pour satisfaire aux exigences légales s'appliquant à tous les nouveaux bâtiments, les installations solaires thermiques permettant de produire de la chaleur (eau chaude et une partie du chauffage) ou de combiner des solutions standard peuvent être prises en compte.

1. Dans le cadre de la révision partielle en cours de la loi sur l'énergie, le Conseil-exécutif est disposé à examiner les différentes solutions qui permettraient de considérer l'installation de capteurs solaires thermiques comme une alternative équivalente au montage d'une installation photovoltaïque.

2. Lors de la révision partielle de la loi sur l'énergie effectuée en 2018, il a déjà été prévu qu'il soit possible d'aménager une installation solaire thermique au lieu d'une installation de production d'électricité et de renoncer à une taxe de compensation. La requête pourra être prise en compte lors de la prochaine révision de cette loi.

3. Comme évoqué plus haut, l'énergie solaire devra être beaucoup mieux exploitée à l'avenir. Pour exploiter au mieux l'énergie solaire, il convient de tenir compte au cas par cas des besoins individuels des utilisateurs ainsi que des possibilités optimales de montage sur place. La fixation des objectifs et les besoins individuels sont déjà pris en considération lors des entretiens de conseil proposés par les centres régionaux de conseil en énergie. Le Conseil-exécutif est disposé à se référer systématiquement aux deux technologies (électrique et thermique) dans ses communications.

Le Conseil-exécutif est donc favorable à l'adoption de la motion sous forme de postulat.

Destinataire
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	020-2021
Type d'intervention :	Postulat
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2021.RRGR.45
Déposée le :	08.03.2021
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Müller (Orvin, UDC) (porte-parole)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Oui
Urgence accordée :	Oui 11.03.2021
N° d'ACE :	614/2021 du 19 mai 2021
Direction :	Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration
Classification :	-
Proposition du Conseil-exécutif :	**Vote point par point** **Point 1 : adoption et classement** **Point 2 : adoption et classement** **Point 3 : adoption**

Soutenir les EMS et les établissements de soins

Le Conseil-exécutif est chargé d'évaluer :

1. comment les foyers pour personnes âgées, les hôpitaux et les établissements de soins peuvent être soutenus durant la pandémie de COVID-19, afin de garantir la meilleure protection possible des résidentes et des résidents contre les risques de contamination, sans trop restreindre toutefois leur liberté de mouvement indispensable à une santé physique et psychique ;

2. la possibilité de mettre en place un service de contact temporaire pour les bénéficiaires et leurs proches, permettant de recevoir des informations spécifiques et du soutien en plus de leur offrir la possibilité de soumettre des doléances liées à la situation évoquée ;

3. dans quelles mesures les doléances reçues peuvent servir au processus d'amélioration continue.

Développement :

Il ne fait plus aucun doute que les différentes mesures, qui devraient normalement protéger des contaminations la patientèle des établissements de soins, peuvent s'avérer contre-productives. Des cas de personnes en établissements de soins, littéralement enfermées dans leur chambre plusieurs semaines durant, avec pour conséquence une péjoration rapide de leur état de santé, ont été rapportés. Dans d'autres cas, ce sont des personnes hospitalisées et isolées sur une longue période qui sont décédées non pas du COVID-19, mais des restrictions liées à la pandémie qui ont causé une dégradation massive de leur santé psychique et physique, alors même que leurs perspectives de rétablissement étaient largement positives.

Cette situation est inacceptable et le canton doit immédiatement envisager des mesures rapidement applicables pour non seulement protéger ces personnes des risques de contamination, mais aussi garantir leurs besoins fondamentaux de mobilité, de socialisation et de liberté. Parmi les mesures possibles, citons entre autres :

- la création, dans les différentes institutions, d'unités réservées aux personnes testées positives au COVID-19 afin qu'elles puissent circuler librement ;
- la mise à disposition de cabines en plexiglas ou d'autres dispositifs permettant de recevoir des visites ;
- l'intervention d'ergothérapeutes externes, au besoin à la charge des familles ;
- le port généralisé de masques FFP2 par le personnel et les bénéficiaires dans certaines situations (visites) ;
- le recours systématique aux tests rapides.

Motivation de l'urgence : les besoins des bénéficiaires et de leurs proches, tout comme ceux du personnel des institutions concernées sont cruciaux et requièrent un traitement urgent du présent postulat.

Réponse du Conseil-exécutif

Point 1

Il ne fait aucun doute que la lutte contre la pandémie de COVID-19 a mis les foyers pour personnes âgées, les hôpitaux et les autres établissements de soins à très rude épreuve. En particulier, les établissements médico-sociaux se retrouvent depuis mars 2020 dans une situation difficile, car les dispositions qu'ils doivent prendre pour faire face à la pandémie affectent directement le quotidien des pensionnaires et du personnel. La limitation des contacts avec leurs proches et leurs amis, les sorties restreintes, la suppression des activités en groupe, le port du masque et d'autres mesures de protection peuvent nuire à la santé psychique et physique des pensionnaires. Il ne fait plus aucun doute non plus que les malades chroniques et les personnes âgées courent un risque accru de s'infecter et de décéder en raison d'une forme grave de COVID-19. Dans le canton de Berne comme dans le reste de la Suisse, les décès concernent surtout la catégorie des personnes âgées de 75 ans et plus, et de nombreux établissements médico-sociaux ont été particulièrement touchés.

Les autorités publiques et les responsables des établissements doivent donc constamment mettre en balance les mesures de protection nécessaires et leurs effets sur la participation à la vie en société et sur les libertés fondamentales.

Dans le canton de Berne, ces autorités et ces responsables ont appliqué les directives de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) et pris comme repères les informations et recommandations de cet office. C'est sur ces mêmes bases qu'ont été élaborés divers documents cantonaux destinés aux institutions telles que les établissements médico-sociaux, documents qui ne cessent d'être complétés et mis à jour. Par ailleurs, la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration, compétente en la matière, est en contact permanent avec les associations professionnelles et les prestataires. De surcroît, les offices du canton de Berne sont à disposition par courriel et par téléphone pour répondre aux questions qui relèvent de leur domaine de compétence et dissiper les doutes.

Sur la base de ces informations, recommandations et consignes, chaque institution s'est dotée de son propre plan de protection, qu'elle adapte au besoin. En élaborant et en appliquant ces dispositifs, les prestataires adoptent les mesures de protection d'ordre organisationnel nécessaires à la réduction du risque de transmission de la maladie et assument ainsi la responsabilité que leur confère l'article 29, lettre d de l'ordonnance fédérale sur les épidémies[1].

On n'a guère tardé à s'apercevoir qu'en raison de l'hétérogénéité des institutions dans le canton de Berne, il n'était pas judicieux d'édicter des règles uniformes pour régir le droit de visite, par exemple.

[1] Ordonnance du 29 avril 2015 sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme (ordonnance sur les épidémies, OEp ; RS 818.101.1)

Ainsi, la création de zones visiteurs, la mise en place de cabines de visite ou la fréquence des visites dépendent fortement des infrastructures et du personnel dont disposent les institutions. En conséquence, le canton distingue clairement les mesures qui doivent obligatoirement être mises en œuvre en raison des prescriptions de l'OFSP des directives et recommandations destinées à servir de repères aux responsables d'institutions. C'est dans les limites de ce cadre normatif que ces responsables définissent un plan de protection qui tienne compte des particularités de chaque institution et, dans la mesure du possible, des souhaits et des besoins des pensionnaires. Les plans ainsi conçus s'adaptent à chaque situation et peuvent être appliqués dans le quotidien de l'institution, notamment sur le plan professionnel.

Sur la base des expériences faites durant la première vague, ni l'OFSP, ni le canton de Berne n'ont, durant la seconde vague, interdit totalement, afin d'éviter l'introduction du coronavirus dans les établissements, les visites de proches ou de personnes exerçant des fonctions thérapeutiques ou spirituelles. En cas de foyer contagieux dans une institution, le canton a décrété, d'entente avec l'office compétent, un gel temporaire des visites ou ordonné des mesures de quarantaine et d'isolement.

Avec les progrès du taux de vaccination dans les institutions (surtout dans les EMS, actuellement), les mesures sont actuellement de nouveau assouplies.

Signalons pour conclure qu'il faut revoir régulièrement les modalités concrètes des mesures de protection en fonction de la situation épidémiologique, des nouvelles connaissances et de l'évolution du contexte (comme la gestion des vaccins, par ex.). A cet égard, il faut toujours appliquer le principe de proportionnalité, afin de préserver autant que possible tant la santé des personnes concernées que les droits inhérents à leur personnalité. Pour maintenir cet équilibre en dépit de la pandémie de COVID-19, les contacts réguliers restent à l'ordre du jour entre les prestataires et l'administration. Dès lors, le Conseil-exécutif demande l'adoption et le classement du point 1.

Point 2

L'auteur du postulat demande au Conseil-exécutif d'examiner de quelle manière le canton de Berne pourrait mettre en place un service de contact temporaire à même de fournir des informations spécifiques et un soutien aux pensionnaires, à la patientèle et aux proches et recevoir leurs doléances.

Au printemps dernier déjà, le canton de Berne a mis en place une ligne d'urgence coronavirus (hotline) qui, aujourd'hui encore, fournit des informations du lundi au vendredi. Si son personnel ne peut répondre directement aux questions, il aiguille les personnes qui appellent vers les directions et les offices compétents.

Les pensionnaires, la patientèle ou encore des proches qui ont un motif de se plaindre des prestations fournies par un EMS ou un hôpital et qui ne peuvent résoudre ce problème en s'entretenant avec les responsables sur place ont à leur disposition diverses modalités de plainte. Ils peuvent ainsi saisir l'autorité de surveillance compétente pour signaler des irrégularités, comme le non-respect des mesures d'hygiène. Si l'enquête qu'elle mène confirme l'existence d'une irrégularité, cette autorité peut imposer des mesures pour y remédier.

S'il ne s'agit pas d'un fait relevant d'une autorité de surveillance, par exemple lorsque des proches, des patientes et des patients ou des pensionnaires estiment être traités de façon inéquitable, des services de médiation peuvent recueillir leurs plaintes. Dans le canton de Berne, les doléances concernant les foyers peuvent être adressées à l'Office bernois de médiation pour les questions du troisième âge, de l'encadrement et des homes et celles concernant les hôpitaux à l'Organe de médiation pour le secteur hospitalier. Ces services aident les parties impliquées à gérer les conflits et à élaborer des solutions adéquates.

La hotline coronavirus, l'autorité de surveillance et les services de médiation sont des structures bien rodées, d'accès facile pour pensionnaires, patient-e-s et proches cherchant des informations ou voulant exprimer des doléances voire déposer des plaintes. Dès lors, le Conseil-exécutif demande l'adoption et le classement du point 2.

Point 3

Au point 3, le Conseil-exécutif est chargé de vérifier de quelle façon les doléances reçues peuvent servir au processus d'amélioration continue.

Dans le cadre de son mandat de surveillance, l'autorité compétente n'est pas directement responsable de la fourniture des prestations dans les institutions, mais a le devoir de vérifier si celles-ci sont dispensées de façon correcte (en fonction du cadre réglementaire du domaine soumis à sa surveillance). L'un des motifs d'enquête peut être une plainte du type de celle dont il est question au chiffre 2. Si l'autorité de surveillance constate des lacunes ou des irrégularités, elle peut ordonner des mesures afin de régulariser la situation. Cette procédure permet de garantir le respect des normes et des prescriptions nécessaires à la fourniture des prestations.

L'amélioration continue est du ressort des prestataires. Les foyers et les hôpitaux sont ainsi tenus de mettre en place un système de gestion des risques, des alertes et des plaintes et de mener l'enquête lorsque des irrégularités leur sont signalées. L'octroi de l'autorisation d'exploiter est aussi subordonné à l'existence d'un système de gestion de la qualité.

Cela étant, en raison de la pandémie de COVID-19 et des expériences effectuées, le Conseil-exécutif estime qu'un contrôle des prescriptions cantonales dans le domaine de la gestion des processus et de la qualité se justifie et, de ce fait, demande l'adoption du point 3.

Destinataire
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	259-2020
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.334
Déposée le :	15.10.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Riesen (La Neuveville, PSA) (porte-parole) Walpoth (Bern, PS)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	494/2021 du 28 avril 2021
Direction :	Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration
Classification :	-
Proposition du Conseil-exécutif :	**Rejet**

Etude sérologique Covid-19 dans le canton de Berne

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. d'assurer le déploiement d'une enquête sérologique sur la COVID-19 dans le canton.
2. Celle-ci doit être représentative de la population bernoise mais peut également inclure une focalisation sur des groupes de population plus précis (écoles, personnes à risque, personnel soignant, etc.).
3. Il le fait en collaboration avec des instituts de recherche publics.
4. Les données récoltées dans ce cadre sont, si possible, valorisées dans le cadre d'autres recherches utilisant des données groupées, tout en garantissant la protection des données.

Développement :

Les études de séroprévalences donnent des indications importantes sur la situation épidémiologique liée à la COVID-19. Elles permettent d'avoir une indication sur le nombre de personnes qui ont été en contact avec le virus en question et qui ont développé une immunité à un moment donné. Malgré les limites inhérentes aux tests sérologiques disponibles (sensibilité et spécificité parfois pas optimales), des informations importantes peuvent en être tirées pour la gestion de la pandémie, qui ne sont pas disponibles avec les données de surveillance actuelles. Ces données ont également une valeur importante pour la recherche, notamment sur la transmission du virus ainsi que pour tenter d'évaluer l'efficacité des mesures de prévention.

Une telle enquête de sérologie inclut la participation d'un échantillon de la population, permettant d'avoir un aperçu de la situation au niveau cantonal. Un échantillonnage particulier supplémentaire, permettant

de comprendre l'état de la situation au niveau de certains sous-groupes (cadre scolaire, personnel soignant, personnes à risque, etc.) pourrait également être étudié.

Dans l'optique de nouvelles mesures de prévention et d'une future vaccination, un meilleur aperçu de l'état de la situation sera extrêmement utile afin de mieux cibler les mesures et d'assurer une protection plus efficace. Plusieurs cantons ont entrepris ce type d'études : le Tessin[1], Bâle-Ville et Bâle-Campagne, Vaud (SérocoVID) ainsi que Genève (SEROCoV-POP).

Le programme de recherche Corona-Immunitas regroupe et coordonne différentes recherches dans ce domaine. L'étude dans le canton de Berne devrait pouvoir soutenir cette démarche et apporter des données supplémentaires importantes[2]. Un état de la situation plus précis doit être fait pour le canton afin de mieux protéger la population et de joindre nos efforts à ceux des autres cantons pour mieux comprendre la situation.

Réponse du Conseil-exécutif

A titre préliminaire, il convient de souligner qu'une étude de séroprévalence portant sur un échantillon de la population bernoise est déjà en cours dans le cadre du programme de recherche national Corona Immunitas. Le Conseil-exécutif soutient cette étude et encourage les instituts de recherche à rejoindre le programme.

Après discussion avec d'autres cantons, il n'apparaît pas nécessaire de mener des études sérologiques supplémentaires au niveau cantonal. D'une part, les résultats des études précédentes n'ont à ce jour pas pu être exploités pour adapter les mesures de lutte contre la pandémie à court ou à moyen terme et, d'autre part, selon les parties prenantes, les données des nombreuses études cantonales sont suffisantes pour dégager des tendances pertinentes à l'échelle suisse.

Point 1

Dans le cadre du programme Corona Immunitas coordonné par l'Ecole suisse de santé publique (Swiss School of Public Health, SSPH+), l'Institut universitaire de médecine générale de Berne (BIHAM) mène actuellement une étude dans le canton de Berne, sous la direction du professeur Nicolas Rodondi. Cette étude est fondée sur un échantillon représentatif composé de personnes âgées de 20 ans et plus vivant dans les différentes régions du canton, qui ont été recrutées par l'Office fédéral de la statistique au cours des premières semaines du mois de décembre 2020. Les responsables n'ont rejoint le programme Corona Immunitas qu'à partir de la phase III (voir description des phases de l'étude au point 2) et prendront également part à la phase IV. Les premiers résultats montrent que 14 pour cent des Bernoises et des Bernois ont été infecté-e-s par le coronavirus et ont développé des anticorps[3]. Les premières publications, qui comprennent les données bernoises, sont attendues pour mi-2021.

Point 2

Regroupant toutes les études de séroprévalence sur le SARS-CoV-2 menées en Suisse, le programme de recherche Corona Immunitas s'intéresse à la propagation et aux conséquences du COVID-19 à travers le pays. Ces études, qu'elles soient longitudinales ou transversales, sont basées sur un protocole commun[4]. Actuellement, le programme distingue quatre phases de tests : la phase I (d'avril à mai 2020), la phase II (de juin à septembre 2020), la phase III (d'octobre à novembre 2020) et la phase IV

[1] 06 luglio 2020, Communicato stampa Dipartimento della sanità e della socialità : Coronavirus : risultati dello studio di sieroprevalenza del virus SARS-CoV-2 nella popolazione ticinese.
[2] https://www.corona-immunitas.ch, visité le 7 septembre 2020
[3] voir communiqué de presse de l'Université de Berne : https://www.unibe.ch/actualits/mdias/media_relations_f/communiqus_de_presse/2021/communiqus_de_presse_2021/seulement_14_de_la_population_bernoise_possde_des_anticorps_contre_le_coronavirus/index_fra.html
[4] West, E.A., Anker, D., Amati, R. et al. Corona Immunitas: study protocol of a nationwide program of SARS-CoV-2 seroprevalence and seroepidemiologic studies in Switzerland. *Int J Public Health* 65, 1529–1548 (2020). https://doi.org/10.1007/s00038-020-01494-0

(mars 2021). L'objectif premier est de déterminer la proportion des infections par le SARS-CoV-2 en Suisse et d'établir une typologie, tant dans la population générale qu'au sein des groupes vulnérables ou particulièrement exposés. Les objectifs secondaires suivants ont été définis :

- estimation du nombre de personnes infectées, avec ou sans symptômes, à divers moments ;
- comparaison de la séroprévalence entre la population générale et les groupes considérés ;
- évaluation de l'immunité après une infection ;
- étude de la corrélation entre les caractéristiques ou comportements individuels et le risque d'infection ;
- étude du lien entre la pandémie et la santé physique et psychique.

Point 3

Il ressort des échanges d'expériences menés avec d'autres cantons (Fribourg, Genève, Neuchâtel, Vaud et Zurich) que les résultats obtenus à ce jour n'ont pas permis de définir des mesures cantonales plus ciblées. Ce constat s'explique principalement par le fait que les cantons doivent prendre des mesures à court terme, sur la base de l'évolution quotidienne du nombre de nouveaux cas. Or les études de séroprévalence ne permettent de se représenter la situation épidémiologique qu'avec un décalage, et ce pour deux raisons. D'une part, cela tient aux anticorps spécifiques contre le SARS-CoV-2 (IgG/IgA) mis en évidence par la sérologie : les IgG ne sont généralement détectables qu'à partir du 15e jour suivant le début des symptômes[5]. D'autre part, le nombre de nouvelles personnes infectées pendant un laps de temps donné ne peut être déterminé que par des études longitudinales complexes, car la présence d'anticorps n'indique pas à quand remonte l'infection.

Certains cantons espèrent que les résultats des études sérologiques contribueront, à moyen ou long terme, à définir des mesures plus précises, par exemple spécifiques à un groupe. L'Office fédéral de la santé publique a aussi bon espoir de pouvoir en tirer des conclusions probantes sur l'immunité des personnes ayant contracté le SARS-CoV-2. Le rôle que jouent différents groupes, par exemple les enfants, dans la transmission du virus doit également être étudié.

Le Conseil-exécutif reconnaît lui aussi l'importance capitale de ces données pour la recherche. Néanmoins, comme les résultats disponibles ne peuvent être exploités pour définir des mesures à l'échelle cantonale, il ne juge pas nécessaire de mandater ou de conduire de nouvelles études sérologiques.

Point 4

Comme expliqué au point 2, le programme Corona Immunitas couvre un vaste champ d'étude, qui a été approuvé par une commission d'éthique. Les exigences relatives à la protection des données ont donc été dûment prises en compte. Il s'ensuit que les données de toutes les études cantonales servent à dégager des tendances importantes à l'échelle suisse.

Au vu de ce qui précède, le gouvernement propose de rejeter la motion.

Destinataire
– Grand Conseil

[5] Office fédéral de la santé publique OFSP : Recommandations pour le diagnostic du COVID-19 (état au 27.01.2021)

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	301-2020
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.395
Déposée le :	01.12.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Riesen (La Neuveville, PSA) (porte-parole) Walpoth (Bern, PS) Gasser (Bévilard, PSA)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	495/2021 du 28 avril 2021
Direction :	Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration
Classification :	-
Proposition du Conseil-exécutif :	**Rejet**

Répartition plus égalitaire des charges liées à la contraception

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. de permettre la prise en charge partielle ou totale, par le canton, des coûts liés à la contraception pour ses habitant·e·s (pilule contraceptive, dispositif intra-utérin, préservatif, vasectomie, pilule du lendemain, etc.) ;

2. d'améliorer l'accès à la contraception auprès des groupes de personnes vulnérables ;

3. de s'engager auprès de la Confédération pour que les coûts de contraception, des consultations et examens gynécologiques soient remboursés, sans franchise dans le cadre de la LAMal, au moins pour les moins de 25 ans et les groupes de personnes vulnérables.

Développement :

La politique de santé sexuelle et reproductive en Suisse et dans le canton de Berne comporte des lacunes et perpétue des inégalités inacceptables.

L'Atlas européen de politique de contraception le montre[1] : La Suisse fait pâle figure avec sa politique d'accès à la contraception. Elle est même en queue de classement en comparaison avec les pays d'Europe de l'Ouest.

En effet, non seulement il n'y a pas de remboursement prévu pour les produits de contraception de manière générale, mais il n'y a pas de considérations spéciales pour les sous-groupes tels que les jeunes ou les personnes vulnérables. De plus les coûts de ces produits sont particulièrement élevés en

[1] Contraception policy atlas 2020, contraceptioninfo.eu, url complet : https://www.epfweb.org/sites/default/files/2020-11/CCeptionInfoA3_EN%202020%20NOV2.pdf, visité le 30.11.2020

comparaison avec les pays voisins et l'accès aux consultations et examens gynécologiques dès l'âge majeur est soumis à la franchise et quote-part.

S'il est important d'améliorer la situation au niveau suisse, les cantons ont également leur part de responsabilité. Comme le mentionne le Conseil fédéral en réponse au postulat Feri (Po 18.4228), la mise en œuvre de mesures pour améliorer l'accès aux soins de santé reproductive est du ressort des cantons.

Premièrement, les coûts liés à la santé reproductive et sexuelle se répercutent très majoritairement sur les femmes. Or la responsabilité sexuelle et reproductive concerne l'ensemble de la société. Les coûts liés à la contraception, très élevés en Suisse d'ailleurs, ne sont pas pris en compte par la LAMal. De plus, les femmes doivent consulter très régulièrement un ou une spécialiste en gynécologie. Ces coûts peuvent faire office de barrière, surtout pour les revenus modestes, et contribuent à creuser une inégalité d'accès à la santé en fonction du statut socio-économique qui n'est pas acceptable. Il est temps de répartir plus égalitairement la responsabilité et le coûts liés à la santé sexuelle et reproductive et d'organiser une politique de santé plus équitable. Un premier pas vers une répartition des coûts plus égalitaire est de participer aux coûts liés à la contraception. Le canton devrait contribuer au financement des coûts liés à la contraception en prenant en charge une partie ou la totalité de ces coûts. Ainsi la société dans son ensemble participerait équitablement à la prise en charge de ces coûts et non uniquement les femmes en âge de procréer. De plus, le Conseil-exécutif devrait s'engager auprès de la Confédération et des Conférences cantonales pour que les coûts liés à la contraception soient remboursés par la LAMal sans être soumis à la franchise.

Réponse du Conseil-exécutif

Point 1

La prise en charge des coûts des moyens contraceptifs est une question qui doit être réglée au niveau national, dans le cadre de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal). L'assurance obligatoire des soins (AOS) alloue des prestations en cas de maladie, de maternité et d'accident, dans la mesure où aucune assurance-accidents n'en assume la prise en charge. Dès lors, elle ne prévoit pas le remboursement des moyens de contraception ; il s'agirait donc là d'une prestation inédite. En règle générale, les coûts liés à la contraception ne sont pas non plus remboursés par les assurances complémentaires pour les traitements ambulatoires. Le Conseil-exécutif estime qu'il relève de la responsabilité individuelle des personnes assurées de prévenir les grossesses non désirées. Compte tenu de la situation tendue des finances cantonales, la prise en charge des moyens contraceptifs engendrerait des coûts supplémentaires injustifiés. Sans oublier que, dans le domaine de la santé publique, la lutte contre la pandémie de COVID-19 met le canton de Berne à rude épreuve, y compris sur le plan financier. Nous renvoyons également au point 2.

Point 2

Subventionnés par le canton, les centres de consultation en matière de grossesse et de planning familial dispensent des conseils professionnels à l'ensemble de la population, y compris aux mineures et aux mineurs. Leur mandat inclut toutes les questions liées à la contraception. Dans des cas motivés et subsidiairement aux prestations de l'assurance-maladie, le canton rembourse en outre les coûts liés à la contraception pour les bénéficiaires de l'aide sociale, à titre de prestations circonstancielles. Cela vaut également pour les requérantes et requérants d'asile, les personnes admises à titre provisoire ainsi que les réfugiées et réfugiés qui perçoivent l'aide sociale. Enjeu majeur de santé publique, l'égalité d'accès aux soins, est mise en œuvre dans le canton Berne. Enfin, le gouvernement rappelle que le taux d'interruptions de grossesse en Suisse est faible en comparaison internationale et qu'au niveau national, le canton de Berne se situe lui dans la moyenne (période de 2013 à 2019).

Point 3

La demande des motionnaires a été traitée à l'échelon national dans le cadre de la motion Reynard (19.3197), qui a été rejetée le 10 mars 2021. Il n'y a donc pas lieu de soumettre à nouveau cette question au niveau fédéral.

Au vu de ce qui précède, le Conseil-exécutif propose de rejeter la motion.

Destinataire
– Grand Conseil

Propositions du Conseil-exécutif et de la commission pour la seconde lecture
ACE n° 570
2019_08_DSE_Loi sur l'imposition des véhicules routiers (révision 2020)

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité	
	Loi sur l'imposition des véhicules routiers (LIV)			
	Le Grand Conseil du canton de Berne, sur proposition du Conseil-exécutif, *arrête:*			
	I.			
	L'acte législatif 761.611 intitulé Loi sur l'imposition des véhicules routiers du 12.03.1998 (LIV) (état au 01.04.2021) est modifié comme suit:			
Loi sur l'imposition des véhicules routiers **(LIV)**				
du 12.03.1998				
Le Grand Conseil du canton de Berne,				
vu l'article 103, 2e alinéa de la Constitution du canton de Berne[3)] et l'article	vu l'article 103, ~~2e~~-alinéa 2 de la Constitution du canton de Berne[2)] et l'article 105			

[1] Cette colonne contient aussi les adaptations rédactionnelles de la Commission de rédaction qui ont été approuvées par la commission parlementaire.
[2] Cette colonne contient aussi les adaptations rédactionnelles de la Commission de rédaction qui ont été approuvées par la commission parlementaire.
[3)] RSB 101.1

= renvoyé à la commission en première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité	
105 de la loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière (LCR)[1)], sur proposition du Conseil-exécutif,	de la loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière (LCR)[3)], sur proposition du Conseil-exécutif,			
arrête:				
Art. 1 [1] La présente loi règle le prélèvement et la perception des taxes cantonales sur la circulation routière et la compétence de percevoir les redevances fédérales sur la circulation routière.	 [1] La présente loi règle le prélèvement et la perception ~~des taxes cantonales~~de la taxe cantonale sur la circulation routière et la compétence de percevoir les redevances fédérales sur la circulation routière. *[DE: inchangé]*			
2 Taxes cantonales sur la circulation routière	**2 ~~Taxes cantonales~~Taxe cantonale sur la circulation routière *[DE: inchangé]***			
	2.1 Principes			
Art. 2 Objectif [1] Le produit net des taxes sur la circulation routière sert a à construire, à aménager et à transformer des installations routières;	 [1] Le produit net ~~des taxes~~de la taxe sur la circulation routière sert *[DE: inchangé]*			

[2)] RSB 101.1
[1)] RS 741.01
[3)] RS 741.01

= renvoyé à la commission en première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité	
b à entretenir et à exploiter des installations routières; c à assurer la sécurité de la circulation; d à prendre, en rapport avec les installations routières, les mesures nécessaires à la protection de l'environnement, du paysage et des sites; e à promouvoir un trafic respectueux de l'environnement.	[2] Le Conseil-exécutif règle, par voie d'ordonnance, l'attestation simple et périodique de l'utilisation conforme du produit net de la taxe et fixe les compétences.			
Art. 3 Personnes assujetties aux taxes sur la circulation routière [1] Le détenteur ou la détentrice d'un véhicule et le détenteur ou la détentrice d'un permis de circulation collectif ou d'un permis de circulation à court terme sont assujettis aux taxes sur la circulation routière. [2] Sont exonérés des taxes sur la circulation routière a la Confédération, l'imposition des véhicules routiers utilisés hors service étant réservée;	**Art. 3** Personnes assujetties ~~aux taxes~~à la taxe sur la circulation routière *[DE: inchangé]* [1] Le détenteur ou la détentrice d'un véhicule et le détenteur ou la détentrice d'un permis de circulation collectif ou d'un permis de circulation à court terme sont assujettis ~~aux taxes~~à la taxe sur la circulation routière. *[DE: inchangé]* [2] Sont exonérés ~~des taxes~~de la taxe sur la circulation routière *[DE: inchangé]*			

= renvoyé à la commission en première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité	
b les personnes jouissant de l'exterritorialité selon les conventions internationales;				
c les entreprises de transport automobile concessionnaires dans la mesure où les véhicules sont affectés au trafic de ligne;	c les entreprises de transport automobile concessionnaires dans la mesure où les véhicules sont affectés au trafic de ligne~~;~~, l'imposition des véhicules utilisés partiellement hors du trafic de ligne étant réservée;			
d les détenteurs et détentrices de véhicules à moteur, pour un seul véhicule à moteur par ménage si eux-mêmes ou une tierce personne faisant ménage commun ont besoin d'un véhicule à moteur pour cause d'invalidité.	d *Abrogé(e).*			
	[3] Le Conseil-exécutif règle, par voie d'ordonnance, l'imposition au prorata des véhicules visés à l'alinéa 2, lettres a et c qui ne sont pas totalement exonérés de la taxe.			
Art. 4 Objet des taxes sur la circulation routière	**Art. 4** Objet ~~des taxes~~de la taxe sur la circulation routière *[DE: inchangé]*			
[1] Sont soumis aux taxes sur la circulation routière les véhicules routiers stationnés dans le canton de Berne qui, en vertu de la législation fédérale, doivent être munis d'un permis de circulation et qui circulent sur les voies publiques.	[1] Sont soumis ~~aux taxes~~à la taxe sur la circulation routière les véhicules routiers stationnés dans le canton de Berne qui, en vertu de la législation fédérale, doivent être munis d'un permis de circulation et qui circulent sur les voies publiques. *[DE: inchangé]*			

= renvoyé à la commission en première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité	
[2] Les cycles et les véhicules qui leur sont assimilés sont exonérés de ces taxes.	[2] *Abrogé(e).*			
	Art. 4a Exonération de la taxe sur la circulation routière [1] Sont exonérés de la taxe sur la circulation routière a les cycles, les cyclomoteurs et les véhicules assimilés, b les monoaxes agricoles et les remorques agricoles, c les dameuses. [2] Un véhicule à moteur est exonéré de la taxe sur la circulation routière si son détenteur ou sa détentrice ou une personne vivant avec lui ou elle est tributaire d'un véhicule à moteur en raison d'une déficience motrice.			
Art. 5 Calcul des taxes sur la circulation routière [1] La taxe normale est calculée selon le poids total a pour les voitures automobiles légères,	**Art. 5** Calcul ~~des taxes~~de la taxe sur la circulation routière *[DE: inchangé]* [1] La taxe normale est calculée selon le poids total et les émissions de CO_2 du véhicule a pour les voitures ~~automobiles légères~~de tourisme (voitures de tourisme lourdes comprises),			

= renvoyé à la commission en première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité	
b pour les voitures automobiles lourdes, les véhicules articulés, les tracteurs, les chariots à moteur, les monoaxes, les machines de travail et les véhicules automobiles agricoles,	b pour les voitures ~~automobiles lourdes, les véhicules articulés, les tracteurs, les chariots à moteur, les monoaxes, les machines~~ de ~~travail~~livraison et les ~~véhicules automobiles agricoles~~minibus,			
c pour les motocycles légers et les motocycles,	c pour les ~~motocycles légers et~~ voitures automobiles légères visées à l'article 11, alinéa 3 de l'ordonnance fédérale du 19 juin 1995 concernant les ~~motocycles,~~ exigences techniques requises pour les véhicules routiers (OETV)[1)],			
d pour les remorques,	d *Abrogé(e).*			
e pour les véhicules automobiles à propulsion électrique munis d'une batterie.	e *Abrogé(e).*			
	[1a] Elle est calculée selon le poids total du véhicule a pour les voitures automobiles lourdes visées à l'article 11, alinéa 3 OETV, les autocars, les camions, les véhicules articulés, les tracteurs, les chariots à moteur, les monoaxes, les machines de travail et les véhicules automobiles agricoles, b pour les remorques. [1b] Elle est calculée selon le poids total du véhicule et la puissance du moteur			

[1)] RS 741.41

= renvoyé à la commission en première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité	
	a pour les motocycles légers et les motocycles, b pour les quadricycles légers à moteur, les quadricycles à moteur et les tricycles à moteur.			
[2] La taxe normale est calculée selon une taxe forfaitaire pour l'utilisation d'un permis de circulation collectif.	[2] ~~La taxe normale~~ Elle est calculée selon une taxe forfaitaire pour l'utilisation ~~d'un permis de circulation collectif.~~ a d'un permis de circulation collectif, b d'un permis de circulation à court terme.			
[3] La taxe normale est calculée sur le nombre de jours durant lequel un véhicule a été autorisé à circuler. [4] Outre la taxe normale, des bonifications peuvent être accordées afin d'encourager l'utilisation de véhicules plus efficaces sur le plan de la consommation, de l'énergie et des émissions.	[3] ~~La taxe normale~~Elle est calculée sur le nombre de jours durant lequel un véhicule a été autorisé à circuler. [4] *Abrogé(e).*			
	Art. 6a Données utilisées pour le calcul de la taxe [1] Les données officielles figurant dans le permis de circulation et les données des organes d'homologation compétents dont dispose l'autorité d'admission cantonale (p. ex. réception par type, Certificate of Conformity) sont déterminantes pour le calcul de la taxe.			

= renvoyé à la commission en première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité	
	[2] Si les données relatives aux émissions de CO_2 ne sont pas disponibles ou que leur collecte nécessite un travail disproportionné, elles sont définies selon les bases de calcul de la Confédération. [3] Les données du véhicule disponibles au moment de l'imposition sont applicables pour le calcul de la taxe. [4] Si les données ne peuvent pas être mises à jour, ou seulement moyennant un travail disproportionné, les données déterminantes au moment de la première mise en circulation du véhicule sont utilisées.			
	Art. 6b Obligation de collaborer [1] Pour les véhicules dont la valeur d'émissions de CO_2 ne peut pas être clairement définie, le détenteur ou la détentrice doit fournir des bases d'appréciation fiables permettant de déterminer cette valeur sans autre mesure ou expertise en vue du calcul de la taxe. [2] Si le détenteur ou la détentrice ne respecte pas l'obligation de collaborer visée à l'alinéa 1, ou pas dans une mesure suffisante, l'article 6a, alinéa 2 s'applique.			

= renvoyé à la commission en première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité	
	[3] Si, après la mise en circulation, il est attesté valablement que la valeur d'émissions de CO_2 du véhicule est meilleure, la taxe est recalculée depuis la date de mise en circulation, mais au plus tôt depuis le début de la période de taxation en cours. Les montants perçus en trop sont crédités.			
	Art. 6c Paiement complémentaire en cas de modifications apportées au véhicule [1] La taxation peut être corrigée rétroactivement dans les cas où la puissance du moteur ou les valeurs d'émissions propres au type de véhicule sont considérablement influencées par des modifications apportées au véhicule. Si une taxe insuffisante a été perçue, le paiement des montants dus est réclamé.			
	Art. 6d Pertes fiscales et effet incitatif écologique [1] Le Conseil-exécutif compense périodiquement les pertes fiscales résultant de la réduction des émissions de CO_2 et des changements dans le parc automobile bernois par une adaptation des tarifs dans les limites prévues à l'article 7. Ce faisant, il tient compte de l'effet incitatif écologique et des évolutions technologiques.			

= renvoyé à la commission en première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité	
	[2] Il informe le Grand Conseil suffisamment tôt des modifications envisagées dans le cadre du processus de planification financière.			
	2.2 Calcul de la taxe			
Art. 7 Taxe normale sur les voitures automobiles légères [1] La taxe de base sur les voitures automobiles légères s'élève à 24 centimes par kilogramme pour les 1000 premiers kilogrammes. [2] Un supplément est perçu pour chaque tranche suivante de 1000 kilogrammes. Celui-ci est égal à 86 pour cent du taux appliqué à la tranche précédente.	**Art. 7** Taxe normale sur les ~~voitures automobiles légères~~véhicules visés à l'article 5, alinéa 1 [1] La ~~taxe~~part de ~~base~~ la taxe sur ~~les voitures automobiles légères s'élève~~ le poids total d'un véhicule visé à ~~24 centimes~~ l'article 5, alinéa 1 est de 0,09 à 0,16 franc par kilogramme ~~pour les 1000 premiers kilogrammes~~. [2] ~~Un supplément est perçu pour chaque tranche suivante~~La part de la taxe sur les émissions de ~~1000 kilogrammes. Celui-ci est égal~~ CO_2 d'un véhicule visé à ~~86 pour cent du taux appliqué à la tranche précédente.~~l'article 5, alinéa 1 est, par gramme de CO_2 et par kilomètre, a de 0,50 à 1,50 franc pour 0 à 100 g/km, b de 1 à 1,70 franc pour plus de 100 et jusqu'à 200 g/km, c de 1,50 à 2,20 francs pour plus de 200 g/km.			

= renvoyé à la commission en première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité	
	[3] Le Conseil-exécutif fixe, par voie d'ordonnance, la part de la taxe sur le poids total et sur les émissions de CO_2 du véhicule en tenant compte de l'article 6d.			
Art. 8 Taxe normale sur les voitures automobiles lourdes et les autres véhicules selon l'article 5, 1er alinéa, lettre b [1] La taxe de base sur les voitures automobiles lourdes et sur les autres véhicules énoncés à l'article 5, 1er alinéa, lettre b s'élève à 24 centimes par kilogramme sur les 1000 premiers kilogrammes. [2] Un supplément est perçu pour chaque tranche suivante de 1000 kilogrammes. Celui-ci est égal à 86 pour cent du taux appliqué à la tranche précédente. [3] Un quart de la taxe normale est perçu sur a les chariots à moteur industriels, b les monoaxes industriels. [4] Un huitième de la taxe normale est perçu sur a les véhicules automobiles agricoles, b les chariots de travail,	**Art. 8** Taxe normale sur les ~~voitures automobiles lourdes et les autres~~ véhicules ~~selon~~ visés à l'article 5, ~~1er~~ alinéa 1a, lettre ~~b~~a [1] La taxe de base sur les ~~voitures automobiles lourdes et sur les autres~~ véhicules ~~énoncés~~visés à l'article ~~-~~ 5, ~~1er~~ alinéa 1a, lettre ~~b~~ a s'élève à 0,24 ~~centimes~~ franc par kilogramme sur les 1000 premiers kilogrammes.			

= renvoyé à la commission en première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité	
c les machines de travail.				
	[4a] La moitié de la taxe est perçue pour les véhicules alimentés exclusivement par une batterie électrique et pour les véhicules à hydrogène.			
[5] Les monoaxes agricoles sont exonérés de la taxe.	[5] *Abrogé(e).*			
	Art. 8a Taxe normale sur les véhicules visés à l'article 5, alinéa 1a, lettre b			
	[1] La taxe de base sur les véhicules visés à l'article 5, alinéa 1a, lettre b s'élève à 0,12 franc par kilogramme pour les 1000 premiers kilogrammes.			
	[2] Un supplément est perçu pour chaque tranche suivante de 1000 kilogrammes, et jusqu'à un poids total de 3500 kilogrammes. Ce supplément est égal à 86 pour cent du taux appliqué à la tranche précédente.			
	[3] Pour les véhicules d'un poids total supérieur à 3500 kilogrammes, il est perçu la taxe due pour un véhicule d'un poids total de 3500 kilogrammes.			
	[4] Un quart de la taxe normale est perçu sur			
	a les remorques attelées à des machines de travail,			

= renvoyé à la commission en première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité	
	b les remorques de travail, c les roulottes de forains.			
Art. 9 Taxe normale sur les motocycles légers et les motocycles [1] La taxe de base sur les motocycles légers et les motocycles s'élève à 24 centimes par kilogramme pour les 1000 premiers kilogrammes.	**Art. 9** Taxe normale sur les ~~motocycles légers et les motocycles~~ véhicules visés à l'article 5, alinéa 1b [1] La ~~taxe~~part de ~~base~~ la taxe sur ~~les motocycles légers et les motocycles s'élève~~ le poids total des véhicules visés à ~~24 centimes~~ l'article 5, alinéa 1b s'élève à 0,20 franc par kilogramme ~~pour les 1000 premiers kilogrammes~~. [2] La part de la taxe sur la puissance du moteur s'élève à 1 franc par kilowatt. [3] Pour les véhicules alimentés exclusivement par une batterie électrique, la moitié de la taxe normale est perçue.			
Art. 10 Taxe normale sur les remorques [1] La taxe de base sur les remorques s'élève à 12 centimes par kilogramme pour les 1000 premiers kilogrammes.	**Art. 10** *Abrogé(e).*			

= renvoyé à la commission en première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité	
[2] Un supplément est perçu pour chaque tranche suivante de 1000 kilogrammes, et jusqu'à un poids total de 3500 kilogrammes. Ce supplément est égal à 86 pour cent du taux appliqué à la tranche précédente. Pour les remorques d'un poids total supérieur à 3500 kilogrammes, il est perçu l'impôt dû pour une remorque d'un poids total de 3500 kilogrammes. [3] Un quart de la taxe normale est perçu sur a les remorques attelées à des machines de travail, b les remorques de travail, c les roulottes de forains. [4] Les remorques agricoles sont exonérées de la taxe.				
Art. 11 Taxe normale sur les véhicules à propulsion électrique munis de batteries [1] La taxe de base sur les véhicules à propulsion électrique munis de batteries s'élève à 12 centimes par kilogramme pour les 1000 premiers kilogrammes.	**Art. 11** *Abrogé(e).*			

= renvoyé à la commission en première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité	
[2] Un supplément est perçu pour chaque tranche suivante de 1000 kilogrammes. Celui-ci est égal à 86 pour cent du taux appliqué à la tranche précédente.				
Art. 12a [1] L'imposition prévoit des bonifications pour l'utilisation de véhicules plus efficaces sur le plan de la consommation, de l'énergie et des émissions. [2] L'appréciation de l'efficacité se fonde sur le système d'évaluation (catégories d'efficacité) de la Confédération. [3] Les véhicules mis en circulation à partir du 1er janvier 2013 font l'objet des bonifications suivantes (pourcentage de la taxe normale): a Catégorie d'efficacité A: bonification 40 pour cent b Catégorie d'efficacité B: bonification 20 pour cent [4] La bonification pour les véhicules à propulsion électrique munis de batteries est de 60 pour cent de la taxe normale.	**Art. 12a** *Abrogé(e).*			

= renvoyé à la commission en première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité	
[5] Les bonifications sont accordées pour l'année en cours ainsi que les trois années suivant la mise en circulation.				
Art. 12b [1] Pour les véhicules qui ne sont pas clairement classés dans les catégories A ou B selon le système d'évaluation de la Confédération (p.ex. importation directe, variantes sur le certificat de conformité), le détenteur ou la détentrice doit fournir des bases d'appréciation permettant de déterminer cette catégorie sans autre mesure ou expertise. [2] Si, après la mise en circulation, la preuve est apportée que le véhicule doit appartenir à une catégorie plus efficace, l'imposition est corrigée depuis la mise en circulation, mais au plus depuis le début de la période d'imposition en cours. Les montants versés en trop sont crédités.	**Art. 12b** *Abrogé(e).*			
Art. 12c	**Art. 12c** *Abrogé(e).*			

= renvoyé à la commission en première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité	
[1] Pour les véhicules qui ne sont pas classés dans le système d'évaluation de la Confédération, le Conseil-exécutif peut fixer par voie d'ordonnance des bonifications au sens de l'article 12a si a ces véhicules peuvent être considérés, au vu de la réception par type, comme particulièrement efficaces sur le plan de la consommation, de l'énergie et des émissions, et b qu'il n'y ait pas lieu de s'attendre, au vu de leurs caractéristiques techniques, à ce qu'ils soient intégrés au système d'évaluation. [2] La bonification pour les véhicules mentionnés à l'alinéa 1 est de 20 à 40 pour cent de la taxe normale.				
Art. 12d Révocation et restitution de bonifications [1] Le Conseil-exécutif peut prévoir la révocation et la restitution de bonifications accordées à tort. Ceci s'applique notamment aux cas où des modifications techniques apportées au véhicule ont une influence négative considérable sur les caractéristiques de consommation et d'émissions du type de véhicule.	**Art. 12d** *Abrogé(e).*			
	Art. 14a Taxe sur les véhicules vétérans			

= renvoyé à la commission en première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité	
	[1] Pour les véhicules vétérans inscrits comme tels dans le permis de circulation, la taxe s'élève au maximum à 400 francs par période de taxation.			
Art. 17 Rabais accordé pour les grands parcs de véhicules [1] Le Conseil-exécutif peut arrêter par voie d'ordonnance qu'un rabais de 5 à 10 pour cent soit restitué au début de la période fiscale aux détenteurs et détentrices de véhicules qui se sont acquittés durant la période fiscale précédente de taxes sur la circulation routière atteignant entre 50 000 et 100 000 francs. Si ces taxes payées pour une année excèdent 100 000 francs, le Conseil-exécutif peut arrêter un rabais de 10 à 20 pour cent sur le montant excédentaire.	**Art. 17** *Abrogé(e).*			
Art. 17a Forfait [1] Le Conseil-exécutif ou l'autorité désignée par lui peut convenir avec les détenteurs ou détentrices concernés d'un impôt forfaitaire pour les flottes de véhicules dont le lieu de stationnement ne peut être déterminé qu'au prix d'un travail administratif très important en raison de l'engagement intercantonal ou international de ces véhicules.	**Art. 17a** ~~Forfait~~Redevances forfaitaires *[DE: inchangé]* [1] Le Conseil-exécutif ou ~~l'autorité~~l'autorité désignée par lui peut convenir avec les détenteurs ou détentrices concernés ~~d'un impôt forfaitaire~~des redevances forfaitaires pour les flottes de véhicules dont le lieu de stationnement ne peut être déterminé ~~qu'au~~qu'au prix ~~d'un~~d'un travail ~~administratif très important~~ disproportionné en raison de ~~l'engagement~~l'engagement intercantonal ou international de ces véhicules.			

= renvoyé à la commission en première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité	
Art. 18 [1] Le détenteur ou la détentrice d'un véhicule est tenue de déclarer à l'Office de la circulation routière et de la navigation, avant la mise en circulation du véhicule, les faits déterminants pour son assujettissement à la taxation cantonale ou fédérale ou pour une modification de la taxation. [2] Si la personne assujettie omet intentionnellement ou par négligence cette déclaration, il est perçu un émolument s'élevant à 200 francs par cas d'omission. [3] Il n'est pas procédé à une taxation supplémentaire si le véhicule a été mis en circulation durant moins de 14 jours.	*[DE: modifié]*			
	3a Protection des données			
	Art. 18a [1] Le service compétent de la Direction de la sécurité est habilité à traiter des données personnelles particulièrement dignes de protection relatives à la santé, aux enquêtes policières et aux procédures pénales, dans la mesure où il en a impérativement besoin pour accomplir ses tâches.			

= renvoyé à la commission en première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité	
Art. 19 Compétence				
[1] La Direction de la sécurité veille à l'exécution des prescriptions relatives à la perception des taxes cantonales et des redevances fédérales sur la circulation routière.	[1] ~~La~~ Le service compétent de la Direction de la sécurité veille à l'exécution des prescriptions relatives à la perception ~~des taxes cantonales~~de la taxe cantonale et des redevances fédérales sur la circulation routière.			
[2] Dans l'intérêt d'une perception simplifiée sur le plan suisse de la redevance sur les routes nationales, la Direction de la sécurité peut conclure des contrats avec des tiers afin que ceux-ci se chargent notamment de la vente des vignettes autoroutières et de la comptabilité y relative.	[2] Dans l'intérêt d'une perception simplifiée sur le plan suisse ~~de la redevance~~ des redevances sur ~~les routes nationales, la Direction de la sécurité~~le trafic, il peut conclure des contrats avec des tiers afin que ceux-ci se chargent notamment de la vente des vignettes autoroutières et de la comptabilité y relative.			
Art. 19a Prescription				
[1] La taxe est prescrite cinq ans après l'échéance de la période de taxation.				
[2] Les dispositions du Code des obligations[1)] s'appliquent par analogie à l'interruption de la prescription de la taxe. La prescription est en outre interrompue par tout acte de recouvrement.	[2] Les dispositions du Code des obligations[2)] s'appliquent par analogie à l'interruption de la prescription de la taxe. La prescription est en outre interrompue par tout acte de recouvrement.			

[1)] RS 220
[2)] RS 220

= renvoyé à la commission en première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité	
[3] La prescription est suspendue durant la période où la personne qui doit verser la taxe n'a pas de domicile en Suisse ou ne peut, pour d'autres raisons, être l'objet de poursuites.	[3] ~~La prescription est suspendue durant~~ Les dispositions de la ~~période où la personne qui doit verser~~législation fiscale cantonale s'appliquent par analogie à la ~~taxe n'a pas~~ suspension de ~~domicile en Suisse ou ne peut, pour d'autres raisons, être l'objet de poursuites~~la prescription.			
Art. 19b Remboursement [1] Si l'obligation de verser la taxe devient caduque pendant la période d'imposition, il existe un droit au remboursement. [2] Ce droit se périme cinq ans après l'apparition du motif de remboursement.	**Art. 19b** Remboursement de la taxe [1a] Le remboursement est lié au dépôt des plaques de contrôle. S'il s'agit de plaques interchangeables, la révision de la taxation se fonde sur l'annulation du permis de circulation. [2] ~~Ce~~Le droit au remboursement se périme cinq ans après l'apparition du motif de remboursement.			
	Art. 19c Perception subséquente et demande de restitution de la taxe [1] Si, par erreur, la taxe n'a pas été perçue ou que son montant a été fixé trop bas, elle est exigée a posteriori, sous réserve de l'article 19a.			

= renvoyé à la commission en première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité	
	[2] Si le montant de la taxe a été fixé trop haut ou que la personne assujettie a, par erreur, payé un montant trop élevé, elle peut demander que la différence lui soit restituée, sous réserve de l'article 19a.			
Art. 21 Dispositions d'exécution et droit complémentaire				
[1] Le Conseil-exécutif arrête les dispositions d'exécution nécessaires.				
[2] Il peut arrêter par voie d'ordonnance des prescriptions complémentaires relatives aux	[2] Il peut arrêter, par voie d'ordonnance, des prescriptions complémentaires relatives ~~aux~~ *[DE: inchangé]*			
a facilités de paiement,	a aux facilités de paiement, *[DE: inchangé]*			
b amortissements de créances,	b aux amortissements de créances, *[DE: inchangé]*			
c remises de taxes,	c aux remises de ~~taxes~~taxe,			
d montants minimaux pour la perception et le remboursement des taxes,	d aux montants minimaux pour la perception et le remboursement ~~des taxes~~de la taxe, *[DE: inchangé]*			
e avances et versement en espèces des taxes,	e aux avances et au versement en espèces ~~des taxes~~de la taxe, *[DE: inchangé]*			
f révisions de la taxation et révocations des décisions.	f aux révisions de la taxation et aux révocations ~~des~~de décisions~~.~~,			
	g à la facturation électronique,			

= renvoyé à la commission en première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité	
	h aux exonérations de la taxe, i aux données utilisées pour le calcul de la taxe, k à l'attestation de l'utilisation conforme du produit net.			
	T2 Dispositions transitoires de la modification du ■■■			
	Art. T2-1 Bonifications et exonération de la taxe [1] Les bonifications accordées sur la taxe cantonale sur la circulation routière deviennent caduques au moment de l'entrée en vigueur de la présente modification. [2] Les procédures d'examen de l'exonération de la taxe en faveur de personnes en situation de handicap en cours au moment de l'entrée en vigueur de la présente modification sont régies par le nouveau droit.			

= renvoyé à la commission en première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité	
	Art. T2-2 Fixation des parts de la taxe selon l'article 7 *Renvoi en commission* *Minorité de la commission:* *Droit en vigueur.* *PEV (Wenger):* *Formuler l'article T2-2 de manière à ce que la part de 40 millions de francs ne soit attribuée qu'une fois à l'impôt sur le revenu et qu'aucun lien de dépendance entre les lois ne soit établi.* [1] Lors de la première fixation des parts de la taxe selon l'article 7, le Conseil-exécutif tient compte du produit net issu de l'imposition des véhicules à moteur au moment de l'entrée en vigueur de la présente modification. [2] Il ne peut prévoir une hausse du produit net visé à l'alinéa 1 que dans la mesure où l'impôt sur le revenu des personnes physiques est compensé par un montant équivalent.	[2] Il ne peut prévoir une hausse du produit net visé à l'alinéa 1 au moment de l'entrée en vigueur que dans la mesure où ~~l'impôt sur le revenu des~~ ce dernier est compensé par un montant total équivalent obtenu au moyen d'une adaptation de la quotité d'impôt cantonale pour les personnes physiques ~~est compensé par d'un montant équivalent~~.		*Proposition de la majorité de la commission*

= renvoyé à la commission en première lecture

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité[2]	Minorité	
	II.			
	Aucune modification d'autres actes.			
	III.			
	Aucune abrogation d'autres actes.			
	IV.			
	Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente modification.			
	Berne, le 11 mars 2021 Au nom du Grand Conseil, le président: Costa le secrétaire général: Trees	Berne, le 29 mars 2021 Au nom de la commission, le président: Moser		Berne, le 12 mai 2021 Au nom du Conseil-exécutif, le président: Schnegg le chancelier: Auer

= renvoyé à la commission en première lecture

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	84/2021
Date de la séance du CE:	27 janvier 2021
Direction:	Direction de la sécurité
N° d'affaire:	2020.SIDGS.516
Classification:	–

Subvention du Fonds du sport pour la construction d'une piscine couverte de 50 mètres, plus installations sportives de plein air, à Neufeld, Berne

1 Objet

Le Fonds du sport participe à la construction d'une piscine couverte de 50 mètres, assortie d'installations sportives de plein air, à Neufeld, Berne. Le coût total du projet s'élève à 76 752 000 francs. Les coûts imputables pour le Fonds du sport atteignent 30 758 300 francs, ce qui donne lieu à une subvention de 3 649 000 francs.

2 Bases légales

- Loi cantonale du 10 juin 2020 sur les jeux d'argent (LCJar ; RSB 935.52), articles 26, 32, alinéa 1, 35, alinéa 1, 36, alinéa 1, 44, alinéa 1, lettre *a*, 48, 49, alinéa 1 et 56 s.
- Ordonnance cantonale du 2 décembre 2020 sur les jeux d'argent (OCJar ; RSB 935.520), articles 31, 35 à 37, 69, alinéa 1, 70, alinéa 1, lettre *d*, 71, alinéa 1, lettre *a*, et 72 s.

3 Coûts, calcul de la subvention, financement

3.1 Coûts

CFC	Désignation	Coût en CHF	Imputable
0	Terrain	2 310 100	-
1	Travaux préparatoires	3 368 700	336 900
2	Bâtiment	39 987 300	20 892 100
3	Installations d'exploitation	7 555 200	5 645 400
4	Environnement	2 605 200	-
5	Frais annexes de construction	2 966 300	-
6	Provisions	1 380 000	-
7	Installations sportives de plein air	6 909 100	3 883 900
8	Réserves	8 433 900	-
9	Equipements	1 236 200	-
	Coût total (CFC 1 à 9)	**76 752 000**	**30 758 300**

Le Fonds du sport participe au coût des parties des installations servant directement aux activités sportives. Il s'agit des CFC 2 (bâtiment), 3 (installations d'exploitation) et 7 (installations sportives de plein air). Les honoraires inclus dans chaque CFC sont pris en compte au prorata. La pratique sera adaptée conformément aux bases légales applicables à partir du 1er janvier 2021, ce qui signifie qu'une

part supplémentaire (10 %) du CFC 1 (travaux préparatoires) sera prise en compte pour les installations sportives.

3.2 Financement

Le 17 novembre 2019, le corps électoral de la ville de Berne a approuvé à une large majorité un crédit de construction de 75,5 millions de francs pour l'acquisition du droit de superficie auprès de la commune bourgeoise et une modification du plan de zones.

3.3 Subvention du Fonds du sport

Une subvention maximale de 3 649 000 francs est allouée au titre des coûts de construction imputables. Le calcul de la subvention est basé sur le devis estimatif présenté le 17 avril 2020.

4 Nature du crédit, exercice comptable, compte

Subvention à fonds perdu à charge du Fonds du sport sous la forme d'un crédit d'engagement d'un montant maximal de 3 649 000 francs relevant de la compétence du Grand Conseil avec versements prévus dans les années 2021 à 2025.

Compte 209100 :	Engagements envers le Fonds en capitaux tiers
Unité CCPR :	1299 Secrétariat général DSE
	Construction et remise en état d'infrastructures sportives 23785 Fonds du sport / SF2060-11

5 Conditions

a) A la fin des travaux, un décompte détaillé, avec copie des factures, doit être remis au Fonds du sport. Le décompte doit présenter la même structure que le devis estimatif du 17 avril 2020. Le Fonds du sport est en droit de requérir la présentation de documents supplémentaires pour l'examen du décompte de construction.

b) La subvention garantie constitue un plafond. Les coûts supplémentaires, y compris ceux imputables au renchérissement, ne sont pas pris en compte.

c) En cas de diminution des coûts, la subvention du Fonds du sport est réduite en conséquence.

d) Les parties des installations qui ont bénéficié d'une subvention ne peuvent faire l'objet de nouvelles subventions avant dix ans à compter de la décision d'octroi de la subvention.

e) L'installation accueille le public, associations sportives incluses, dans la mesure du possible sept jours par semaine et au moins 48 semaines par an. Elle est en principe ouverte de 6 h 00 à 23 h 00 en semaine et de 9 h 00 à 20 h 00 le week-end.

f) La subvention garantie est versée exclusivement au demandeur. Un versement à des tiers est exclu.

g) Sur demande, en fonction de l'avancement des travaux et sur présentation des factures correspondantes, des versements partiels jusqu'à concurrence de 80 pour cent de la subvention allouée peuvent être effectués. Le solde est versé après vérification du décompte final définitif.

h) La promesse de subvention a une validité de quatre ans à compter de la décision d'octroi. Les demandes de prolongation de délai sur la base de l'article 43, alinéa 3 OCJAr doivent faire l'objet d'une demande écrite motivée et parvenir au Fonds du sport au moins deux mois avant la prescription.

i) Le soutien financier du Fonds du sport doit être clairement mis en évidence dans la zone d'entrée au moyen du logo (Fonds du sport du canton de Berne).

6 Référendum facultatif

Conformément à l'article 62, alinéa 1, lettre *c* de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC ; RSB 101.1), la présente décision est soumise au référendum facultatif.

Au nom du Conseil-exécutif

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Christoph Auer
Chancelier

Destinataires
– Direction de la sécurité
– Direction des finances

Rapport

Date de la séance du CE:	27 janvier 2021
Direction:	Direction de la sécurité
N° d'affaire:	2020.SIDGS.516
Classification:	

Subvention du Fonds du sport pour la construction d'une piscine couverte de 50 mètres, plus installations sportives de plein air, à Neufeld, Berne

Sommaire

1. Synthèse 1

2. Bases légales 2

3. Description du projet 2
3.1 Situation initiale ..... **Fehler! Textmarke nicht definiert.**
3.2 Description du projet 2
3.2.1 Nouvelle piscine 3
3.2.2 Réaménagement des installations sportives de plein air 4
3.2.3 Ecologie et efficience énergétique 5
3.3 Calendrier 5

4. Coûts, calcul de la subvention, financement 6
4.1 Coûts et calcul de la subvention 6
4.2 Financement 7

5. Répercussions 7
5.1 Economie, société et commune 7
5.2 Situation financière du Fonds du sport 7

6. Proposition 7

1. Synthèse

Les piscines couvertes de la ville de Berne sont très fréquentées et souvent surpeuplées. Le besoin d'infrastructures de baignade supplémentaires est indéniable. La population de la ville de Berne a clairement approuvé le projet de construction d'une nouvelle piscine couverte de 50 mètres. Sa réalisation implique le réaménagement partiel et la remise en état des installations sportives de plein air existantes.

Le coût total du projet se chiffre à 76 752 000 francs. Les coûts imputables pour le Fonds du sport s'élèvent à 30 758 300 francs, ce qui donne lieu à une subvention de **3 649 000 francs**.

2. Bases légales

- Loi cantonale du 10 juin 2020 sur les jeux d'argent (LCJar ; RSB 935.52), articles 26, 32, alinéa 1, 35, alinéa 1, 36, alinéa 1, 44, alinéa 1, lettre *a*, 48, 49, alinéa 1 et 56 s.
- Ordonnance cantonale du 2 décembre 2020 sur les jeux d'argent (OCJar ; RSB 935.520), articles 31, 35 à 37, 69, alinéa 1, 70, alinéa 1, lettre *d*, 71, alinéa 1, lettre *a*, et 72 s.

3. Description du projet

3.1 Contexte

L'étude Sport Suisse 2020[1] montre que près de 40 pour cent de la population pratique régulièrement une activité physique dans l'eau, ce que confirme l'étude sur le sport dans le canton de Berne[2]. La natation occupe une place de choix parmi les sports les plus prisés. Plus de 40 pour cent de la population bernoise la pratique, et la tendance est à la hausse. Le phénomène est particulièrement marqué dans les villes. La population considère qu'en matière d'infrastructures sportives, ce sont les piscines couvertes qui présentent le potentiel d'amélioration le plus élevé.

La stratégie de l'eau[3], approuvée par le Conseil de ville le 1er novembre 2018, définit les grandes lignes du développement des installations de baignade en ville de Berne pour les 15 prochaines années. Les trois piscines couvertes de la ville (Wyler, Weyermannshaus et Hirschengraben) sont très fréquentées et souvent surpeuplées. Pendant les entraînements des associations ou les cours de natation dispensés dans le cadre scolaire, le public n'y a pratiquement plus accès. De plus, elles ont besoin d'être rénovées partiellement ou intégralement. On estime que la capacité d'accueil doit être doublée pour couvrir les besoins. La construction d'une piscine couverte représente donc une priorité absolue.

L'initiative en faveur d'une piscine couverte supplémentaire (*Für ein zusätzliches Hallenbad in der Stadt Bern*) a montré qu'il existe un réel souhait parmi la population de disposer d'un plus grand nombre de structures de baignade. Bénéficiant du soutien du Conseil de ville et du Conseil municipal, l'initiative a été très nettement acceptée en novembre 2015, avec 74,7 pour cent des voix exprimées.

Plusieurs emplacements ont été étudiés pour accueillir la nouvelle construction. Le site de Neufeld, sur la partie arrière de la Länggasse, s'est révélé le plus indiqué. En outre, le projet s'intègre bien dans le plan urbain du complexe sportif de Neufeld. L'endroit abrite déjà plusieurs installations sportives, se prête à une densification et est très facilement accessible. Le projet de piscine couverte a nécessité une modification du plan de zones, qui a été acceptée à une large majorité par la population (87,2 %) le 17 novembre 2019. La Ville de Berne a également dû acquérir, en droit de superficie, une surface supplémentaire auprès de la commune bourgeoise. La durée du bail a été fixée à 45 ans et arrivera donc à échéance en 2065. Le 17 novembre 2019, 85,3 pour cent du corps électoral bernois s'est prononcé en faveur de l'acquisition du droit de superficie et d'un crédit de construction à hauteur de 75,5 millions de francs pour la construction de la piscine couverte.

3.2 Description du projet

Le projet prévoit, outre la construction d'une piscine couverte dotée de trois bassins (bassin olympique, bassin d'initiation à la natation et bassin polyvalent avec plongeoirs), des infrastructures annexes nécessaires (vestiaires, locaux pour maîtres-nageurs, locaux techniques, etc.). La construction de la

[1] https://www.baspo.admin.ch/de/dokumentation/publikationen/sport-schweiz-2020.html
[2] https://www.sport.sites.be.ch/sport_sites/de/index/erwachsene/erwachsene/sport-im-kanton-bern-2020.html (seulement en allemand)
[3] https://www.sportamt-bern.ch/media/cubetech-filesharingMGVmMTgwODIwOTkzMDQ1NDkwZWI4ZTMGVmMTgwODIwOTkzMDQ1NDkwZWI4ZT/Wasserstrategie-der-Stadt-Bern.pdf (seulement en allemand)

piscine couverte implique le réaménagement partiel et la remise en état des installations sportives de plein air existantes.

3.2.1 Nouvelle piscine couverte

La nouvelle piscine couverte sera construite, en retrait, le long de la Neubrückstrasse et fera donc partie intégrante du complexe sportif de Neufeld, sur la partie arrière de la Länggasse. Le terrain actuel abrite l'ancienne boucle de rebroussement de la ligne de bus 11 et une partie des installations du club de tennis de Neufeld.

Il s'agira d'une construction basse ; sa hauteur sera donc inférieure à celle des immeubles avoisinants.

Etage Bassins

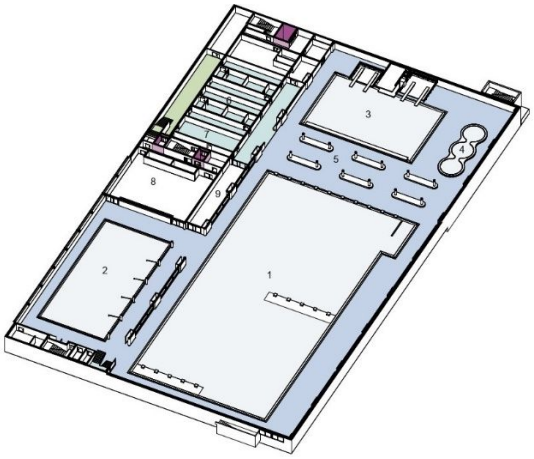
Tous les bassins de la nouvelle piscine couverte sont situés à cet étage. Le bassin le plus grand mesure 50 mètres et possède dix couloirs. Un système mobile de séparations permet de subdiviser l'espace dédié à la natation, ce qui permet une exploitation simultanée par le public, les associations de natation et les écoles. Le bassin est conçu de telle manière qu'on peut également y pratiquer du water-polo ou de la natation synchronisée, par exemple.

Du fait de sa profondeur, le bassin d'initiation à la natation peut aussi être utilisé, sur l'une de ses longueurs, pour la nage libre sur deux couloirs. Pour les plus jeunes, il est prévu d'aménager, à côté de ce bassin, des jeux d'eau avec une fontaine.

Le troisième bassin, doté d'installations pour sauter et plonger, est un bassin polyvalent. On peut aussi y faire de la plongée, de la natation synchronisée, de l'aquajogging ou y pratiquer des exercices de sauvetage. Le côté plongeoirs se compose de deux plongeoirs d'un mètre, de deux plongeoirs de trois mètres et d'un grand plongeoir avec des plateformes à une hauteur de un et cinq mètres. Des petits bassins d'eau chaude, à bulles et jets de massage, seront aménagés sur le côté du bassin polyvalent.

L'étage des bassins abrite également un vestiaire pour les personnes en situation de handicap, un local polyvalent (pour l'échauffement des athlètes ou des élèves des écoles, pour des cours de gymnastique ou théoriques, par exemple) et un local pour le personnel de surveillance.

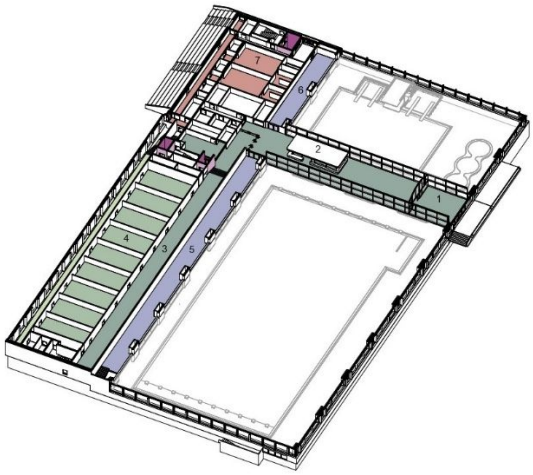
Etage Bassins
1 Bassin olympique (50 m) avec système mobile de séparations
2 Bassin d'initiation à la natation
3 Bassin polyvalent avec plongeoirs
4 Bassins à bulles
5 Bancs
6 Douches et WC
7 Vestiaires avec douches et WC pour personnes en situation de handicap
8 Local polyvalent
9 Local pour le personnel de surveillance



Etage Accueil

L'entrée principale de la piscine couverte se situe sur le côté de l'esplanade et de la Neubrückstrasse. La zone d'accueil abrite la caisse, un petit bistro et les vestiaires. On y trouve également des galeries pouvant accueillir des spectateurs ou servir de zones de repos ou d'échauffement.

Etage Accueil
1. Entrée avec zone tambour
2. Caisse/bistro
3. Couloir menant aux vestiaires avec sèche-cheveux
4. Vestiaires
5. Galerie surplombant le bassin olympique
6. Galerie surplombant le bassin d'initiation à la natation avec plongeoirs
7. Locaux du TC Neufeld



Etages inférieur/supérieur
Le sous-sol abrite des locaux de rangement et l'ensemble des installations techniques, l'étage supérieur des bureaux et des locaux pour le personnel.

3.2.2 Réaménagement des installations sportives de plein air

La réalisation de la piscine couverte de 50 mètres nécessite un réaménagement et la remise en état d'une partie des installations sportives de plein air se trouvant sur place. Les sociétés sportives concernées sont le club de tennis de Neufeld, le club de tennis en salle de Berne, le club de football Länggasse et l'Université de Berne (Institut des sciences du sport). Par ailleurs, le secteur des places debout du stade de Neufeld sera en partie démoli.

TC Neufeld
Le tennis club Neufeld est situé sur le terrain qu'occupera la piscine couverte. Le clubhouse sera démoli et transféré au rez-de-chaussée de la nouvelle construction. Les installations restantes seront déplacées et réaménagées. Deux nouveaux courts sont prévus pour la pratique du padel (une combinaison de tennis et de squash). Pendant la durée des travaux, les membres du tennis club Neufeld et de son sous-locataire, le club de tennis en salle de Berne, seront répartis entre les autres clubs de tennis de la ville ou des proches environs.

FC Länggasse
Le déplacement des courts de tennis a un impact sur le terrain de football voisin. L'actuel terrain en gazon naturel sera remplacé par un terrain en gazon synthétique, de plus petite dimension, équipé d'un éclairage. Ce terrain est essentiellement utilisé par le FC Länggasse, plus particulièrement par les équipes de juniors. Le clubhouse et les vestiaires, dont l'assainissement est impérativement nécessaire, seront détruits. Une solution pérenne pour les vestiaires mobiles utilisés en remplacement sera étudiée le moment venu dans la cadre d'un autre projet.

Université de Berne
Pour que la nouvelle piscine couverte s'intègre harmonieusement dans le complexe sportif de Neufeld, le terrain en gazon synthétique, deux terrains de beach-volley et le mur de grimpe des installations sportives de l'Université de Berne doivent être réaménagés. Cette partie des installations, conçue dans le cadre d'une extension dans les années 2013 à 2016, était déjà en chantier lorsque la décision a été prise de construire une piscine couverte à Neufeld. Des places de stationnement couvertes pour les vélos et les motos seront construites sous le terrain surélevé en gazon synthétique. Deux terrains provisoires seront aménagés pour la pratique du beach-volley.

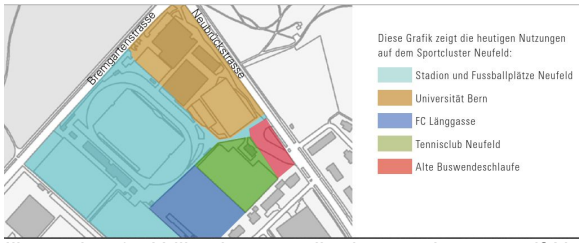


Illustration 1 : Utilisation actuelle du complexe sportif Neufeld

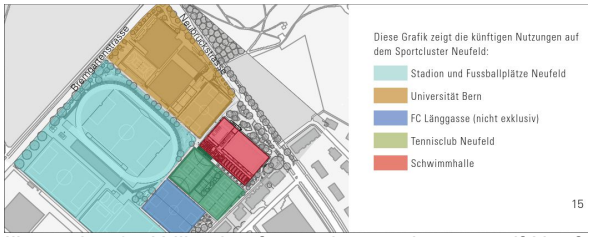


Illustration 2 : Utilisation future du complexe sportif Neufeld

3.2.3 Ecologie et efficience énergétique

La nouvelle piscine couverte doit être exemplaire en termes d'écologie et d'efficience énergétique. Une installation photovoltaïque d'une surface totale de 2400 mètres carrés, financée et exploitée par Energie Wasser Bern, est prévue sur le toit du bâtiment. Grâce à une architecture compacte, à une bonne isolation et à des façades comportant peu de verre, la piscine nécessitera relativement peu de chaleur thermique. Elle sera chauffée au moyen d'un système de chaleur à distance fournie par la centrale énergétique Fortshaus. Des systèmes de ventilation avec récupération de la chaleur seront également installés.

Les eaux usées des bassins et des douches servent à chauffer, au moyen d'une pompe à chaleur, le renouvellement de l'eau des bassins. Elles sont traitées pour éliminer leur charge en chlore et dirigées, avec l'eau de pluie, dans un bassin de rétention pour être ensuite utilisées pour le rinçage des toilettes, le nettoyage du bâtiment ou l'arrosage des terrains de sport.

La piscine couverte doit répondre à la norme MINERGIE-P sur le plan énergétique et architectural. Sa construction répondra toutefois à la norme supérieure MINERGIE-P-ECO, qui implique l'utilisation de matériaux écologiques à faible énergie grise. Les piscines couvertes ne peuvent cependant pas être certifiées ECO car les matériaux nécessaires, pour l'étanchéité des bassins par exemple, ne sont pas conformes aux critères ECO.

3.3 Calendrier

Le premier coup de pioche a été donné le 19 juin 2020, deux mois après le dépôt de la demande. La suite des travaux est prévue selon le calendrier ci-dessous :

Eté 2020 :	Démolition des courts de tennis et excavation du terrain pour la piscine couverte
Dès janvier 2021 :	Construction de la piscine couverte
Eté 2021 :	Mise en place du terrain en gazon synthétique destiné au FC Länggasse
Printemps 2023 :	Construction des courts destinés au TC Neufeld
Eté 2023 :	Fin des travaux et inauguration de la piscine couverte

4. Coûts, calcul de la subvention, financement

4.1 Coûts et calcul de la subvention

CFC	Désignation	Coût en CHF	Imputable
0	Terrain	2 310 100	-
1	Travaux préparatoires	3 368 700	336 900
2	Bâtiment	39 987 300	20 892 100
3	Installations d'exploitation	7 555 200	5 645 400
4	Environnement	2 605 200	-
5	Frais annexes de construction	2 966 300	-
6	Provisions	1 380 000	-
7	Installations sportives de plein air	6 909 100	3 883 900
8	Réserves	8 433 900	-
9	Equipements	1 236 200	-
	Coût total (CFC 1 à 9)	**76 752 000**	**30 758 300**

Le Fonds du sport participe au coût des parties des installations servant directement aux activités sportives. Il s'agit des CFC 2 (bâtiments), 3 (installations d'exploitation) et 7 (installations sportives de plein air). Les honoraires inclus dans chaque CFC sont pris en compte au prorata. La pratique sera adaptée conformément aux bases légales applicables à partir du 1er janvier 2021, ce qui signifie qu'une part supplémentaire (10 %) du CFC 1 (travaux préparatoires) sera prise en compte pour les installations sportives.

Pour le bâtiment proprement dit, les coûts de construction imputables sont déterminés par rapport à la superficie. La superficie imputable s'élève à 62 pour cent. L'aménagement, le bistro, la galerie spectateurs, les bassins à bulles, le bassin d'initiation à la natation ainsi que leurs environs directs, les espaces de bureaux et le local des maîtres-nageurs ne sont pas imputables. Les zones dédiées à l'exploitation technique ont été prises en compte au prorata des surfaces imputables. Le coût du terrain et de l'environnement, les frais annexes, les provisions, les réserves et les équipements ne sont pas imputables.

Les coûts relatifs aux installations d'exploitation concernent principalement la technique des piscines, à savoir le bassin de natation, le bassin avec plongeoirs, le bassin d'initiation à la natation, les bassins à bulles, la pataugeoire ainsi que les installations techniques communes. Ils peuvent être affectés précisément aux bassins concernés. La cuisine du bistro, les travaux de carrelage du bassin d'initiation à la natation et des bassins à bulles, de même que certaines parties des installations d'exploitation ne donnent pas droit à des subventions.

Les installations sportives de plein air de l'université sont exclusivement utilisées par celle-ci ; elles ne peuvent donc pas être cofinancées.

Les travaux concernant les installations sportives de plein air du TC Neufeld et du FC Länggasse peuvent bénéficier de subventions, excepté pour ce qui est du mur d'entraînement, du dispositif de retenue des balles, des travaux d'excavation et d'isolation du hangar (courts du TC Neufeld) ainsi que du dispositif de retenue des ballons, de la réfection des blocs de drainage en béton et des travaux de terrassement (terrain en gazon synthétique FC Länggasse).

Les coûts de construction imputables de 30 758 300 francs donnent droit à une subvention maximale du Fonds du sport de **3 649 000 francs**, montant arrondi. Le calcul de la subvention est basé sur le devis estimatif présenté le 17 avril 2020.

4.2 Financement

Le 17 novembre 2019, le corps électoral de la ville de Berne a approuvé à une large majorité un crédit de construction de 75,5 millions de francs pour l'acquisition du droit de superficie auprès de la commune bourgeoise et une modification du plan de zones.

5. Répercussions

5.1 Economie, société et commune

Avec la mise en service de la nouvelle piscine couverte, la Ville de Berne devra supporter des coûts annuels d'exploitation et de droit de superficie d'environ 2,47 millions de francs nets par an, répartis comme suit :
Personnel : environ 1,8 million de francs, soit 18 à 19 postes à plein temps au titre de l'exploitation
Matériel : environ 300 000 francs
Droit de superficie : 370 000 francs
Les coûts sont en partie compensés par des recettes estimées à 1,7 million de francs générées par les entrées, la location des bassins et le produit des ventes du bistro.

Cette construction répond à un besoin de la population. Elle répond également à une véritable nécessité, celle de mettre un plus grand nombre d'infrastructures de baignade à la disposition des sociétés sportives et des entraînements que celles-ci organisent. La réalisation de ce projet permettra à la population bernoise de s'adonner plus intensivement un sport populaire bénéfique non seulement pour la santé, mais aussi en termes de qualité de vie. En outre, cette construction résolument écologique satisfait à l'exigence d'une utilisation durable de l'énergie et des ressources. Enfin, la piscine couverte contribuera à renforcer l'attractivité du chef-lieu du canton sur le plan économique.

5.2 Situation financière du Fonds du sport

Au 11 décembre 2020, le Fonds du sport présentait un solde net de 14 343 228 francs. Les moyens sont donc suffisants pour financer le projet. Au moment de la décision, le solde net est de 10 694 228 francs.

6. Proposition

Sur la base de ce qui précède, la Direction de la sécurité propose au Conseil-exécutif d'approuver le projet d'arrêté joint et de le soumettre au Grand Conseil pour approbation.

FONDS DE LOTERIE Jura bernois - Comptes annuels 2020

(en comparaison avec 2019)

Comptes annuels 2020 Fonds de loterie Jura bernois	2020	2019
Recettes en CHF		
Alimentation par le Fonds de loterie arrondi (5,191% de 32'990'195)	1'710'000.00	1'700'000.00
Total Recettes	**1'710'000.00**	**1'700'000.00**
Dépenses en CHF		
Culture	123'140.00	17'340.00
Protection des monuments historiques	540'423.00	437'613.00
Protection du patrimoine	20'902.00	45'310.00
Protection de la nature	0.00	133'510.00
Protection de l'environnement	0.00	0.00
Secours en cas de catastrophe	0.00	0.00
Aide au développement	0.00	257'890.00
Sciences	0.00	0.00
Tourisme	5'060.00	194'530.00
Transports publics	0.00	0.00
Développement économique	0.00	40.00
Institutions et associations	70'859.00	63'465.20
Subventions périodiques	0.00	0.00
Régularisation des projets 2018	0.00	-20'000.00
Total Dépenses	**760'384.00**	**1'129'698.20**
Total Recettes	1'710'000.00	1'700'000.00
Total Dépenses	-760'384.00	-1'129'698.20
Excédent de recettes	**949'616.00**	**570'301.80**

État de la fortune (FB 60074) en CHF	31.12.2020	31.12.2019
Fortune initiale compte courant du Fonds de loterie Jura bernois	5'270'407.20	4'700'105.40
Excédent de recettes	949'616.00	570'301.80
État du compte courant Fonds du loterie Jura bernois	**6'220'023.20**	**5'270'407.20**
État subventions promises	-601'278.00	-906'256.00
Fortune nette du Fonds de loterie Jura bernois	**5'618'745.20**	**4'364'151.20**

Fonds et autorisations

14.01.2021/sk

FONDS DE LOTERIE - Comptes annuels 2020

(en comparaison avec 2019)

Comptes annuels 2020 Fonds de loterie	**2020**	**2019**
Recettes en CHF		
Part des bénéfices Swisslos 2019	57'582'195.00	53'694'304.00
Total Recettes	**57'582'195.00**	**53'694'304.00**
Dépenses en CHF		
Culture	7'651'450.00	6'240'960.00
Protection des monuments historiques	12'318'914.00	13'077'094.45
Protection du patrimoine	272'122.00	344'475.00
Protection de la nature	636'180.00	144'020.00
Protection de l'environnement	20'000.00	0.00
Secours en cas de catastrophe	407'600.00	180'000.00
Aide au développement	1'919'250.00	2'820'110.00
Sciences	69'150.00	52'090.00
Tourisme	66'660.00	283'590.00
Développement économique	0.00	40.00
Institutions et associations	1'522'869.40	2'408'200.40
Subventions périodiques	4'366'170.00	4'212'000.00
Alimentation Fonds d'encouragement des activités culturelles	26'500'000.00 *	10'700'000.00
Alimentation Fonds du sport*	8'600'000.00	5'400'000.00
Frais administratifs	507'916.43	533'093.11
Régularisation des projets 2018	0.00	-2'540'648.45
Régularisation des projets 2019	-2'880'000.00	2'880'000.00
Régularisation des projets 2020	283'000.00	0.00
Total Dépenses	**62'261'281.83**	**46'735'024.51**
Total Recettes	57'582'195.00	53'694'304.00
Total Dépenses	-62'261'281.83	-46'735'024.51
Excédent de dépenses/recettes	**-4'679'086.83**	**6'959'279.49**

Compte spécial subventions coronavirus (selon OCCVL)		
Contribution extraordinaire du Fonds du sport (ACE 335/2020)		10'000'000.00
Subventions domaine Fonds du sport	902'515.00	
Subventions domaine Fonds de loterie	63'716.00	
Total subventions versées:		-966'231.00
Solde compte spécial coronavirus		**9'033'769.00**

État de la fortune en CHF Fonds du loterie	**31.12.2020**	**31.12.2019**
Fortune initiale compte courant du Fonds de loterie	110'819'379.83	103'860'100.34
Excédent de dépenses/recettes	-4'679'086.83	6'959'279.49
Compte spécial coronavirus	9'033'769.00	0.00
État du compte courant du Fonds	**115'174'062.00**	**110'819'379.83**
État subventions promises	-46'619'564.20	-60'980'161.00
Fortune nette du Fonds de loterie	**68'554'497.80**	**49'839'218.83**

* 11'500'000 alimentation ordinaire (ACE 949/2020), 15'000'000 alimentation extraordinaire coronavirus (ACE 379/2020)

Fonds et autorisations

14.01.2021/sk

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	299/2021
Date de la séance du CE:	10 mars 2021
Direction:	Direction de la sécurité
N° d'affaire:	2021.SIDGS.27
Classification:	–

Fonds de loterie: approbation des comptes annuels 2020

1. Objet

Les comptes annuels du Fonds de loterie ont bouclé le 31 décembre 2020 sur un solde de 115 174 062 francs. Après déduction des subventions promises non encore versées (46 619 564,20 CHF), l'avoir net s'élève à 68 554 497,80 francs.

Dans son rapport de révision du 26 janvier 2021, le Contrôle des finances du canton de Berne confirme l'exactitude des comptes annuels 2020 et recommande de les approuver.

2. Bases légales

- Loi cantonale du 10 juin 2020 sur les jeux d'argent (LCJAr ; RSB 935.52), article 47, alinéas 1 et 2 et article 51
- Ordonnance cantonale du 2 décembre 2020 sur les jeux d'argent (OCJAr ; RSB 935.520), article 93, alinéas 1 et 2
- Loi cantonale du 12 juin 2012 sur l'encouragement des activités culturelles (LEAC ; RSB 423.11), article 34, alinéa 2, lettre *a*
- Loi du 13 septembre 2004 sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone du district bilingue de Bienne (loi sur le statut particulier, LStP ; RSB 102.1), article 20, alinéa 1

3. Proposition

Sur proposition de la Direction de la sécurité, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver le projet d'arrêté et les comptes annuels 2020 du Fonds de loterie.

Au nom du Conseil-exécutif

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Christoph Auer
Chancelier

Destinataire
– Grand Conseil

02|03|F|v00

Rapport

Date de la séance du CE:	10 mars 2021
Direction:	Direction de la sécurité
N° d'affaire:	2021.SIDGS.27
Classification:	–

Fonds de loterie: approbation des comptes annuels 2020

Table des matières

1. Synthèse 1

2. Bases légales 2

3. Situation financière du Fonds de loterie 2
3.1 Subventions extraordinaires liées à la pandémie de COVID-19 3
3.2 Evolution financière du Fonds de loterie sur cinq ans 3
3.3 Enveloppe financière du Conseil du Jura bernois 4

4. Administration du Fonds de loterie 4
4.1 Statistique des demandes 4
4.2 Frais administratifs 5

5. Proposition 5

1. Synthèse

En 2020, Swisslos a versé 57 582 195 francs au canton de Berne à titre de part au bénéfice net de l'année 2019. Par ACE 949/2020 du 26 août 2020, le Conseil-exécutif a défini les montants annuels reversés au Fonds d'encouragement des activités culturelles et au Fonds du sport, soit respectivement 11 500 000 francs (20 % de la part du bénéfice net arrondie) et 8 600 000 francs (15 % de la part du bénéfice net arrondie).

Par ACE 335/2020 du 26 mars 2020, le Conseil-exécutif a décidé de mesures en lien avec le Fonds de loterie destinées à lutter contre les répercussions de la pandémie de COVID-19. A cette fin, 25 millions de francs au total ont été mis à disposition par le Fonds de loterie. 10 millions de francs ont pour cela été transférés du Fonds du sport au Fonds de loterie. Par ACE 379/2020 du 8 avril 2020, le Conseil-exécutif a approuvé l'alimentation extraordinaire du Fonds d'encouragement des activités culturelles de 15 millions de francs prélevés sur le Fonds de loterie, concrétisant ainsi son arrêté du 26 mars 2020.

Le compte du Fonds de loterie affichait un solde de 115 174 062 francs au 31 décembre 2020. Après déduction des subventions promises non encore versées (46 619 564 CHF), l'avoir net s'élevait à 68 554 497 francs.

Conformément à l'article 20, alinéa 1 de la loi du 13 septembre 2004 sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone du district bilingue de Bienne (loi sur le statut particulier, LStP ; RSB 102.1), le montant de l'enveloppe financière attribuée au Conseil du Jura bernois (CJB) est défini en fonction du pourcentage que représente la population du Jura bernois par rapport à celle de l'ensemble du

canton (5,191 %). En application de ce pourcentage à la part du bénéfice net de Swisslos (sous déduction des parts versées au Fonds du sport et au Fonds d'encouragement des activités culturelles, et des subventions périodiques visées dans l'AGC 2018.POMGS.368), la somme attribuée au CJB s'élève à 1 710 000 francs.

Le 31 décembre 2020, l'enveloppe financière dévolue au CJB présentait un solde de 6 220 023 francs. Après déduction des subventions promises (601 278 CHF), l'avoir net s'élevait à 5 618 745 francs.

Le Fonds de loterie a été inspecté par le Contrôle des finances en octobre 2020 (contrôle des dossiers) et en janvier 2021 (contrôle des dossiers et des comptes annuels). Le rapport de révision établi le 26 janvier 2021 confirme l'exactitude des comptes annuels.

2. Bases légales

– Loi cantonale du 10 juin 2020 sur les jeux d'argent (LCJAr ; RSB 935.52), article 47, alinéas 1 et 2 et article 51
– Ordonnance cantonale du 2 décembre 2020 sur les jeux d'argent (OCJAr ; RSB 935.520), articles 93, alinéas 1 et 2
– Loi cantonale du 12 juin 2012 sur l'encouragement des activités culturelles (LEAC ; RSB 423.11), article 34, alinéa 2, lettre *a*
– Loi du 13 septembre 2004 sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone du district bilingue de Bienne (loi sur le statut particulier, LStP ; RSB 102.1), article 20, alinéa 1

3. Situation financière du Fonds de loterie

La part du canton de Berne au bénéfice net de Swisslos a atteint 57 582 195 francs en 2019. Elle se compose de 43 103 507 francs (+ 12,1 %) issus de la part dédiée aux loteries, aux paris sportifs et aux jeux d'adresse et de 14 478 688 francs (– 5,1 %) issus du secteur des billets. Cela représente une augmentation de 3 887 891 francs par rapport à l'année précédente (+ 7,2 %).

Les dépenses pour 2020 s'élèvent à 62 261 281 francs, sans compter les subventions liées à la crise du coronavirus à charge du Fonds de loterie et du Fonds du sport. Cette augmentation significative par rapport à l'année précédente (46 735 024 CHF) est due entre autres à l'alimentation extraordinaire du Fonds d'encouragement des activités culturelles de 15 millions de francs dans le cadre de la mise en œuvre des mesures en lien avec le Fonds de loterie destinées à lutter contre les répercussions de la pandémie de COVID-19 décidées par ACE 335/2020. Le montant total des subventions versées pour le financement de projets est de 29 250 365 francs (2019 : 29 762 579 CHF). Les autres dépenses concernent les montants annuels reversés au Fonds d'encouragement des activités culturelles et au Fonds du sport, les frais administratifs et la délimitation des projets.

Le solde des subventions promises au 31 décembre 2020 se monte à 46 619 564 francs, ce qui revient à une baisse de 14 360 597 francs.

Malgré l'augmentation des dépenses, l'excédent de recettes s'élève à 4 354 682 francs en raison du versement plus élevé de bénéfices et de la comptabilité spéciale coronavirus du Fonds de loterie et du Fonds du sport.

3.1 Subventions extraordinaires liées à la pandémie de COVID-19

Par ordonnance du 22 avril 2020 sur les mesures urgentes destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le domaine des loteries (OCCVL ; RSB 101.7) (ACE 387/2020), le Conseil-exécutif a permis le soutien extraordinaire, par le Fonds de loterie et le Fonds du sport, d'institutions d'utilité publique touchées par les mesures prise par les autorités dans le cadre de la lutte contre la pandémie de COVID-19. A cette fin, 10 millions de francs transférés du Fonds du sport au Fonds de loterie ont été mis à disposition. Aucun prélèvement n'a été effectué sur l'enveloppe attribuée au Jura bernois, considéré à part en vertu de la LStP, pour ces versements extraordinaires, ni pour les subventions accordées. Le traitement des demandes a été très complexe. En 2020, des subventions ont pu être versées pour un montant de 966 231 francs, dont 63 716 francs pour des demandes adressées au Fonds de loterie (indemnités pour pertes financières dues à l'annulation de manifestations) et 902 515 francs pour des demandes adressées au Fonds du sport (subventions pour les associations et pour les infrastructures, indemnités pour pertes financières dues à l'annulation de manifestations).Au moment de la clôture de l'exercice, certaines demandes étaient encore en cours de traitement. La comptabilité spéciale coronavirus boucle sur un excédent de recettes de 9 033 769 francs.

3.2 Evolution financière du Fonds de loterie sur cinq ans

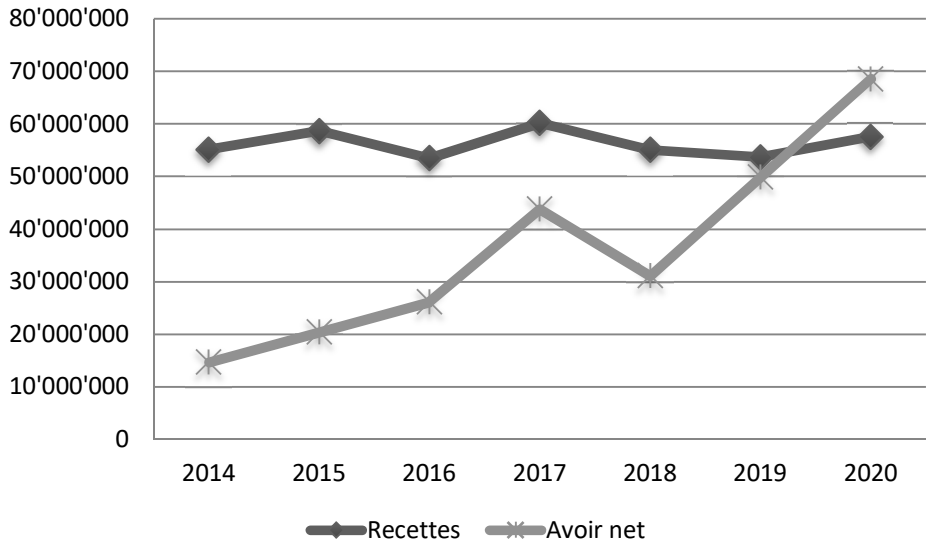
Tableau 1 : évolution financière du Fonds de loterie sur cinq ans

En CHF	2016	2017	2018	2019	2020
Recettes	53 488 984	60 176 605	55 075 226	53 694 304	67 582 195 *1
Dépenses	– 50 743 285	– 52 884 984	– 46 920 181	– 46 735 024	– 63 227 513 *2
Avoir brut	**88 413 434**	**95 705 055**	**103 860 100**	**110 819 379**	**115 174 062**
Subv. promises	– 62 300 567	– 51 968 534	– 72 763 416	-60 980 161	– 46'619 564
Avoir net	**26 112 867**	**43 736 520**	**31 096 684**	**49 839 218**	**68 554 497**

*1 Y compris versement extraordinaire du Fonds du sport
*2 Y compris subventions liées à la crise du coronavirus

L'avoir net a encore augmenté par rapport à l'année précédente en raison d'un excédent de recettes dû principalement à la comptabilité spéciale coronavirus et à une baisse des subventions promises. Il dépasse désormais de peu l'alimentation annuelle moyenne visée. L'avoir net correspond aux moyens disponibles à la fin de l'année 2020 pour de nouveaux projets.

Graphique 1 : évolution des recettes et de l'avoir net sur cinq ans



Ce graphique montre qu'après deux ans de léger recul, les recettes ont augmenté en 2020. Il semble que l'autorisation des jeux en ligne, qui ne profitent pas au canton, n'ait pas eu de répercussions. L'avenir dira si cette tendance se prolongera et dans quelle mesure l'année pandémique 2020 aura une influence sur le bénéfice net de Swisslos et donc sur la part du canton de Berne.

3.3 Enveloppe financière du Conseil du Jura bernois

Conformément à la LStP, le CJB dispose, pour ce qui est du Fonds de loterie, des mêmes compétences en matière d'autorisation de dépenses que le directeur de la sécurité, tout en restant tenu d'observer les réglementations valables pour l'ensemble du canton. Les demandes relevant de la compétence du CJB doivent être soumises à l'administration du Fonds de loterie ; celle-ci les examine formellement, les traite, calcule le montant des subventions et prépare les dossiers. Elle transmet ces derniers au CJB une fois par mois afin qu'il statue définitivement sur les demandes relevant de sa compétence ou prenne position sur celles relevant de la compétence du Conseil-exécutif.

Une enveloppe financière est attribuée chaque année au CJB. Elle correspond au rapport entre la population du Jura bernois et celle de l'ensemble du canton. Les subventions promises pour les demandes émanant du Jura bernois (approuvées par le CJB ou le Conseil-exécutif) sont prélevées sur ce montant. Les demandes approuvées par le Grand Conseil font exception à cette règle, mais ce cas de figure ne s'est encore jamais présenté. Si l'enveloppe financière n'est pas épuisée à la fin de l'année, le solde peut être reporté sur l'année suivante.

L'année 2020 a connu un excédent de recettes de 949 616 francs. Par conséquent, l'avoir brut a continué d'augmenter et atteint 6 220 023 francs (2019 : 5 270 407 CHF). Le montant des subventions promises a diminué de près de 300 000 francs pour atteindre 601 278 francs. Le solde de l'avoir net du CJB affichait 5 618 745 francs à la fin 2020, contre 4 364 151 francs un an auparavant, ce qui correspond à une forte hausse de 1 254 594 francs, soit à 3,2 fois le montant de l'alimentation annuelle moyenne (moyenne 2016-2020 : 1,72 mio CHF).

4. Administration du Fonds de loterie

En sus du traitement habituel des demandes, des travaux concernant la pratique du subventionnement se sont ajoutés en 2020, liés entre autres à la mise en œuvre de la LCJAr et de l'OCJAr. La mise en œuvre des mesures urgentes en lien avec le Fonds de loterie destinées à lutter contre les répercussions de la pandémie de COVID-19 et le traitement des demandes y relatives ont également été une source de travail supplémentaire.

4.1 Statistique des demandes

En 2020, 621 nouvelles demandes (sans compter les demandes liées à la crise du coronavirus) ont été déposées au Fonds de loterie (711 en 2019), ce qui correspond à une diminution de près de 13 pour cent. 36 demandes provenaient du Jura bernois, soit une part de 5,6 pour cent (5,8 % en 2019). Fait marquant, les demandes dans le domaine de la culture ont augmenté de 22 pour cent, tandis que celles concernant les monuments et la protection du patrimoine ont baissé de près de 20 pour cent. La diminution des demandes est probablement en partie due à la pandémie, de nombreux projets ayant été gelés en raison des mesures prises par les autorités. Le domaine des monuments et de la protection du patrimoine est d'ailleurs particulièrement touché. Les incertitudes liées à la pandémie ont mené au report de plusieurs projets de construction.

Au cours de l'exercice sous revue, 551 demandes (sans compter les demandes liées à la crise du coronavirus) ont été traitées (673 en 2019) et 487 promesses de subvention (603 en 2019) ont totalisé 13 589 560 francs. 38 demandes ont dû être rejetées. Par ailleurs, 24 demandes (36 en 2019) ont été renvoyées ou transmises à d'autres Directions.

Demandes liées à la crise du coronavirus
17 demandes liées à la crise du coronavirus ont été soumises au Fonds de loterie. Neuf subventions ont été prononcées pour un montant total de 63 917 francs. Deux demandes ont dû être rejetées, deux ont été retirées et quatre sont encore en traitement.

4.2 Frais administratifs

Pour 2020, les frais administratifs du Fonds de loterie s'élèvent à 507 916 francs. Conformément à l'OCJAr, ils sont comptabilisés comme charges dans les comptes annuels. Ils comprennent :

- les frais de personnel directs (formation et perfectionnement inclus) du service Fonds et autorisations (FOBE), rattaché au Secrétariat général de la Direction de la sécurité (SG DSE), pour les tâches en lien avec le Fonds de loterie ;
- les frais de personnel indirects pour les prestations fournies au Fonds de loterie par divers services du SG DSE (chancellerie, traduction, etc.) ;
- les autres frais (matériels) directs du Fonds de loterie (prestations fournies par des tiers, etc.) et la part aux frais matériels généraux (frais de port, informatique, locaux, etc.).

L'essentiel du traitement des demandes adressées au Fonds de loterie requiert 1,6 équivalent plein temps (EPT) (1,8 jusqu'au 30 juin 2020), auquel s'ajoutent des prestations de gestion (suppléance comprise) et de comptabilité à hauteur d'environ deux fois 0,6 EPT.

Tableau 2 : frais de personnel et de matériel à charge du Fonds de loterie en 2020

Type de frais	**CHF**
Frais de personnel directs FOBE	371 879
Frais de personnel indirects	42 606
Frais matériels *	93 431
Total	**507 916**

* Y compris part des frais généraux

Les frais de personnel directs et indirects ont baissé en 2020 en raison de la diminution de 0,2 équivalent plein temps durant une partie de l'année ainsi que du versement de prestations d'assurance. Les frais matériels ont augmenté d'environ 30 pour cent par rapport à l'année précédente en raison des frais d'honoraires pour les examens externes et de la facturation accrue de prestations informatiques. Dans l'ensemble, les frais administratifs ont diminué d'environ cinq pour cent.

5. Proposition

Au vu des explications qui précèdent, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver les comptes 2020 du Fonds de loterie et le projet d'arrêté qui figure en annexe.

Annexes
– Projet d'arrêté
– Comptes annuels 2020
– Comptes annuels de l'enveloppe financière 2020 du CJB

Annexes supplémentaires à l'intention de la Commission de la sécurité
– Vue d'ensemble des subventions promises au 31 décembre 2020, ventilées par affectation
– Statistique des demandes reçues et traitées de 2016 à 2020
– Rapport du Contrôle des finances du 26 janvier 2021 sur les comptes annuels 2020 du Fonds de loterie

FONDS DU SPORT Jura bernois - Comptes 2020

(en comparaison avec 2019)

Compte 2020 Fonds du sport Jura bernois	2020	2019
Recettes en CHF		
Alimentation 2020 par le Fonds du sport arrondi (5,191% de 8'600'000)	445'000.00	280'000.00
Total Recettes	**445'000.00**	**280'000.00**
Dépenses en CHF		
Construction et remise en état d'installations sportives	122'120.00	649'170.00
Matériel de sport	40'050.00	53'770.00
Promotion du sport: relève sport de masse	52'848.00	49'518.00
Promotion du sport: relève sport de haut niveau	30'620.00	53'060.00
Promotion du sport: cours	16'987.00	11'615.00
Promotion du sport: mesures particulières	42'700.00	46'170.00
Manifestations sportives	142'000.00	206'500.00
Compétitions sportives européennes	2'010.00	0.00
Régularisation des projets 2018	0.00	-18'472.00
Total Dépenses	**449'335.00**	**1'051'331.00**
Total recettes	445'000.00	280'000.00
Total dépenses	-449'335.00	-1'051'331.00
Excédent de dépenses	**-4'335.00**	**-771'331.00**

État de la fortune (FB 60075) en CHF	31.12.2020	31.12.2019
Fortune initiale compte courant du Fonds du sport Jura bernois	1'815'475.39	2'586'806.39
Excédent de dépenses	-4'335.00	-771'331.00
État du compte courant Fonds du sport Jura bernois	**1'811'140.39**	**1'815'475.39**
État subventions promises Jura bernois	-113'360.00	-139'070.00
Fortune nette du Fonds du sport Jura bernois	**1'697'780.39**	**1'676'405.39**

Fonds et autorisations

FONDS DU SPORT - Comptes annuels 2020

(en comparaison avec 2019)

Comptes annuels 2020 Fonds du sport	2020	2019
Recettes en CHF		
Alimentation par le Fonds de loterie	8'600'000.00	5'400'000.00
Intérêts	153'938.15	192'074.95
Total recettes en CHF	**8'753'938.15**	**5'592'074.95**
Dépenses en CHF		
Construction et remise en état d'installations sportives	2'514'290.00	8'791'460.00
Matériel de sport	1'088'980.00	1'167'980.00
Promotion du sport: relève sport de masse	976'644.00	990'900.00
Promotion du sport: relève sport de haut niveau	2'037'438.00	2'962'564.00
Promotion du sport: cours	228'777.00	242'506.00
Promotion du sport: mesures particulières	145'100.00	201'740.00
Manifestations sportives	695'000.00	1'404'000.00
Compétitions sportives européennes	43'820.00	99'850.00
Frais administratifs	460'083.94	421'634.69
Régularisation des projets 2018	0.00	-5'368'232.00
Régularisation des projets 2019	-451'438.00	451'438.00
Régularisation des projets 2020	552'000.00	0.00
Contribution extraordinaire coronavirus en faveur du FL*	10'000'000.00	0.00
Total dépenses	**18'290'694.94**	**11'365'840.69**
Total recettes	8'753'938.15	5'592'074.95
Total dépenses	-18'290'694.94	-11'365'840.69
Excédent de dépenses	**-9'536'756.79**	**-5'773'765.74**

État de la fortune en CHF Fonds du sport	31.12.2020	31.12.2019
Fortune initiale compte courant du Fonds du sport	32'376'584.53	38'150'350.27
Excédent de dépenses	-9'536'756.79	-5'773'765.74
État du compte courant Fonds du sport	**22'839'827.74**	**32'376'584.53**
État subventions promises	-6'490'430.00	-7'196'540.00
Fortune nette du Fonds du sport	**16'349'397.74**	**25'180'044.53**

* ACE 335/2020

Fonds et autorisations

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	298/2021
Date de la séance du CE:	10 mars 2021
Direction:	Direction de la sécurité
N° d'affaire:	2021.SIDGS.2828
Classification:	–

Fonds du sport: approbation des comptes annuels 2020

1. Objet

Les comptes annuels du Fonds du sport ont bouclé le 31 décembre 2020 sur un solde de 22 839 827,74 francs. Après déduction des subventions promises non encore versées (6 490 430 francs), l'avoir net s'élève à 16 349 397,74 francs.

Dans son rapport de révision du 26 janvier 2021, le Contrôle des finances du canton de Berne confirme l'exactitude des comptes annuels 2020 et recommande de les approuver.

2. Bases légales

- Loi cantonale du 10 juin 2020 sur les jeux d'argent (LCJAr ; RSB 935.52), article 47, alinéas 1 et 2 et article 51
- Ordonnance cantonale du 2 décembre 2020 sur les jeux d'argent (OCJAr ; RSB 935.520), article 93, alinéas 1 et 2
- Loi du 13 septembre 2004 sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone du district bilingue de Bienne (loi sur le statut particulier, LStP ; RSB 102.1), article 20, alinéa 1

3. Proposition

Sur proposition de la Direction de la sécurité, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver le projet d'arrêté et les comptes annuels 2020 du Fonds du sport.

Au nom du Conseil-exécutif

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Christoph Auer
Chancelier

Destinataire
– Grand Conseil

02|03|F|v00

Rapport

Date de la séance du CE:	10 mars 2021
Direction:	Direction de la sécurité
N° d'affaire:	2021.SIDGS.28
Classification:	–

Fonds du sport: approbation des comptes annuels 2020

Table des matières

1. Synthèse 1

2. Bases légales 2

3. Situation financière du Fonds du sport 2
3.1 Evolution financière du Fonds du sport sur cinq ans 3
3.2 Enveloppe financière du Conseil du Jura bernois 3

4. Administration du Fonds du sport 4
4.1 Statistique des demandes 4
4.2 Frais administratifs 5

5. Proposition 5

1. Synthèse

En 2020, Swisslos a versé 57 582 195 francs au canton de Berne à titre de part au bénéfice net de l'année 2019. Par ACE 949/2020 du 26 août 2020, le Conseil-exécutif a décidé de reverser au Fonds du sport 8 600 000 francs, soit 15 pour cent de la part du canton de Berne au bénéfice net. Comme l'avoir net du Fonds du sport est resté élevé, le Conseil-exécutif a décidé, par le même arrêté, de ne pas fixer de contingent pour le domaine de la construction et de la remise en état d'installations sportives.

Par ACE 335/2020 du 26 mars 2020, le Conseil-exécutif a décidé de mesures en lien avec le Fonds de loterie destinées à lutter contre les répercussions de la pandémie de COVID-19. A cette fin, 25 millions de francs au total ont été mis à disposition par le Fonds de loterie. 10 millions de francs ont pour cela été transférés du Fonds du sport au Fonds de loterie. Les demandes liées à la crise du coronavirus traitées dans le cadre du Fonds du sport ont été inscrites à la comptabilité spéciale coronavirus du Fonds de loterie.

Au 31 décembre 2020, le Fonds du sport affichait un avoir brut de 22 839 827 francs. Après déduction des subventions promises non encore versées (6 490 430 CHF), l'avoir net s'élevait à 16 349 397 francs.

Conformément à l'article 20, alinéa 1 de la loi du 13 septembre 2004 sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone du district bilingue de Bienne (loi sur le statut particulier, LStP ; RSB 102.1), le montant de l'enveloppe financière attribuée au Conseil du Jura bernois (CJB) est défini en fonction du pourcentage que représente la population du Jura bernois par rapport à celle de

l'ensemble du canton (5,191 %). En application de ce pourcentage à la part au bénéfice net du Fonds du sport, la somme attribuée au CJB se monte à 445 000 francs.

Le 31 décembre 2020, l'enveloppe financière dévolue au CJB présentait un solde brut de 1 811 140 francs. Après déduction des subventions promises (113 360 CHF), l'avoir net s'élevait à 1 697 780 francs.

Le Fonds du sport a été inspecté par le Contrôle des finances en octobre 2020 (contrôle des dossiers) et en janvier 2021 (contrôle des dossiers et des comptes annuels). Le rapport de révision établi le 26 janvier 2021 confirme l'exactitude des comptes annuels.

2. Bases légales

- Loi cantonale du 10 juin 2020 sur les jeux d'argent (LCJAr ; RSB 935.52), article 47, alinéas 1 et 2 et article 51
- Ordonnance cantonale du 2 décembre 2020 sur les jeux d'argent (OCJAr ; RSB 935.520), article 93, alinéas 1 et 2
- Loi du 13 septembre 2004 sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone du district bilingue de Bienne (loi sur le statut particulier, LStP ; RSB 102.1), article 20, alinéa 1

3. Situation financière du Fonds du sport

Par ACE 949/2020 du 26 août 2020, le Conseil-exécutif a décidé de reverser 8,6 millions de francs au Fonds du sport, ce qui correspond à 15 pour cent de la part du canton de Berne au bénéfice net pour l'année 2019 (année précédente : 10 %).

Les dépenses pour 2020 se montent à 18 290 694 francs et sont donc beaucoup plus élevées que celles de l'année précédente (11 365 840 CHF). Cette différence est due au transfert exceptionnel de 10 millions de francs au Fonds de loterie dans le cadre des mesures urgentes en lien avec le Fonds de loterie destinées à lutter contre les répercussions de la pandémie de COVID-19. Le montant total des subventions versées pour le financement de projets est de 7 730 049 francs. Cette diminution d'environ 50 pour cent par rapport à l'année précédente s'explique par les importants projets de construction financés en 2019. Les autres dépenses concernent les frais administratifs et la délimitation des projets. L'excédent de dépenses s'élève à 9 536 756 francs.

Dans le domaine des manifestations et des compétitions sportives, les dépenses ont diminué, passant de 1 404 000 francs en 2019 à 695 000 francs au cours de l'exercice sous revue. La majorité des manifestations sportives pour lesquelles des demandes avaient été déposées n'ont pas pu avoir lieu en raison des mesures ordonnées par les autorités pour lutter contre l'épidémie de COVID-19.

Compte tenu de l'avoir net élevé du Fonds du sport, aucun contingent n'a été fixé pour le domaine de la construction et de la remise en état d'installations sportives en 2020, à l'instar de l'année précédente. Pour l'ensemble des 84 projets de construction subventionnés, qui sont majoritairement des projets de moindre importance, un montant total de 2 380 400 francs a été octroyé.

Le solde des subventions promises au 31 décembre 2020 se monte à 6 490 430 francs, ce qui revient à une baisse de 704 110 francs par rapport à l'année précédente.

3.1 Evolution financière du Fonds du sport sur cinq ans

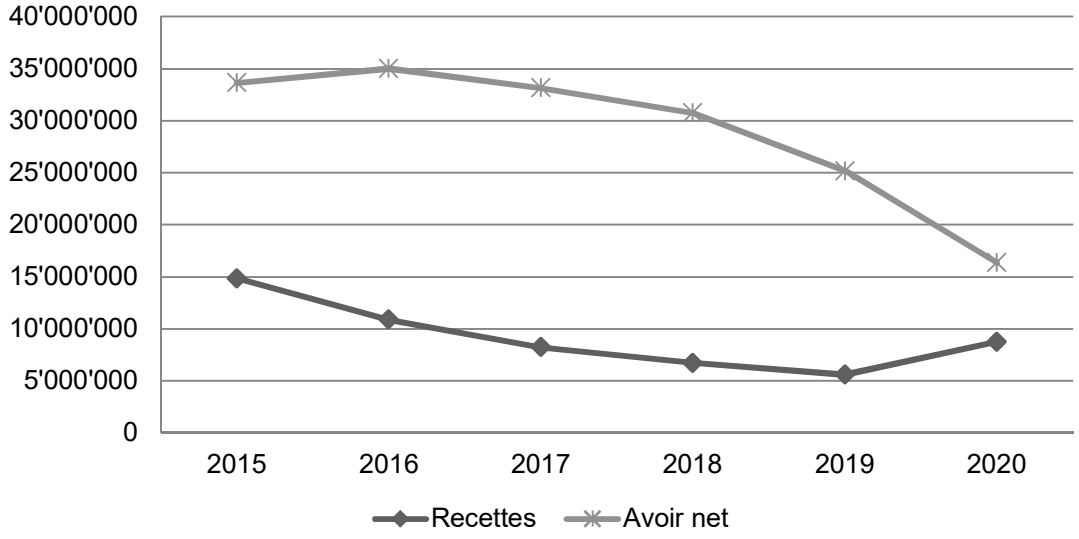
Tableau 1 : évolution financière du Fonds du sport sur cinq ans

En CHF	2016	2017	2018	2019	2020
Recettes	10 861 395	8 241 732	6 721 168	5 592 074	8 753 938
Dépenses	– 13 630 028	– 11 577 419	– 13 508 377	– 11 365 840	– 18 290 694 *
Avoir brut	**48 273 247**	**44 937 559**	**38 150 350**	**32 376 584**	**22 839 827**
Subv. promises	– 13 268 214	– 11 800 592	– 7 413 510	– 7 196 540	– 6 490 430
Avoir net	**35 005 033**	**33 136 967**	**30 736 840**	**25 180 044**	**16 349 397**

* Y compris transfert exceptionnel de 10 millions de francs au Fonds de loterie

L'avoir net a baissé d'environ 35 pour cent en 2020. Il s'élève environ à deux fois l'alimentation annuelle (en moyenne des années 2016-2020). Cette baisse est principalement due au transfert exceptionnel au Fonds de loterie décidé par ACE 335/2020. L'avoir net correspond aux moyens disponibles au 31 décembre 2020 pour de nouveaux projets.

Graphique 1 : évolution des recettes et de l'avoir net sur cinq ans



Le graphique montre que l'avoir net du Fonds du sport a baissé de près de 20 millions de francs depuis 2016 du fait d'une diminution des recettes de 2016 à 2019 et d'une augmentation des dépenses. L'avoir net au 31 décembre 2020 permettra de financer de nouveaux projets, en fonction des besoins.

3.2 Enveloppe financière du Conseil du Jura bernois

Conformément à la LStP, le CJB dispose, pour ce qui est du Fonds du sport, des mêmes compétences en matière d'autorisation de dépenses que le directeur de la sécurité, tout en restant tenu d'observer les réglementations valables pour l'ensemble du canton. Les demandes relevant de la compétence du CJB doivent être soumises à l'administration du Fonds du sport ; celle-ci les examine formellement, les traite, calcule le montant des subventions et prépare les dossiers. Elle transmet ces derniers au CJB une fois par mois afin qu'il statue définitivement sur les demandes relevant de sa compétence ou prenne position sur celles relevant de la compétence du Conseil-exécutif.

Une enveloppe financière est attribuée chaque année au CJB. Elle correspond au rapport entre la population du Jura bernois et celle de l'ensemble du canton. Les subventions promises pour les demandes émanant du Jura bernois (approuvées par le CJB ou le Conseil-exécutif) sont prélevées sur ce montant. Les demandes approuvées par le Grand Conseil font exception à cette règle, mais ce cas de figure ne s'est encore jamais présenté. Si l'enveloppe financière n'est pas épuisée à la fin de l'année, le solde peut être reporté sur l'année suivante.

En 2020, l'excédent de dépenses s'élevait à 4335 francs, réduisant ainsi le solde brut à 1 811 140 francs. Le montant des subventions promises non encore versées a diminué de 25 710 francs, pour arriver à 113 360 francs. Affichant un montant de 1 697 780 francs fin 2020 (contre 1 676 405 CHF en 2019), l'avoir net du CJB a connu une augmentation de 21 375 francs, soit 4,2 fois l'alimentation annuelle moyenne (moyenne 2016-2020 : 399 000 CHF).

4. Administration du Fonds du sport

En sus du traitement habituel des demandes, des travaux concernant la pratique du subventionnement se sont ajoutés en 2020, liés entre autres à la mise en œuvre de la LCJAr et de l'OCJAr. La mise en œuvre des mesures urgentes en lien avec le Fonds de loterie destinées à lutter contre les répercussions de la pandémie de COVID-19 et le traitement des demandes y relatives ont également été une source de travail supplémentaire.

4.1 Statistique des demandes

En 2020, 1860 nouvelles demandes (sans compter les demandes liées à la crise du coronavirus) ont été déposées auprès du Fonds du sport, ce qui correspond à une diminution d'environ dix pour cent. Elles étaient 109 à provenir du Jura bernois, soit une part de 5,9 pour cent (6,6 % en 2019). Une grande partie des manifestations sportives ayant dû être annulées ou reportées, les répercussions de la pandémie de COVID-19 ont été particulièrement importantes dans ce domaine. Fait marquant, les demandes dans le domaine de la construction et de la remise en état d'installations sportives ont augmenté de 57 pour cent, tandis que celles concernant les manifestations sportives et celles concernant les compétitions sportives européennes ont diminué respectivement de 35 pour cent et de 33 pour cent. Pour le reste, le nombre de demandes est resté similaire à celui des années précédentes.

Au cours de l'exercice sous revue, 1866 demandes (sans compter les demandes liées à la crise du coronavirus) ont été traitées (2109 en 2019). Les promesses de subvention, au nombre de 1714 (1960 en 2019), ont totalisé 7 598 371 francs (11 285 896 CHF en 2019). Par ailleurs, seules trois demandes ont fait l'objet d'une décision négative. Par contre, davantage de demandes ont dû être renvoyées parce qu'elles ne remplissaient pas les conditions (149, contre 131 en 2019).

Demandes liées à la crise du coronavirus
226 demandes liées à la crise du coronavirus ont été soumises au Fonds du sport, dont 83 concernaient l'annulation de manifestations sportives éligibles aux subventions, 121 des subventions pour des clubs sportifs et 22 des infrastructures. En 2020, 83 subventions ont pu être prononcées pour un montant total de 920 315 francs, deux demandes ont dû être rejetées et 35 ont été renvoyées car elles ne remplissaient pas les conditions. 20 demandes ont été retirées pour cause de pertes financières moins importantes que prévu. Les demandes restantes sont toujours en traitement, et il s'agit d'un traitement complexe. Ces demandes sont inscrites à la comptabilité spéciale coronavirus et les subventions y relatives sont prélevées sur cette enveloppe spéciale.

4.2 Frais administratifs

Pour 2020, les frais administratifs du Fonds du sport s'élèvent à 460 083 francs. Conformément à l'OCJAr, ils sont comptabilisés comme charges dans les comptes annuels. Ils comprennent :

- les frais de personnel directs (formation et perfectionnement inclus) du service Fonds et autorisations (FOBE), rattaché au Secrétariat général de la Direction de la sécurité (SG DSE), pour les tâches en lien avec le Fonds du sport ;
- les frais de personnel indirects pour les prestations fournies au Fonds du sport par divers services du SG DSE (chancellerie, traduction, etc.) ;
- les autres frais (matériels) directs du Fonds du sport (prestations fournies par des tiers, etc.) et la part aux frais matériels généraux (frais de port, informatique, locaux, etc.).

L'essentiel du traitement des demandes adressées au Fonds du sport requiert environ 2,2 équivalents plein temps (EPT) (2,0 l'année précédente), auxquels s'ajoutent des prestations de gestion (suppléance comprise) et de comptabilité à hauteur de deux fois 0,4 EPT.

Tableau 2 : frais de personnel et de matériel à charge du Fonds du sport en 2020

Type de frais	**CHF**
Frais de personnel directs FOBE	351 699
Frais de personnel indirects	42 606
Frais matériels *	65 778
Total	**460 083**

* Y compris part des frais généraux

Les frais de personnel sont plus élevés en 2020 en raison de l'augmentation de 0,2 équivalent plein temps durant une partie de l'année et de la part importante de la gestion (suppléance comprise) et de la comptabilité. L'augmentation d'environ 5000 francs des frais matériels est due à la facturation accrue de prestations informatiques. Dans l'ensemble, les frais administratifs ont augmenté de neuf pour cent par rapport à l'année précédente.

5. Proposition

Au vu des explications qui précèdent, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver les comptes 2020 du Fonds du sport et le projet d'arrêté qui figure en annexe.

Annexes
– Projet d'arrêté
– Comptes annuels 2020
– Comptes annuels de l'enveloppe financière 2020 du CJB

Annexes supplémentaires à l'intention de la Commission de la sécurité
– Vue d'ensemble des subventions promises au 31 décembre 2020, ventilées par affectation
– Statistique des demandes reçues et traitées de 2016 à 2020
– Rapport du Contrôle des finances du 26 janvier 2021 sur les comptes annuels 2020 du Fonds du sport

M

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	023-2021
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2021.RRGR.48
Déposée le :	08.03.2021
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Steiner (Boll, PEV) (porte-parole) Bauer (Wabern, PS) Wenger (Spiez, PEV) Ritter (Burgdorf, pvl) Veglio (Zollikofen, PS) Gerber (Hinterkappelen, Les Verts)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Oui
Urgence accordée :	Oui 11.03.2021
N° d'ACE :	613/2021 du 19 mai 2021
Direction :	Direction de la sécurité
Classification :	–
Proposition du Conseil-exécutif :	**Vote point par point** Point 1 : adoption et classement Point 2 : rejet Point 3 : adoption et classement

Pas de rupture de contrat d'apprentissage en cas de refus d'asile

1. Le Conseil-exécutif est chargé d'utiliser toutes les possibilités dont il dispose pour éviter les ruptures de contrat d'apprentissage en cas de refus d'asile selon l'ancien droit (c.-à-d. avant la révision de la loi sur l'asile en 2016).

2. Il soumet au Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) des demandes pour cas de rigueur concernant les personnes qui, lors de la notification de refus d'asile selon l'ancien droit, sont déjà liées par un contrat d'apprentissage ou de formation, même si tous les critères ne sont pas remplis.

3. Le Conseil-exécutif est également chargé, compte tenu de la réponse du Conseil fédéral à la motion 20.3925, de prendre contact avec le SEM, de lui présenter la volonté politique du canton et de pousser à une solution rapide sur le plan fédéral.

Développement :

En décembre 2020, une motion de la Commission des institutions politiques a été approuvée au Conseil national par 129 voix contre 54 et 7 abstentions. Elle exige que les requérant-e-s d'asile débouté-e-s qui bénéficient d'un contrat d'apprentissage ou de formation valable et sont intégré-e-s sur le marché du travail puissent se voir accorder une prolongation du délai de renvoi afin de poursuivre et de terminer leur formation professionnelle initiale avant le retour dans leur pays d'origine.

12|00|F|v01

Dans sa réponse, le Conseil fédéral relève que selon le droit en vigueur, les cantons ont la possibilité d'empêcher les interruptions d'apprentissage en cas de refus d'asile. A cet égard, il se réfère en particulier à l'article 14, alinéa 2 et à l'article 45, alinéa 2bis LAsi.

Le Conseil fédéral clarifie également dans sa réponse qu'au-delà des articles cités, les cantons disposent d'une certaine marge de manœuvre : « Si la pratique actuelle devait entraîner des cas de rigueur dans les cantons et si les cantons le souhaitent, le Secrétariat d'Etat aux migrations est prêt à collaborer avec eux pour examiner ces cas en profondeur. »

Pour mettre au jour l'urgence du problème, le canton doit par conséquent présenter dans tous les cas au SEM une demande de cas de rigueur, même si la DSE estime les chances de réussite faibles. Cela permet de rendre le problème visible au niveau fédéral. Le canton manifeste ainsi sa volonté de résoudre avec pragmatisme les cas qui peuvent encore se produire jusqu'aux dernières décisions d'asile prises selon l'ancien droit.

Il ne s'agit pas, par cette procédure, de lever des décisions négatives, mais de garantir que les personnes concernées qui sont en formation lors de la notification de refus puissent la terminer. Cela réduit les coûts de l'aide d'urgence et apporte aux entreprises formatrices la sécurité juridique que les apprentissages peuvent être terminés. En outre, les requérant-e-s d'asile débouté-e-s peuvent ainsi assurer leur existence dans leur pays d'origine grâce à leur métier et transmettre leurs connaissances.

L'intervention parlementaire se limite expressément aux cas « selon l'ancien droit », applicable jusqu'à la dernière révision de la loi sur l'asile en 2016. La motion répond à la volonté politique du Grand Conseil, qui a complété la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (Li LFAE) par l'article 8a lors de la session d'hiver 2019. Ce dernier demande que la DSE tire profit de sa marge de manœuvre et veille, dans le respect des bases légales, à ce que les contrats d'apprentissage en cours puissent être terminés.

Motivation de l'urgence : pour les personnes qui ont entamé une procédure d'asile selon l'ancien droit, l'attente d'une décision peut durer des années. La mise en œuvre du nouveau droit sur l'asile devrait empêcher que de tels cas se produisent en raison de la procédure accélérée. Le problème concerne par conséquent les personnes qui attendent à tout moment une décision selon l'ancien droit et sont pour l'heure en formation ou en entameront une prochainement, ainsi que les entreprises qui doivent actuellement décider de conclure ou non un contrat d'apprentissage avec une personne qui répond à leurs attentes. Ce thème est aigu et nécessite maintenant d'inciter la Confédération à des modifications rapides.

Réponse du Conseil-exécutif

Point 1

La motion de la Commission des institutions politiques du Conseil national (objet n° 20.3925) à laquelle les auteurs de l'intervention font référence a été rejetée par le Conseil des Etats le 1er mars 2021 par 24 voix contre 18, de sorte qu'au niveau fédéral, les exigences qu'elles contenaient ne sont plus d'actualité, comme l'a indiqué un communiqué de presse. Le Conseil-exécutif, quant à lui, renvoie à sa réponse à la motion Mühlheim (M 009-2021, affaire n° 2021.RRGR.23). En décembre 2020, le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) a déjà assuré au directeur de la sécurité, à sa demande, qu'il était disposé à revoir sa pratique en matière de prolongation de délai de départ sur la base de l'article 45, alinéa 2bis de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi ; RS 142.31), en faisant passer ce délai de six mois à un an. La condition expresse à cette prolongation est que la personne concernée puisse effectivement terminer un apprentissage dans le délai fixé et qu'elle ait déjà pris des dispositions pour préparer son départ. Pour concrétiser ce projet, le SEM a mis sur pied un groupe de travail composé de représentants de l'Association des services cantonaux de migration (ASM), de la Conférence suisse des délégués communaux, régionaux et cantonaux à l'intégration (CDI), de l'Association des offices suisses du travail (AOST) et de l'Office de la population du canton de Berne (OPOP). Compte tenu de ce qui

précède, le Conseil-exécutif estime que l'exigence de la motion est déjà remplie sur ce point et propose l'adoption et le classement du point 1.

Point 2

Comme l'a voulu le Grand Conseil avec l'article 9 de la loi du 9 décembre 2019 portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (Li LFAE ; RSB 122.20), l'OPOP demande au SEM qu'en application de l'article 14, alinéa 2 et de l'article 45, alinéa 2bis LAsi, les personnes faisant l'objet d'une décision de renvoi exécutoire à l'issue de plusieurs années de procédure d'asile puissent achever leur apprentissage. La deuxième phrase de cette disposition retient explicitement que les conditions du droit fédéral doivent être prises en compte. La demande formulée par les motionnaires consiste donc à enfreindre des dispositions légales (fédérales), par lesquelles le Conseil-exécutif est pourtant lié : ce dernier ne saurait, arbitrairement, déposer des demandes pour cas de rigueur ou des demandes de prolongation de délai lorsque les critères légaux ne sont pas remplis (et de telles demandes seraient de toute façon vouées à l'échec, compte tenu de la pratique actuelle). Par conséquent, le Conseil-exécutif propose le rejet du point 2 de la motion.

Point 3

Comme le Conseil-exécutif l'a expliqué plus haut, le contact souhaité par les auteurs de la motion est déjà intervenu avant son dépôt et le SEM s'est dit disposé à adapter sa pratique. De ce fait, le Conseil-exécutif estime que l'exigence est satisfaite sur ce point et propose l'adoption et le classement du point 3.

Destinataire
– Grand Conseil

M

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	009-2021	
Type d'intervention :	Motion	
Motion ayant valeur de directive :	☐	
N° d'affaire :	2021.RRGR.23	
Déposée le :	09.02.2021	
Motion de groupe :	Non	
Motion de commission :	Non	
Déposée par :	Mühlheim (Bern, pvl) (porte-parole) Schwarz (Adelboden, UDF) Hess (Nidau, PLR) Kohli (Bern, PBD) Streit-Stettler (Bern, PEV)	
Cosignataires :	0	
Urgence demandée :	Oui	
Urgence accordée :	Oui	11.03.2021
N° d'ACE :	610/2021	du 19 mai 2021
Direction :	Direction de la sécurité	
Classification :	Non classifié	
Proposition du Conseil-exécutif :	**Vote point par point** **Points 1 et 2: adoption et classement** **Points 3 et 4: rejet**	

Pour un projet-pilote visant à permettre aux apprenti-e-s débouté-e-s de poursuivre leur apprentissage et à soutenir activement l'aide au retour

Le Conseil-exécutif est chargé des points suivants :

1. La Direction de la sécurité (DSE) met sur pied avec le Secrétariat d'état aux migrations (SEM) un projet pilote visant à renforcer la volonté de retour des jeunes requérants et requérantes débouté-e-s ayant commencé une formation avant le rejet de leur demande d'asile.

   Le projet pilote devra prendre en compte les aspects ci-après :

2. La DSE permet, en coopération avec le SEM, aux requérants et requérantes débouté-e-s de terminer leur formation en dehors du cadre légal de l'article 45, alinéa 2bis de la loi sur l'asile (LAsi) en vigueur. Un allongement du délai de départ au-delà du délai de six mois pratiqué actuellement est rendu possible.

3. La DSE examine par quelles mesures et incitations la volonté de retour dans le pays d'origine une fois la formation terminée peut être renforcée.

4. La DSE adresse au Grand Conseil un rapport sur l'expérience acquise.

Développement :

Lors des débats le 16 décembre dernier sur la motion 20.3925 déposée par la Commission des institutions « Pas d'interruption d'un apprentissage en cours à l'échéance d'une longue procédure d'asile », la conseillère nationale Karin Keller-Sutter s'est montrée ouverte à discuter en détail avec les cantons de la réglementation en vigueur pour les cas de rigueur et à évaluer les actions à entreprendre pour adapter en conséquence la pratique actuelle.

Le canton de Berne, et plus précisément la DSE, en charge de cette question, doit saisir la balle au bond et assumer avec le SEM son rôle moteur dans cette problématique largement débattue. Les objectifs principaux sont :

1. un intérêt public de la Suisse à former correctement les jeunes avant leur retour, car une formation solide augmente les chances de réintégration dans le pays d'origine et par là même la volonté de quitter la Suisse ;

2. une aide indirecte au développement, car des jeunes qui rentrent au bénéfice d'une formation solide représentent une plus-value énorme pour leur pays ;

3. la garantie pour les entreprises formatrices et les PME, qui s'investissent pour former des apprentie-e-s et contribuent au processus d'intégration, de ne pas être subitement privées de leur main-d'œuvre motivée.

L'exemple d'une jeune requérante d'asile originaire d'Ethiopie montre que le postulat de mesures d'incitations au retour n'est pas hypothétique, mais bien fondé puisque cette stratégie du Service des migrations de la Ville de Berne a fonctionné pour cette jeune fille.

Il ressort clairement de tout ce qui précède qu'il s'agit en premier lieu de personnes dont la procédure d'asile relevait de l'ancienne loi.

Motivation de l'urgence : s'agissant de cas relevant de l'ancien droit et la problématique des interruptions d'apprentissage étant toujours d'actualité, il faut immédiatement examiner la situation et mettre en œuvre la solution présentée ici.

Réponse du Conseil-exécutif

La motion de la Commission des institutions politiques du Conseil national (objet n° 20.3925, «Pas d'interruption d'un apprentissage en cours à l'échéance d'une longue procédure d'asile. Permettre aux demandeurs d'asile déboutés de terminer leur formation en cours») à laquelle la motionnaire fait référence a été rejetée par le Conseil des États le 1er mars 2021 par 24 voix contre 18, de sorte qu'au niveau fédéral, les exigences qu'elle contenait ne sont plus d'actualité, comme l'a indiqué un communiqué de presse. La réflexion à l'origine du rejet est que la problématique en question ne devrait plus se poser compte tenu de la révision de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi; RS 142.31), en 2019; le Conseil des États a estimé que, pour peu que des cas de la sorte se présentent encore, ils pourraient être réglés par l'application de la procédure pour les cas de rigueur. Le Conseil-exécutif est néanmoins conscient, d'une part, de la problématique résidant dans la conciliation d'une formation professionnelle avec une procédure d'asile et des situations personnelles y associées; d'autre part, il reconnaît l'intérêt public et politique que cette problématique suscite.

Le Conseil-exécutif souhaite tout d'abord rappeler que la probabilité qu'un requérant d'asile non seulement remplisse les conditions d'admission à une formation professionnelle au moment de la décision de première instance, mais en plus trouve une place d'apprentissage est en principe particulièrement faible depuis l'introduction des procédures accélérées, en avril 2019. De ce fait, dans le canton de Berne, la nouvelle solution esquissée ne devrait concerner que quelques personnes se trouvant en Suisse depuis plusieurs années au moment où elles commencent leur apprentissage. Cela est d'autant plus vrai que la

prolongation du délai de départ au-delà de la pratique actuelle du Secrétariat d'État aux migrations (SEM) sur la base de l'article 45, alinéa 2bis LAsi implique qu'au moment de l'entrée en force de la décision de renvoi, la personne concernée devrait déjà avoir effectué deux ou trois années d'apprentissage. Ce n'est notamment pas le cas des personnes dont les médias se sont fait l'écho ces dernières semaines. Il est exact, cependant, qu'il s'agira uniquement de cas dont la procédure d'asile a été régie par l'ancien droit. La femme éthiopienne évoquée dans la motion n'a par ailleurs pas fait d'apprentissage, mais des études. Or, ces deux types de formation ne sont pas comparables, étant donné qu'une formation duale comprend toujours une expérience pratique dans une entreprise formatrice, pour laquelle un salaire est versé, de sorte qu'une autorisation de prise d'emploi doit être accordée sur la base du droit des étrangers. En revanche, l'autorité de migration n'a aucune influence sur l'admission de personnes étrangères se trouvant déjà en Suisse dans une filière d'études.

On oublie parfois, par ailleurs, que lorsqu'une entreprise formatrice dépose une demande de prise d'emploi, elle est expressément informée que l'autorisation deviendra caduque si une décision de renvoi entre en force. Elle prend donc, en connaissance de cause, le risque considérable de perdre un apprenti en cours de formation et le confirme par sa signature. La solution esquissée en lien avec la présente motion ne fera pas disparaître ce risque: ce ne serait le cas que si le délai de départ était prolongé en tous les cas jusqu'à la fin de l'apprentissage, quel que soit le temps requis par l'apprenti pour le terminer.

En décembre 2020, le SEM a déjà assuré au directeur de la sécurité, à sa demande, qu'il était disposé à revoir sa pratique en matière de prolongation de délai de départ sur la base de l'article 45, alinéa 2bis LAsi, en faisant passer ce délai de six mois à un an. La condition expresse à cette prolongation est que la personne concernée puisse effectivement terminer un apprentissage dans le délai fixé et qu'elle ait déjà pris des dispositions pour préparer son départ. Pour concrétiser ce projet, le SEM a mis sur pied un groupe de travail composé de représentants de l'Association des services cantonaux de migration (ASM), de la Conférence suisse des délégués communaux, régionaux et cantonaux à l'intégration (CDI), de l'Association des offices suisses du travail (AOST) et de l'Office de la population du canton de Berne (OPOP). La Direction de la sécurité, compétente en la matière, a donc déjà «saisi la balle au bond».

De ce fait, le Conseil-exécutif estime que les points 1 et 2 de la motion sont déjà satisfaits et il en propose l'adoption et le classement.

Quant à l'aide au retour, il s'agit d'une tâche de la Confédération (cf. art. 93 LAsi). Cette dernière peut financer des projets, en Suisse, visant à maintenir l'aptitude des intéressés au retour (art. 93, al. 1, lit. *b* LAsi); ces projets peuvent consister par exemple en des programmes réglant le financement du retour de requérants d'asile déboutés qui ont achevé un apprentissage en Suisse. La Direction de la sécurité a envisagé la possibilité d'un projet cantonal pour encourager l'aptitude au retour. Elle est cependant parvenue à la conclusion qu'un tel projet prendrait immanquablement une dimension internationale et toucherait de ce fait des compétences fédérales. Il s'agirait en effet avant tout d'instaurer des perspectives d'avenir attrayantes dans les États d'origine.

L'élaboration d'un rapport à l'intention du Grand Conseil reviendrait à rédiger un commentaire au cas par cas, étant donné la petite taille du groupe cible que constituent les requérants d'asile déboutés ayant achevé un apprentissage. Cela serait disproportionné et inadéquat.

Étant donné l'absence de compétence et de possibilités au niveau du canton, le Conseil-exécutif s'oppose aux points 3 et 4 de la motion et en propose le rejet.

Destinataire
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	299-2020
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.393
Déposée le :	01.12.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Marti (Bern, PS) (porte-parole) Walpoth (Bern, PS) Veglio (Zollikofen, PS)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	585/2021 du 12 mai 2021
Direction :	Direction de la sécurité
Classification :	–
Proposition du Conseil-exécutif :	**Adoption**

Respect des droits humains et des droits de l'enfant dans les centres de retour du canton

Le Conseil-exécutif est prié de présenter un rapport indépendant faisant état de la situation dans les centres de retour du canton de Berne eu égard au respect des droits humains, des besoins des enfants et des dispositions de la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant (CDE). Le rapport devra être établi en toute neutralité par une instance spécialisée.

Développement :

Dans le cadre de la restructuration du domaine de l'asile et des réfugiés dans le canton de Berne (projet NA-BE), la loi qui lui est assortie est entrée en vigueur le 1er juillet 2020. Depuis lors, les personnes déboutées de l'asile sont placées dans les centres de retour cantonaux ordinaires d'Aarwangen, Bienne-Boujean et Champion, ou dans des centres temporaires d'hébergement à Hinterkappelen, Worb et Konolfingen destinés à diminuer la concentration pendant la pandémie de COVID-19. La société ORS Service SA dirige ces structures, ainsi que l'encadrement et le versement de l'aide d'urgence (cf. Portail Asile cantonal, site internet du canton de Berne)

Dans une interview accordée au *Bund*, le président de la Commission fédérale des migrations (CFM), Walter Leimgruber, a sévèrement critiqué la pratique bernoise vis-à-vis des personnes déboutées de l'asile et de leurs enfants. Un rapport indépendant doit maintenant apporter un éclairage transparent.

La Suisse a ratifié la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant (CDE) ; elle est donc tenue de la respecter. Les dispositions de la CDE visent à garantir le bien-être de l'enfant et contraignent les autorités à prendre toutes leurs décisions en ce sens, car les enfants doivent pouvoir grandir dans un milieu familial et social favorable à leur épanouissement.

La surveillance des centres de retour relevant de la Direction de la sécurité, le rapport devra être établi par une instance spécialisée neutre afin d'en garantir le caractère indépendant.

Réponse du Conseil-exécutif

Le 21 novembre 2016, le Grand Conseil a pris connaissance de la stratégie de l'asile et des réfugiés du canton de Berne (nº d'affaire 2016.POM.255), élaborée dans le sillage du projet de restructuration du domaine de l'asile et des réfugiés dans le canton de Berne (NA-BE). Le 9 décembre 2019, il a entériné la traduction législative du projet NA-BE (nº d'affaire 2017.POM.656) en adoptant la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (Li LFAE; RSB 122.20). Le préambule de la Li LFAE renvoie à la base légale figurant dans la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101). Toute loi adoptée par le Grand Conseil doit être en conformité avec le droit international supérieur, dans le cas présent notamment la Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH; RS 0.101) et la Convention du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant (RS 0.107).

Dans la Li LFAE, le Grand Conseil a défini les modalités de l'aide d'urgence. Il a décidé qu'en règle générale, les prestations d'aide d'urgence sont fournies dans les centres de retour. Il a cependant prévu une exception pour les mineurs non accompagnés et les autres personnes particulièrement vulnérables, qui bénéficient de prestations d'aide d'urgence définies au cas par cas en fonction des besoins particuliers, notamment en ce qui concerne l'hébergement et l'encadrement. La compétence en matière d'octroi de l'aide d'urgence incombe à la Direction de la sécurité, plus précisément à l'Office de la population. Ce dernier peut déléguer l'octroi de l'aide d'urgence à un organisme public ou privé. Il a attribué ce mandat à la société ORS Service SA au terme d'un appel d'offres public.

Les critiques formulées par le président de la Commission fédérale des migrations concernant le traitement des requérant-e-s d'asile débouté-e-s ne visent pas spécifiquement le canton de Berne. Elles portent sur l'hébergement d'enfants dans des centres de retour dans toute la Suisse.

Néanmoins, le Conseil-exécutif entend les critiques émanant du public au sujet des centres de retour du canton de Berne. Il a chargé la Commission nationale de prévention de la torture de vérifier si l'octroi de l'aide d'urgence dans ces centres respecte le cadre légal et constitutionnel et le droit international supérieur, notamment la CEDH et la Convention relative aux droits de l'enfant. Il propose donc au Grand Conseil d'adopter la motion.

Destinataire
– Grand Conseil

M

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	016-2021	
Type d'intervention :	Motion	
Motion ayant valeur de directive :	☐	
N° d'affaire :	2021.RRGR.41	
Déposée le :	08.03.2021	
Motion de groupe :	Non	
Motion de commission :	Non	
Déposée par :	Müller (Langenthal, PS) (porte-parole) Ammann (Bern, LG) Bauer (Wabern, PS) Grogg-Meyer (Bützberg, PEV) Kohli (Bern, Le Centre)	
Cosignataires :	0	
Urgence demandée :	Oui	
Urgence accordée :	Oui	11.03.2021
N° d'ACE :	612/2021	du 19 mai 2021
Direction :	Direction de la sécurité	
Classification :	-	
Proposition du Conseil-exécutif :	**Vote point par point** Point 1 : adoption Point 2 : rejet Point 3 : adoption et classement	

Faire la lumière sur les conditions intolérables dans les centres d'hébergement pour requérants et requérantes d'asile

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. de présenter au Grand Conseil un rapport circonstancié qui déterminera si des conditions (d'encadrement) insalubres ou contraires à la dignité humaine ont régné ou règnent dans les lieux d'hébergements de requérants et requérantes d'asile dans le canton de Berne, et en particulier à Aarwangen ;

2. de présenter dans le rapport les différences qualitatives et quantitatives en matière d'encadrement et les coûts respectifs des différents modèles appliqués par les diverses organisations chargées de l'encadrement et de la gestion des hébergements de requérants et requérantes d'asile dans le canton de Berne ;

3. de présenter au Grand Conseil les mesures qu'il a prises, ou qu'il entend prendre, dans l'exercice de ses responsabilités (notamment par ses activités de contrôle) envers les structures d'hébergement.

Développement :

« Le canton de Berne doit retirer à ORS Services SA le mandat d'exploitation des centres de retour » – telle est la revendication d'une pétition signée par quelque 2500 personnes et adressée au Conseil-exécutif

et à la Commission de gestion du Grand Conseil. La récolte de signatures avait été lancée après l'apparition d'un foyer de COVID-19 dans le centre de retour d'Aarwangen. Selon les personnes à l'origine de la pétition, les responsables de l'exploitation du centre auraient failli à leur devoir de protéger la santé des résidents et résidentes.

Dans la région de la Haute-Argovie en particulier, les plaintes à l'encontre de l'entreprise exploitant le centre d'hébergement pour requérants et requérantes d'asile à Aarwangen sont devenues de plus en plus fréquentes depuis l'automne 2020. Selon ces plaintes, les machines à laver nécessaire pour assurer l'hygiène seraient défectueuses et ne seraient pas réparées, et les quarantaines et l'isolement des personnes touchées par le COVID se dérouleraient dans des chambres de plusieurs lits, hébergeant plus d'une famille. Cela contribuerait à expliquer le nombre de cas très élevé. Il semblerait par ailleurs que des enfants aient dû suivre l'école dans ces chambres de quarantaine et d'isolement. De manière générale, les écoles publiques constatent une baisse flagrante de la qualité de l'encadrement des enfants et des jeunes depuis que ORS Service SA a repris de l'Armée du salut la gestion du centre d'Aarwangen.

Ces éléments amènent à se poser des questions sur l'aptitude et les capacités de la société d'exploitation susnommée, ainsi que sur l'adéquation, au vu des doléances exprimées, du mandat attribué par le canton aux sociétés d'exploitation. La question de l'opportunité de justifier les lacunes apparemment sévères sur le plan de la qualité par les critères d'adjudication économiques définis par le canton de Berne pour l'attribution des mandats se pose également.

Motivation de l'urgence : s'il s'avère que les conditions sont effectivement intenables, il faut de toute urgence prendre des mesures pour remédier à cette situation.

Réponse du Conseil-exécutif

L'Office de la population (OPOP), responsable de la gestion du centre de retour d'Aarwangen, a déjà pris position à de nombreuses reprises sur les reproches faits par les motionnaires. Il a indiqué clairement que toutes les mesures de quarantaine et d'isolement ainsi que les restrictions imposées aux habitants et habitantes avaient été ordonnées par l'Office du médecin cantonal (OMC), rattaché à la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI). Le fait que la flambée de COVID-19 ait pu être rapidement et efficacement endiguée montre que les instructions des autorités étaient efficaces et proportionnées. Au cours des trois derniers mois, un seul cas de COVID-19 a été détecté dans les centres de retour du canton, malgré l'augmentation du nombre d'infections dans la population générale, ce qui prouve clairement l'efficacité des mesures ordonnées par l'OPOP et mises en œuvre par ORS Service SA. Etant donné les mesures qui ont incontestablement été prises dans les centres par le personnel d'encadrement, le Conseil-exécutif réfute les accusations de mise en danger de la santé à l'encontre d'ORS.

L'affirmation des motionnaires que les écoles publiques se plaignent d'un encadrement de mauvaise qualité dans le centre de retour d'Aarwangen n'est pas confirmée par l'Office de l'école obligatoire et du conseil (OECO). Pour organiser l'école obligatoire dans le centre de retour, les enseignants et enseignantes, la direction des écoles et la direction du centre collaborent étroitement. Même durant l'arrêt temporaire de l'enseignement dû à la pandémie, la direction des écoles et la direction du centre sont restées en contact.

Point 1

Le Conseil-exécutif renvoie à sa réponse à la motion Marti 299-2020 (n° d'affaire 2020.RRGR.393). La Direction de la sécurité s'est adressée à la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) en février 2021 pour examiner si l'aide d'urgence octroyée dans les centres de retour est conforme aux dispositions légales et constitutionnelles et au droit international supérieur, notamment à la Convention

de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH ; RS 0.101) et à la Convention du 20 novembre 1989 relative aux droit de l'enfant (RS 0.107). En conséquence, le Conseil-exécutif propose l'adoption du point 1.

Point 2

Contrairement à la motion Marti 299-2020, qui demande un rapport indépendant sur la conformité de la gestion des centres de retour au droit international, la présente motion demande la présentation des différences qualitatives et quantitatives entre tous les centres d'hébergement de requérants et requérantes d'asile en matière d'encadrement.

Dans le canton de Berne, on différencie les centres de retour des centres pour requérants d'asile. Dans les premiers, l'aide d'urgence est accordée conformément aux disposition de la loi du 9 décembre 2019 portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (Li LFAE ; RSB 122.20) aux personnes devant quitter la Suisse. Dans les seconds, l'aide sociale est accordée aux requérants et requérantes conformément à la loi du 3 décembre 2019 sur l'aide sociale dans le domaine de l'asile et des réfugiés (LAAR ; 861.1). L'aide d'urgence doit permettre à des personnes tenues de quitter la Suisse de subsister, tandis que l'aide sociale vise à favoriser l'intégration en Suisse. Cette différence est voulue par le législateur. Les différences qualitatives et quantitatives sont donc fixées par la loi.

Un rapport sur la conformité des centres de retour au droit international est déjà en cours d'élaboration. Un rapport supplémentaire ou élargi consacré à l'octroi de l'aide sociale conformément à la LAAR par les quatre partenaires régionaux (Croix-Rouge suisse, Asile Berne Oberland, Ville de Berne et ORS) serait actuellement inopportun car le montant de l'aide matérielle est calculé en fonction de la réalisation individuelle des objectifs d'intégration (art. 22, al. 1, lit. *c* LAAR). Par ailleurs, les partenaires régionaux devaient indiquer les coûts d'encadrement dans le cadre de la procédure d'appel d'offres public. Les offres des partenaires régionaux ne sont pas publiques. Par conséquent, le Conseil-exécutif s'oppose au point 2 de la présente motion.

Point 3

Conformément à l'article 20a de la loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu ; RSB 641.1), l'autorité compétente contrôle le respect des exigences de la subvention et vérifie si les prestations subventionnées sont fournies en conformité avec la loi, avec leur but et avec les dispositions de la décision ou du contrat. Les contrats de prestations conclus par l'OPOP ou l'Office de l'intégration et de l'action sociale (OIAS) avec les allocataires règlent le controlling, comme le prévoit l'article 13c, alinéa 1, lettre *d* LCSu.

Les allocataires ne doivent rendre des comptes qu'à leur adjudicateur. La DSSI renseigne chaque année la Commission de la santé et des affaires sociales du Grand Conseil sur l'exécution de la LAAR et sur l'octroi de l'aide sociale dans le domaine de l'asile et des réfugiés sur l'intégration. Par ailleurs, l'OIAS procède régulièrement dans les centres d'hébergement collectif à des contrôles, parfois inopinés, même si leur nombre a été réduit au minimum en raison de la pandémie. L'OPOP réalise également des contrôles inopinés dans les centres de retour.

De plus, l'OIAS et l'OPOP participent à des tables rondes avec les partenaires régionaux et les responsables de la gestion des centres de retour. En cas de besoin, d'autres autorités concernées y prennent part, telles que les communes, les préfets et préfètes, les autorités de formation, les fournisseurs de soins médicaux et la Police cantonale. Cela revêt une grande importance, en particulier pour la mise en œuvre des mesures de protection dans le cadre de la pandémie de COVID-19. Ces

tables rondes permettent de signaler rapidement les interventions nécessaires dans les centres d'hébergement collectif, de trouver des solutions et de les mettre en œuvre facilement.

Comme des rapports sont présentés régulièrement aux services compétents pour le controlling et que les mesures prises ont été exposées dans la présente réponse, le Conseil-exécutif considère que la troisième demande de la motion est satisfaite. Il propose au Grand Conseil d'adopter le point 3 et de le classer simultanément.

Destinataire
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	252-2020	
Type d'intervention :	Motion	
Motion ayant valeur de directive :	☐	
N° d'affaire :	2020.RRGR.325	
Déposée le :	21.09.2020	
Motion de groupe :	Non	
Motion de commission :	Non	
Déposée par :	Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC) (porte-parole) Feuz (Bern, UDC)	
Cosignataires :	0	
Urgence demandée :	Oui	
Urgence accordée :	Non	26.11.2020
N° d'ACE :	492/2021	du 28 avril 2021
Direction :	Direction de la sécurité	
Classification :	-	
Proposition du Conseil-exécutif :	**Rejet**	

Chaos sur la place fédérale – transfert au canton de l'autorité de police en des lieux sensibles de la ville fédérale

Le Conseil-exécutif est chargé des mandats suivants :

1. exercer lui-même les prérogatives relevant de la force publique et, dans le cas précis, de la capacité d'autoriser ou non des manifestations en des lieux de la ville de Berne sensibles pour les organes politiques fédéraux, tels que la place fédérale et les places et ruelles attenantes ;

2. retirer à la ville de Berne la compétence décisionnelle en matière d'interventions policières lors de manifestations politiques ou d'autres manifestations de grande taille en des lieux sensibles pour les organes politiques fédéraux autour du Palais fédéral et exercer lui-même cette compétence ;

3. charger les organes de police de disperser immédiatement les grandes manifestations illégales pendant les sessions du Parlement fédéral ;

4. édicter des règlementations équivalentes pour les lieux sensibles placés sous la compétence exclusive du canton, comme la place de l'Hôtel de ville, pour les affaires du Grand Conseil du canton de Berne.

Développement :

Depuis 1925, une interdiction générale de manifester devant le Palais fédéral est en vigueur durant les sessions parlementaires. Même si la ville et la Confédération ont récemment convenu d'autoriser de toutes petites manifestations non bruyantes, il ne s'agissait nullement de permettre la tenue de manifestations de plus grande ampleur. Malgré cela, des milieux d'extrême gauche ont lancé une manifestation non autorisée lundi 21 septembre 2020 sur la place fédérale. Les personnes composant cet attroupement sont allées jusqu'à dresser une sorte de campement avec des tentes tout en annonçant leur intention de rester sur les lieux une semaine au moins, même sans autorisation.

12|00|F|v01

Bien que les présidences du Conseil national et du Conseil des Etats aient requis, le jour même à midi, l'intervention immédiate de l'autorité habilitée à requérir l'évacuation de la place fédérale, à savoir le conseil communal de la ville de Berne, ce dernier est resté passif. La décision du Conseil national prise le 21 septembre en soirée de demander aux autorités communales, par motion d'ordre, d'exiger l'évacuation du campement précité, n'a pas suscité davantage de réactions de la part de celles-ci, du moins dans l'immédiat.

Depuis le 1er janvier 2008, la ville et le canton de Berne répondent conjointement de la sécurité publique en ville de Berne. Les compétences sont définies dans un contrat sur les ressources au sens des articles 22 et suivants de la loi sur la police (LPol). Même si, selon l'article 45, alinéa 1 LPol, c'est en principe aux communes qu'il incombe de requérir l'intervention de la police dans le cadre de manifestations ou d'événements d'envergure, la Police cantonale (POCA) « peut agir de son propre chef en cas de danger immédiat ou d'urgence » (art. 46, al. 2 LPol). L'alinéa 3 de l'article 46 prévoit en outre qu'« en cas de situation extraordinaire de portée régionale, cantonale ou intercantonale, [la POCA] décide des mesures à prendre. » Si les organes suprêmes de la Confédération sont acculés durant une session parlementaire, il ne fait aucun doute qu'il s'agit d'une « situation extraordinaire intercantonale », de sorte qu'il serait à coup sûr possible et nécessaire d'habiliter la POCA à décider l'évacuation de la place fédérale.

Dès lors que la ville de Berne, en sa qualité d'autorité communale responsable des lieux, n'ordonne pas l'évacuation immédiate de la place fédérale et, partant, rechigne à exécuter les tâches qui lui incombent en la matière, les organes cantonaux responsables (Direction de la sécurité et POCA) doivent lui reprendre les compétences visées à l'article 46, alinéas 2 et 3 LPol pour les exercer eux-mêmes.

Motivation de l'urgence : La situation critique liée à la manifestation non autorisée sur la place fédérale durant la session d'automne des Chambres fédérales a montré qu'en l'espèce, il est urgent que le canton, en sa qualité d'instance supérieure à la ville de Berne, assure l'application du droit en vigueur.

Réponse du Conseil-exécutif

Le lundi 21 septembre 2020, des militantes et militants du climat ont tenu une manifestation non autorisée durant la session d'automne du Parlement fédéral et ont occupé la Place fédérale. Ils ont donc enfreint le règlement de la Ville de Berne concernant les manifestations (*Kundgebungsreglement der Stadt Bern*, *KgR*), qui précise que, durant les sessions du Parlement fédéral, les rassemblements sont interdits du lundi au vendredi sur la Place fédérale (cf. art. 6, al. 1, lit. *a* du règlement). Le Conseil municipal de la Ville de Berne a établi un contact avec les manifestantes et manifestants et leur a proposé d'autres lieux pour poursuivre leur manifestation, mais ceux-ci ont refusé de s'y rendre. Durant la nuit du mardi 22 au mercredi 23 septembre, la Police cantonale (POCA) est intervenue sur mandat du Conseil municipal de la Ville de Berne et a fait évacuer la Place fédérale. Bien que de nombreuses personnes aient opposé une résistance passive, l'évacuation s'est déroulée sans incident majeur. De nombreuses personnes ayant refusé de suivre les injonctions de la police ont été dénoncées.

L'autonomie communale est garantie par l'article 109, alinéa 1 de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC ; RSB 101.1). Son étendue est déterminée par le droit cantonal et le droit fédéral. En vertu de l'article 109, alinéa 2 ConstC, une intervention dans un domaine relevant de l'autonomie communale doit être effectuée avec mesure, mais elle est toutefois formellement et légalement possible. En vertu de l'article 37, alinéa 1 ConstC, le canton et les communes veillent à la sécurité et à l'ordre public. La loi cantonale du 4 juin 2008 sur les routes (LR ; RSB 732.11) prévoit que les communes sont responsables des autorisations pour toute utilisation de leurs routes et de leurs places au-delà de l'usage commun. L'article 10, alinéa 2, lettre *c* de la loi du 10 février 2019 sur la police (LPol ; RSB 551.1) prévoit aussi que l'octroi des autorisations pour des manifestations sur le domaine public est une tâche qui incombe aux communes. En vertu de l'article 45, alinéa 1 LPol, les communes décident des conditions générales régissant les interventions policières lors des manifestations. Elles doivent toutefois consulter

préalablement la POCA. Sur ce sujet spécifiquement, la Ville de Berne a édicté un règlement concernant les manifestations se déroulant sur son territoire.

La Place fédérale et les routes alentour se situent sur le territoire public de la Ville de Berne. En vertu de la législation actuelle, la gestion des manifestations en ces lieux relève de la compétence de la Ville de Berne. L'article 46 LPol prévoit des exceptions au principe énoncé à l'article 45 LPol et à la responsabilité primaire des communes lors de situations délicates telles que les manifestations. Dans ce domaine, l'autonomie communale est limitée. Comme l'expliquent les motionnaires, la POCA peut agir de son propre chef en cas de danger immédiat ou d'urgence (art. 46, al. 2 LPol). En cas de situation extraordinaire de portée régionale, cantonale ou intercantonale, elle décide des mesures à prendre (art. 46, al. 3 LPol). Par conséquent, la possibilité d'agir et de réduire l'autonomie communale en cas d'urgence existe. Le Conseil-exécutif considère que ce moyen est suffisant.

Lors de la manifestation de septembre 2020 dont il est question, le Conseil-exécutif a surveillé la situation sur la Place fédérale avec la POCA et en échangeant en permanence avec la Ville de Berne. Il était ouvert à une intervention en vertu de l'article 46, alinéas 2 et 3 LPol afin de rétablir la sécurité et l'ordre public en cas de nécessité. La Ville de Berne ayant pris la décision d'évacuer la place après l'échec des négociations, cela n'a pas été nécessaire. Selon le Conseil-exécutif, ce cas montre clairement que les règles de compétences figurant dans la LPol sont bien élaborées. Elles ont fait leurs preuves et rien n'indique la nécessité d'un changement de situation juridique. En vertu du droit en vigueur, le canton a déjà la possibilité d'intervenir à titre subsidiaire si des communes n'agissent pas ou n'interviennent pas assez rapidement. Il n'était pas opportun d'intervenir immédiatement pour mettre fin à la manifestation pacifique sur la Place fédérale et disperser les militantes et militants, car les manifestations touchent à l'exercice des droits fondamentaux garantis par la Constitution et les interventions doivent toujours être proportionnées. Il est à noter que la POCA serait intervenue immédiatement si des actes de violence envers des personnes ou des dommages à la propriété avaient été commis. Cela n'a pas été le cas lors de cette occupation de la Place fédérale.

Le Conseil-exécutif rejette la demande des motionnaires selon laquelle il devrait retirer au Conseil municipal de la Ville de Berne les compétences décisionnelles en matière d'autorisations et d'interventions policières s'agissant de manifestations politiques et autres et devrait les exercer lui-même. S'il existe une volonté politique de transférer les compétences décisionnelles dans ce domaine au niveau cantonal, il faudrait procéder de la même manière pour toutes les communes du canton. Pour les raisons exposées ci-dessus, le Conseil-exécutif propose le rejet de la motion.

Destinataire
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	316-2020
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.410
Déposée le :	03.12.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Rappa (Burgdorf, PBD) (porte-parole) Hegg (Lyss, PLR) Moser (Landiswil, UDC) Baumann-Berger (Münsingen, UDF)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	540/2021 du 5 mai 2021
Direction :	Direction de la sécurité
Classification :	–
Proposition du Conseil-exécutif :	**Adoption**

Plus de sécurité sans la bureaucratie des questions de compétences

Le Conseil-exécutif est chargé de créer les bases légales nécessaires aux fins suivantes :

1. garantir que la Direction de la sécurité puisse ordonner l'installation d'un système de vidéosurveillance sur les lieux publics où des infractions (notamment des lésions corporelles simples / voies de fait, vol, trafic de drogues et dommages à la propriété) sont récurrentes et nettement plus nombreuses qu'ailleurs, lorsque la commune, informée du danger accru par la DSE, n'ordonne pas de vidéosurveillance ;
2. garantir que le canton puisse, dans ces cas, imputer à la commune en question les coûts de l'installation et de l'exploitation des appareils de vidéosurveillance ainsi que de l'infrastructure nécessaire.

Développement :

La vidéosurveillance des points névralgiques contribue à la sécurité publique. La présence connue de systèmes de vidéosurveillance réduit la criminalité spontanée et renforce par ailleurs le sentiment de sécurité. L'expérience montre par ailleurs qu'une telle mesure ne déplace pas nécessairement la criminalité spontanée à d'autres endroits. Dans le canton de Berne, les communes peuvent décréter une telle surveillance avec l'accord de la Police cantonale. En règle générale, ce système fonctionne bien. Toutefois, dans certains cas spécifiques, les résultats sont insatisfaisants, notamment lorsqu'une commune refuse, par exemple pour des raisons politiques, d'installer des caméras pour surveiller des lieux névralgiques identifiés. La sécurité des personnes qui les fréquentent ne saurait être tributaire de considérations bureaucratiques de répartition des compétences. Lorsqu'une commune refuse sans raison objective d'installer des systèmes de vidéosurveillance malgré l'existence de sources de danger connues, le canton (en l'occurrence la DSE) devrait être autorisé à exécuter une telle mesure par substitution. Etant donné que

12|00|F|v01

dans ce genre de cas, la commune aurait dû ordonner l'installation d'un système de vidéosurveillance si elle avait assumé ses obligations, elle doit être tenue de prendre en charge les coûts en question même si la mesure est ordonnée par le canton. Une telle disposition permet d'éviter que les communes faisant preuve d'une passivité excessive soient avantagées par rapport à celles qui assument leurs tâches de manière efficace.

Réponse du Conseil-exécutif

En vertu de l'article 109, alinéa 1 de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC, RSB 101.1), l'autonomie communale est garantie et son étendue est déterminée par le droit cantonal et le droit fédéral. Le droit cantonal accorde aux communes la plus grande liberté de décision possible (art. 109, al. 2 ConstC). Ce principe figure aussi à l'article 3 de la loi du 16 mars 1998 sur les communes (LCo, RSB 170.11).

La Police cantonale et les communes prennent conjointement des mesures propres à identifier et écarter les dangers concrets pour la sécurité et l'ordre public, pour les personnes, les animaux et pour l'environnement (art. 8, al. 2, lit. *a* de la loi du 10 février 2019 sur la police, LPol ; RSB 551.1). Par ailleurs, conformément à l'article 123 LPol, les communes peuvent utiliser, avec l'approbation de la Police cantonale, des appareils de vidéosurveillance dans des lieux publics déterminés librement accessibles pour prévenir ou poursuivre des infractions.

Le Conseil-exécutif partage l'avis des motionnaires, selon lequel la mise en place d'une vidéosurveillance aux points névralgiques peut contribuer à la sécurité publique. Si les communes ont connaissance d'endroits dangereux, elles font usage, dans la grande majorité des cas, de leur liberté de décision et ordonnent elles-mêmes l'installation de caméras, en demandant l'accord préalable de la Police cantonale. Cependant, dans certains cas, il arrive qu'une commune ne décrète pas de vidéosurveillance ni d'autres mesures, bien qu'elle ait été informée du danger accru. Le Conseil-exécutif reconnaît qu'il serait pertinent que le canton puisse décider une telle mesure par substitution. Etant donné que seules les communes ont cette compétence pour l'heure, il faut modifier la législation en la matière, afin de permettre au canton de prononcer une vidéosurveillance de façon subsidiaire lorsque l'installation d'un tel système aux points névralgiques de la commune semble être une mesure proportionnée en raison d'un danger accru. Dans ce contexte, le Conseil-exécutif est disposé à proposer l'adoption du point 1 de la motion et à présenter au Grand Conseil les modalités d'une compétence subsidiaire pour la vidéosurveillance dans les lieux publics, dans le cadre d'une révision partielle de l'article en question.

Si la commune n'utilise pas les moyens légaux dont elle dispose aux points névralgiques où le danger est accru et que le canton se voit contraint d'intervenir de façon subsidiaire conformément au point 1, la commune doit prendre en charge les coûts des mesures mises en place. En effet, les démarches du canton s'inscrivent dès lors dans le cadre d'une exécution par substitution, ce qui justifie une facturation des coûts à la commune n'ayant pas pris ses dispositions. Par conséquent, le Conseil-exécutif propose d'adopter aussi le point 2 de la motion.

Destinataire
– Grand Conseil

Propositions du Conseil-exécutif et de la commission
ACE n° 571
2019_05_DIJ_loi sur les communes_LCo_introduction des communications officielles sous forme électronique (eFOA)

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
		Majorité	Minorité	
	Loi sur les communes (LCo)			
	Le Grand Conseil du canton de Berne, sur proposition du Conseil-exécutif, *arrête:*			
	I.			
	L'acte législatif 170.11 intitulé Loi sur les communes du 16.03.1998 (LCo) (état au 01.11.2020) est modifié comme suit:			
Art. 4e Contrat de fusion [1] Le corps électoral des communes concernées se prononce sur la fusion dans le cadre d'une votation sur le contrat de fusion. [2] Le contrat de fusion contient les dispositions nécessaires à la mise en œuvre de la fusion. Il prévoit, notamment, a la date de la fusion, b le nom et les frontières de la nouvelle commune,				

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
		Majorité	Minorité	
c les grandes lignes de l'organisation de la nouvelle commune, d la prise de décision sur le premier budget de la nouvelle commune, e la prise de décision sur un éventuel règlement de fusion (art. 4f). 3 En cas de fusion par combinaison, il règle en outre a la prise de décision sur le règlement d'organisation destiné à la nouvelle commune, b la constitution des organes de la nouvelle commune.	*[DE: modifié]*			
Art. 4l 3. Contribution exceptionnelle 1 Lorsqu'il ordonne une fusion conformément à l'article 4i, le Grand Conseil peut octroyer une contribution exceptionnelle à la nouvelle commune afin d'atténuer les charges financières supplémentaires. 2 Pour l'octroi d'une contribution exceptionnelle, les compétences en matière d'autorisation de dépenses du peuple sont déléguées au Grand Conseil.				

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
		Majorité	Minorité	
[3] L'éventuelle contribution exceptionnelle est octroyée en plus de l'aide financière au sens de la loi du 25 novembre 2004 sur l'encouragement des fusions de communes (loi sur les fusions de communes, LFCo)[1)] et est portée à la charge du compte de fonctionnement.	[3] L'éventuelle contribution exceptionnelle est octroyée en plus de l'aide financière au sens de la loi du 25 novembre 2004 sur l'encouragement des fusions de communes (loi sur les fusions de communes, LFCo)[2)] et est portée à la charge du compte de ~~fonctionnement~~résultats.			
1.3a Feuilles officielles d'avis	**1.3a ~~Feuilles~~Communications officielles ~~d'avis~~**			
Art. 49b Principe [1] Les feuilles officielles d'avis sont les organes de publication officiels des communes.	**Art. 49b** ~~Principe~~Principes [1] Les ~~feuilles officielles d'avis sont les~~ organes de publication officiels pour les communications officielles des communes~~.~~ sont a les feuilles officielles d'avis pour la forme imprimée, b la plateforme de publication accessible par Internet pour la forme électronique.			

[1)] RSB 170.12
[2)] RSB 170.12

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
		Majorité	Minorité	
[2] La publication des feuilles officielles d'avis incombe aux communes municipales et aux communes mixtes.	[2] ~~La publication des feuilles officielles d'avis incombe aux~~ Les communes municipales et ~~aux~~les communes mixtes recourent à un organe de publication officiel, conformément à l'alinéa 1, en désignant leur feuille officielle d'avis (lit. a) ou la plateforme de publication (lit. b) ou encore les deux organes comme organes de publication officiels.			
	[3] Si la publication a lieu dans les deux organes de publication officiels, la communication sur la plateforme de publication accessible par Internet fait foi.	[3] Si la publication a lieu dans les deux organes de publication officiels, la communication ~~sur la plateforme de publication accessible par Internet~~ sous forme imprimée fait foi.		*Proposition du Conseil-exécutif I*
	[4] La publication supplémentaire des communications officielles dans d'autres organes de publication est admissible, mais non déterminante.			
	[5] Les communications officielles des autres collectivités de droit communal au sens de l'article 2, alinéa 1 ont lieu dans l'organe de publication officiel déterminant pour le périmètre concernant les communes municipales et les communes mixtes. La parution supplémentaire dans l'autre organe de publication officiel et d'autres organes de publication est admise.			

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
		Majorité	Minorité	
Art. 49c Désignation et périmètre de diffusion des feuilles officielles d'avis	**Art. 49c** ~~Désignation et périmètre~~ Effet de ~~diffusion des feuilles officielles d'avis~~la publication et consultation			
[1] Chaque commune municipale et chaque commune mixte désigne une feuille officielle d'avis en tant qu'organe de publication officiel.	[1] ~~Chaque commune municipale et chaque commune mixte désigne une feuille officielle d'avis en tant qu'organe~~ Le contenu des communications officielles qui paraît dans les organes de ~~publication officiel~~publications officiels est réputé connu.			
[2] Les organes de publication officiels des communes bourgeoises et des corporations bourgeoises sont les feuilles officielles d'avis désignées par les communes municipales et les communes mixtes correspondantes.	[2] Les ~~organes de publication officiels des~~ communes ~~bourgeoises et des corporations bourgeoises sont~~ veillent à ce que toute personne puisse consulter gratuitement les ~~feuilles~~communications officielles ~~d'avis désignées par les communes municipales~~ qu'elles ont publiées pendant l'année en cours et ~~les communes mixtes correspondantes.~~l'année précédente.			
[3] Les organes de publication officiels des paroisses et des paroisses générales des Eglises nationales, des syndicats de communes, des sections de communes, des corporations de digues et des conférences régionales sont les feuilles officielles d'avis désignées par les communes municipales et les communes mixtes dans le périmètre concerné.	[3] *Abrogé(e).*			

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
		Majorité	Minorité	
[4] Plusieurs communes sises dans une même région administrative peuvent publier conjointement une seule feuille officielle d'avis.	[4] *Abrogé(e).*			
	1.3a.1 Feuilles officielles d'avis			
Art. 49d Forme [1] Les feuilles officielles d'avis sont publiées sous forme imprimée. [2] Elles peuvent en outre être publiées sous forme électronique. La version imprimée fait foi.	**Art. 49d** ~~Forme~~Publication et distribution [1] ~~Les~~ La publication des feuilles officielles d'avis ~~sont publiées sous forme imprimée~~ incombe aux communes municipales et aux communes mixtes. [2] ~~Elles~~ Les communes municipales et les communes mixtes peuvent ~~en outre être publiées sous forme électronique. La version imprimée fait foi~~publier conjointement une seule feuille officielle d'avis pour plusieurs communes sises dans une même région administrative. [3] Les feuilles officielles d'avis peuvent contenir, en plus de la partie officielle, une partie non officielle. [4] Elles sont envoyées gratuitement à toutes les entreprises et à tous les ménages du périmètre de diffusion, exception faite des appartements de vacances ou des résidences secondaires. Elles peuvent aussi être diffusées sous forme d'encarts volants insérés dans des quotidiens ou des hebdomadaires.			

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
		Majorité	Minorité	
Art. 49e Partie officielle [1] La partie officielle ne peut contenir que des communications officielles des autorités au sens de l'article 2 de la loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA)[1)], des autorités des Eglises nationales ainsi que des autorités fédérales. [2] Le contenu des communications officielles publiées dans les feuilles officielles d'avis est réputé connu. [3] Les organismes responsables des feuilles officielles d'avis règlent la question des frais de publication des communications officielles des communes. [4] Les communications officielles des autorités des Eglises nationales, du canton et de la Confédération sont publiées à titre onéreux. Les réglementations dérogatoires des organismes responsables des feuilles officielles d'avis sont réservées.	[1] La partie officielle ne peut contenir que des communications officielles des autorités au sens de l'article 2 de la loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA)[2)]~~, des autorités des Eglises nationales~~ ainsi que des autorités fédérales. [2] *Abrogé(e).*			
Art. 49f Partie non officielle				

[1)] RSB 155.21
[2)] RSB 155.21

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
		Majorité	Minorité	
[1] Les feuilles officielles d'avis peuvent contenir une partie non officielle qui doit être clairement séparée de la partie officielle.	[1] ~~Les feuilles officielles d'avis peuvent contenir une~~ La partie non officielle ~~qui~~ doit être clairement séparée de la partie officielle.			
[2] Les contributions rédactionnelles et commentaires formateurs d'opinion ainsi que les annonces et autres contributions qui mettent en danger l'ordre public, sont discriminatoires ou portent atteinte à la morale sont exclus.		[2] Les contributions ~~rédactionnelles~~ et les commentaires formateurs d'opinion ainsi que les annonces et autres contributions qui mettent en danger l'ordre public, sont discriminatoires ou portent atteinte à la morale sont exclus.		*Proposition de la majorité de la commission*
[3] Les contributions des communes qui servent à l'accomplissement de leur devoir d'information au sens de la loi sur l'information du public sont admises.	[3] Les contributions des ~~communes~~ autorités communales qui servent à l'accomplissement de leur devoir d'information au sens de la loi du 2 novembre 1993 sur l'information du public (loi sur l'information; LIn)[1)] sont admises.			
[4] Les organismes responsables des feuilles officielles d'avis déterminent les frais de publication dans la partie non officielle.				
Art. 49g Obligation de diffusion, accessibilité, conservation	**Art. 49g** *Abrogé(e).*			

1) RSB 107.1

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
		Majorité	Minorité	
[1] Les feuilles officielles d'avis sont envoyées gratuitement à toutes les entreprises et à tous les ménages du périmètre de diffusion, exception faite des appartements de vacances ou des résidences secondaires. [2] Les communes veillent à ce que toute personne puisse consulter gratuitement les communications officielles qu'elles ont publiées dans les feuilles officielles d'avis pendant l'année en cours et l'année précédente. [3] Les communes municipales et les communes mixtes désignent les services tenus de conserver durablement les parties officielles des feuilles officielles d'avis les concernant.				
Art. 49h Diffusion et encarts [1] Les feuilles officielles d'avis peuvent être diffusées sous forme d'encarts volants insérés dans des quotidiens ou des hebdomadaires. L'article 49g, alinéa 1 est applicable par analogie.	**Art. 49h** ~~Diffusion et encarts~~Encarts [1] Les feuilles officielles d'avis peuvent ~~être diffusées sous forme d'encarts volants insérés dans~~ contenir des ~~quotidiens ou des hebdomadaires. L'article 49g, alinéa 1 est applicable par analogie~~encarts volants.			

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
		Majorité	Minorité	
[2] Les feuilles officielles d'avis peuvent contenir des encarts volants. Ces encarts sont régis par les mêmes règles que la partie non officielle des feuilles officielles d'avis conformément à l'article 49f, alinéa 2. Les contributions des communes qui servent à l'accomplissement de leur devoir d'information au sens de la loi sur l'information du public, ainsi que les cahiers consacrés à la culture, sont admis.	[2] ~~Les feuilles officielles d'avis peuvent contenir des encarts volants.~~ Ces encarts sont régis par les mêmes règles que la partie non officielle des feuilles officielles d'avis conformément à ~~l'article~~l'article 49f, ~~alinéa~~alinéas 2~~. Les contributions des communes qui servent à l'accomplissement de leur devoir d'information au sens de la loi sur l'information du public, ainsi que les cahiers consacrés à la culture, sont admis~~ et 3.			
	1.3a.2 Plateforme de publication accessible par Internet			
	Art. 49i [1] Les communications officielles sous forme électronique ont lieu sur une plateforme de publication accessible par Internet, désignée par le Conseil-exécutif.	[1] Les communications officielles sous forme électronique ont lieu sur une plateforme de publication accessible par Internet~~, désignée par le Conseil-exécutif.~~ Les communes désignent les plateformes et visent une solution uniforme au niveau cantonal.	[1] Les communications officielles sous forme électronique ont lieu sur une plateforme de publication accessible par Internet, que le Conseil-exécutif désigne après avoir entendu les communes.	*Proposition de la minorité de la commission*
	[2] Les communes ne publient sur la plateforme que les communications officielles au sens de l'article 49e, alinéa 1.	*Droit en vigueur*	*Proposition du Conseil-exécutif I*	*Proposition du Conseil-exécutif I*

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
		Majorité	Minorité	
	[3] Le Conseil-exécutif règle par voie d'ordonnance les détails des communications officielles sous forme électronique, en particulier	*Droit en vigueur*	*Proposition du Conseil-exécutif I*	*Proposition du Conseil-exécutif I*
	a la date de parution,	*Droit en vigueur*	*Proposition du Conseil-exécutif I*	*Proposition du Conseil-exécutif I*
	b les services d'annonce,	*Droit en vigueur*	*Proposition du Conseil-exécutif I*	*Proposition du Conseil-exécutif I*
	c la procédure d'annonce,	*Droit en vigueur*	*Proposition du Conseil-exécutif I*	*Proposition du Conseil-exécutif I*
	d la sécurité des données et leur intégrité,	*Droit en vigueur*	*Proposition du Conseil-exécutif I*	*Proposition du Conseil-exécutif I*
	e les émoluments de publication,	*Droit en vigueur*	*Proposition du Conseil-exécutif I*	*Proposition du Conseil-exécutif I*
	f l'accès aux communications officielles.	*Droit en vigueur*	*Proposition du Conseil-exécutif I*	*Proposition du Conseil-exécutif I*
Art. 146 2. Compétences [1] L'assemblée régionale est seule compétente pour a les objets mentionnés dans la législation spéciale, b l'approbation du budget, du compte annuel et des crédits d'engagement, c l'élection du directoire, des commissions et de l'organe de contrôle,	*[DE: modifié]*			

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
		Majorité	Minorité	
d la constitution du secrétariat, sauf disposition contraire du règlement d'organisation. [2] Elle adopte à l'intention des communes les règlements concernant la délégation d'autres tâches à la conférence régionale ou à une sous-conférence. [3] Elle est compétente, sous réserve de la votation populaire facultative (art. 150), pour a les objets mentionnés dans la législation spéciale; b la modification ou l'abrogation des règlements qui délèguent l'accomplissement d'autres tâches à la conférence régionale, pour autant qu'ils ne soumettent pas de telles décisions à la votation obligatoire; c l'édiction, la modification ou l'abrogation du règlement d'organisation (art. 144, al. 4), ainsi que d l'édiction, la modification ou l'abrogation des autres règlements. [4] Elle peut autoriser le directoire et les commissions à édicter des ordonnances.				

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
		Majorité	Minorité	
[5] L'assemblée régionale arrête les décisions pour autant que cette compétence ne soit pas attribuée à un autre organe par des prescriptions de la Confédération, du canton ou de la conférence régionale.				
	II.			
	1. L'acte législatif 211.1 intitulé Loi sur l'introduction du Code civil suisse du 28.05.1911 (LiCCS) (état au 01.01.2019) est modifié comme suit:			
Art. 13 Publication 1 En général [1] Les publications prévues par le droit civil fédéral et les dispositions cantonales d'application ainsi que les communications officielles des autorités ont lieu par insertion dans les feuilles officielles d'avis.	[1] Les publications prévues par le droit civil fédéral et les dispositions cantonales d'application ainsi que les communications officielles des autorités ont lieu ~~par insertion~~ dans les ~~feuilles officielles d'avis~~ organes de publication officiels des communes.			
	2. L'acte législatif 426.11 intitulé Loi sur la protection de la nature du 15.09.1992 (état au 01.01.2013) est modifié comme suit:			
Art. 37 2 Procédure d'opposition 2.1 Mise à l'enquête				

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
		Majorité	Minorité	
[1] Le service compétent de la Direction de l'économie publique ordonne la publication du projet de plan ainsi que des prescriptions prévues dans les communes touchées et il renseigne les propriétaires fonciers concernés qui lui sont connus. [2] La mise à l'enquête est publiée dans la Feuille officielle et dans la feuille officielle d'avis. [3] Après la communication ou la publication dans la Feuille officielle, rien qui puisse porter atteinte au but de la protection ne saurait être entrepris dans la zone protégée ou sur l'objet protégé en vertu du plan. [4] Le délai de mise à l'enquête est de 30 jours. Il commence à courir au moment de la publication de la mise à l'enquête dans la Feuille officielle.	[2] La mise à l'enquête est publiée dans la Feuille officielle et dans l'organe de publication officiel de la ~~feuille officielle d'avis.~~ commune.			
	3. L'acte législatif 711.0 intitulé Loi sur l'expropriation du 03.10.1965 (état au 01.01.2011) est modifié comme suit:			
Art. 25 Garantie du droit de rétrocession				

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
		Majorité	Minorité	
[1] Lors de l'inscription du transfert de propriété, le droit à rétrocession sera, à la demande de l'exproprié, mentionné au registre foncier comme restriction au droit de disposer. L'exproprié sera informé de la possibilité de cette annotation par le jugement fixant l'indemnité. [2] S'il veut aliéner le droit exproprié ou l'utiliser à une fin pour laquelle le droit d'expropriation n'est pas accordé, l'expropriant en avisera l'ayant droit à rétrocession, sous peine de dommages-intérêts. La communication sera publiée à l'intention des ayants droit inconnus dans la feuille officielle cantonale et dans la feuille officielle d'avis du lieu où est situé l'objet.	[2] S'il veut aliéner le droit exproprié ou l'utiliser à une fin pour laquelle le droit d'expropriation n'est pas accordé, l'expropriant en avisera l'ayant droit à rétrocession, sous peine de dommages-intérêts. La communication ~~sera publiée~~ paraîtra à l'intention des ayants droit inconnus dans la ~~feuille~~Feuille officielle ~~cantonale~~ et dans l'organe de publication officiel de la ~~feuille officielle d'avis du lieu~~ commune où est situé l'objet.			
Art. 40 Publication de la demande [1] Le Conseil-exécutif fixe aux personnes touchées par l'expropriation selon la liste du requérant un délai de 30 jours pour former opposition par écrit. De plus, la demande sera publiée dans la feuille officielle cantonale et dans la feuille officielle d'avis du lieu de situation de l'objet, avec mention de la possibilité de former opposition.	[1] Le Conseil-exécutif fixe aux personnes touchées par l'expropriation selon la liste du requérant un délai de 30 jours pour former opposition par écrit. De plus, la demande ~~sera publiée~~ paraîtra dans la ~~feuille~~Feuille officielle ~~cantonale~~ et dans ~~la feuille officielle d'avis du lieu~~ l'organe de ~~situation~~ publication officiel de la commune où se situe l'objet, avec mention de la possibilité de former opposition.			

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
		Majorité	Minorité	
[2] Le Conseil-exécutif peut exiger du requérant qu'avant la publication il représente l'étendue de l'ouvrage par des piquetages, des profils, des maquettes et autres moyens. [3] Le Conseil-exécutif peut dispenser du dépôt public et de la publication a quand l'expropriation ne touche que relativement peu d'expropriés, b quand, pour d'autres motifs, cette publicité paraît inutile. [4] La publication de la demande mentionnera aussi le ban d'expropriation (art. 31, 3e al.).				
	4. L'acte législatif 721.0 intitulé Loi sur les constructions du 09.06.1985 (LC) (état au 01.08.2020) est modifié comme suit:			
Art. 35d Publication d'ordonnances [1] Les ordonnances de procédure peuvent être publiées dans la feuille officielle d'avis ou dans la feuille officielle cantonale si cette publication est annoncée préalablement et que la notification par poste implique des frais excessifs en raison du nombre élevé d'oppositions.	[1] Les ordonnances de procédure peuvent ~~être publiées~~ paraître dans la ~~feuille~~ Feuille officielle ~~d'avis~~ ou dans l'organe de publication officiel de la ~~feuille officielle cantonale~~ commune si cette ~~publication~~ parution est annoncée préalablement et que la notification par poste implique des frais excessifs en raison du nombre élevé d'oppositions.			

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
		Majorité	Minorité	
Art. 39 5 Autres éléments du contenu et notification [1] L'exposé des motifs et l'indication des voies de recours sont régis par la loi sur la procédure et la juridiction administratives[1)]. [2] La décision, accompagnée des autres autorisations, est notifiée a au requérant ou à la requérante, b aux opposants restants, c aux services cantonaux concernés, d à l'autorité communale compétente. [3] L'autorité d'octroi du permis de construire peut publier le dispositif de la décision assorti des voies de recours dans la feuille officielle d'avis ou dans la feuille officielle cantonale si cette publication est annoncée préalablement et que la notification par poste implique des frais excessifs en raison du nombre élevé d'oppositions.	[3] L'autorité d'octroi du permis de construire peut ~~publier~~ faire paraître le dispositif de la décision assorti des voies de recours dans la ~~feuille~~Feuille officielle ~~d'avis~~ ou dans l'organe de publication officiel de la ~~feuille officielle cantonale~~ commune si cette ~~publication~~parution est annoncée préalablement et que la notification par poste implique des frais excessifs en raison du nombre élevé d'oppositions.			
Art. 66 Organisation, compétences				

[1)] RSB 155.21

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
		Majorité	Minorité	
[1] Le conseil communal est l'autorité chargée de l'aménagement. Il remplit toutes les fonctions qui ne sont pas conférées à un autre organe communal en vertu de la loi ou du règlement communal. [2] Le corps électoral communal est compétent pour édicter ou modifier la réglementation fondamentale en matière de construction ainsi que pour édicter, modifier ou abroger des plans de quartier. [3] Le conseil communal adopte les plans de quartier concernant une zone à planification obligatoire ou réglant uniquement les installations d'équipement de détail. [4] Les communes dotées d'un conseil général ou d'un conseil de ville peuvent lui attribuer a la compétence exclusive d'édicter, de modifier ou d'abroger des plans de quartier, dans la mesure où ceux-ci ne divergent pas de la réglementation fondamentale pour ce qui est de la nature et du degré de l'affectation admissible;				

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
		Majorité	Minorité	
b la compétence d'édicter ou de modifier la réglementation fondamentale en matière de construction, sous réserve de la votation populaire facultative; c la compétence d'édicter, de modifier ou d'abroger les autres plans de quartier, sous réserve de la votation populaire facultative. [5] Le conseil communal est seul compétent pour arrêter les adaptations de plans d'affectation qui sont nécessaires en raison d'un premier relevé ou d'un renouvellement de la mensuration officielle. [6] Les plans d'affectation de la commune qui ne sont disponibles ni auprès de la commune, ni auprès de la préfecture compétente, ni auprès de l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire et qui restent introuvables 30 jours après la parution d'un appel au public lancé dans la feuille officielle d'avis et dans la feuille officielle cantonale, peuvent être abrogés par décision du conseil communal. Cette décision doit être publiée dans la feuille officielle d'avis et communiquée pour information à la préfecture compétente et à l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire.	[6] Les plans d'affectation de la commune qui ne sont disponibles ni auprès de la commune, ni auprès de la préfecture compétente, ni auprès de l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire et qui restent introuvables 30 jours après la parution d'un appel au public lancé dans la ~~feuille~~Feuille officielle ~~d'avis~~ et dans l'organe de publication officiel de la ~~feuille officielle cantonale,~~ commune, peuvent être abrogés par décision du conseil communal. Cette décision doit ~~être publiée~~ paraître dans l'organe de publication officiel de la ~~feuille officielle d'avis~~ commune et être communiquée pour information à la préfecture compétente et à l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire.			

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
		Majorité	Minorité	
	III.			
	Aucune abrogation d'autres actes.			
	IV.			
	Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente modification.			
	Berne, le 17 février 2021 Au nom du Conseil-exécutif, le président: Schnegg le chancelier: Auer	Berne, le 26 avril 2021 Au nom de la commission, le président: Zaugg-Graf		Berne, le 12 mai 2021 Au nom du Conseil-exécutif, le président: Schnegg le chancelier: Auer

Rapport

Date de la séance du CE :	17 février 2021
Direction :	Direction de l'intérieur et de la justice
N° d'affaire :	2018.JGK.6234
Classification :	Non classifié

Modification de la loi sur les communes (LCo): introduction des communications officielles sous forme électronique (feuille officielle d'avis électronique [eFOA])

Table des matières

1. Synthèse 3

2. Contexte 3
2.1 Introduction des communications officielles sous forme électronique (projet «eFOA») 3
2.2 Adaptation de la terminologie au MCH2 4

3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation 5
3.1 Modifications apportées à la loi sur les communes au sujet de l'introduction des communications officielles sous forme électronique (projet «eFOA») 5
3.2 Modifications apportées à la loi sur les communes dues à la terminologie du MCH2 6
3.3 Modifications indirectes d'autres lois et de décrets 6

4. Forme de l'acte législatif 6

5. Droit comparé 7
5.1 Généralités 7
5.2 Canton de Zurich 7
5.3 Canton de Bâle-Ville 7
5.4 Canton des Grisons 8
5.5 Canton de Saint-Gall 8
5.6 Canton d'Argovie 9

6. Commentaire des articles 9
6.1 Modification de la loi sur les communes 9
6.2 Modifications indirectes de lois 19
6.2.1 Loi du 28 mai 1911 sur l'introduction du Code civil suisse (Li CCS) 19
6.2.2 Loi du 15 septembre 1992 sur la protection de la nature 20
6.2.3 Loi du 3 octobre 1965 sur l'expropriation 20
6.2.4 Loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC) 20
6.3 Modifications indirectes de décrets 20
6.3.1 Décret du 22 mars 1994 concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC) 21
6.3.2 Décret du 12 février 1985 concernant le remaniement parcellaire de terrains à bâtir, les rectifications de limites et les libérations ou transferts de servitudes (décret sur le remaniement parcellaire de terrains à bâtir/DRTB) 21

7. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes 21

8. Répercussions financières 21

9. Répercussions sur le personnel et l'organisation 22

10. Répercussions sur les communes 23
10.1 Incidences relatives à l'organisation 23
10.2 Incidences d'ordre technique 23
10.3 Répercussions financières 24

11. Répercussions sur l'économie 24

12. Résultat de la procédure de consultation 25
12.1 Généralités 25
12.2 Evaluation générale 25
12.3 Vue d'ensemble des principales revendications et prise en compte 27
12.4 Prise en compte des résultats de la procédure de consultation 28
12.4.1 L'option des deux solutions 28
12.4.2 Autres propositions 29

13. Propositions 30

1. Synthèse

La présente modification de la loi du 16 mars 1998 sur les communes (LCo)[1] offre la possibilité aux communes de publier à l'avenir leurs communications officielles sous forme électronique. A cet égard, les conditions doivent être les mêmes que celles qui s'appliquent au canton. Depuis le 1er janvier 2020, la Feuille officielle du canton de Berne paraît exclusivement sous forme électronique, par l'intermédiaire d'une plateforme de publication accessible par Internet.

Jusqu'à maintenant, les communications officielles des communes devaient obligatoirement être faites sous forme imprimée. Grâce à la présente modification de loi, les communes auront deux possibilités à choix: poursuivre la publication de leurs communications officielles sous forme imprimée, dans une feuille officielle d'avis, ou passer à une parution sous forme électronique par l'intermédiaire d'une plateforme commune définie par le Conseil-exécutif, accessible par Internet. La communication dans les deux organes officiels de publication doit aussi être admissible.

Le Conseil-exécutif souhaite une mise en œuvre rapide et avantageuse et prévoit donc que les communes recourent à la même plateforme de publication que celle que le canton utilise pour sa Feuille officielle. Cette dernière paraît sur la plateforme pour la Feuille officielle suisse du commerce (FOSC) du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), dite Portail des feuilles officielles. Les détails de la communication électronique des communes sont par conséquent régis par l'ordonnance cantonale du 23 juin 1993 sur les publications officielles (OPO)[2].

La modification de la loi donne par ailleurs l'occasion de procéder à quelques adaptations rédactionnelles qui concernent la terminologie du modèle comptable harmonisé 2 (MCH2).

2. Contexte

2.1 Introduction des communications officielles sous forme électronique (projet «eFOA»)

Depuis le 1er janvier 2020, la Feuille officielle du canton de Berne bilingue, publiée sous forme électronique, remplace l'ancienne Feuille officielle cantonale (Amtsblatt des Kantons Bern) et la Feuille officielle du Jura bernois. Les communications officielles du canton paraissent depuis lors exclusivement sous forme électronique dans la Feuille officielle du canton de Berne, par l'intermédiaire du Portail des feuilles cantonales du SECO. Lorsque le changement de forme prévu a été communiqué, en mai 2018, l'Association des communes bernoises (ACB) a demandé à la Direction de l'intérieur et de la justice (DIJ) de l'étendre aux feuilles officielles d'avis communales et de modifier les dispositions à ce sujet dans la loi sur les communes. Des discussions préliminaires ont alors eu lieu avec l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT).

La DIJ s'est chargée du projet de feuille officielle d'avis électronique (eFOA). L'idée était, dès le début, de proposer d'introduire, à titre facultatif, la communication officielle par voie électronique dans les communes. Il revient à ces dernières de décider si elles souhaitent maintenir la parution de leur feuille officielle d'avis sous forme imprimée ou publier dorénavant leurs communications officielles de manière électronique, sur Internet, par l'intermédiaire d'une plateforme de publication prédéfinie, ou même d'opter pour les deux possibilités à la fois.

[1] RSB 170.11
[2] RSB 103.11

Le fait que les communes municipales et les communes mixtes demeurent responsables de l'organisation en matière de communications officielles n'a jamais été remis en cause. Les dispositions sur les feuilles officielles d'avis ont été intégrées à la loi sur les communes lors de sa modification adoptée le 24 mars 2010 par le Grand Conseil et entrée en vigueur le 1er novembre 2010 (nouvelle réglementation aux articles 49b à 49h). Les prescriptions à ce sujet appliquées jusque-là, qui figuraient dans la loi du 18 janvier 1993 sur les publications officielles (LPO)[3], ainsi que l'ordonnance du 11 août 1993 sur les feuilles officielles d'avis des districts (OFOA)[4] avaient été abrogées. L'inscription des règles sur les feuilles officielles d'avis dans la loi sur les communes a entraîné la suppression de la surveillance particulière exercée par le canton en la matière. Depuis lors, la tâche a exclusivement relevé des communes municipales et des communes mixtes. Il convient de maintenir cette répartition des compétences.

Au début du projet, en raison de l'actuelle tâche communale, la DIJ prévoyait de respecter l'autonomie des communes du point de vue de l'organisation et de ne formuler aucune règle au sujet de la solution technique choisie pour les communications officielles sous forme électronique. Il était prévu de n'édicter aucune disposition juridique ou technique sur la plateforme de publication des communes, fondée sur une base de données. Pourtant, lors d'une réunion organisée en août 2019 entre des représentants de l'ACB, de l'association des feuilles officielles d'avis du canton de Berne (regroupant les éditeurs de ces dernières) et de l'OACOT, il est apparu que les personnes représentant les communes et l'ACB ainsi qu'une grande majorité des éditeurs souhaitaient une plateforme de publication commune, définie par le canton. Elles ont jugé que la solution la plus pertinente serait celle consistant à publier les communications officielles des communes sur la même plateforme électronique que celle utilisée pour la Feuille officielle du canton de Berne. L'ACB a clairement confirmé cette position politique lors d'une consultation préalable que l'OACOT a organisée à ce sujet en décembre 2019.

En résumé, le Conseil-exécutif propose simplement d'étendre les dispositions actuelles sur la publication qui figurent déjà dans la loi sur les communes pour offrir un choix aux communes municipales et aux communes mixtes. Ces dernières doivent en effet déterminer si elles souhaitent maintenir la publication de leurs communications officielles sous forme imprimée, et donc dans la feuille officielle d'avis sous forme papier ou si elles entendent faire part de leurs communications officielles sur Internet, par l'intermédiaire d'une plateforme définie par le Conseil-exécutif. Il est aussi proposé aux communes de publier leurs communications officielles dans les deux organes officiels, et donc à la fois sous forme papier et sous forme électronique. Les dispositions actuelles de la loi sur les communes concernant les feuilles officielles d'avis doivent par conséquent rester inchangées sur le fond. Un autre élément demeure valable: l'option choisie par les communes municipales et les communes mixtes au sujet de l'organe officiel de publication déterminant engage les autres collectivités de droit communal dans le périmètre concerné.

2.2 Adaptation de la terminologie au MCH2

Le MCH2, introduit à la suite de la modification de la loi sur les communes adoptée le 28 mars 2012, impliquait le changement de certains termes précis du domaine comptable. Trois adaptations d'ordre rédactionnel doivent encore être faites dans la loi à cet égard.

[3] RSB 103.1
[4] RSB 103.21

3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation

3.1 Modifications apportées à la loi sur les communes au sujet de l'introduction des communications officielles sous forme électronique (projet «eFOA»)

La présente modification de la loi sur les communes a pour but de permettre aux communes municipales et aux communes mixtes de choisir la forme (imprimée ou électronique, ou parallèlement dans ces deux variantes) sous laquelle elles souhaitent publier leurs communications officielles. Il n'y a pas lieu d'adapter, sur le fond, les dispositions des articles 49b à 49h qui s'appliquent actuellement à la communication sous forme imprimée dans les feuilles officielles d'avis. L'adjonction d'un article crée cependant la possibilité de publier des communications officielles de manière électronique, sur une plateforme accessible par Internet. Alors que, jusqu'à maintenant, ces communications devaient impérativement revêtir la forme imprimée et paraître dans une feuille officielle d'avis, les communes pourront désormais choisir si elles entendent

- maintenir la publication de leurs communications officielles sous forme imprimée dans leur feuille officielle d'avis,

- publier leurs communications officielles sous forme électronique sur une plateforme unique, accessible par Internet et définie par le Conseil-exécutif ou

- publier leurs communications officielles à la fois sous forme imprimée dans leur feuille officielle d'avis et sous forme électronique sur la plateforme unique accessible par Internet, définie par le Conseil-exécutif.

Le choix de la forme définit en même temps l'organe de publication déterminant (feuille officielle d'avis ou plateforme de publication électronique). Si la communication est publiée dans les deux organes officiels, c'est celle qui paraît sur la plateforme accessible par Internet qui fait foi.

Ainsi, rien ne change pour les communes qui souhaitent maintenir la publication de leurs communications officielles sous la seule forme imprimée, dans leur feuille d'avis. Les prescriptions relatives à la publication, à la désignation et au périmètre de diffusion, à la forme, à l'obligation de diffusion, à l'accessibilité et à la conservation ainsi qu'à la partie officielle, à la partie non-officielle et aux annexes demeurent applicables. La publication supplémentaire des communications officielles dans d'autres organes (en particulier sur les pages et les portails Internet propres aux feuilles d'avis) reste admissible, sans toutefois avoir un caractère déterminant. Pour diverses raisons, notamment de systématique, elles ont toutefois été déplacées.

La nouvelle forme de la section «1.3a Feuilles officielles d'avis» s'impose puisque les communes peuvent désormais choisir lequel des deux organes officiels fera foi: la feuille officielle d'avis, sous forme imprimée, ou la plateforme accessible par Internet. Des dispositions particulières doivent être prévues pour ces deux formes dans la loi sur les communes. Pour les feuilles officielles d'avis sous forme papier, les dispositions actuelles de la loi sur les communes sont maintenues. En ce qui concerne la plateforme de publication électronique, il convient de prévoir de nouvelles dispositions. La publication dans les deux organes officiels à la fois est elle aussi admissible et donne lieu à une réglementation. Cette nouvelle conception implique de nombreux déplacements d'alinéas à l'intérieur des actuels articles 49b à 49h. La section «1.3a Communications officielles» dispose donc nouvellement de la structure suivante:

- *Principes valables pour les communications officielles* (art. 49b)
  Les deux organes de publication admissibles y sont définis.
- *Dispositions sur l'effet de la publication et sur la consultation* (art. 49c)

Elles régissent ces deux points.

- *Prescriptions pour les feuilles officielles d'avis* (art. 49d à 49h)
  Elles contiennent, comme jusqu'à maintenant, les règles déterminantes concernant les aspects pratiques (à savoir la publication, l'obligation de diffusion et la distribution), les parties officielle et non-officielle ainsi que les annexes.
- *Dispositions sur la plateforme de publication accessible par Internet* (nouvel art. 49i)
  Elles règlementent les communications officielles sous forme électronique et précisent que la plateforme déterminante unique à laquelle toutes les parties concernées accéderont par Internet doit être définie par le Conseil-exécutif. Ce dernier est par ailleurs habilité à réglementer par voie d'ordonnance les détails des communications officielles sous forme électronique.

3.2 Modifications apportées à la loi sur les communes dues à la terminologie du MCH2

Alors que la loi sur les communes a été modifiée le 28 mars 2012 en raison de l'introduction du MCH2 (art. 146, al. 1, lit. *b*) puis, le 23 septembre 2012, du fait de l'assouplissement de la garantie de l'existence des communes, deux autres changements d'ordre terminologique (art. 4e, al. 2, lit. *d* et art. 4l, al. 3) n'avaient pas été pris en compte à ces occasions, par simple inadvertance. Il convient de les intégrer au présent projet, à titre de mise à jour de la législation sur le MCH2.

3.3 Modifications indirectes d'autres lois et de décrets

En raison de la présente modification de la loi sur les communes, le terme de «feuille officielle d'avis» ne correspond plus à toutes les formes possibles d'organes de publication et se révèle donc incomplet. Pour refléter correctement les organes de publication admis (feuille officielle d'avis ou plateforme de publication accessible par Internet), c'est la formulation d'«organe de publication officiel de la commune» qui sera désormais utilisée. Cette modification rédactionnelle concerne non seulement la loi sur les communes mais aussi quatre autres lois et deux décrets. Aucune modification n'est apportée sur le fond.

4. Forme de l'acte législatif

L'introduction des communications officielles des communes sous forme électronique et les adaptations à la terminologie du MCH2 ont lieu dans le cadre d'une modification de la loi sur les communes.

Les modifications indirectes des autres lois se font dans le cadre de la révision de la même loi.

Les adaptations des décrets nécessaires s'effectuent par une modification du décret du 22 mars 1994 concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC)[5] et par la modification indirecte du décret du 12 février 1985 concernant le remaniement parcellaire de terrains à bâtir, les rectifications de limites et les libérations ou transferts de servitudes (décret sur le remaniement parcellaire de terrains à bâtir, DRTB)[6] qu'il contient.

[5] RSB 725.1
[6] RSB 728.1

5. Droit comparé

5.1 Généralités

Les prescriptions sur les communications officielles communales divergent sensiblement entre les cantons. Certains d'entre eux ont profité de l'introduction de la publication électronique du recueil cantonal de leur législation pour transférer parallèlement la parution, sur Internet, des communications officielles cantonales. Ce changement n'a pas toujours eu d'incidences directes sur les communications officielles des communes. En fonction de la réglementation du canton concerné, les communications officielles communales paraissent dans la Feuille officielle cantonale ou, indépendamment, dans des organes de publication distincts. En général, elles sont publiées aujourd'hui encore sous forme imprimée dans l'organe de la commune, organisé de manière régionale.

5.2 Canton de Zurich

Le canton de Zurich publie sa Feuille officielle d'avis depuis septembre 2018 sous forme électronique, par l'intermédiaire du Portail des feuilles officielles du SECO, tous les jours ouvrables[7]. Un émolument de 30 francs est perçu pour chaque communication officielle[8].

Depuis l'entrée en vigueur, le 1er janvier 2018, de la nouvelle législation sur les communes, les communes zurichoises ont la possibilité, mais non l'obligation, de publier leurs communications officielles sous forme électronique, sur Internet[9]. Le Conseil d'Etat zurichois est habilité à réglementer dans une ordonnance la publication par voie électronique[10], ce qu'il a fait. Il a ainsi prévu que dans la mesure où la commune décide de la publication sur Internet, la version électronique déploie les effet juridiques associés à la publication[11]. Les communes garantissent l'intégrité des communications publiées par voie électronique. Elles décident de la date et de la fréquence auxquelles les publications ont lieu et du site Internet sur lequel elles paraissent[12]. De nombreuses communes utilisent déjà cette possibilité et font paraître leurs communications officielles sur Internet. Etant donné qu'aucune réglementation ne prévoit le recours à une seule et même plateforme de publication et qu'il n'en existe d'ailleurs aucune, les communes publient leurs communications sur diverses plateformes électroniques privées. Le projet «ePublikation» a été lancé pour offrir aux communes zurichoises (mais aussi à celles du reste de la Suisse), par un accès partagé («mandant des communes») au Portail des feuilles officielles du SECO, une publication sûre, simple et avantageuse de leur communication officielle par voie électronique. La phase pilote du projet, à laquelle participent la ville de Schlieren et la commune de Bäretswil, a commencé à la mi-décembre 2019[13].

5.3 Canton de Bâle-Ville

Le canton de Bâle-Ville publie ses communications officielles dans la Feuille officielle cantonale sous forme électronique depuis le 1er janvier 2019[14]. Il recourt pour cela au Portail des feuilles officielles du

[7] § 15 Publikationsgesetz (PublG ZH), 30 novembre 2015; LS 170.5 et § 12 ss Publikationsverordnung (PublV ZH), 25 octobre 2017; LS 170.51.
[8] § 27, alinéa 1, lettre *a* PublV ZH.
[9] § 7 Gemeindegesetz (GG ZH), 20 avril 2015; LS 131.1.
[10] § 7, alinéa 3 GG ZH.
[11] § 1, alinéa 1 Gemeindeverordnung (VGG ZH), 29 juin 2016; LS 131.11.
[12] § 1, alinéas 2 et 3 VGG ZH.
[13] Pour d'autres informations, voir le site Internet du projet «ePublikation.ch» à l'adresse https://egovpartner.zh.ch/internet/microsites/egovpartner/de/projekte/elektronische-publikation.html (consulté le 17 février 2020).
[14] § 5 Gesetz über Publikationen im Kantonsblatt und über die Gesetzessammlung (Publikationsgesetz BS), 19 octobre 2016; SG 151.200.

SECO et y fait paraître ses avis deux fois par semaine, le mercredi et le samedi[15]. La publication d'une annonce officielle est facturée 15 francs[16].

Les communications officielles des communes étant publiées dans la Feuille cantonale[17], elles paraissent forcément par voie électronique, par l'intermédiaire du portail mentionné.

5.4 Canton des Grisons

Depuis le 1er janvier 2016, la Feuille officielle du canton des Grisons n'est publiée que sous forme électronique[18]. Le gouvernement a délégué la rédaction, la production et la diffusion de la Feuille d'avis à la société privée Somedia SA[19] qui gère la plateforme DIAM et assume la responsabilité de ces différentes étapes[20].

L'ensemble des publications officielles du canton, des régions, des districts, des arrondissements ainsi que des communes sont publiées quotidiennement par l'intermédiaire de la plateforme DIAM dans la Feuille officielle des Grisons[21]. Les publications du canton ont lieu sans frais tandis que celles des régions et des communes sont facturées à un prix maximum dont il été convenu par contrat[22], qui est actuellement de 38 francs par avis officiel. Les annonceurs privés peuvent publier des communications par l'intermédiaire de la plateforme. En ce qui concerne les annonces commerciales, l'exploitante privée peut fixer par contrat des prix différenciés, selon son appréciation.

5.5 Canton de Saint-Gall

La Feuille officielle du canton de Saint-Gall n'existe plus que sous forme électronique depuis le 1er juin 2019[23] et ne peut donc être consultée que sur une plateforme accessible par Internet[24]. Le gouvernement a choisi la plateforme DIAM de la société Somedia SA, sur laquelle les communications officielles paraissent gratuitement. La publicité est interdite[25].

L'organe de publication officiel des communes est réglementé depuis le 1er juin 2019 dans la loi saint-galloise sur les publications. Depuis cette date, les communes peuvent choisir de continuer à procéder comme elles le faisaient jusque-là ou alors de publier leurs communications officielles sous forme électronique[26]. Si elles souhaitent opter pour cette possibilité, elles doivent utiliser la plateforme de publication du canton. Il s'agit ainsi d'assurer le recours à une plateforme uniforme offrant des conditions suffisantes en matière de sécurité et de protection des données et garantissant le respect des exigences prévues[27].

[15] § 2 Verordnung zum Gesetz über Publikationen im Kantonsblatt und über die Gesetzessammlung (Publikationsverordnung, PublV BS), 11 décembre 2018; SG 151.210.
[16] § 8, alinéa 3 PublV BS
[17] § 2, alinéa 1 Publikationsgesetz BS.
[18] Article 13, Gesetz über die Gesetzessammlungen und das Amtsblatt (Publikationsgesetz, PuG GR), 19 octobre 2011; BR 180.100.
[19] Articles 2 ss, Verordnung über das Amtsblatt des Kantons Graubünden, 1er juillet 2014; BR 180.500.
[20] Voir https://www.kantonsamtsblatt.gr.ch/publikationen/ (site consulté le 17 février 2020).
[21] Article 5, Verordnung über das Amtsblatt (GR).
[22] Article 6 Verordnung über das Amtsblatt (GR).
[23] Article 3 Publikationsgesetz (PubG SG), 13 juin 2018; sGS 140.3.
[24] Articles 22 ss PubG SG.
[25] Article 22, alinéa 3 PubG SG.
[26] Article 22 PubG SG.
[27] Voir Botschaft der Regierung zum Publikationsgesetz SG 16 janvier 2018, chiffre 5.3, commentaire des articles 26 et 27, page 29 s.

5.6 Canton d'Argovie

Depuis le 1er juillet 2019, le canton d'Argovie publie sa Feuille officielle sous forme exclusivement électronique[28], une fois par semaine[29], sur la plateforme DIAM gérée par la société Somedia SA.

Les communes doivent préciser dans leur règlement quel est leur organe de publication officiel et de quelle manière les communications officielles prescrites ont lieu[30]. Comme le droit supérieur n'exclut pas que les communes publient leurs communications officielles sous forme électronique, ce procédé est en principe autorisé, à condition que les communes inscrivent dans leur règlement les conditions de sécurité et d'intégrité y relatives. Pour l'instant, il n'est pas prévu que les communes puissent publier leurs communications officielles dans la Feuille officielle du canton par l'intermédiaire de la plateforme électronique de ce dernier.

6. Commentaire des articles

6.1 Modification de la loi sur les communes

Article 4e, alinéa 2, lettre d (modifiée)

La modification consiste en une simple adaptation à la terminologie en vigueur du MCH2, mais ne concerne que l'allemand. Le terme de budget, employé en français, ne change pas.

Article 4l, alinéa 3 (modifié)

Cette disposition subit elle aussi un changement d'ordre rédactionnel, afin que les termes utilisés dans le domaine du MCH2 soient respectés. L'adaptation requise avait été oubliée lors de la modification de la loi sur les communes adoptée le 23 septembre 2012 au sujet de l'assouplissement de la garantie de l'existence des communes. Selon le MCH2, il n'est plus question aujourd'hui de «compte courant» mais de «compte de résultats». Ce terme est désormais inscrit dans l'article.

Une petite correction supplémentaire, portant sur la position du renvoi à la note de bas de page, concerne uniquement le texte allemand.

Titre de la section 1.3a (modifié)

Une adaptation du titre de la section s'impose en raison de la nouvelle conception concernant les communications officielles. Afin d'illustrer la possibilité pour les communes municipales et les communes mixtes de choisir désormais l'un des deux organes de publication officiels (feuille officielle d'avis pour les communications officielles imprimées ou plateforme de publication accessible par Internet pour la forme électronique) ou même d'opter pour les deux possibilités à la fois, la terminologie est adaptée. Ainsi, «feuilles officielles d'avis» devient «communications officielles» et deux nouveaux titres de sous-sections sont introduits. La sous-section 1.3a.1 contient les dispositions relatives aux feuilles officielles d'avis et la sous-section 1.3a.2 se rapporte à celles concernant la plateforme de publication accessible par Internet.

Article 49b, titre (modifié), alinéas 1 et 2 (modifiés), alinéas 3, 4 et 5 (nouveaux)

Cet article contient toujours les principes relatifs aux communications officielles des communes.

[28] § 13, alinéa 1, Gesetz über die amtlichen Publikationsorgane (Publikationsgesetz, PuG AG), 3 mai 2011; SAR 150.600.
[29] § 2, alinéa 2 PuG AG.
[30] § 18, alinéa 1, lettre c) Gesetz über die Einwohnergemeinden (Gemeindegesetz, GG AG), 19 décembre 1978; SAR 171.100.

Titre: vu que cette disposition réglemente désormais plusieurs principes, le titre, qui était au singulier, est modifié et prend le pluriel.

Alinéa 1: alors que, jusqu'à maintenant, seules les publications des communes sous forme imprimée dans la feuille officielle d'avis étaient admises, la disposition modifiée est formulée de telle façon que les communes disposent de deux organes de publication reconnus pour leurs communications officielles, l'un d'entre eux faisant foi pour les effets juridiques de ces communications. L'alinéa 1 contient la définition des deux organes de publication envisageables:

- la feuille officielle d'avis pour la forme imprimée (*lit*. *a*) et
- la plateforme de publication accessible par Internet pour la forme électronique (*lit. b*).

Les communes municipales et les communes mixtes choisissent l'organe de publication officiel dans lequel elles entendent faire paraître leurs communications officielles. En faisant ce choix, elles déterminent simultanément la forme de leurs publications officielles puisque les communications de type officiel auront alors toujours lieu soit sous forme imprimée, soit sous forme électronique. La publication des communications officielles dans les deux organes reconnus est admissible (voir à ce sujet les commentaires concernant l'al. 2).

Alinéa 2: l'actuel alinéa 2 concernant la publication des feuilles officielles d'avis par les communes municipales et les communes mixtes figure désormais à l'article 49d, alinéa 1.

Du point de vue de son contenu, *l'alinéa 2* correspond en substance à l'actuel article 49c, alinéa 1, mais a été complété par la nouvelle possibilité permettant de choisir l'organe de publication. En outre, la terminologie a été adaptée. La disposition prévoit donc que chaque commune municipale et chaque commune mixte désigne un organe de publication officiel, conformément à l'alinéa 1, et qu'elle peut aussi opter pour une publication dans les deux organes. Les communes doivent toutefois suivre une pratique constante à cet égard, se tenir à ce qu'elles ont décidé et donc appliquer systématiquement la décision unique qu'elles ont prise sur le support et la façon dont les communications officielles doivent être publiées. Pour des raisons de sécurité du droit et de transparence, mais aussi de cohérence pour les citoyens, les instances de recours et les tiers, il n'est en aucun cas admissible que les communes publient les communications en variant le choix des organes officiels en fonction de l'objet, de la date ou de l'étendue de la publication. Pour les mêmes raisons, les communications officielles doivent toujours être publiées de façon identique (dans les mêmes organes de publication officiels). Une différenciation selon le type de communication n'est pas admissible (on ne saurait admettre p. ex. que les publications concernant les constructions paraissent sur la plateforme accessible par Internet et que celles portant sur d'autres domaines figurent dans la feuille officielle d'avis).

Le choix de l'organe ou des deux organes de publication relève d'une décision de l'organe compétent au sein de la commune. En l'absence d'une disposition explicite sur la responsabilité à cet égard dans le droit communal, la décision incombe au conseil communal, du fait de sa compétence générale subsidiaire (art. 25, al. 2 LCo). Sont réservées les compétences financières ainsi que, le cas échéant, celle qui concernent l'adhésion à des collectivités relatives à la coopération intercommunale ainsi que la sortie de ces dernières. Les communes municipales et les communes mixtes qui continuent à publier leurs communications officielles dans la feuille officielle d'avis, sous forme papier uniquement, ont déjà désigné leur organe officiel de publication et n'ont pas besoin de se prononcer à cet égard.

L'alinéa 3 est nouveau. Il remédie au problème qui surgit concernant les effets juridiques, dû à la possibilité supplémentaire offerte aux communes de publier leurs communications officielles parallèlement dans les deux organes officiels. Jusqu'à maintenant, les communes les faisaient paraître dans la feuille officielle d'avis. Un seul organe officiel étant à leur disposition, il avait dans tous les cas le statut d'organe déterminant. Etant donné que les communes peuvent désormais recourir à deux organes pour publier leurs communications officielles, il s'agit d'établir, pour cette situation, lequel fait foi.

Si les communes publient leurs communications officielles dans un seul des deux organes, celui qui est choisi acquiert le statut d'organe de publication officiel déterminant. Les délais de dépôt de recours, de

prise en compte du droit de consultation lors de mises à l'enquête publiques, etc., commencent à courir le jour suivant la publication de la communication officielle dans l'organe officiel. Si une commune publie ses communications officielles à la fois dans la feuille officielle d'avis et sur la plateforme accessible par Internet, il convient de définir laquelle des communications fait foi, en raison de ces effets juridiques (les délais, en particulier). L'alinéa 3 fournit la clarification nécessaire puisque dans le cas où les communes municipales et les communes mixtes désignent pour leurs communications officielles les deux organes de publication officiels, c'est la version paraissant sous forme électronique, sur la plateforme de publication accessible par Internet, qui est déterminante. La disposition précise, dans l'intérêt de la sécurité du droit, à l'attention des destinataires des communications officielles (en premier lieu les citoyens), que les effets juridiques se déploient en principe après la communication sous forme électronique, qui a été faite sur la plateforme de publication accessible sur Internet[31]. Cette disposition légale portant sur le caractère déterminant tient ainsi compte de la primauté de la forme numérique, que le Conseil-exécutif a inscrite dans son programme de législature ainsi que dans la Stratégie pour une administration numérique.

La réglementation législative concernant l'organe de publication officiel déterminant du point de vue des effets juridiques ne délie pas les communes de la responsabilité d'informer sous une forme adéquate les destinataires en précisant quel organe de publication officiel fait foi. Cela vaut en particulier lorsque la publication a aussi lieu dans un autre organe (p. ex. sur les pages ou les portails Internet propres aux feuilles officielles d'avis) ou que la feuille officielle d'avis imprimée n'est pas distribuée dans les ménages le jour où les communications officielles sous forme électronique, qui font foi, sont publiées sur la plateforme accessible par Internet. Les destinataires de telles communications doivent pouvoir reconnaître sans le moindre doute et immédiatement les publications au sujet desquelles des délais peuvent courir et qui déploient d'autres effets juridiques. Il sera par conséquent indispensable, pour les communes concernées, d'indiquer de manière appropriée, dans les organes de publication à caractère non déterminant (c'est-à-dire dans la feuille officielle d'avis sous forme imprimée et sur les pages ou les portails Internet propres aux feuilles d'avis, etc.), la version des communications officielles faisant foi pour le respect des délais et pour d'autres effets juridiques liés à la publication officielle (p. ex. au moyen d'une phrase ou d'un texte clairement mis en évidence sur la première page du journal ou de toute annonce faite sur les pages ou les portails Internet propres aux feuilles d'avis). Les communes ou les éditeurs des feuilles officielles d'avis peuvent éviter tout risque de dépassement des délais dus à des dates différentes en faisant coïncider le jour de la distribution de la feuille officielle dans les ménages et celui de la publication électronique des communications officielles sur la plateforme accessible par Internet.

L'alinéa 4 est nouveau et correspond pour l'essentiel à l'actuel article 49d, alinéa 2, selon lequel les communications officielles pouvaient déjà, jusqu'à maintenant, être publiées à titre supplémentaire sous forme électronique. Plusieurs organismes responsables des feuilles officielles d'avis ont déjà recouru à cette possibilité en publiant à la fois un journal imprimé mais aussi leurs communications, sous diverses formes, sur Internet. De la mise en ligne du journal imprimé sous forme de fichier PDF aux portails Internet dont la tenue à jour nécessite davantage de travail, il existe aujourd'hui déjà toute une gamme de publications complétant la feuille officielle d'avis paraissant sous forme papier. Ces publications électroniques restent admises. La publication dans d'autres organes, mentionnée à l'alinéa 4, dont font partie, parallèlement aux formats électroniques, les journaux locaux, les panneaux d'affichage, etc., peut venir s'ajouter à la communication dans la feuille officielle d'avis sous forme papier ou par voie électronique au moyen de la plateforme de publication accessible par Internet mais aussi aux deux organes de publication. Elle ne dispose toutefois jamais d'un caractère déterminant. Cette restriction, qui correspond à la règle déjà en vigueur, doit garantir un standard minimal de publication officielle. La loi sur les communes s'assure ainsi que les citoyens reçoivent chez eux les communications officielles publiées dans la feuille officielle d'avis, qu'ils les trouvent au moyen de la plateforme accessible sur Internet ou encore qu'ils s'y abonnent. Ils doivent ainsi pouvoir se fier à un organe de publication officiel faisant foi du point de vue des effets juridiques.

[31] Si une commune publie ses communications officielles dans les deux organes officiels et que la feuille officielle d'avis sous forme papier est remise aux ménages le mardi ou le jeudi, tandis que la plateforme accessible par Internet publie la même communication le mercredi, c'est la date de la mise en ligne de la communication officielle sur la plateforme de publication, à savoir le mercredi, qui fait foi pour le début de la période de calcul des délais.

L'alinéa 5 est nouveau, mais correspond, sur le fond, aux alinéas 2 et 3 de l'actuel article 49c, qui, du point de vue rédactionnel, répondent à la nouvelle conception de la loi. Ainsi, désormais, les communes et les corporations bourgeoises, les paroisses et les paroisses générales des Eglises nationales, les syndicats de communes, les sections de communes, les corporations de digues et les conférences régionales feront paraître leurs communications officielles dans l'organe de publication officiel de la commune municipale ou de la commune mixte, dans la région concernée. En fonction des circonstances, il se peut donc que des collectivités composées de plusieurs communes politiques doivent publier leurs communications officielles dans différents organes (jusqu'à maintenant, dans plusieurs feuilles officielles d'avis ou, à l'avenir, dans diverses feuilles officielles d'avis ou même, en même temps, dans une ou plusieurs feuilles officielles et sous forme électronique par l'intermédiaire de la plateforme de publication). Il s'agit du seul moyen permettant de garantir que toutes les collectivités présentes sur le territoire d'une commune politique publient leurs communications officielles dans le même organe officiel déterminant et que les citoyens et les citoyennes les trouvent au même endroit. Dans le cas où une commune municipale ou une commune mixte publie ses communications officielles dans les deux organes officiels, cette obligation ne s'applique pas automatiquement aux autres collectivités de droit communal. Ces dernières ne doivent faire paraître leurs communications officielles que dans l'organe officiel *déterminant* de la commune municipale ou mixte concernée (à savoir sur la plateforme accessible par Internet). Les autres collectivités de droit communal doivent avoir la possibilité, à l'instar des communes municipales et des communes mixtes, de publier leurs communications officielles dans un autre organe de publication officiel, mais qui n'a pas de caractère déterminant (c'est-à-dire dans la feuille officielle d'avis sous forme imprimée), ou dans d'autres organes de publication au sens de l'alinéa 4 (journal local, courrier communal, feuillet de la paroisse, etc.).

Ce qui précède s'applique toujours aux tiers accomplissant une tâche publique et devant publier des communications officielles dans l'organe officiel de la commune (p. ex. régions d'aménagement, associations ayant conclu des conventions de prestations avec la commune comme des crèches, des associations d'aide et de soins à domicile, etc. ou encore des notaires).

Article 49c, titre (modifié), alinéas 1 et 2 (modifiés), alinéas 3 et 4 (abrogés)

Les dispositions communes aux deux organes de publication officiels sont réglementées dans cet article. L'actuel article 49c portait sur la désignation et le périmètre de diffusion des feuilles officielles d'avis.

Titre: il est modifié, pour refléter le nouveau contenu, et porte sur l'effet de la publication et la consultation (et non plus sur la désignation et le périmètre de diffusion des feuilles officielles d'avis).

Alinéa 1: le contenu de *l'actuel alinéa 1* est maintenant réglementé en substance à l'article 49b, alinéa 2; il est adapté à la nouvelle terminologie.

L'alinéa 1 correspond à l'actuel article 49e, alinéa 2. La disposition se réfère désormais au contenu des communications officielles publiées sous forme électronique sur la plateforme prévue à cet effet et plus uniquement, comme jusqu'à maintenant, au contenu de la partie officielle de la feuille d'avis imprimée. La terminologie est adaptée en conséquence et la disposition est formulée de manière telle que le contenu des communications officielles publiées dans les organes concernés soit considéré comme connu.

Alinéa 2: l'actuel alinéa 2 se trouve désormais à l'article 49b, alinéa 5, et comporte une nouvelle terminologie.

L'alinéa 2 contient la réglementation qui figurait jusqu'à maintenant à l'article 49g, alinéa 2. Conformément à la nouvelle conception de l'acte législatif, la réglementation s'étend, du point de vue de son contenu et de son énoncé, aux communications officielles sous forme électronique. Les «organes de publication officiels» remplacent les actuelles «feuilles officielles d'avis» et la formulation est simplifiée.

Les communes continuent à veiller à ce que toute personne puisse consulter gratuitement les communications officielles qu'elles ont publiées dans les feuilles officielles d'avis pendant l'année en cours et l'année précédente. Elles doivent aussi le garantir désormais pour les communications officielles électroniques,

publiées sur la plateforme accessible par Internet. L'article 49i, lettre *f* LCo autorise un particulier, l'ensemble du personnel d'entreprises privées et publiques, des administrations communales, cantonales et fédérale et toutes les autorités disposant d'un accès à Internet à consulter gratuitement, à tout moment, les communications officielles électroniques. Pour les personnes ne disposant pas d'un accès privé à Internet, cette prescription correspond à la jurisprudence du Tribunal fédéral. Dans un arrêt de principe de novembre 2018 concernant l'introduction de la Feuille officielle électronique dans le canton de Zurich[32], le Tribunal fédéral a constaté que la publication d'avis officiels sous une forme exclusivement électronique, par Internet, constituait certes une légère atteinte à la liberté d'information pour les personnes ne disposant pas de connexion Internet, mais que celle-ci pouvait être suffisamment justifiée dans une ordonnance[33]. Selon le TF, il est important que le principe de proportionnalité soit respecté[34], la motivation du caractère de l'exigibilité étant un élément central. Dans le cas du canton de Zurich, le tribunal a considéré que cette condition était remplie, en particulier puisque la loi accorde aux personnes qui ne peuvent ou ne veulent pas prendre connaissance de la Feuille officielle par l'intermédiaire d'un accès privé ou public à Internet, le droit de la consulter dans chaque commune[35].

L'obligation, pour les communes, de garantir la consultation gratuite des communications officielles qu'elles ont publiées dans les feuilles d'avis pendant l'année en cours et l'année précédente ne devrait pas entraîner pour elles de frais supplémentaires notables, puisqu'elles peuvent, d'une part, assurer l'accès à Internet sur un appareil informatique de l'administration communale et qu'elles ont, d'autre part, la possibilité de créer un fichier PDF à partir de leurs communications officielles et de l'imprimer. La souscription à un abonnement électronique permet de tenir compte de toute une série de critères de filtres. Toute personne (particulier, membre du personnel d'une entreprise, commune, du canton ou de la Confédération ou encore membres d'autorités) peut s'enregistrer sur la page de la Feuille officielle du canton de Berne et s'abonner. Les avis demandés conformément aux filtres définis (p. ex. communications officielles d'une ou de plusieurs communes pendant une période déterminée) sont alors envoyés par courriel sous la forme de fichiers PDF. Ceux-ci peuvent être imprimés, mis en consultation, remis mais aussi archivés (voir le commentaire relatif à l'art. 49g, al. 3).

L'alinéa 3 est abrogé. Son contenu, adapté à la nouvelle terminologie, figure désormais à l'article 49b, alinéa 5.

L'alinéa 4 est lui aussi abrogé et sa teneur est transférée à l'article 49d, alinéa 2.

Titre de la section 1.3a.1 (nouveau)

Les dispositions particulières sur les feuilles officielles d'avis pour les communes qui continuent à publier leurs communications officielles sous forme imprimée figurent aux articles 49d à 49g. Les prescriptions sur la séparation entre la partie officielle et la partie non-officielle, sur l'ajout d'encarts volants ainsi que sur la distribution gratuite et la publication commune au sein d'une région administrative se réfèrent exclusivement aux feuilles officielles d'avis qui sont imprimées, raison pour laquelle elles sont regroupées dans la nouvelle section intitulée «1.3a.1 Feuilles officielles d'avis». Sur le fond, toutes les prescriptions correspondent à celles qui s'appliquaient jusqu'à maintenant aux feuilles officielles d'avis.

Article 49d, titre (modifié), alinéas 1 et 2 (modifiés), alinéas 3 et 4 (nouveaux)

La nouvelle conception des feuilles officielles d'avis est définie dans cet article alors que, jusqu'à maintenant, seule leur forme était réglementée.

Titre: l'article porte le titre «*Publication et distribution*» qui doit illustrer la façon dont les communications officielles sont conçues.

[32] ATF 1C_137/2018 du 27 novembre 2018.
[33] Article 12 PublV ZH.
[34] ATF 1C_137/2018, c. 4.4.
[35] Article 21, alinéa 1 PublG ZH.

Alinéa 1: l'*actuel alinéa 1* est déplacé et correspond à l'article 49b, alinéa 1, lettre *a.*

L'alinéa 1 correspond à l'actuel article 49b, alinéa 2 et prévoit toujours que la publication des feuilles officielles d'avis incombe aux communes municipales et aux communes mixtes. Cette répartition des tâches doit être maintenue.

Alinéa 2: l'*actuel alinéa 2* est transféré pour l'essentiel à l'article 49b, alinéa 4. Les feuilles officielles d'avis peuvent toujours être publiées sur Internet sous la forme d'un fichier PDF créé à partir du journal imprimé ou sur un portail Internet propre. Etant donné, cependant, qu'il ne s'agit pas là d'un organe de publication officiel au sens de l'article 49b, alinéa 1, cette publication ne pourra jamais faire foi (voir à ce sujet les commentaires relatifs à l'art. 49b, al. 4).

L'alinéa 2 consiste en la réglementation actuellement inscrite à l'article 49c, alinéa 4. Il reste admissible, pour plusieurs communes sises dans une même région administrative, de publier conjointement une seule feuille officielle d'avis. Mais pour faciliter la procédure, en particulier pour les citoyens et les citoyennes qui consultent la feuille d'avis, il est souhaitable que les communes concernées recourent désormais elles aussi à un organe de publication uniforme, afin que l'ensemble d'entre elles poursuivent la publication sous forme imprimée ou passent, de manière groupée, à la publication sous forme électronique. Il revient toutefois aux communes municipales ou aux communes mixtes de prendre une décision au sujet de leur organe officiel de publication déterminant. Il est donc concevable que quelques communes se détachent de la structure organisationnelle d'une feuille officielle d'avis et, à l'avenir, ne publient leurs communications officielles que sous forme électronique. Le Conseil-exécutif respecte l'autonomie communale introduite par le Grand Conseil dans le cadre de la révision de la loi sur les communes de 2010 au sujet de l'accomplissement des tâches dans le domaine des communications officielles, raison pour laquelle aucune prescription relative à un organe de publication officiel uniforme pour chaque région administrative ou arrondissement administratif ni de possibles scénarios de sortie de structures organisationnelles existantes ne peuvent être envisagés. Les feuilles officielles d'avis actuellement organisées en syndicats de communes ou en sociétés de droit privé disposent dans leur règlement d'organisation ou dans leurs statuts de leurs propres prescriptions relatives à la sortie de la structure, à sa dissolution et aux délais de résiliation.

Le nouvel alinéa 3 ne fait que réglementer, sur le fond, le principe déjà en vigueur selon lequel les feuilles officielles d'avis peuvent contenir une partie officielle et, à titre supplémentaire, une partie non officielle.

L'alinéa 4, lui aussi nouveau, regroupe les actuels articles 49g, alinéa 1 et 49h, alinéa 1, et prévoit que les feuilles officielles d'avis doivent, comme jusqu'à présent, être envoyées gratuitement à toutes les entreprises et à tous les ménages du périmètre de diffusion, exception faite des appartements de vacances et des résidences secondaires. La remise d'une renonciation écrite à la diffusion par le ou la destinataire reste possible, mais ce dernier ou cette dernière ne peut pas invoquer une méconnaissance des faits. Le contenu de la feuille officielle d'avis est réputé connu dans tous les cas.

Les feuilles officielles d'avis peuvent continuer d'être diffusées sous forme d'encarts volants insérés dans des quotidiens ou des hebdomadaires.

Article 49e, alinéas 1 (modifié) et 2 (abrogé)

Les dispositions matérielles sur la partie officielle des feuilles d'avis sont inchangées.

L'adaptation de l'*alinéa 1* est due au fait que la mention des autorités des Eglises nationales est supprimée. Dans le cadre de la révision totale de la loi du 21 mars 2018 sur les Eglises nationales bernoises (loi sur les Eglises nationales, LEgN)[36], les organes des Eglises nationales et leurs entités régionales ont été placés à l'article 2, alinéa 1, lettre *d* de la loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA)[37]. Il n'est donc plus nécessaire de les citer séparément à l'alinéa 1. Du point de vue du fond, l'adaptation n'entraîne aucun changement.

[36] RSB 410.11
[37] RSB 155.21

L'alinéa 2 est abrogé car son contenu est désormais réglementé à l'article 49c, alinéa 1.

Article 49f, alinéas 1 et 3 (modifiés)

Les prescriptions de fond relatives à la partie non officielle des feuilles officielles d'avis ne sont pas modifiées.

L'alinéa 1 est simplifié, d'un point de vue rédactionnel, puisque la répétition de l'élément de l'admissibilité d'une partie non officielle déjà inscrite à l'article 49d, alinéa 3, est abandonnée et qu'il est simplement ajouté que la partie non officielle doit être clairement séparée de celle qui a un caractère officiel.

L'alinéa 3, du point de vue formel, est amélioré et corrigé pour permettre une citation correcte de la loi du 2 novembre 1993 sur l'information du public (loi sur l'information, LIn)[38].

Article 49g (abrogé)

L'article n'étant plus nécessaire, il est abrogé.

La teneur de l'*actuel alinéa 1* figure désormais à l'article 49d, alinéa 4.

L'*actuel alinéa 2* a été déplacé à l'article 49c (al. 2). Il est adapté, d'un point de vue rédactionnel, à la nouvelle conception des feuilles d'avis.

L'*actuel alinéa 3*, qui imposait aux communes municipales et aux communes mixtes de désigner les services tenus de conserver durablement les parties officielles des feuilles officielles d'avis les concernant, est abrogé. D'un point de vue matériel, cette prescription sur l'archivage est inchangée puisqu'elle est réglementée dans la législation spéciale depuis l'édiction d'une législation cantonale sur l'archivage et en particulier dans l'ordonnance de Direction du 20 octobre 2014 sur la gestion et l'archivage des documents des collectivités de droit public au sens de la loi sur les communes et de leurs établissements, qui est entrée en vigueur le 1er juillet 2016 (ODArch communes)[39].

Toutes les prescriptions régissant la conservation des dossiers des communes municipales et des communes mixtes sont inscrites à l'annexe 1 à l'article 6, alinéa 1 ODArch communes. Selon le chiffre 17 de cette annexe, les communes municipales et les communes mixtes désignent les services tenus de conserver durablement les parties officielles des feuilles officielles d'avis les concernant. A la suite de la présente modification de la loi sur les communes, la DIJ adaptera également le chiffre 17 de l'annexe 1 ODArch communes à la nouvelle réglementation des communications officielles. Les communes sont tenues de garantir durablement la conservation des communications officielles faites aussi bien sous forme imprimée que sous forme électronique (publiées sur une plateforme accessible par Internet). Le Conseil-exécutif a prévu à l'article 7e, alinéa 2 OPO que la Chancellerie d'Etat du canton de Berne (CHA) conserve en lieu sûr les données des avis officiels cantonaux publiés que la société exploitante de la plateforme lui remet régulièrement. Selon la convention de prestations conclue entre la CHA et le service fédéral exploitant la plateforme (pour l'instant, le SECO, en sa qualité d'exploitant du Portail des feuilles officielles), il est prévu que ce dernier livre périodiquement les données sous forme électronique aux Archives de l'Etat en vue de leur archivage durable[40]. L'ordonnance sur les publications officielles ne contient pas de prescription de livraison et d'archivage de données analogue, valable pour les communications officielles communales. Les communes sont donc responsables de l'archivage de leurs dossiers. Si l'une d'entre elles dispose d'une solution d'archivage électronique, un accord sur la livraison des données tel qu'il existe entre le SECO et les Archives cantonales pourrait être envisagé. Mais tant que les communes ne disposent pas d'archives électroniques correspondant aux prescriptions cantonales sur l'archivage au sens de l'ODArch communes, elles doivent archiver leurs communications officielles sous forme papier. Cette obligation ne devrait pas entraîner un important surplus de travail pour les administrations communales qui peuvent en

[38] RSB 107.1
[39] RSB 170.711
[40] Voir à ce sujet le rapport de la Chancellerie d'Etat au Conseil-exécutif du 12 septembre 2019 au sujet de la modification de l'ordonnance sur les publications officielles (OPO) (ci-après: rapport OPO), chiffre 5, commentaire de l'article 7e, alinéa 1, page 6.

tout temps créer un fichier PDF à partir d'une communication officielle et l'imprimer. Par ailleurs, la souscription à un abonnement permet à la commune de recevoir chaque semaine un fichier PDF comprenant l'ensemble des communications officielles souhaitées (de la commune et de toutes les collectivités de droit communal situées sur le territoire communal). Ces documents sous forme PDF peuvent être imprimés et archivés.

Article 49h: titre (modifié), alinéas 1 et 2 (modifiés)

Les prescriptions matérielles relatives aux feuilles officielles d'avis en tant qu'encarts volants et aux encarts volants dans les feuilles officielles d'avis ne subissent aucun changement. Elles sont simplement déplacées pour des raisons de systématique et sont formulées sous une forme plus condensée.

Titre: le titre de l'article est adapté au nouveau contenu de la disposition. A l'avenir, l'article 49h portera uniquement sur l'admissibilité des encarts dans les feuilles officielles d'avis. La diffusion des feuilles officielles (notamment sous forme d'encarts volants insérés dans des quotidiens ou des hebdomadaires) est nouvellement réglementée à l'article 49d, alinéa 4. Le titre s'intitule simplement «*Encarts*» et non plus «Diffusion et encarts».

Alinéa 1: la teneur de l'*actuel alinéa 1* figure maintenant à l'article 49d, alinéa 4, le renvoi à l'article 49g, alinéa 1 à la deuxième phrase étant abrogé. La diffusion des feuilles officielles d'avis sous forme d'encarts volants insérés dans des quotidiens ou des hebdomadaires reste admise.

L'alinéa 1 correspond à la première phrase de l'actuel alinéa 2. Il prévoit que les feuilles officielles d'avis peuvent, comme jusqu'à maintenant, contenir des encarts volants. Les prescriptions actuellement applicables conservent leur validité (voir commentaires de l'al. 2).

L'alinéa 2 correspond aux deuxième et troisième phrases de l'actuel alinéa 2, à quelques améliorations rédactionnelles près. La répétition de la formulation de l'article 49f, alinéas 2 et 3 est supprimée. Les dispositions sur le fond qui concernent les encarts volants sont les mêmes que celles qui s'appliquent à la partie non officielle de la feuille officielle d'avis.

Les contributions rédactionnelles et les commentaires formateurs d'opinion ainsi que les annonces et autres contributions qui mettent en danger l'ordre public, sont discriminatoires ou portent atteinte à la morale sont donc exclus. Restent admissibles notamment, sous forme d'encarts volants, les contributions rédactionnelles des autorités communales qui servent à l'accomplissement de leur devoir d'information au sens de la loi sur l'information du public (art. 49f, al. 3) ainsi que les cahiers culturels. Ces derniers ne sont plus inscrits en ces termes dans la loi sur les communes, car ils y figurent déjà en tant qu'«autres contributions», à l'article 49f, alinéa 2. Ils peuvent par conséquent être admis pour autant qu'ils ne mettent pas en danger l'ordre public, ne soient pas discriminatoires ou ne portent pas atteinte à la morale.

Titre de la section 1.3a.2 (nouveau)

Le titre de la section «1.3a 2. Plateforme de publication accessible par Internet» concerne le nouvel article 49i qui contient les prescriptions relatives à la publication des communications officielles sous forme électronique.

Article 49i (nouveau)

L'article 49i est introduit dans la loi sur les communes. Ses trois alinéas forment le noyau de la présente modification et permettront à l'avenir aux communes de publier leurs communications officielles sous forme électronique.

L'alinéa 1 règlemente le principe selon lequel les communications officielles sous forme électronique doivent être publiées sur une unique plateforme accessible par Internet, que le Conseil-exécutif aura désignée. Il s'agit, avec cette disposition, d'inscrire que toutes les communes publient leurs communications officielles électroniques *sur la même plateforme,* en réponse à un souhait exprimé par l'ACB. Il est ainsi

garanti que les citoyens et les citoyennes qui l'utilisent puissent consulter les communications officielles ou s'abonner à celles-ci sur un site Internet centralisé, qui soit connu, sûr et accessible à tous. Cela permet d'éviter une dispersion, et donc un risque d'opacité, de ces communications sur toutes sortes de sites différents (comme p. ex. les sites Internet des communes ou d'autres portails). En effet, ce n'est pas aux destinataires de trouver le site Internet correct diffusant les communications officielles de leur commune ni de vérifier son authenticité et son caractère déterminant. Le fait que le canton prescrive que la plateforme de publication doit être uniforme permet à un service central de vérifier sa fonctionnalité (en particulier l'intégrité des annonces et les capacités) et sa sécurité.

Il est aussi prévu que le *Conseil-exécutif* décide de la plateforme unique à utiliser. En raison du rapide développement numérique et de la création permanente de nouvelles solutions techniques, l'idée d'une inscription concrète dans la loi du nom de la plateforme sur laquelle les communes doivent publier leurs communications officielles électroniques a été écartée. La disposition de délégation doit offrir au Conseil-exécutif la marge de manœuvre lui permettant de réagir rapidement à des changements concernant la plateforme de publication déterminante. Il est également envisageable qu'à l'avenir, le Conseil-exécutif publie la Feuille officielle du canton de Berne sur une autre plateforme, que la plateforme soit reprise par une autre société exploitante et que les communes passent elle aussi sur cette plateforme. Il se peut par ailleurs qu'une plateforme de publication soit créée spécifiquement pour les communes et que, moyennant l'accord du Conseil-exécutif, elle soit utilisée en tant qu'organe de publication officiel pour la communication par voie électronique.

Le Conseil-exécutif prévoit pour l'instant de choisir pour les communications officielles des communes concernées la même plateforme de publication que celle qui accueille la Feuille officielle du canton de Berne. Selon l'article 4, alinéa 2 OPO, les communications officielles cantonales sont publiées sur la plateforme utilisée pour la Feuille officielle suisse du commerce, conformément à l'ordonnance du 15 février 2006 à ce sujet (ordonnance FOSC, OFOSC)[41]. Dans le cadre de la modification de l'ordonnance sur les publications officielles, le Conseil-exécutif a renoncé à nommer la plateforme de publication ainsi que le service compétent au sein de la Confédération afin, là encore, de disposer d'une certaine marge de manœuvre si des adaptations à des solutions techniques modifiées s'avéraient nécessaires ou si une nouvelle exploitante reprenait la plateforme.

Pour l'instant, la Feuille officielle du canton de Berne est publiée sur le portail du SECO déjà mentionné[42], disponible depuis juin 2018. Y paraissent depuis septembre 2018 la FOSC et la Feuille officielle du canton de Zurich, depuis janvier 2019 la Feuille officielle du canton de Bâle-Ville, depuis janvier 2020, celle du canton de Berne et, à partir de juillet 2020, celle du canton d'Appenzell-Rhodes-Extérieures. Le Portail des feuilles officielles est une solution fondée sur une base de données, accessible par Internet et entièrement bilingue. Les annonces des feuilles officielles de la Confédération, des cantons et des communes sont publiées directement dans les feuilles officielles du portail. Les dates des communications sont saisies de manière électronique par l'intermédiaire de formulaires ou sont fournies au moyen d'interfaces existantes (comme c'est le cas notamment pour eBau). Les services du canton et des communes chargés de transmettre les avis peuvent configurer dans leur propre poste de pilotage (cockpit), protégé par une connexion, leurs données d'édition et déterminer l'emplacement précis de la publication. Le SECO procède de manière centralisée au décompte des coûts pour les avis officiels et à l'encaissement pour le canton et les communes. Chaque canton fixe lui-même ses prix. La publication électronique des feuilles officielles d'avis profite avant tout aux citoyens et aux citoyennes, car ils disposent d'un moteur de recherche des publications intuitif, offrant des possibilités de filtrage et une recherche plein texte complète. Les filtres de recherche conçus par type précis de publication ou par canton ou commune peuvent être mémorisés et faire l'objet d'un abonnement par courriel. Il est possible de composer une édition personnalisée et d'en obtenir une version PDF ou Word. En outre, des recherches dans les feuilles officielles d'avis de plusieurs cantons

[41] RS 221.415
[42] https://www.amtsblattportal.ch (consulté le 17 février 2020).

ou de plusieurs domaines de la Confédération peuvent aussi être effectuées. Les utilisateurs et les utilisatrices peuvent ainsi consulter sur Internet, gratuitement et au même endroit, toutes les communications officielles cantonales et communales qui les intéressent.

L'alinéa 2 prévoit que les communes (les communes municipales et les communes mixtes ainsi que les autres collectivités de droit communal conformément à l'art. 49b, al. 5) ne peuvent publier sur la plateforme accessible par Internet que *les communications officielles* au sens de l'article 49e, alinéa 1. Parmi celles-ci figurent principalement la publication de projets de construction, les dérogations, l'entrée en vigueur d'actes législatifs, les votations et les élections, les convocations à des assemblées communales, des arrêtés du parlement et du conseil communal, des décisions de portée générale sur des prescriptions en matière de réglementation du trafic, etc.

L'interdiction de publication de *communications non officielles* sur la plateforme électronique correspond aux prescriptions s'appliquant à la Feuille officielle d'avis électronique du canton de Berne. Lors de la modification de l'ordonnance sur les publications officielles, le titre 2.3 comportant les réglementations sur la partie non officielle de la feuille a été abrogé. Le motif avancé à cet égard était que la feuille officielle cantonale est un organe de publication pour les autorités étatiques et les personnes privées qui accomplissement des tâches relevant des autorités, raison pour laquelle il est judicieux de n'y publier que les communications officielles. Dans le rapport concernant la modification de cette ordonnance, il est notamment précisé que le canton devrait éviter de concurrencer les médias privés, en particulier la presse écrite, en publiant des annonces non officielles dans la feuille officielle électronique[43]. Les mêmes arguments s'appliquent aux communes en ce qui concerne la publication de leurs communications officielles sur la plateforme électronique. Si une commune municipale ou une commune mixte décide de passer à la publication sous forme électronique, en recourant à la plateforme accessible par Internet, cette action se limite exclusivement aux communications officielles pour toutes les collectivités de droit communal au sens de l'article 2, alinéa 1 sises sur le territoire de la commune en question. Les communications à caractère non officiel telles que des annonces des communes portant sur de futures manifestations récréatives ou des invitations des paroisses aux services religieux doivent être faites dans d'autres organes de publication comme le site Internet de la commune ou encore dans les journaux locaux ou régionaux. L'admission de parties non officielles dans l'organe de publication officiel des communes est exclusivement réservé aux feuilles officielles d'avis. Ce raisonnement est d'autant plus convaincant que, jusqu'à maintenant, les parties non officielles des feuilles d'avis contenaient surtout des informations et des appels à participer à des manifestations, adressés aux personnes domiciliées dans la région. De telles annonces sur Internet manqueraient leur cible, faute de possibilité de s'adresser, par ce biais-là, à un public régional bien particulier.

Les communications officielles émanant d'autorités fédérales et cantonales ainsi que de tiers (p. ex. régions d'aménagement, associations ayant conclu des conventions de prestations avec la commune telles que des crèches, des associations d'aide et de soins à domicile, etc. ou encore des notaires) qui, en vertu de dispositions légales spécifiques, doivent être publiées dans l'organe officiel des communes, le seront sur la base des mêmes dispositions sur la plateforme accessible par Internet. En fonction du type et de la fréquence des communications officielles, les services concernés peuvent disposer de leur propre accès et avoir ainsi un statut d'annonceur indépendant (un cas de figure qui peut concerner p. ex. les services fédéraux et cantonaux et les notaires qui, en leur qualité de personnes chargées d'instrumenter, publient fréquemment des communications officielles) ou faire mettre en ligne les publications officielles par l'intermédiaire de la Chancellerie d'Etat (p. ex. pour les régions d'aménagement qui publient rarement de telles communications). Le Conseil-exécutif règle par voie d'ordonnance les détails de la publication par ces services (voir à ce sujet les commentaires de l'art. 49i, al. 3).

L'alinéa 3 contient l'habilitation, pour le Conseil-exécutif, à réglementer par voie d'ordonnance les détails des communications officielles sous forme électronique, l'énumération des éléments suivants à réglemen-

[43] Voir à ce sujet le rapport OPO, chiffre 5, commentaire du titre 2.3 (abrogé), page 7.

ter n'étant pas exhaustive: la date de la parution (lit. *a*), les services d'annonce (lit. *b*), la procédure d'annonce (lit. *c*), la sécurité des données et leur intégrité (lit. *d*), les émoluments de publication (lit. *e*) et l'accès aux communications officielles (lit. *f*).

Le Conseil-exécutif prévoit d'inscrire dans l'ordonnance du 16 décembre 1998 sur les communes (OCo)[44] la réglementation selon laquelle la plateforme de publication accessible par Internet pour les communications officielles des communes sous forme électronique est définie à l'article 4, alinéa 4 OPO. De même, il convient de renvoyer, pour les communications officielles des communes par voie électronique, aux dispositions déterminantes de l'ordonnance sur les publications officielles applicables par analogie. Pour l'instant, cela signifie que les communes publient leurs communications officielles sous forme électronique, à l'instar de ce que fait le canton avec sa Feuille officielle, en allemand et en français, par l'intermédiaire du portail ad hoc, conformément aux prescriptions du chapitre 2, articles 4 à 7h OPO.

Article 146, alinéa 1, lettre b (modifiée)

La modification consiste en une adaptation rédactionnelle aux termes en vigueur dans le domaine du MCH2. Il s'agit de corriger ce qui a manifestement été omis lors de la modification de la loi sur les communes du 28 mars 2012. Le changement concerne toutefois uniquement le texte allemand.

6.2 Modifications indirectes de lois

L'adaptation des articles 49b à 49i LCo implique des changements d'ordre rédactionnel dans d'autres lois. Le terme de «feuille officielle d'avis» est modifié de manière indirecte dans quatre lois et devient un «*organe de publication officiel de la commune».*

Certaines dispositions prévoient que la communication doit être faite dans la Feuille officielle du canton *et* dans la feuille officielle d'avis. Le changement concernant les communications officielles dans les communes ne supprime pas cette obligation. Ainsi, si une disposition prévoit, dans sa teneur actuelle, que la publication doit avoir lieu *dans la Feuille officielle cantonale et dans la feuille officielle d'avis*, il sera question, dans le nouvel énoncé, d'une publication *dans la Feuille officielle du canton de Berne et dans l'organe de publication officiel de la commune.* Par conséquent, les communes doivent poursuivre la publication de leurs communications officielles dans la Feuille officielle cantonale (c'est-à-dire sous forme électronique dans la Feuille officielle du canton de Berne, par l'intermédiaire du portail ad hoc) *et* sous forme imprimée dans la feuille officielle d'avis. Si, par contre, les communes publient leurs communications officielles sous forme électronique par l'intermédiaire du portail de la Feuille officielle du canton de Berne, elles ne doivent saisir (et payer) l'avis en question qu'une seule fois sur la plateforme de publication. En effet, lors de la recherche, l'annonce apparaît aussi bien parmi les avis officiels du canton que parmi les communications officielles de la commune concernée. Si les communes décident de publier leurs communications officielles dans les deux organes reconnus, ceux-ci ont tous deux le statut d'«organe de publication officiel de la commune».

6.2.1 Loi du 28 mai 1911 sur l'introduction du Code civil suisse (Li CCS)[45]

Article 13, alinéa 1 (modifié)

Le segment de phrase «par insertion dans les feuilles officielles d'avis» devient «*dans les organes de publication officiels des communes*».

[44] RSB 170.111
[45] RSB 211.1

6.2.2 Loi du 15 septembre 1992 sur la protection de la nature[46]

Article 37, alinéa 2 (modifié)

Les termes de «la feuille officielle d'avis» sont remplacés par «*l'organe de publication officiel de la commune».*

6.2.3 Loi du 3 octobre 1965 sur l'expropriation[47]

Article 25, alinéa 2 (modifié)

L'alinéa ne se termine plus par «dans la feuille officielle d'avis du lieu où est situé l'objet» mais par «*dans l'organe de publication officiel de la commune où est situé l'objet*». Une autre modification rédactionnelle porte sur le remplacement, à des fins d'uniformité, du terme de «feuille officielle cantonale» par celui de «feuille officielle».

Article 40, alinéa 1 (modifié)

Les éléments «dans la feuille officielle d'avis du lieu de situation de l'objet» sont remplacés par «*dans l'organe de publication officiel de la commune où se situe l'objet».*

6.2.4 Loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC)[48]

Article 35d, alinéa 1 (modifié)

La modification rédactionnelle est la suivante: «feuille officielle d'avis» est remplacé par «*organe de publication officiel de la commune».* En outre, l'ordre d'énumération des organes de publication est adapté à l'usage adopté dans l'ensemble de BELEX. Ainsi, «la feuille officielle» précède désormais «l'organe de publication officiel de la commune».

Article 39, alinéa 3 (modifié)

Là encore, «*organe de publication officiel de la commune»* remplace «feuille officielle d'avis». En outre, l'ordre d'énumération des organes de publication est adapté à l'usage adopté dans l'ensemble de BELEX. Ainsi, «la feuille officielle» précède désormais «l'organe de publication officiel de la commune».

Article 66, alinéa 6 (modifié)

L'alinéa 6 est adapté à deux endroits. Dans la première et la deuxième phrases, «feuille officielle d'avis» devient *«organe de publication officiel de la commune»*. En outre, l'ordre d'énumération des organes de publication est adapté à l'usage adopté dans l'ensemble de BELEX. Ainsi, «la feuille officielle» précède désormais «l'organe de publication officiel de la commune».

6.3 Modifications indirectes de décrets

Quatre lois ont subi des modifications indirectes (voir ch. 6.2). La réorganisation concernant les communications officielles implique aussi, aux mêmes conditions, des adaptations rédactionnelles dans deux décrets. La nouvelle terminologie impose là encore le remplacement de la «feuille officielle d'avis» par l'*«organe de publication officiel de la commune».*

[46] RSB 426.11
[47] RSB 711.0
[48] RSB 721.0.

6.3.1 Décret du 22 mars 1994 concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC)[49]

Article 26, alinéa 2 (modifié)

L'adaptation est d'ordre rédactionnel. La «feuille officielle d'avis» devient *«l'organe de publication officiel de la commune»*

En outre, le changement induit par la publication des communications officielles sur Internet implique une nouvelle formulation. Ainsi, il n'est plus possible de parler de «numéros», comme dans le cas de feuilles officielles d'avis paraissant sous la forme de journaux. La teneur actuelle «*dans deux numéros consécutifs de la feuille officielle d'avis*» est donc modifiée et devient «*à deux dates de parution consécutives de l'organe de publication officiel de la commune».*

Article 26, alinéa 3, lettre i (modifiée)

Modification rédactionnelle: la «feuille officielle d'avis» est désormais *l'*«*organe de publication officiel de la commune».* En outre, l'ordre d'énumération des organes de publication est adapté à l'usage adopté dans l'ensemble de BELEX. Ainsi, «la feuille officielle» précède désormais «l'organe de publication officiel de la commune».

6.3.2 Décret du 12 février 1985 concernant le remaniement parcellaire de terrains à bâtir, les rectifications de limites et les libérations ou transferts de servitudes (décret sur le remaniement parcellaire de terrains à bâtir/DRTB)[50]

Article 13, alinéa 3 (modifié)

«*Organe de publication officiel de la commune*» remplace la «Feuille officielle d'avis».

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

La présente modification législative découle directement de l'introduction de la Feuille officielle du canton de Berne sous forme électronique, et donc dématérialisée, au 1er janvier 2020, qui est expressément mentionnée au chiffre 2.1 du programme gouvernemental de législature 2019-2022. Elle fait partie de la transition numérique visée au chiffre 2.2 du programme, qui prévoit notamment la création de bases légales pour la communication électronique dans le cadre des rapports juridiques. La possibilité de diffuser des communications officielles par voie électronique est importante pour les projets numériques en cours (p. ex. projet eBau) puisqu'elle permet la publication des affaires sans rupture de support. Grâce aux interfaces déjà existantes avec les programmes de gestion électronique des affaires, la publication peut se faire de manière automatisée, ce qui simplifie considérablement le processus.

8. Répercussions financières

Le recours prévu par le Conseil-exécutif à la même plateforme de publication accessible par Internet que celle qui est utilisée pour la Feuille officielle du canton de Berne suppose que la CHA (en qualité de représentante du canton de Berne) et le SECO modifient leur actuelle convention de prestations relative à la Feuille officielle cantonale et l'étendent aux communications officielles des communes bernoises. Des discussions préliminaires menées avec le SECO dans la perspective de la présente modification de la loi

[49] RSB 725.1.
[50] RSB 728.1

sur les communes ont montré que l'actuelle convention de prestations pouvait être élargie aux communes municipales et aux communes mixtes ainsi qu'à toutes les autres collectivités de droit communal selon l'article 2, alinéa 1 LCo, sans que le SECO ne perçoive de coûts supplémentaires.

La CHA conserve le rôle de partenaire contractuelle du SECO et s'occupe des modalités à cet égard. C'est elle aussi qui se charge du décompte de l'ensemble des communications officielles cantonales et communales qui sont publiées dans la Feuille officielle du canton de Berne par l'intermédiaire du portail ad hoc. Selon la convention de prestations conclue, à l'heure actuelle, le SECO demande à la CHA un montant forfaitaire de 13 francs 50 pour chaque communication officielle[51]. Cette règle s'applique aussi aux communications officielles des communes. Quant aux destinataires des factures, le SECO leur applique pour l'instant un montant de 20 francs conformément à l'article 7f OPO et transmet la totalité des recettes à la CHA. La différence de 6 francs 50 par communication officielle doit couvrir les coûts engendrés par les charges administratives supplémentaires et par la publication de communications officielles par des services d'annonces qui n'ont pas accès à la plateforme de publication.

Pour le canton, la présente modification de la loi sur les communes et le changement qu'elle implique dans la convention de prestations conclue avec le SECO n'a donc aucune conséquence financière directe. Il avait été indiqué dans le rapport de la CHA au sujet de la modification de l'ordonnance sur les publications officielles que les futurs coûts d'exploitation (et, partant, l'émolument d'un montant total de CHF 20) pourraient être réduits si le nombre d'annonces officielles dans la Feuille officielle du canton de Berne augmentait[52].

9. Répercussions sur le personnel et l'organisation

Les communes municipales et les communes mixtes demeurent en principe responsables de l'accomplissement régulier des tâches dans le domaine des communications officielles. Si elles décident de poursuivre la publication de leurs communications sous forme imprimée dans la feuille officielle d'avis, l'exécution actuelle de leurs tâches n'est en rien modifiée et le canton ne subit aucune répercussion directe sur le personnel et l'organisation.

Si, par contre, ces communes optent pour une publication de leurs communications officielles sous forme électronique, elles doivent le faire, comme prévu par le gouvernement, dans la Feuille officielle du canton de Berne, par l'intermédiaire du portail du SECO consacré à ce domaine. Pour les services d'annonce, l'utilisation du Portail des feuilles officielles est aisée, car le système prend en charge le guidage de l'utilisateur. Les citoyens et les citoyennes qui l'utilisent profitent à la fois de fonctions de recherche et d'abonnement simplifiées et complètes. Si des questions restent toutefois en suspens, le SECO dispose d'un service d'assistance. Ni la CHA ni les communes n'ont donc à intervenir à titre de service d'assistance de premier niveau, raison pour laquelle le canton n'a pas de ressources humaines supplémentaires à mettre à disposition.

Vu que le SECO se charge d'encaisser les émoluments pour les communications officielles des communes, il n'y a là encore aucun besoin en termes de personnel ou d'organisation.

Le personnel disponible au sein de la CHA, qui se charge de la coordination de la convention de prestations avec le SECO et, le cas échéant, d'accords avec les communes au sujet d'éventuels formulaires supplémentaires pour les publications[53] ainsi que de questions liées à l'enregistrement sur la plateforme,

[51] Voir à ce sujet le rapport OPO, chiffre 7.2, p. 8.
[52] Voir à ce sujet le rapport OPO, chiffre 7.2, p. 8.
[53] Les communications officielles sont publiées par les services d'annonce qui remplissent des formulaires électroniques par l'intermédiaire du Portail des feuilles officielles. Le SECO dispose de nombreux formulaires de toutes sortes pour les annonces officielles des cantons, qui sont mis à la disposition des communes. Si ces dernières devaient avoir besoin de formulaires supplémentaires (p. ex. pour la publication de l'ordre du jour d'une assemblée communale ou pour d'autres communications propres aux communes), elles pourraient transmettre les projets à cet égard à la CHA, à l'intention du SECO. Ce dernier examine la demande, moyennant une rémunération de la part des communes concernées. Le SECO entend mettre le moins possible de formulaires supplémentaires à disposition.

parviendra certainement à effectuer le travail supplémentaire. Quant aux ressources financières nécessaires, elles devraient pouvoir être couvertes par la différence de 6 francs 50 perçue pour chaque communication officielle.

10. Répercussions sur les communes

10.1 Incidences relatives à l'organisation

Le projet offre aux communes municipales et aux communes mixtes une marge de liberté en termes d'organisation puisqu'elles auront dorénavant la possibilité de choisir de poursuivre la publication de leurs communications officielles sous forme imprimée dans la feuille officielle d'avis, de passer à la publication sous forme numérique, sur la plateforme accessible par Internet, ou encore d'opter pour une publication dans ces deux organes officiels. Elles peuvent concevoir leur offre en fonction des besoins de leurs citoyens et citoyennes et de leur administration et choisir la forme la plus efficace et la plus avantageuse pour l'accomplissement de leurs tâches. Le recours à l'option numérique peut conduire à une simplification du processus puisqu'il n'est plus nécessaire de demander aux structures organisationnelles existantes (syndicat de communes, association, coopérative, etc.) de participer à la publication, l'impression ou la distribution d'une feuille officielle d'avis commune. La nouvelle liberté de choix permet en outre aux communes de publier durant une phase de transition de durée limitée ou non les communications officielles à la fois sous forme papier et sous forme électronique et de parvenir ainsi à répondre aux besoins de toute la population.

La possibilité du recours à la communication officielle électronique accroît la flexibilité d'un point de vue temporel également, puisqu'il n'existe plus de délais fixes de remise dans les imprimeries.

La décision de la commune municipale ou de la commune mixte au sujet de la forme déterminante de la publication est contraignante pour toutes les autres collectivités de droit communal au sens de l'article 2, alinéa 1 LCo (voir à ce sujet les commentaires de l'art. 49b, al. 5).

10.2 Incidences d'ordre technique

Le Conseil-exécutif prévoit pour l'instant de définir en tant que plateforme déterminante de publication accessible par Internet le Portail des feuilles officielles du SECO. De ce fait, les communes n'ont pas besoin de chercher, d'organiser et d'acquérir leur propre solution technique pour une plateforme de publication commune, fondée sur une banque de données. Elles peuvent bénéficier de la convention de prestations conclue entre la CHA et le SECO au sujet de la Feuille officielle du canton de Berne et publier leurs communications officielles par cet intermédiaire.

D'un point de vue technique, la publication des communications officielles des communes sous forme électronique par le truchement du Portail des feuilles officielles ne pose aucun problème et s'effectue sans délai. Depuis le 1er janvier 2020, de nombreuses communes politiques disposent déjà d'une connexion en tant que service d'annonce, car elles doivent partiellement publier leurs communications officielles dans la Feuille officielle cantonale également. Toutes les autres collectivités de droit public au sens de l'article 2, alinéa 1 LCo doivent demander à la CHA de disposer du statut de service d'annonce. Après la validation et le tout premier enregistrement, il est possible de procéder immédiatement à la publication électronique d'une communication officielle.

10.3 Répercussions financières

Le SECO a confirmé, sur la base des examens effectués, que les communes peuvent publier leurs communications officielles sous forme numérique pour la même somme de 13 francs 50 dans la Feuille officielle du canton de Berne, sur le portail prévu à cet effet. A celle-ci s'ajoute un montant de 6 francs 50, prévu à l'article 7f OPO, qui permet de compenser le travail et les frais administratifs de la CHA. Ainsi, un montant unique total de 20 francs est actuellement facturé pour chaque communication officielle d'une commune. Financièrement, ce prix peut se révéler intéressant pour la plupart des communes puisque le coût actuel d'une communication officielle imprimée varie généralement de 45 à 200 francs environ[54]. Sont réservées les exceptions concernant les feuilles officielles d'avis pour lesquelles les frais d'impression des publications officielles sont gratuits pour les communes.

La saisie électronique sur le Portail des feuilles officielles a lieu gratuitement par Internet, au moyen d'une connexion personnelle. Par conséquent, les communes n'ont pas besoin d'acquérir des contrats de licence ou un nouveau logiciel. Par ailleurs, le passage à la communication officielle électronique permet d'économiser d'éventuels frais pour les anciennes structures organisationnelles.

11. Répercussions sur l'économie

La possibilité de publier les communications officielles sous forme électronique peut permettre aux communes qui y recourent de réduire leurs coûts, ce qui a un effet positif sur l'économie. Pour les actuels éditeurs et imprimeurs des feuilles officielles d'avis, le projet peut, pour les mêmes raisons, avoir des répercussions négatives. Si les communes renoncent totalement à la forme imprimée de la feuille officielle d'avis, toutes les structures de droit public ou de droit privé qui étaient jusqu'alors chargées de leur édition, de leur impression ou de leur distribution ne disposent plus, du coup, des mandats à cet égard.

Dans la société actuelle, qui se caractérise aussi bien par la mobilité que par le recours aux systèmes numériques, il semble indispensable que les citoyens et les citoyennes qui sont les destinataires des communications officielles aient la possibilité d'accéder à celles d'une commune, du canton ou de plusieurs services simultanément sur Internet ou de les commander par abonnement et de les recevoir régulièrement par courrier électronique. Du point de vue de ces destinataires, une offre numérique favorise un accès simplifié aux communications officielles. C'est un avantage pour ces citoyens et ces citoyennes de pouvoir consulter et télécharger à partir d'un même portail toutes les communications officielles ou de s'y abonner. Par ailleurs, la liberté de choix prévue vise à donner aux communes municipales et aux communes mixtes la possibilité de continuer à publier une feuille officielle d'avis sous forme papier. Grâce à celle-ci, les communes peuvent toujours faire paraître des annonces, des informations et des avis à caractère non officiel dans l'organe de publication officiel, envoyer des encarts et, en raison de l'obligation de diffusion, veiller à ce que chaque personne, sur leur territoire, reçoive les communications officielles et d'autres informations communales par courrier postal.

Vu qu'aucune date précise n'est prévue pour changer de pratique et qu'il n'existe d'ailleurs aucune obligation de le faire, il appartient à chaque commune municipale et à chaque commune mixte de fixer elle-même si, quand et à quelles conditions elle entend passer à une publication sous forme électronique. Il est aussi possible de publier les communications officielles dans les deux organes reconnus durant une phase de transition de durée limitée ou non. Cette solution laisse aux citoyens suffisamment de temps pour se familiariser avec la forme de publication électronique tout en offrant aux communes réunies en une organisation des feuilles officielles d'avis une assez grande latitude pour assurer le bon fonctionnement de la nouvelle structure.

[54] Voir à ce sujet le rapport OPO, chiffre 9, p. 8.

12. Résultat de la procédure de consultation

12.1 Généralités

Une large procédure de consultation a été organisée du 1er mai au 31 août 2020 au sujet de la modification de la loi sur les communes (ACE 469/2020 du 29 avril 2020). En tout, 215 prises de position ont été remises dans le délai prévu, dont 201 émanaient de participants externes à l'administration et 14 de services propres à l'administration (non publics selon l'art. 15 OPC[55]). En ce qui concerne la liste détaillée des réponses publiques et leur prise en compte, il est renvoyé au rapport d'évaluation du 17 février 2021.

12.2 Evaluation générale

La grande majorité des participants à la procédure de consultation se sont (exclusivement) prononcés sur la nouvelle réglementation, dans la loi sur les communes, des «feuilles officielles d'avis». Les remarques de quelques participants, portant principalement sur des adaptations rédactionnelles ou terminologiques de la loi (terminologie du MCH2) et sur les modifications indirectes d'autres lois et décrets ont été acceptées dans leur intégralité.

S'agissant de la nouvelle réglementation des organes officiels de publication, l'image qui ressort des prises de position est très contrastée. Les réponses vont de l'approbation sans réserve au rejet absolu de la possibilité de recourir à une publication électronique et donc au maintien des dispositions actuelles, en passant par un accord de principe associé à une obligation pour les communes de procéder exclusivement à une publication électronique. La plupart des participants à la procédure de consultation ne se sont pas exprimés sur les différentes dispositions légales mais ont pris position pour ou contre les communications officielles sous forme électronique et se sont prononcés sur leur conception. Ce sont avant tout les villes et les communes dotées d'un parlement qui ont approuvé le projet, les communes rurales ayant été plus nombreuses à émettre des doutes. Elles sont notamment d'avis que ce projet est prématuré car de nombreux citoyens ne sont pas encore suffisamment à l'aise avec les médias numériques ou ne disposent pas de connexion à Internet. Ces communes sont nombreuses à avoir repris les prises de position exprimées par leurs organisations de feuilles officielles d'avis (voir résumé ci-après). Le résultat de l'évaluation de la procédure de consultation est donc très hétérogène, et ce d'autant plus que la possibilité offerte de choisir de publier les communications officielles sous forme papier ou sous forme électronique ainsi que les règles régissant chaque type de publication sont appréciées différemment, et parfois de manière contradictoire, que des modifications supplémentaires ou plus étendues sont demandées et que, dans certains cas, des réglementations en vigueur, non concernées par la présente modification, ont été remises en cause (voir en particulier l'interdiction des textes rédactionnels dans les feuilles officielles d'avis). En résumé, l'aperçu est le suivant:

- Sept participants n'avaient aucun commentaire à faire au sujet du projet et ont donc renoncé à l'envoi d'une prise de position.
- 30 participants ont intégralement approuvé le projet. Parmi ceux-ci figurent notamment les grandes communes dotées d'un parlement et les principales communes suburbaines, les associations de communes (ACB et CCB[56]), l'UDF[57] et plusieurs groupes régionaux (Conférence régionale de Berne – Mittelland, CJB[58] et s.b/b[59], VBKBIS[60]) ainsi que l'Eglise nationale catholique romaine.

[55] Ordonnance du 26 juin 1996 sur les procédures de consultation et de corapport (OPC), RSB 152.025.
[56] Cadres des communes bernoises (CCB).
[57] Union démocratique fédérale (UDF).
[58] Conseil du Jura bernois (CJB).
[59] Association Seeland-Biel-Bienne (s.b/b).
[60] Association des préposés aux poursuites et faillites et des chefs de section encaissement de l'Intendance des impôts du canton de Berne (VBKBIS).

- 28 participants ont approuvé le principe du projet mais ont soumis des propositions de modifications. Parmi ceux-ci, citons plusieurs organisations de feuilles officielles d'avis et les communes qui en sont membres (Thuner Amtsanzeiger, Anzeiger Aarberg, Anzeiger Interlaken et Anzeiger Oberes Emmental [AZOE]), d'autres communes, le PS[61], l'UDC[62], le PLR[63], le pvl[64] et les VERTS[65], des groupes régionaux (Conférence régionale de l'Emmental et de l'Oberland oriental, le CAF[66] et le Jb.B[67]) et des associations professionnelles (BZV[68], ANB[69] et AAB[70]). Les propositions portent notamment sur l'obligation de disposer d'un organe de publication unique par arrondissement administratif ou par région administrative, la suppression de l'interdiction d'insérer des articles rédactionnels dans la feuille officielle d'avis, la fixation de délais ou de dispositions transitoires ou la perception d'émoluments. En ce qui concerne la forme des communications officielles, divers participants demandent une solution prévoyant les deux possibilités à la fois ou alors le libre choix de la plateforme de publication électronique (p. ex. avec un éventuel recours à de la publicité), des préoccupations techniques concernant la plateforme de publication prévue (portail des feuilles officielles) étant également exprimées dans des cas isolés.
- 150 participants ont rejeté le projet. Parmi eux figurent 132 communes, neuf organisations de feuilles officielles d'avis, l'association cantonale en la matière, le PBD[71] et le PEV[72] ainsi que plusieurs groupes régionaux (PL KA und BR OS-SA[73] et IG LR[74]) et groupes de défense d'intérêts des domaines de l'industrie et de l'artisanat, de l'économie et des médias (BEBV[75], PME bernoises, Union syndicale du canton de Berne et Gassmann Media).

  Sur les 132 communes et les dix organisations de feuilles officielles d'avis (l'association cantonale en la matière est incluse),

  - 57 communes et les cinq feuilles officielles d'avis que sont les Anzeiger Burgdorf, Trachselwald, Konolfingen, Laupen et Gürbetal/Längenberg/Schwarzenburgerland (GLS) ont fait parvenir des courriers de même teneur («prise de position du Mittelland et de l'Emmental»),
  - 29 communes et l'Anzeiger Oberaargau ont remis des courriers de même teneur («prise de position de la Haute-Argovie»),
  - Sept communes du Frutigland ont remis des courriers de même teneur («prise de position de Frutigen»),
  - 24 communes et les amtliche Anzeiger Oberhasli et Nidauer ont renvoyé au courrier de l'association des feuilles officielles d'avis du canton de Berne («prise de position de l'association cantonale des feuilles officielles d'avis») et
  - 14 communes, l'ACCB[76] et l'Anzeiger Region Bern ont fait parvenir des prises de position individuelles.

[61] Parti socialiste (PS).
[62] Union démocratique du centre (UDC).
[63] PLR Les Libéraux-Radicaux.
[64] Parti vert'libéraux (pvl).
[65] Parti Les VERTS suisses.
[66] Conseil des affaires francophones de l'arrondissement de Biel/Bienne (CAF).
[67] Région d'aménagement du Jura bernois, Bienne (Jb.B).
[68] Bernischer Zeitungsverlegerverein (BZV).
[69] Association des notaires bernois.
[70] Association des avocats bernois.
[71] Parti bourgeois-démocratique suisse (PBD).
[72] Parti évangélique (PEV).
[73] Région d'aménagement du Kandertal, région de montagne du Haut-Simmental et Pays de Gessenay.
[74] Interessengemeinschaft ländlicher Raum.
[75] Association des paysans bernois.
[76] Association bernoise des communes et corporations bourgeoises (ACCB).

12.3 Vue d'ensemble des principales revendications et prise en compte

Réglementation de la LCo	Projet soumis en procédure de consultation	Remarques / propositions	Prise en compte (motifs, voir le ch. 12.4)
Article 49b, alinéas 1 et 2 (liberté de choix: publication dans plusieurs organes)	Deux solutions à choix Il est précisé dans le rapport que le recours à des plateformes médiatiques supplémentaires peut se poursuivre, mais que celles-ci ne font pas foi.	- Deux solutions possibles avec publication en parallèle dans les deux organes officiels (durée limitée ou illimitée) - La poursuite de l'exploitation des pages et portails Internet individuels doit être possible.	Mise en œuvre à l'article 49b, alinéas 2 et 3 Mise en œuvre, existait déjà dans le projet soumis en procédure de consultation, mais figure désormais explicitement à l'article 49b, alinéa 4
Article 49d, alinéa 2 (organe de publication unique par arrondissement administratif / région administrative)	Pas de prescription relative à la coopération intercommunale dans les arrondissements administratifs / les régions administratives; tâche communale; autonomie communale Comme c'est le cas actuellement, la publication commune d'une feuille officielle d'avis au sein d'un arrondissement administratif est admissible (art. 49d, al. 2).	- Prescription portant sur un organe de publication uniforme par arrondissement administratif / région administrative	Pas de prise en compte
Article 49i (plateforme de publication électronique)	Le Conseil-exécutif définit une plateforme unique de publication accessible par Internet. Le Conseil-exécutif règle les détails par voie d'ordonnance.	- Les communes (ou l'association des feuilles officielles d'avis) doivent pouvoir définir elles-mêmes la plateforme de publication. - Ne pas imposer de plateforme de publication commune - Remarques / propositions d'améliorations concernant les problèmes techniques du portail des feuilles officielles	Pas de prise en compte Transmises à la Direction compétente
Article 49i, alinéa 2 (Seules les communications officielles peuvent être publiées sur la plateforme électronique)	Seules des communications à caractère officiel peuvent donner lieu à des publications sur la plateforme accessible par Internet.	- Grande perte de contenu s'il n'est plus possible d'intégrer des parties non officielles - Point important pour les paroisses et d'autres collectivités (services religieux, etc.) - La publicité et les annonces doivent être admises.	Pas de prise en compte
Article 49f, alinéa 2	Maintien de la réglementation valable jusqu'à	- Demande d'assouplissement de l'interdiction des contributions rédactionnelles et des	Pas de prise en compte

Réglementation de la LCo	Projet soumis en procédure de consultation	Remarques / propositions	Prise en compte (motifs, voir le ch. 12.4)
(Interdiction des contributions rédactionnelles et des commentaires formateurs d'opinion)	maintenant pour les feuilles officielles d'avis	commentaires formateurs d'opinion pour les feuilles officielles d'avis - Demande de maintien absolu de l'interdiction (BZV, Gassmann media)	Prise en compte
Demande de délais transitoires ou d'une disposition transitoire	Non prévu	- Afin que les communes puissent se préparer à la transition, il s'agit de fixer un délai indiquant quand, au plus tôt, il est possible de passer à la publication électronique - Demande d'un délai transitoire de deux ans - Temps nécessaire à la restructuration des organisations de feuilles officielles d'avis	Pas de prise en compte
Répercussions financières sur les communes	Il est précisé dans le rapport que la publication d'une communication officielle sur le portail des feuilles officielles coûte 20 francs. Il s'agit d'un avantage pour les communes car il leur revient plus cher, actuellement, de publier dans les feuilles officielles d'avis.	- Demande visant à ne payer qu'une seule fois la somme de 20 francs lors d'une publication dans les deux langues - Remarques concernant le fait que des communes peuvent faire des publications gratuites dans quelques feuilles officielles d'avis et que pour celles-ci, tout paiement pour une communication officielle entraînerait des coûts supplémentaires.	Prise en compte: en cours d'examen et de négociation avec le SECO

12.4 Prise en compte des résultats de la procédure de consultation

12.4.1 L'option des deux solutions

Vu la demande émise par une grande majorité des communes, des organisations de feuilles d'avis, des syndicats de communes et des partis de publier à l'avenir les communications officielles aussi bien dans la feuille officielle d'avis sous forme papier, comme c'est le cas actuellement, que, parallèlement, sur la plateforme accessible par Internet, sous forme électronique, la solution entre deux choix possibles a été remplacée dans la loi sur les communes par l'option des deux solutions. Les communes politiques se voient ainsi accorder une liberté de choix totale par rapport à la façon dont elles prévoient de publier les communications officielles. La possibilité, elle aussi demandée par de nombreux participants à la procédure de consultation, de continuer à utiliser les portails médiatiques électroniques existants (p. ex. site Internet / portails des feuilles officielles d'avis) a été réglementée dans la loi sur les communes de manière explicite (art. 49b, al. 4 LCo). Vu la prise en compte de la possibilité de publier parallèlement une communication officielle dans la feuille d'avis et sur la plateforme accessible par Internet, il a fallu déterminer l'organe de publication qui fait foi lorsqu'une commune opte pour les deux formes. L'article 49b, alinéa 3 LCo crée une règle claire: il prévoit en effet que dans ce cas, c'est la plateforme de publication

accessible par Internet qui fait foi quant aux effets juridiques. Cette solution correspond à la primauté du numérique voulue par le canton. Il semble en outre que ce soit celle qui offre la plus grande sécurité juridique aux destinataires également, puisque le portail des feuilles officielles publie exclusivement des communications officielles et que ses utilisateurs se fient à son caractère déterminant. Les feuilles officielles d'avis, en revanche, contiennent aujourd'hui déjà, en plus des publications officielles faisant foi, de nombreuses autres informations.

12.4.2 Autres propositions

Les demandes d'une réglementation légale concernant l'organe officiel de publication unique par arrondissement administratif et par région administrative, d'une part, et d'une prescription prévoyant un délai transitoire ou une disposition transitoire pour la mise en œuvre du projet, d'autre part, n'ont pas été prises en considération. Toutes deux compromettraient l'autonomie des communes et s'inscriraient en faux par rapport à la position actuelle consistant à n'imposer aux communes aucune règle sur la coopération dans le domaine des publications officielles au sein de l'arrondissement administratif ou de la région administrative. La décision des communes politiques de coopérer et la forme sous laquelle elles entendent le faire dans le domaine des publications officielles relève toujours de leur autonomie et de leur responsabilité. Il en va de même s'agissant d'un délai transitoire ou d'une disposition transitoire. Les organisations de feuilles officielles d'avis disposent aujourd'hui déjà de leurs propres bases légales (règlements d'organisation ou statuts) qui portent sur la sortie de la collectivité ou la dissolution de cette dernière. Le Conseil-exécutif ne voit pas la raison pour laquelle il devrait intervenir à ce niveau-là. Des délais transitoires découlent des dispositions sur la sortie et la résiliation de ces collectivités. Si les communes sont d'avis que la durée prévue ne leur permet pas de se réorganiser, elles peuvent adapter les délais dans les bases juridiques concernées.

La revendication concernant le libre choix de la plateforme électronique de publication ainsi que la possible publication supplémentaire de communications non officielles qu'il implique n'a pas non plus été retenue. Le Conseil-exécutif juge nécessaire, afin de garantir un minimum d'uniformité entre les publications officielles électroniques et d'assurer la sécurité des données, de prévoir une plateforme de publication unique respectant les exigences techniques requises (quant à la protection des données, notamment). Afin que cette plateforme satisfasse à des normes minimales clairement définies et garantisse la sécurité et l'intégrité des données, il revient au gouvernement de la définir. La parution d'une partie non officielle sur la plateforme accessible par Internet semble inopportune, car un tel avantage doit être réservé aux feuilles officielles d'avis sous forme papier. En outre, il existe momentanément des obstacles techniques à ce niveau-là. En revanche, le Conseil-exécutif tiendra compte des expériences réalisées à ce jour et des propositions d'améliorations techniques présentées par divers participants à la procédure de consultation au sujet du portail des feuilles officielles lorsqu'il rédigera l'ordonnance traitant des détails de la plateforme électronique de publication et de la négociation de la convention avec le fournisseur de cette dernière.

Dans la mesure où d'autres adaptations allant au-delà du projet ou présentant un caractère contradictoire ont été sollicitées, les demandes n'ont pas été prises en considération. Il n'a pas été tenu compte, en particulier, de la volonté exprimée ici et là d'un assouplissement de l'interdiction pour les feuilles officielles d'avis de publier des contributions rédactionnelles et des commentaires formateurs d'opinion. Ce sujet avait donné lieu à un débat politique approfondi lors de la modification de la loi sur les communes de 2010, date à laquelle les dispositions actuelles sur les feuilles officielles d'avis avaient été introduites dans la LCo, et l'idée avait été rejetée. Une expertise juridique était notamment arrivée à la conclusion que la renonciation à une interdiction des contributions rédactionnelles dans les feuilles officielles, du fait de leur situation de monopole dans le domaine des communications officielles, entraînerait une forte distorsion de la concurrence et un désavantage inadmissible pour la presse libre (on empiéterait ainsi sur la

liberté économique)[77]. Les feuilles officielles d'avis disposent déjà, en vertu du droit en vigueur, de possibilités de publier des textes rédactionnels à caractère informatif dans la partie non officielle de la feuille d'avis.

13. Propositions

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver la présente modification de la loi sur les communes ainsi que la modification indirecte des autres lois et décrets.

[77] Expertise rédigée à l'intention de l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire au sujet des feuilles officielles d'avis, Felix Uhlmann/Philipp Häsler, Zurich 2008 (en allemand).

Propositions du Conseil-exécutif et de la commission
ACE n° 572
2020_01_DIJ_Décrets_modifications indirectes de décrets (eFOA)

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
		Majorité	Minorité	
	Décret concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC)			
	Le Grand Conseil du canton de Berne, sur proposition du Conseil-exécutif, *arrête:*			
	I.			
	L'acte législatif 725.1 intitulé Décret concernant la procédure d'octroi du permis de construire du 22.03.1994 (DPC) (état au 01.08.2020) est modifié comme suit:			
Art. 26 Publication [1] L'autorité d'octroi du permis de construire procède à la publication de la demande. L'article 27 est réservé. [2] La publication a lieu dans deux numéros consécutifs de la feuille officielle d'avis. La publication dans la Feuille officielle cantonale est réservée pour les cas où la législation la prévoit. [3] La publication contiendra	[2] La ~~publication~~parution a lieu ~~dans~~à deux ~~numéros consécutifs~~dates consécutives de ~~la feuille officielle d'avis~~l'organe de publication officiel de la commune. La publication dans la Feuille officielle ~~cantonale~~ est réservée pour les cas où la législation la prévoit.			

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
		Majorité	Minorité	
a le nom du requérant ou de la requérante et de l'auteur du projet, b la désignation de la parcelle, son emplacement exact ou ses coordonnées ainsi que la description générale du projet, c la zone d'affectation et, le cas échéant, le plan de quartier, d les zones ou périmètres protégés et les objets protégés désignés dans le plan d'affectation, dans des inventaires ou dans des listes, e l'indication des dérogations demandées en faveur du projet, f l'indication du lieu et de la date du dépôt du dossier, de la possibilité de faire opposition et de l'autorité auprès de laquelle celle-ci doit être déposée, du délai d'opposition ainsi que g la communication du délai de péremption des prétentions à compensation des charges qui ne seraient pas annoncées à l'autorité communale dans le délai d'opposition (art. 31, 4e al., lit. a LC[1)]),				

1) RSB 721.0

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
		Majorité	Minorité	
h la communication, en cas d'oppositions collectives et d'oppositions multicopiées ou en grande partie identiques, de l'obligation d'indiquer le nom de la personne autorisée à représenter valablement le groupe d'opposants, i la communication selon laquelle l'autorité peut publier les décisions et les décisions sur recours dans la feuille officielle d'avis ou la feuille officielle cantonale si la notification par la poste implique des frais excessifs en raison du nombre élevé d'oppositions.	i la communication selon laquelle l'autorité peut ~~publier~~ faire paraître les décisions et les décisions sur recours dans la ~~feuille~~Feuille officielle ~~d'avis~~ ou dans l'organe de publication officiel de la ~~feuille officielle cantonale~~ commune si la notification par la poste implique des frais excessifs en raison du nombre élevé d'oppositions.			
	II.			
	L'acte législatif 728.1 intitulé Décret concernant le remaniement parcellaire de terrains à bâtir, les rectifications de limites et les libérations ou transferts de servitudes du 12.02.1985 (Décret sur le remaniement parcellaire de terrains à bâtir/DRTB) (état au 01.11.2020) est modifié comme suit:			
Art. 13 Documents de base				

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
		Majorité	Minorité	
[1] Le plan du périmètre (art. 6) accompagné de la désignation des biens-fonds qu'il comprend, et le rapport sur le projet sont les documents de base nécessaires pour la décision d'introduction. [2] Le rapport doit indiquer le but du remaniement, les modes d'évaluation prévus, l'estimation des frais et les charges financières approximatives qu'auront à supporter les participants. Un projet des statuts peut, le cas échéant, lui être annexé. [3] Les documents de base seront déposés publiquement dans les bureaux de l'administration de chaque commune concernée pendant trente jours. Le dépôt doit être publié dans la Feuille officielle cantonale et dans la Feuille officielle d'avis, avec mention de la possibilité d'émettre, durant le délai de dépôt, des objections et des propositions. Les propriétaires fonciers ayant un domicile connu doivent être informés par écrit. [4] Le dépôt public doit être approuvé par le service compétent de la Direction de l'intérieur et de la justice. Au demeurant, l'article 58 LC s'applique par analogie.	[3] Les documents de base seront déposés publiquement dans les bureaux de l'administration de chaque commune concernée pendant trente jours. Le dépôt doit ~~être publié~~ paraître dans la Feuille officielle ~~cantonale~~ et dans ~~la Feuille officielle d'avis~~l'organe de publication officiel de la commune, avec mention de la possibilité d'émettre, durant le délai de dépôt, des objections et des propositions. Les propriétaires fonciers ayant un domicile connu doivent être informés par écrit.			
	III.			

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
		Majorité	Minorité	
	Aucune abrogation d'autres actes.			
	IV.			
	La présente modification du décret entre en vigueur en même temps que la modification de la loi sur les communes du 16 mars 1998 (LCo)[1)] du XX XXXX 2021.			
	Berne, le 17 février 2021 Au nom du Conseil-exécutif, le président: Schnegg le chancelier: Auer	Berne, le 26 avril 2021 Au nom de la commission, le président: Zaugg-Graf		Berne, le 12 mai 2021 Au nom du Conseil-exécutif, le président: Schnegg le chancelier: Auer

1) RSB 170.11

Rapport

Date de la séance du CE :	17 février 2021
Direction :	Direction de l'intérieur et de la justice
N° d'affaire :	2021.DIJ.1039
Classification :	Non classifié

Modification de la loi sur les communes (LCo): introduction des communications officielles sous forme électronique (feuille officielle d'avis électronique [eFOA])

Table des matières

1. Synthèse 3

2. Contexte 3
2.1 Introduction des communications officielles sous forme électronique (projet «eFOA») 3
2.2 Adaptation de la terminologie au MCH2 4

3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation 5
3.1 Modifications apportées à la loi sur les communes au sujet de l'introduction des communications officielles sous forme électronique (projet «eFOA») 5
3.2 Modifications apportées à la loi sur les communes dues à la terminologie du MCH2 6
3.3 Modifications indirectes d'autres lois et de décrets 6

4. Forme de l'acte législatif 6

5. Droit comparé 7
5.1 Généralités 7
5.2 Canton de Zurich 7
5.3 Canton de Bâle-Ville 7
5.4 Canton des Grisons 8
5.5 Canton de Saint-Gall 8
5.6 Canton d'Argovie 9

6. Commentaire des articles 9
6.1 Modification de la loi sur les communes 9
6.2 Modifications indirectes de lois 19
6.2.1 Loi du 28 mai 1911 sur l'introduction du Code civil suisse (Li CCS) 19
6.2.2 Loi du 15 septembre 1992 sur la protection de la nature 20
6.2.3 Loi du 3 octobre 1965 sur l'expropriation 20
6.2.4 Loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC) 20
6.3 Modifications indirectes de décrets 20
6.3.1 Décret du 22 mars 1994 concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC) 21
6.3.2 Décret du 12 février 1985 concernant le remaniement parcellaire de terrains à bâtir, les rectifications de limites et les libérations ou transferts de servitudes (décret sur le remaniement parcellaire de terrains à bâtir/DRTB) 21

7. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes 21

8. Répercussions financières 21

9. Répercussions sur le personnel et l'organisation 22

10. Répercussions sur les communes 23
10.1 Incidences relatives à l'organisation 23
10.2 Incidences d'ordre technique 23
10.3 Répercussions financières 24

11. Répercussions sur l'économie 24

12. Résultat de la procédure de consultation 25
12.1 Généralités 25
12.2 Evaluation générale 25
12.3 Vue d'ensemble des principales revendications et prise en compte 27
12.4 Prise en compte des résultats de la procédure de consultation 28
12.4.1 L'option des deux solutions 28
12.4.2 Autres propositions 29

13. Propositions 30

1. Synthèse

La présente modification de la loi du 16 mars 1998 sur les communes (LCo)[1] offre la possibilité aux communes de publier à l'avenir leurs communications officielles sous forme électronique. A cet égard, les conditions doivent être les mêmes que celles qui s'appliquent au canton. Depuis le 1er janvier 2020, la Feuille officielle du canton de Berne paraît exclusivement sous forme électronique, par l'intermédiaire d'une plateforme de publication accessible par Internet.

Jusqu'à maintenant, les communications officielles des communes devaient obligatoirement être faites sous forme imprimée. Grâce à la présente modification de loi, les communes auront deux possibilités à choix: poursuivre la publication de leurs communications officielles sous forme imprimée, dans une feuille officielle d'avis, ou passer à une parution sous forme électronique par l'intermédiaire d'une plateforme commune définie par le Conseil-exécutif, accessible par Internet. La communication dans les deux organes officiels de publication doit aussi être admissible.

Le Conseil-exécutif souhaite une mise en œuvre rapide et avantageuse et prévoit donc que les communes recourent à la même plateforme de publication que celle que le canton utilise pour sa Feuille officielle. Cette dernière paraît sur la plateforme pour la Feuille officielle suisse du commerce (FOSC) du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), dite Portail des feuilles officielles. Les détails de la communication électronique des communes sont par conséquent régis par l'ordonnance cantonale du 23 juin 1993 sur les publications officielles (OPO)[2].

La modification de la loi donne par ailleurs l'occasion de procéder à quelques adaptations rédactionnelles qui concernent la terminologie du modèle comptable harmonisé 2 (MCH2).

2. Contexte

2.1 Introduction des communications officielles sous forme électronique (projet «eFOA»)

Depuis le 1er janvier 2020, la Feuille officielle du canton de Berne bilingue, publiée sous forme électronique, remplace l'ancienne Feuille officielle cantonale (Amtsblatt des Kantons Bern) et la Feuille officielle du Jura bernois. Les communications officielles du canton paraissent depuis lors exclusivement sous forme électronique dans la Feuille officielle du canton de Berne, par l'intermédiaire du Portail des feuilles cantonales du SECO. Lorsque le changement de forme prévu a été communiqué, en mai 2018, l'Association des communes bernoises (ACB) a demandé à la Direction de l'intérieur et de la justice (DIJ) de l'étendre aux feuilles officielles d'avis communales et de modifier les dispositions à ce sujet dans la loi sur les communes. Des discussions préliminaires ont alors eu lieu avec l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT).

La DIJ s'est chargée du projet de feuille officielle d'avis électronique (eFOA). L'idée était, dès le début, de proposer d'introduire, à titre facultatif, la communication officielle par voie électronique dans les communes. Il revient à ces dernières de décider si elles souhaitent maintenir la parution de leur feuille officielle d'avis sous forme imprimée ou publier dorénavant leurs communications officielles de manière électronique, sur Internet, par l'intermédiaire d'une plateforme de publication prédéfinie, ou même d'opter pour les deux possibilités à la fois.

[1] RSB 170.11
[2] RSB 103.11

Le fait que les communes municipales et les communes mixtes demeurent responsables de l'organisation en matière de communications officielles n'a jamais été remis en cause. Les dispositions sur les feuilles officielles d'avis ont été intégrées à la loi sur les communes lors de sa modification adoptée le 24 mars 2010 par le Grand Conseil et entrée en vigueur le 1er novembre 2010 (nouvelle réglementation aux articles 49b à 49h). Les prescriptions à ce sujet appliquées jusque-là, qui figuraient dans la loi du 18 janvier 1993 sur les publications officielles (LPO)[3], ainsi que l'ordonnance du 11 août 1993 sur les feuilles officielles d'avis des districts (OFOA)[4] avaient été abrogées. L'inscription des règles sur les feuilles officielles d'avis dans la loi sur les communes a entraîné la suppression de la surveillance particulière exercée par le canton en la matière. Depuis lors, la tâche a exclusivement relevé des communes municipales et des communes mixtes. Il convient de maintenir cette répartition des compétences.

Au début du projet, en raison de l'actuelle tâche communale, la DIJ prévoyait de respecter l'autonomie des communes du point de vue de l'organisation et de ne formuler aucune règle au sujet de la solution technique choisie pour les communications officielles sous forme électronique. Il était prévu de n'édicter aucune disposition juridique ou technique sur la plateforme de publication des communes, fondée sur une base de données. Pourtant, lors d'une réunion organisée en août 2019 entre des représentants de l'ACB, de l'association des feuilles officielles d'avis du canton de Berne (regroupant les éditeurs de ces dernières) et de l'OACOT, il est apparu que les personnes représentant les communes et l'ACB ainsi qu'une grande majorité des éditeurs souhaitaient une plateforme de publication commune, définie par le canton. Elles ont jugé que la solution la plus pertinente serait celle consistant à publier les communications officielles des communes sur la même plateforme électronique que celle utilisée pour la Feuille officielle du canton de Berne. L'ACB a clairement confirmé cette position politique lors d'une consultation préalable que l'OACOT a organisée à ce sujet en décembre 2019.

En résumé, le Conseil-exécutif propose simplement d'étendre les dispositions actuelles sur la publication qui figurent déjà dans la loi sur les communes pour offrir un choix aux communes municipales et aux communes mixtes. Ces dernières doivent en effet déterminer si elles souhaitent maintenir la publication de leurs communications officielles sous forme imprimée, et donc dans la feuille officielle d'avis sous forme papier ou si elles entendent faire part de leurs communications officielles sur Internet, par l'intermédiaire d'une plateforme définie par le Conseil-exécutif. Il est aussi proposé aux communes de publier leurs communications officielles dans les deux organes officiels, et donc à la fois sous forme papier et sous forme électronique. Les dispositions actuelles de la loi sur les communes concernant les feuilles officielles d'avis doivent par conséquent rester inchangées sur le fond. Un autre élément demeure valable: l'option choisie par les communes municipales et les communes mixtes au sujet de l'organe officiel de publication déterminant engage les autres collectivités de droit communal dans le périmètre concerné.

2.2 Adaptation de la terminologie au MCH2

Le MCH2, introduit à la suite de la modification de la loi sur les communes adoptée le 28 mars 2012, impliquait le changement de certains termes précis du domaine comptable. Trois adaptations d'ordre rédactionnel doivent encore être faites dans la loi à cet égard.

[3] RSB 103.1
[4] RSB 103.21

3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation

3.1 Modifications apportées à la loi sur les communes au sujet de l'introduction des communications officielles sous forme électronique (projet «eFOA»)

La présente modification de la loi sur les communes a pour but de permettre aux communes municipales et aux communes mixtes de choisir la forme (imprimée ou électronique, ou parallèlement dans ces deux variantes) sous laquelle elles souhaitent publier leurs communications officielles. Il n'y a pas lieu d'adapter, sur le fond, les dispositions des articles 49b à 49h qui s'appliquent actuellement à la communication sous forme imprimée dans les feuilles officielles d'avis. L'adjonction d'un article crée cependant la possibilité de publier des communications officielles de manière électronique, sur une plateforme accessible par Internet. Alors que, jusqu'à maintenant, ces communications devaient impérativement revêtir la forme imprimée et paraître dans une feuille officielle d'avis, les communes pourront désormais choisir si elles entendent

- maintenir la publication de leurs communications officielles sous forme imprimée dans leur feuille officielle d'avis,

- publier leurs communications officielles sous forme électronique sur une plateforme unique, accessible par Internet et définie par le Conseil-exécutif ou

- publier leurs communications officielles à la fois sous forme imprimée dans leur feuille officielle d'avis et sous forme électronique sur la plateforme unique accessible par Internet, définie par le Conseil-exécutif.

Le choix de la forme définit en même temps l'organe de publication déterminant (feuille officielle d'avis ou plateforme de publication électronique). Si la communication est publiée dans les deux organes officiels, c'est celle qui paraît sur la plateforme accessible par Internet qui fait foi.

Ainsi, rien ne change pour les communes qui souhaitent maintenir la publication de leurs communications officielles sous la seule forme imprimée, dans leur feuille d'avis. Les prescriptions relatives à la publication, à la désignation et au périmètre de diffusion, à la forme, à l'obligation de diffusion, à l'accessibilité et à la conservation ainsi qu'à la partie officielle, à la partie non-officielle et aux annexes demeurent applicables. La publication supplémentaire des communications officielles dans d'autres organes (en particulier sur les pages et les portails Internet propres aux feuilles d'avis) reste admissible, sans toutefois avoir un caractère déterminant. Pour diverses raisons, notamment de systématique, elles ont toutefois été déplacées.

La nouvelle forme de la section «1.3a Feuilles officielles d'avis» s'impose puisque les communes peuvent désormais choisir lequel des deux organes officiels fera foi: la feuille officielle d'avis, sous forme imprimée, ou la plateforme accessible par Internet. Des dispositions particulières doivent être prévues pour ces deux formes dans la loi sur les communes. Pour les feuilles officielles d'avis sous forme papier, les dispositions actuelles de la loi sur les communes sont maintenues. En ce qui concerne la plateforme de publication électronique, il convient de prévoir de nouvelles dispositions. La publication dans les deux organes officiels à la fois est elle aussi admissible et donne lieu à une réglementation. Cette nouvelle conception implique de nombreux déplacements d'alinéas à l'intérieur des actuels articles 49b à 49h. La section «1.3a Communications officielles» dispose donc nouvellement de la structure suivante:

- *Principes valables pour les communications officielles* (art. 49b)
  Les deux organes de publication admissibles y sont définis.
- *Dispositions sur l'effet de la publication et sur la consultation* (art. 49c)

Elles régissent ces deux points.

- *Prescriptions pour les feuilles officielles d'avis* (art. 49d à 49h)
  Elles contiennent, comme jusqu'à maintenant, les règles déterminantes concernant les aspects pratiques (à savoir la publication, l'obligation de diffusion et la distribution), les parties officielle et non-officielle ainsi que les annexes.
- *Dispositions sur la plateforme de publication accessible par Internet* (nouvel art. 49i)
  Elles règlementent les communications officielles sous forme électronique et précisent que la plateforme déterminante unique à laquelle toutes les parties concernées accéderont par Internet doit être définie par le Conseil-exécutif. Ce dernier est par ailleurs habilité à réglementer par voie d'ordonnance les détails des communications officielles sous forme électronique.

3.2 Modifications apportées à la loi sur les communes dues à la terminologie du MCH2

Alors que la loi sur les communes a été modifiée le 28 mars 2012 en raison de l'introduction du MCH2 (art. 146, al. 1, lit. *b*) puis, le 23 septembre 2012, du fait de l'assouplissement de la garantie de l'existence des communes, deux autres changements d'ordre terminologique (art. 4e, al. 2, lit. *d* et art. 4l, al. 3) n'avaient pas été pris en compte à ces occasions, par simple inadvertance. Il convient de les intégrer au présent projet, à titre de mise à jour de la législation sur le MCH2.

3.3 Modifications indirectes d'autres lois et de décrets

En raison de la présente modification de la loi sur les communes, le terme de «feuille officielle d'avis» ne correspond plus à toutes les formes possibles d'organes de publication et se révèle donc incomplet. Pour refléter correctement les organes de publication admis (feuille officielle d'avis ou plateforme de publication accessible par Internet), c'est la formulation d'«organe de publication officiel de la commune» qui sera désormais utilisée. Cette modification rédactionnelle concerne non seulement la loi sur les communes mais aussi quatre autres lois et deux décrets. Aucune modification n'est apportée sur le fond.

4. Forme de l'acte législatif

L'introduction des communications officielles des communes sous forme électronique et les adaptations à la terminologie du MCH2 ont lieu dans le cadre d'une modification de la loi sur les communes.

Les modifications indirectes des autres lois se font dans le cadre de la révision de la même loi.

Les adaptations des décrets nécessaires s'effectuent par une modification du décret du 22 mars 1994 concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC)[5] et par la modification indirecte du décret du 12 février 1985 concernant le remaniement parcellaire de terrains à bâtir, les rectifications de limites et les libérations ou transferts de servitudes (décret sur le remaniement parcellaire de terrains à bâtir, DRTB)[6] qu'il contient.

[5] RSB 725.1
[6] RSB 728.1

5. Droit comparé

5.1 Généralités

Les prescriptions sur les communications officielles communales divergent sensiblement entre les cantons. Certains d'entre eux ont profité de l'introduction de la publication électronique du recueil cantonal de leur législation pour transférer parallèlement la parution, sur Internet, des communications officielles cantonales. Ce changement n'a pas toujours eu d'incidences directes sur les communications officielles des communes. En fonction de la réglementation du canton concerné, les communications officielles communales paraissent dans la Feuille officielle cantonale ou, indépendamment, dans des organes de publication distincts. En général, elles sont publiées aujourd'hui encore sous forme imprimée dans l'organe de la commune, organisé de manière régionale.

5.2 Canton de Zurich

Le canton de Zurich publie sa Feuille officielle d'avis depuis septembre 2018 sous forme électronique, par l'intermédiaire du Portail des feuilles officielles du SECO, tous les jours ouvrables[7]. Un émolument de 30 francs est perçu pour chaque communication officielle[8].

Depuis l'entrée en vigueur, le 1er janvier 2018, de la nouvelle législation sur les communes, les communes zurichoises ont la possibilité, mais non l'obligation, de publier leurs communications officielles sous forme électronique, sur Internet[9]. Le Conseil d'Etat zurichois est habilité à réglementer dans une ordonnance la publication par voie électronique[10], ce qu'il a fait. Il a ainsi prévu que dans la mesure où la commune décide de la publication sur Internet, la version électronique déploie les effet juridiques associés à la publication[11]. Les communes garantissent l'intégrité des communications publiées par voie électronique. Elles décident de la date et de la fréquence auxquelles les publications ont lieu et du site Internet sur lequel elles paraissent[12]. De nombreuses communes utilisent déjà cette possibilité et font paraître leurs communications officielles sur Internet. Etant donné qu'aucune réglementation ne prévoit le recours à une seule et même plateforme de publication et qu'il n'en existe d'ailleurs aucune, les communes publient leurs communications sur diverses plateformes électroniques privées. Le projet «ePublikation» a été lancé pour offrir aux communes zurichoises (mais aussi à celles du reste de la Suisse), par un accès partagé («mandant des communes») au Portail des feuilles officielles du SECO, une publication sûre, simple et avantageuse de leur communication officielle par voie électronique. La phase pilote du projet, à laquelle participent la ville de Schlieren et la commune de Bäretswil, a commencé à la mi-décembre 2019[13].

5.3 Canton de Bâle-Ville

Le canton de Bâle-Ville publie ses communications officielles dans la Feuille officielle cantonale sous forme électronique depuis le 1er janvier 2019[14]. Il recourt pour cela au Portail des feuilles officielles du

[7] § 15 Publikationsgesetz (PublG ZH), 30 novembre 2015; LS 170.5 et § 12 ss Publikationsverordnung (PublV ZH), 25 octobre 2017; LS 170.51.
[8] § 27, alinéa 1, lettre *a* PublV ZH.
[9] § 7 Gemeindegesetz (GG ZH), 20 avril 2015; LS 131.1.
[10] § 7, alinéa 3 GG ZH.
[11] § 1, alinéa 1 Gemeindeverordnung (VGG ZH), 29 juin 2016; LS 131.11.
[12] § 1, alinéas 2 et 3 VGG ZH.
[13] Pour d'autres informations, voir le site Internet du projet «ePublikation.ch» à l'adresse https://egovpartner.zh.ch/internet/microsites/egovpartner/de/projekte/elektronische-publikation.html (consulté le 17 février 2020).
[14] § 5 Gesetz über Publikationen im Kantonsblatt und über die Gesetzessammlung (Publikationsgesetz BS), 19 octobre 2016; SG 151.200.

SECO et y fait paraître ses avis deux fois par semaine, le mercredi et le samedi[15]. La publication d'une annonce officielle est facturée 15 francs[16].

Les communications officielles des communes étant publiées dans la Feuille cantonale[17], elles paraissent forcément par voie électronique, par l'intermédiaire du portail mentionné.

5.4 Canton des Grisons

Depuis le 1er janvier 2016, la Feuille officielle du canton des Grisons n'est publiée que sous forme électronique[18]. Le gouvernement a délégué la rédaction, la production et la diffusion de la Feuille d'avis à la société privée Somedia SA[19] qui gère la plateforme DIAM et assume la responsabilité de ces différentes étapes[20].

L'ensemble des publications officielles du canton, des régions, des districts, des arrondissements ainsi que des communes sont publiées quotidiennement par l'intermédiaire de la plateforme DIAM dans la Feuille officielle des Grisons[21]. Les publications du canton ont lieu sans frais tandis que celles des régions et des communes sont facturées à un prix maximum dont il été convenu par contrat[22], qui est actuellement de 38 francs par avis officiel. Les annonceurs privés peuvent publier des communications par l'intermédiaire de la plateforme. En ce qui concerne les annonces commerciales, l'exploitante privée peut fixer par contrat des prix différenciés, selon son appréciation.

5.5 Canton de Saint-Gall

La Feuille officielle du canton de Saint-Gall n'existe plus que sous forme électronique depuis le 1er juin 2019[23] et ne peut donc être consultée que sur une plateforme accessible par Internet[24]. Le gouvernement a choisi la plateforme DIAM de la société Somedia SA, sur laquelle les communications officielles paraissent gratuitement. La publicité est interdite[25].

L'organe de publication officiel des communes est réglementé depuis le 1er juin 2019 dans la loi saint-galloise sur les publications. Depuis cette date, les communes peuvent choisir de continuer à procéder comme elles le faisaient jusque-là ou alors de publier leurs communications officielles sous forme électronique[26]. Si elles souhaitent opter pour cette possibilité, elles doivent utiliser la plateforme de publication du canton. Il s'agit ainsi d'assurer le recours à une plateforme uniforme offrant des conditions suffisantes en matière de sécurité et de protection des données et garantissant le respect des exigences prévues[27].

[15] § 2 Verordnung zum Gesetz über Publikationen im Kantonsblatt und über die Gesetzessammlung (Publikationsverordnung, PublV BS), 11 décembre 2018; SG 151.210.
[16] § 8, alinéa 3 PublV BS
[17] § 2, alinéa 1 Publikationsgesetz BS.
[18] Article 13, Gesetz über die Gesetzessammlungen und das Amtsblatt (Publikationsgesetz, PuG GR), 19 octobre 2011; BR 180.100.
[19] Articles 2 ss, Verordnung über das Amtsblatt des Kantons Graubünden, 1er juillet 2014; BR 180.500.
[20] Voir https://www.kantonsamtsblatt.gr.ch/publikationen/ (site consulté le 17 février 2020).
[21] Article 5, Verordnung über das Amtsblatt (GR).
[22] Article 6 Verordnung über das Amtsblatt (GR).
[23] Article 3 Publikationsgesetz (PubG SG), 13 juin 2018; sGS 140.3.
[24] Articles 22 ss PubG SG.
[25] Article 22, alinéa 3 PubG SG.
[26] Article 22 PubG SG.
[27] Voir Botschaft der Regierung zum Publikationsgesetz SG 16 janvier 2018, chiffre 5.3, commentaire des articles 26 et 27, page 29 s.

5.6 Canton d'Argovie

Depuis le 1er juillet 2019, le canton d'Argovie publie sa Feuille officielle sous forme exclusivement électronique[28], une fois par semaine[29], sur la plateforme DIAM gérée par la société Somedia SA.

Les communes doivent préciser dans leur règlement quel est leur organe de publication officiel et de quelle manière les communications officielles prescrites ont lieu[30]. Comme le droit supérieur n'exclut pas que les communes publient leurs communications officielles sous forme électronique, ce procédé est en principe autorisé, à condition que les communes inscrivent dans leur règlement les conditions de sécurité et d'intégrité y relatives. Pour l'instant, il n'est pas prévu que les communes puissent publier leurs communications officielles dans la Feuille officielle du canton par l'intermédiaire de la plateforme électronique de ce dernier.

6. Commentaire des articles

6.1 Modification de la loi sur les communes

Article 4e, alinéa 2, lettre d (modifiée)

La modification consiste en une simple adaptation à la terminologie en vigueur du MCH2, mais ne concerne que l'allemand. Le terme de budget, employé en français, ne change pas.

Article 4l, alinéa 3 (modifié)

Cette disposition subit elle aussi un changement d'ordre rédactionnel, afin que les termes utilisés dans le domaine du MCH2 soient respectés. L'adaptation requise avait été oubliée lors de la modification de la loi sur les communes adoptée le 23 septembre 2012 au sujet de l'assouplissement de la garantie de l'existence des communes. Selon le MCH2, il n'est plus question aujourd'hui de «compte courant» mais de «compte de résultats». Ce terme est désormais inscrit dans l'article.

Une petite correction supplémentaire, portant sur la position du renvoi à la note de bas de page, concerne uniquement le texte allemand.

Titre de la section 1.3a (modifié)

Une adaptation du titre de la section s'impose en raison de la nouvelle conception concernant les communications officielles. Afin d'illustrer la possibilité pour les communes municipales et les communes mixtes de choisir désormais l'un des deux organes de publication officiels (feuille officielle d'avis pour les communications officielles imprimées ou plateforme de publication accessible par Internet pour la forme électronique) ou même d'opter pour les deux possibilités à la fois, la terminologie est adaptée. Ainsi, «feuilles officielles d'avis» devient «communications officielles» et deux nouveaux titres de sous-sections sont introduits. La sous-section 1.3a.1 contient les dispositions relatives aux feuilles officielles d'avis et la sous-section 1.3a.2 se rapporte à celles concernant la plateforme de publication accessible par Internet.

Article 49b, titre (modifié), alinéas 1 et 2 (modifiés), alinéas 3, 4 et 5 (nouveaux)

Cet article contient toujours les principes relatifs aux communications officielles des communes.

[28] § 13, alinéa 1, Gesetz über die amtlichen Publikationsorgane (Publikationsgesetz, PuG AG), 3 mai 2011; SAR 150.600.
[29] § 2, alinéa 2 PuG AG.
[30] § 18, alinéa 1, lettre c) Gesetz über die Einwohnergemeinden (Gemeindegesetz, GG AG), 19 décembre 1978; SAR 171.100.

Titre: vu que cette disposition réglemente désormais plusieurs principes, le titre, qui était au singulier, est modifié et prend le pluriel.

Alinéa 1: alors que, jusqu'à maintenant, seules les publications des communes sous forme imprimée dans la feuille officielle d'avis étaient admises, la disposition modifiée est formulée de telle façon que les communes disposent de deux organes de publication reconnus pour leurs communications officielles, l'un d'entre eux faisant foi pour les effets juridiques de ces communications. L'alinéa 1 contient la définition des deux organes de publication envisageables:

- la feuille officielle d'avis pour la forme imprimée (*lit*. *a*) et
- la plateforme de publication accessible par Internet pour la forme électronique (*lit. b*).

Les communes municipales et les communes mixtes choisissent l'organe de publication officiel dans lequel elles entendent faire paraître leurs communications officielles. En faisant ce choix, elles déterminent simultanément la forme de leurs publications officielles puisque les communications de type officiel auront alors toujours lieu soit sous forme imprimée, soit sous forme électronique. La publication des communications officielles dans les deux organes reconnus est admissible (voir à ce sujet les commentaires concernant l'al. 2).

Alinéa 2: l'actuel alinéa 2 concernant la publication des feuilles officielles d'avis par les communes municipales et les communes mixtes figure désormais à l'article 49d, alinéa 1.

Du point de vue de son contenu, *l'alinéa 2* correspond en substance à l'actuel article 49c, alinéa 1, mais a été complété par la nouvelle possibilité permettant de choisir l'organe de publication. En outre, la terminologie a été adaptée. La disposition prévoit donc que chaque commune municipale et chaque commune mixte désigne un organe de publication officiel, conformément à l'alinéa 1, et qu'elle peut aussi opter pour une publication dans les deux organes. Les communes doivent toutefois suivre une pratique constante à cet égard, se tenir à ce qu'elles ont décidé et donc appliquer systématiquement la décision unique qu'elles ont prise sur le support et la façon dont les communications officielles doivent être publiées. Pour des raisons de sécurité du droit et de transparence, mais aussi de cohérence pour les citoyens, les instances de recours et les tiers, il n'est en aucun cas admissible que les communes publient les communications en variant le choix des organes officiels en fonction de l'objet, de la date ou de l'étendue de la publication. Pour les mêmes raisons, les communications officielles doivent toujours être publiées de façon identique (dans les mêmes organes de publication officiels). Une différenciation selon le type de communication n'est pas admissible (on ne saurait admettre p. ex. que les publications concernant les constructions paraissent sur la plateforme accessible par Internet et que celles portant sur d'autres domaines figurent dans la feuille officielle d'avis).

Le choix de l'organe ou des deux organes de publication relève d'une décision de l'organe compétent au sein de la commune. En l'absence d'une disposition explicite sur la responsabilité à cet égard dans le droit communal, la décision incombe au conseil communal, du fait de sa compétence générale subsidiaire (art. 25, al. 2 LCo). Sont réservées les compétences financières ainsi que, le cas échéant, celle qui concernent l'adhésion à des collectivités relatives à la coopération intercommunale ainsi que la sortie de ces dernières. Les communes municipales et les communes mixtes qui continuent à publier leurs communications officielles dans la feuille officielle d'avis, sous forme papier uniquement, ont déjà désigné leur organe officiel de publication et n'ont pas besoin de se prononcer à cet égard.

L'alinéa 3 est nouveau. Il remédie au problème qui surgit concernant les effets juridiques, dû à la possibilité supplémentaire offerte aux communes de publier leurs communications officielles parallèlement dans les deux organes officiels. Jusqu'à maintenant, les communes les faisaient paraître dans la feuille officielle d'avis. Un seul organe officiel étant à leur disposition, il avait dans tous les cas le statut d'organe déterminant. Etant donné que les communes peuvent désormais recourir à deux organes pour publier leurs communications officielles, il s'agit d'établir, pour cette situation, lequel fait foi.

Si les communes publient leurs communications officielles dans un seul des deux organes, celui qui est choisi acquiert le statut d'organe de publication officiel déterminant. Les délais de dépôt de recours, de

prise en compte du droit de consultation lors de mises à l'enquête publiques, etc., commencent à courir le jour suivant la publication de la communication officielle dans l'organe officiel. Si une commune publie ses communications officielles à la fois dans la feuille officielle d'avis et sur la plateforme accessible par Internet, il convient de définir laquelle des communications fait foi, en raison de ces effets juridiques (les délais, en particulier). L'alinéa 3 fournit la clarification nécessaire puisque dans le cas où les communes municipales et les communes mixtes désignent pour leurs communications officielles les deux organes de publication officiels, c'est la version paraissant sous forme électronique, sur la plateforme de publication accessible par Internet, qui est déterminante. La disposition précise, dans l'intérêt de la sécurité du droit, à l'attention des destinataires des communications officielles (en premier lieu les citoyens), que les effets juridiques se déploient en principe après la communication sous forme électronique, qui a été faite sur la plateforme de publication accessible sur Internet[31]. Cette disposition légale portant sur le caractère déterminant tient ainsi compte de la primauté de la forme numérique, que le Conseil-exécutif a inscrite dans son programme de législature ainsi que dans la Stratégie pour une administration numérique.

La réglementation législative concernant l'organe de publication officiel déterminant du point de vue des effets juridiques ne délie pas les communes de la responsabilité d'informer sous une forme adéquate les destinataires en précisant quel organe de publication officiel fait foi. Cela vaut en particulier lorsque la publication a aussi lieu dans un autre organe (p. ex. sur les pages ou les portails Internet propres aux feuilles officielles d'avis) ou que la feuille officielle d'avis imprimée n'est pas distribuée dans les ménages le jour où les communications officielles sous forme électronique, qui font foi, sont publiées sur la plateforme accessible par Internet. Les destinataires de telles communications doivent pouvoir reconnaître sans le moindre doute et immédiatement les publications au sujet desquelles des délais peuvent courir et qui déploient d'autres effets juridiques. Il sera par conséquent indispensable, pour les communes concernées, d'indiquer de manière appropriée, dans les organes de publication à caractère non déterminant (c'est-à-dire dans la feuille officielle d'avis sous forme imprimée et sur les pages ou les portails Internet propres aux feuilles d'avis, etc.), la version des communications officielles faisant foi pour le respect des délais et pour d'autres effets juridiques liés à la publication officielle (p. ex. au moyen d'une phrase ou d'un texte clairement mis en évidence sur la première page du journal ou de toute annonce faite sur les pages ou les portails Internet propres aux feuilles d'avis). Les communes ou les éditeurs des feuilles officielles d'avis peuvent éviter tout risque de dépassement des délais dus à des dates différentes en faisant coïncider le jour de la distribution de la feuille officielle dans les ménages et celui de la publication électronique des communications officielles sur la plateforme accessible par Internet.

L'alinéa 4 est nouveau et correspond pour l'essentiel à l'actuel article 49d, alinéa 2, selon lequel les communications officielles pouvaient déjà, jusqu'à maintenant, être publiées à titre supplémentaire sous forme électronique. Plusieurs organismes responsables des feuilles officielles d'avis ont déjà recouru à cette possibilité en publiant à la fois un journal imprimé mais aussi leurs communications, sous diverses formes, sur Internet. De la mise en ligne du journal imprimé sous forme de fichier PDF aux portails Internet dont la tenue à jour nécessite davantage de travail, il existe aujourd'hui déjà toute une gamme de publications complétant la feuille officielle d'avis paraissant sous forme papier. Ces publications électroniques restent admises. La publication dans d'autres organes, mentionnée à l'alinéa 4, dont font partie, parallèlement aux formats électroniques, les journaux locaux, les panneaux d'affichage, etc., peut venir s'ajouter à la communication dans la feuille officielle d'avis sous forme papier ou par voie électronique au moyen de la plateforme de publication accessible par Internet mais aussi aux deux organes de publication. Elle ne dispose toutefois jamais d'un caractère déterminant. Cette restriction, qui correspond à la règle déjà en vigueur, doit garantir un standard minimal de publication officielle. La loi sur les communes s'assure ainsi que les citoyens reçoivent chez eux les communications officielles publiées dans la feuille officielle d'avis, qu'ils les trouvent au moyen de la plateforme accessible sur Internet ou encore qu'ils s'y abonnent. Ils doivent ainsi pouvoir se fier à un organe de publication officiel faisant foi du point de vue des effets juridiques.

[31] Si une commune publie ses communications officielles dans les deux organes officiels et que la feuille officielle d'avis sous forme papier est remise aux ménages le mardi ou le jeudi, tandis que la plateforme accessible par Internet publie la même communication le mercredi, c'est la date de la mise en ligne de la communication officielle sur la plateforme de publication, à savoir le mercredi, qui fait foi pour le début de la période de calcul des délais.

L'alinéa 5 est nouveau, mais correspond, sur le fond, aux alinéas 2 et 3 de l'actuel article 49c, qui, du point de vue rédactionnel, répondent à la nouvelle conception de la loi. Ainsi, désormais, les communes et les corporations bourgeoises, les paroisses et les paroisses générales des Eglises nationales, les syndicats de communes, les sections de communes, les corporations de digues et les conférences régionales feront paraître leurs communications officielles dans l'organe de publication officiel de la commune municipale ou de la commune mixte, dans la région concernée. En fonction des circonstances, il se peut donc que des collectivités composées de plusieurs communes politiques doivent publier leurs communications officielles dans différents organes (jusqu'à maintenant, dans plusieurs feuilles officielles d'avis ou, à l'avenir, dans diverses feuilles officielles d'avis ou même, en même temps, dans une ou plusieurs feuilles officielles et sous forme électronique par l'intermédiaire de la plateforme de publication). Il s'agit du seul moyen permettant de garantir que toutes les collectivités présentes sur le territoire d'une commune politique publient leurs communications officielles dans le même organe officiel déterminant et que les citoyens et les citoyennes les trouvent au même endroit. Dans le cas où une commune municipale ou une commune mixte publie ses communications officielles dans les deux organes officiels, cette obligation ne s'applique pas automatiquement aux autres collectivités de droit communal. Ces dernières ne doivent faire paraître leurs communications officielles que dans l'organe officiel *déterminant* de la commune municipale ou mixte concernée (à savoir sur la plateforme accessible par Internet). Les autres collectivités de droit communal doivent avoir la possibilité, à l'instar des communes municipales et des communes mixtes, de publier leurs communications officielles dans un autre organe de publication officiel, mais qui n'a pas de caractère déterminant (c'est-à-dire dans la feuille officielle d'avis sous forme imprimée), ou dans d'autres organes de publication au sens de l'alinéa 4 (journal local, courrier communal, feuillet de la paroisse, etc.).

Ce qui précède s'applique toujours aux tiers accomplissant une tâche publique et devant publier des communications officielles dans l'organe officiel de la commune (p. ex. régions d'aménagement, associations ayant conclu des conventions de prestations avec la commune comme des crèches, des associations d'aide et de soins à domicile, etc. ou encore des notaires).

Article 49c, titre (modifié), alinéas 1 et 2 (modifiés), alinéas 3 et 4 (abrogés)

Les dispositions communes aux deux organes de publication officiels sont réglementées dans cet article. L'actuel article 49c portait sur la désignation et le périmètre de diffusion des feuilles officielles d'avis.

Titre: il est modifié, pour refléter le nouveau contenu, et porte sur l'effet de la publication et la consultation (et non plus sur la désignation et le périmètre de diffusion des feuilles officielles d'avis).

Alinéa 1: le contenu de *l'actuel alinéa 1* est maintenant réglementé en substance à l'article 49b, alinéa 2; il est adapté à la nouvelle terminologie.

L'alinéa 1 correspond à l'actuel article 49e, alinéa 2. La disposition se réfère désormais au contenu des communications officielles publiées sous forme électronique sur la plateforme prévue à cet effet et plus uniquement, comme jusqu'à maintenant, au contenu de la partie officielle de la feuille d'avis imprimée. La terminologie est adaptée en conséquence et la disposition est formulée de manière telle que le contenu des communications officielles publiées dans les organes concernés soit considéré comme connu.

Alinéa 2: l'actuel alinéa 2 se trouve désormais à l'article 49b, alinéa 5, et comporte une nouvelle terminologie.

L'alinéa 2 contient la réglementation qui figurait jusqu'à maintenant à l'article 49g, alinéa 2. Conformément à la nouvelle conception de l'acte législatif, la réglementation s'étend, du point de vue de son contenu et de son énoncé, aux communications officielles sous forme électronique. Les «organes de publication officiels» remplacent les actuelles «feuilles officielles d'avis» et la formulation est simplifiée.

Les communes continuent à veiller à ce que toute personne puisse consulter gratuitement les communications officielles qu'elles ont publiées dans les feuilles officielles d'avis pendant l'année en cours et l'année précédente. Elles doivent aussi le garantir désormais pour les communications officielles électroniques,

publiées sur la plateforme accessible par Internet. L'article 49i, lettre *f* LCo autorise un particulier, l'ensemble du personnel d'entreprises privées et publiques, des administrations communales, cantonales et fédérale et toutes les autorités disposant d'un accès à Internet à consulter gratuitement, à tout moment, les communications officielles électroniques. Pour les personnes ne disposant pas d'un accès privé à Internet, cette prescription correspond à la jurisprudence du Tribunal fédéral. Dans un arrêt de principe de novembre 2018 concernant l'introduction de la Feuille officielle électronique dans le canton de Zurich[32], le Tribunal fédéral a constaté que la publication d'avis officiels sous une forme exclusivement électronique, par Internet, constituait certes une légère atteinte à la liberté d'information pour les personnes ne disposant pas de connexion Internet, mais que celle-ci pouvait être suffisamment justifiée dans une ordonnance[33]. Selon le TF, il est important que le principe de proportionnalité soit respecté[34], la motivation du caractère de l'exigibilité étant un élément central. Dans le cas du canton de Zurich, le tribunal a considéré que cette condition était remplie, en particulier puisque la loi accorde aux personnes qui ne peuvent ou ne veulent pas prendre connaissance de la Feuille officielle par l'intermédiaire d'un accès privé ou public à Internet, le droit de la consulter dans chaque commune[35].

L'obligation, pour les communes, de garantir la consultation gratuite des communications officielles qu'elles ont publiées dans les feuilles d'avis pendant l'année en cours et l'année précédente ne devrait pas entraîner pour elles de frais supplémentaires notables, puisqu'elles peuvent, d'une part, assurer l'accès à Internet sur un appareil informatique de l'administration communale et qu'elles ont, d'autre part, la possibilité de créer un fichier PDF à partir de leurs communications officielles et de l'imprimer. La souscription à un abonnement électronique permet de tenir compte de toute une série de critères de filtres. Toute personne (particulier, membre du personnel d'une entreprise, commune, du canton ou de la Confédération ou encore membres d'autorités) peut s'enregistrer sur la page de la Feuille officielle du canton de Berne et s'abonner. Les avis demandés conformément aux filtres définis (p. ex. communications officielles d'une ou de plusieurs communes pendant une période déterminée) sont alors envoyés par courriel sous la forme de fichiers PDF. Ceux-ci peuvent être imprimés, mis en consultation, remis mais aussi archivés (voir le commentaire relatif à l'art. 49g, al. 3).

L'alinéa 3 est abrogé. Son contenu, adapté à la nouvelle terminologie, figure désormais à l'article 49b, alinéa 5.

L'alinéa 4 est lui aussi abrogé et sa teneur est transférée à l'article 49d, alinéa 2.

Titre de la section 1.3a.1 (nouveau)

Les dispositions particulières sur les feuilles officielles d'avis pour les communes qui continuent à publier leurs communications officielles sous forme imprimée figurent aux articles 49d à 49g. Les prescriptions sur la séparation entre la partie officielle et la partie non-officielle, sur l'ajout d'encarts volants ainsi que sur la distribution gratuite et la publication commune au sein d'une région administrative se réfèrent exclusivement aux feuilles officielles d'avis qui sont imprimées, raison pour laquelle elles sont regroupées dans la nouvelle section intitulée «1.3a.1 Feuilles officielles d'avis». Sur le fond, toutes les prescriptions correspondent à celles qui s'appliquaient jusqu'à maintenant aux feuilles officielles d'avis.

Article 49d, titre (modifié), alinéas 1 et 2 (modifiés), alinéas 3 et 4 (nouveaux)

La nouvelle conception des feuilles officielles d'avis est définie dans cet article alors que, jusqu'à maintenant, seule leur forme était réglementée.

Titre: l'article porte le titre «*Publication et distribution*» qui doit illustrer la façon dont les communications officielles sont conçues.

[32] ATF 1C_137/2018 du 27 novembre 2018.
[33] Article 12 PublV ZH.
[34] ATF 1C_137/2018, c. 4.4.
[35] Article 21, alinéa 1 PublG ZH.

Alinéa 1: l'*actuel alinéa 1* est déplacé et correspond à l'article 49b, alinéa 1, lettre *a.*

L'alinéa 1 correspond à l'actuel article 49b, alinéa 2 et prévoit toujours que la publication des feuilles officielles d'avis incombe aux communes municipales et aux communes mixtes. Cette répartition des tâches doit être maintenue.

Alinéa 2: l'*actuel alinéa 2* est transféré pour l'essentiel à l'article 49b, alinéa 4. Les feuilles officielles d'avis peuvent toujours être publiées sur Internet sous la forme d'un fichier PDF créé à partir du journal imprimé ou sur un portail Internet propre. Etant donné, cependant, qu'il ne s'agit pas là d'un organe de publication officiel au sens de l'article 49b, alinéa 1, cette publication ne pourra jamais faire foi (voir à ce sujet les commentaires relatifs à l'art. 49b, al. 4).

L'alinéa 2 consiste en la réglementation actuellement inscrite à l'article 49c, alinéa 4. Il reste admissible, pour plusieurs communes sises dans une même région administrative, de publier conjointement une seule feuille officielle d'avis. Mais pour faciliter la procédure, en particulier pour les citoyens et les citoyennes qui consultent la feuille d'avis, il est souhaitable que les communes concernées recourent désormais elles aussi à un organe de publication uniforme, afin que l'ensemble d'entre elles poursuivent la publication sous forme imprimée ou passent, de manière groupée, à la publication sous forme électronique. Il revient toutefois aux communes municipales ou aux communes mixtes de prendre une décision au sujet de leur organe officiel de publication déterminant. Il est donc concevable que quelques communes se détachent de la structure organisationnelle d'une feuille officielle d'avis et, à l'avenir, ne publient leurs communications officielles que sous forme électronique. Le Conseil-exécutif respecte l'autonomie communale introduite par le Grand Conseil dans le cadre de la révision de la loi sur les communes de 2010 au sujet de l'accomplissement des tâches dans le domaine des communications officielles, raison pour laquelle aucune prescription relative à un organe de publication officiel uniforme pour chaque région administrative ou arrondissement administratif ni de possibles scénarios de sortie de structures organisationnelles existantes ne peuvent être envisagés. Les feuilles officielles d'avis actuellement organisées en syndicats de communes ou en sociétés de droit privé disposent dans leur règlement d'organisation ou dans leurs statuts de leurs propres prescriptions relatives à la sortie de la structure, à sa dissolution et aux délais de résiliation.

Le nouvel alinéa 3 ne fait que réglementer, sur le fond, le principe déjà en vigueur selon lequel les feuilles officielles d'avis peuvent contenir une partie officielle et, à titre supplémentaire, une partie non officielle.

L'alinéa 4, lui aussi nouveau, regroupe les actuels articles 49g, alinéa 1 et 49h, alinéa 1, et prévoit que les feuilles officielles d'avis doivent, comme jusqu'à présent, être envoyées gratuitement à toutes les entreprises et à tous les ménages du périmètre de diffusion, exception faite des appartements de vacances et des résidences secondaires. La remise d'une renonciation écrite à la diffusion par le ou la destinataire reste possible, mais ce dernier ou cette dernière ne peut pas invoquer une méconnaissance des faits. Le contenu de la feuille officielle d'avis est réputé connu dans tous les cas.

Les feuilles officielles d'avis peuvent continuer d'être diffusées sous forme d'encarts volants insérés dans des quotidiens ou des hebdomadaires.

Article 49e, alinéas 1 (modifié) et 2 (abrogé)

Les dispositions matérielles sur la partie officielle des feuilles d'avis sont inchangées.

L'adaptation de l'*alinéa 1* est due au fait que la mention des autorités des Eglises nationales est supprimée. Dans le cadre de la révision totale de la loi du 21 mars 2018 sur les Eglises nationales bernoises (loi sur les Eglises nationales, LEgN)[36], les organes des Eglises nationales et leurs entités régionales ont été placés à l'article 2, alinéa 1, lettre *d* de la loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA)[37]. Il n'est donc plus nécessaire de les citer séparément à l'alinéa 1. Du point de vue du fond, l'adaptation n'entraîne aucun changement.

[36] RSB 410.11
[37] RSB 155.21

L'alinéa 2 est abrogé car son contenu est désormais réglementé à l'article 49c, alinéa 1.

Article 49f, alinéas 1 et 3 (modifiés)

Les prescriptions de fond relatives à la partie non officielle des feuilles officielles d'avis ne sont pas modifiées.

L'alinéa 1 est simplifié, d'un point de vue rédactionnel, puisque la répétition de l'élément de l'admissibilité d'une partie non officielle déjà inscrite à l'article 49d, alinéa 3, est abandonnée et qu'il est simplement ajouté que la partie non officielle doit être clairement séparée de celle qui a un caractère officiel.

L'alinéa 3, du point de vue formel, est amélioré et corrigé pour permettre une citation correcte de la loi du 2 novembre 1993 sur l'information du public (loi sur l'information, LIn)[38].

Article 49g (abrogé)

L'article n'étant plus nécessaire, il est abrogé.

La teneur de l'*actuel alinéa 1* figure désormais à l'article 49d, alinéa 4.

L'*actuel alinéa 2* a été déplacé à l'article 49c (al. 2). Il est adapté, d'un point de vue rédactionnel, à la nouvelle conception des feuilles d'avis.

L'*actuel alinéa 3*, qui imposait aux communes municipales et aux communes mixtes de désigner les services tenus de conserver durablement les parties officielles des feuilles officielles d'avis les concernant, est abrogé. D'un point de vue matériel, cette prescription sur l'archivage est inchangée puisqu'elle est réglementée dans la législation spéciale depuis l'édiction d'une législation cantonale sur l'archivage et en particulier dans l'ordonnance de Direction du 20 octobre 2014 sur la gestion et l'archivage des documents des collectivités de droit public au sens de la loi sur les communes et de leurs établissements, qui est entrée en vigueur le 1er juillet 2016 (ODArch communes)[39].

Toutes les prescriptions régissant la conservation des dossiers des communes municipales et des communes mixtes sont inscrites à l'annexe 1 à l'article 6, alinéa 1 ODArch communes. Selon le chiffre 17 de cette annexe, les communes municipales et les communes mixtes désignent les services tenus de conserver durablement les parties officielles des feuilles officielles d'avis les concernant. A la suite de la présente modification de la loi sur les communes, la DIJ adaptera également le chiffre 17 de l'annexe 1 ODArch communes à la nouvelle réglementation des communications officielles. Les communes sont tenues de garantir durablement la conservation des communications officielles faites aussi bien sous forme imprimée que sous forme électronique (publiées sur une plateforme accessible par Internet). Le Conseil-exécutif a prévu à l'article 7e, alinéa 2 OPO que la Chancellerie d'Etat du canton de Berne (CHA) conserve en lieu sûr les données des avis officiels cantonaux publiés que la société exploitante de la plateforme lui remet régulièrement. Selon la convention de prestations conclue entre la CHA et le service fédéral exploitant la plateforme (pour l'instant, le SECO, en sa qualité d'exploitant du Portail des feuilles officielles), il est prévu que ce dernier livre périodiquement les données sous forme électronique aux Archives de l'Etat en vue de leur archivage durable[40]. L'ordonnance sur les publications officielles ne contient pas de prescription de livraison et d'archivage de données analogue, valable pour les communications officielles communales. Les communes sont donc responsables de l'archivage de leurs dossiers. Si l'une d'entre elles dispose d'une solution d'archivage électronique, un accord sur la livraison des données tel qu'il existe entre le SECO et les Archives cantonales pourrait être envisagé. Mais tant que les communes ne disposent pas d'archives électroniques correspondant aux prescriptions cantonales sur l'archivage au sens de l'ODArch communes, elles doivent archiver leurs communications officielles sous forme papier. Cette obligation ne devrait pas entraîner un important surplus de travail pour les administrations communales qui peuvent en

[38] RSB 107.1
[39] RSB 170.711
[40] Voir à ce sujet le rapport de la Chancellerie d'Etat au Conseil-exécutif du 12 septembre 2019 au sujet de la modification de l'ordonnance sur les publications officielles (OPO) (ci-après: rapport OPO), chiffre 5, commentaire de l'article 7e, alinéa 1, page 6.

tout temps créer un fichier PDF à partir d'une communication officielle et l'imprimer. Par ailleurs, la souscription à un abonnement permet à la commune de recevoir chaque semaine un fichier PDF comprenant l'ensemble des communications officielles souhaitées (de la commune et de toutes les collectivités de droit communal situées sur le territoire communal). Ces documents sous forme PDF peuvent être imprimés et archivés.

Article 49h: titre (modifié), alinéas 1 et 2 (modifiés)

Les prescriptions matérielles relatives aux feuilles officielles d'avis en tant qu'encarts volants et aux encarts volants dans les feuilles officielles d'avis ne subissent aucun changement. Elles sont simplement déplacées pour des raisons de systématique et sont formulées sous une forme plus condensée.

Titre: le titre de l'article est adapté au nouveau contenu de la disposition. A l'avenir, l'article 49h portera uniquement sur l'admissibilité des encarts dans les feuilles officielles d'avis. La diffusion des feuilles officielles (notamment sous forme d'encarts volants insérés dans des quotidiens ou des hebdomadaires) est nouvellement réglementée à l'article 49d, alinéa 4. Le titre s'intitule simplement «*Encarts*» et non plus «Diffusion et encarts».

Alinéa 1: la teneur de l'*actuel alinéa 1* figure maintenant à l'article 49d, alinéa 4, le renvoi à l'article 49g, alinéa 1 à la deuxième phrase étant abrogé. La diffusion des feuilles officielles d'avis sous forme d'encarts volants insérés dans des quotidiens ou des hebdomadaires reste admise.

L'alinéa 1 correspond à la première phrase de l'actuel alinéa 2. Il prévoit que les feuilles officielles d'avis peuvent, comme jusqu'à maintenant, contenir des encarts volants. Les prescriptions actuellement applicables conservent leur validité (voir commentaires de l'al. 2).

L'alinéa 2 correspond aux deuxième et troisième phrases de l'actuel alinéa 2, à quelques améliorations rédactionnelles près. La répétition de la formulation de l'article 49f, alinéas 2 et 3 est supprimée. Les dispositions sur le fond qui concernent les encarts volants sont les mêmes que celles qui s'appliquent à la partie non officielle de la feuille officielle d'avis.

Les contributions rédactionnelles et les commentaires formateurs d'opinion ainsi que les annonces et autres contributions qui mettent en danger l'ordre public, sont discriminatoires ou portent atteinte à la morale sont donc exclus. Restent admissibles notamment, sous forme d'encarts volants, les contributions rédactionnelles des autorités communales qui servent à l'accomplissement de leur devoir d'information au sens de la loi sur l'information du public (art. 49f, al. 3) ainsi que les cahiers culturels. Ces derniers ne sont plus inscrits en ces termes dans la loi sur les communes, car ils y figurent déjà en tant qu'«autres contributions», à l'article 49f, alinéa 2. Ils peuvent par conséquent être admis pour autant qu'ils ne mettent pas en danger l'ordre public, ne soient pas discriminatoires ou ne portent pas atteinte à la morale.

Titre de la section 1.3a.2 (nouveau)

Le titre de la section «1.3a 2. Plateforme de publication accessible par Internet» concerne le nouvel article 49i qui contient les prescriptions relatives à la publication des communications officielles sous forme électronique.

Article 49i (nouveau)

L'article 49i est introduit dans la loi sur les communes. Ses trois alinéas forment le noyau de la présente modification et permettront à l'avenir aux communes de publier leurs communications officielles sous forme électronique.

L'alinéa 1 règlemente le principe selon lequel les communications officielles sous forme électronique doivent être publiées sur une unique plateforme accessible par Internet, que le Conseil-exécutif aura désignée. Il s'agit, avec cette disposition, d'inscrire que toutes les communes publient leurs communications officielles électroniques *sur la même plateforme,* en réponse à un souhait exprimé par l'ACB. Il est ainsi

garanti que les citoyens et les citoyennes qui l'utilisent puissent consulter les communications officielles ou s'abonner à celles-ci sur un site Internet centralisé, qui soit connu, sûr et accessible à tous. Cela permet d'éviter une dispersion, et donc un risque d'opacité, de ces communications sur toutes sortes de sites différents (comme p. ex. les sites Internet des communes ou d'autres portails). En effet, ce n'est pas aux destinataires de trouver le site Internet correct diffusant les communications officielles de leur commune ni de vérifier son authenticité et son caractère déterminant. Le fait que le canton prescrive que la plateforme de publication doit être uniforme permet à un service central de vérifier sa fonctionnalité (en particulier l'intégrité des annonces et les capacités) et sa sécurité.

Il est aussi prévu que le *Conseil-exécutif* décide de la plateforme unique à utiliser. En raison du rapide développement numérique et de la création permanente de nouvelles solutions techniques, l'idée d'une inscription concrète dans la loi du nom de la plateforme sur laquelle les communes doivent publier leurs communications officielles électroniques a été écartée. La disposition de délégation doit offrir au Conseil-exécutif la marge de manœuvre lui permettant de réagir rapidement à des changements concernant la plateforme de publication déterminante. Il est également envisageable qu'à l'avenir, le Conseil-exécutif publie la Feuille officielle du canton de Berne sur une autre plateforme, que la plateforme soit reprise par une autre société exploitante et que les communes passent elle aussi sur cette plateforme. Il se peut par ailleurs qu'une plateforme de publication soit créée spécifiquement pour les communes et que, moyennant l'accord du Conseil-exécutif, elle soit utilisée en tant qu'organe de publication officiel pour la communication par voie électronique.

Le Conseil-exécutif prévoit pour l'instant de choisir pour les communications officielles des communes concernées la même plateforme de publication que celle qui accueille la Feuille officielle du canton de Berne. Selon l'article 4, alinéa 2 OPO, les communications officielles cantonales sont publiées sur la plateforme utilisée pour la Feuille officielle suisse du commerce, conformément à l'ordonnance du 15 février 2006 à ce sujet (ordonnance FOSC, OFOSC)[41]. Dans le cadre de la modification de l'ordonnance sur les publications officielles, le Conseil-exécutif a renoncé à nommer la plateforme de publication ainsi que le service compétent au sein de la Confédération afin, là encore, de disposer d'une certaine marge de manœuvre si des adaptations à des solutions techniques modifiées s'avéraient nécessaires ou si une nouvelle exploitante reprenait la plateforme.

Pour l'instant, la Feuille officielle du canton de Berne est publiée sur le portail du SECO déjà mentionné[42], disponible depuis juin 2018. Y paraissent depuis septembre 2018 la FOSC et la Feuille officielle du canton de Zurich, depuis janvier 2019 la Feuille officielle du canton de Bâle-Ville, depuis janvier 2020, celle du canton de Berne et, à partir de juillet 2020, celle du canton d'Appenzell-Rhodes-Extérieures. Le Portail des feuilles officielles est une solution fondée sur une base de données, accessible par Internet et entièrement bilingue. Les annonces des feuilles officielles de la Confédération, des cantons et des communes sont publiées directement dans les feuilles officielles du portail. Les dates des communications sont saisies de manière électronique par l'intermédiaire de formulaires ou sont fournies au moyen d'interfaces existantes (comme c'est le cas notamment pour eBau). Les services du canton et des communes chargés de transmettre les avis peuvent configurer dans leur propre poste de pilotage (cockpit), protégé par une connexion, leurs données d'édition et déterminer l'emplacement précis de la publication. Le SECO procède de manière centralisée au décompte des coûts pour les avis officiels et à l'encaissement pour le canton et les communes. Chaque canton fixe lui-même ses prix. La publication électronique des feuilles officielles d'avis profite avant tout aux citoyens et aux citoyennes, car ils disposent d'un moteur de recherche des publications intuitif, offrant des possibilités de filtrage et une recherche plein texte complète. Les filtres de recherche conçus par type précis de publication ou par canton ou commune peuvent être mémorisés et faire l'objet d'un abonnement par courriel. Il est possible de composer une édition personnalisée et d'en obtenir une version PDF ou Word. En outre, des recherches dans les feuilles officielles d'avis de plusieurs cantons

[41] RS 221.415
[42] https://www.amtsblattportal.ch (consulté le 17 février 2020).

ou de plusieurs domaines de la Confédération peuvent aussi être effectuées. Les utilisateurs et les utilisatrices peuvent ainsi consulter sur Internet, gratuitement et au même endroit, toutes les communications officielles cantonales et communales qui les intéressent.

L'alinéa 2 prévoit que les communes (les communes municipales et les communes mixtes ainsi que les autres collectivités de droit communal conformément à l'art. 49b, al. 5) ne peuvent publier sur la plateforme accessible par Internet que *les communications officielles* au sens de l'article 49e, alinéa 1. Parmi celles-ci figurent principalement la publication de projets de construction, les dérogations, l'entrée en vigueur d'actes législatifs, les votations et les élections, les convocations à des assemblées communales, des arrêtés du parlement et du conseil communal, des décisions de portée générale sur des prescriptions en matière de réglementation du trafic, etc.

L'interdiction de publication de *communications non officielles* sur la plateforme électronique correspond aux prescriptions s'appliquant à la Feuille officielle d'avis électronique du canton de Berne. Lors de la modification de l'ordonnance sur les publications officielles, le titre 2.3 comportant les réglementations sur la partie non officielle de la feuille a été abrogé. Le motif avancé à cet égard était que la feuille officielle cantonale est un organe de publication pour les autorités étatiques et les personnes privées qui accomplissement des tâches relevant des autorités, raison pour laquelle il est judicieux de n'y publier que les communications officielles. Dans le rapport concernant la modification de cette ordonnance, il est notamment précisé que le canton devrait éviter de concurrencer les médias privés, en particulier la presse écrite, en publiant des annonces non officielles dans la feuille officielle électronique[43]. Les mêmes arguments s'appliquent aux communes en ce qui concerne la publication de leurs communications officielles sur la plateforme électronique. Si une commune municipale ou une commune mixte décide de passer à la publication sous forme électronique, en recourant à la plateforme accessible par Internet, cette action se limite exclusivement aux communications officielles pour toutes les collectivités de droit communal au sens de l'article 2, alinéa 1 sises sur le territoire de la commune en question. Les communications à caractère non officiel telles que des annonces des communes portant sur de futures manifestations récréatives ou des invitations des paroisses aux services religieux doivent être faites dans d'autres organes de publication comme le site Internet de la commune ou encore dans les journaux locaux ou régionaux. L'admission de parties non officielles dans l'organe de publication officiel des communes est exclusivement réservé aux feuilles officielles d'avis. Ce raisonnement est d'autant plus convaincant que, jusqu'à maintenant, les parties non officielles des feuilles d'avis contenaient surtout des informations et des appels à participer à des manifestations, adressés aux personnes domiciliées dans la région. De telles annonces sur Internet manqueraient leur cible, faute de possibilité de s'adresser, par ce biais-là, à un public régional bien particulier.

Les communications officielles émanant d'autorités fédérales et cantonales ainsi que de tiers (p. ex. régions d'aménagement, associations ayant conclu des conventions de prestations avec la commune telles que des crèches, des associations d'aide et de soins à domicile, etc. ou encore des notaires) qui, en vertu de dispositions légales spécifiques, doivent être publiées dans l'organe officiel des communes, le seront sur la base des mêmes dispositions sur la plateforme accessible par Internet. En fonction du type et de la fréquence des communications officielles, les services concernés peuvent disposer de leur propre accès et avoir ainsi un statut d'annonceur indépendant (un cas de figure qui peut concerner p. ex. les services fédéraux et cantonaux et les notaires qui, en leur qualité de personnes chargées d'instrumenter, publient fréquemment des communications officielles) ou faire mettre en ligne les publications officielles par l'intermédiaire de la Chancellerie d'Etat (p. ex. pour les régions d'aménagement qui publient rarement de telles communications). Le Conseil-exécutif règle par voie d'ordonnance les détails de la publication par ces services (voir à ce sujet les commentaires de l'art. 49i, al. 3).

L'alinéa 3 contient l'habilitation, pour le Conseil-exécutif, à réglementer par voie d'ordonnance les détails des communications officielles sous forme électronique, l'énumération des éléments suivants à réglemen-

[43] Voir à ce sujet le rapport OPO, chiffre 5, commentaire du titre 2.3 (abrogé), page 7.

ter n'étant pas exhaustive: la date de la parution (lit. *a*), les services d'annonce (lit. *b*), la procédure d'annonce (lit. *c*), la sécurité des données et leur intégrité (lit. *d*), les émoluments de publication (lit. *e*) et l'accès aux communications officielles (lit. *f*).

Le Conseil-exécutif prévoit d'inscrire dans l'ordonnance du 16 décembre 1998 sur les communes (OCo)[44] la réglementation selon laquelle la plateforme de publication accessible par Internet pour les communications officielles des communes sous forme électronique est définie à l'article 4, alinéa 4 OPO. De même, il convient de renvoyer, pour les communications officielles des communes par voie électronique, aux dispositions déterminantes de l'ordonnance sur les publications officielles applicables par analogie. Pour l'instant, cela signifie que les communes publient leurs communications officielles sous forme électronique, à l'instar de ce que fait le canton avec sa Feuille officielle, en allemand et en français, par l'intermédiaire du portail ad hoc, conformément aux prescriptions du chapitre 2, articles 4 à 7h OPO.

Article 146, alinéa 1, lettre b (modifiée)

La modification consiste en une adaptation rédactionnelle aux termes en vigueur dans le domaine du MCH2. Il s'agit de corriger ce qui a manifestement été omis lors de la modification de la loi sur les communes du 28 mars 2012. Le changement concerne toutefois uniquement le texte allemand.

6.2 Modifications indirectes de lois

L'adaptation des articles 49b à 49i LCo implique des changements d'ordre rédactionnel dans d'autres lois. Le terme de «feuille officielle d'avis» est modifié de manière indirecte dans quatre lois et devient un «*organe de publication officiel de la commune».*

Certaines dispositions prévoient que la communication doit être faite dans la Feuille officielle du canton *et* dans la feuille officielle d'avis. Le changement concernant les communications officielles dans les communes ne supprime pas cette obligation. Ainsi, si une disposition prévoit, dans sa teneur actuelle, que la publication doit avoir lieu *dans la Feuille officielle cantonale et dans la feuille officielle d'avis*, il sera question, dans le nouvel énoncé, d'une publication *dans la Feuille officielle du canton de Berne et dans l'organe de publication officiel de la commune.* Par conséquent, les communes doivent poursuivre la publication de leurs communications officielles dans la Feuille officielle cantonale (c'est-à-dire sous forme électronique dans la Feuille officielle du canton de Berne, par l'intermédiaire du portail ad hoc) *et* sous forme imprimée dans la feuille officielle d'avis. Si, par contre, les communes publient leurs communications officielles sous forme électronique par l'intermédiaire du portail de la Feuille officielle du canton de Berne, elles ne doivent saisir (et payer) l'avis en question qu'une seule fois sur la plateforme de publication. En effet, lors de la recherche, l'annonce apparaît aussi bien parmi les avis officiels du canton que parmi les communications officielles de la commune concernée. Si les communes décident de publier leurs communications officielles dans les deux organes reconnus, ceux-ci ont tous deux le statut d'«organe de publication officiel de la commune».

6.2.1 Loi du 28 mai 1911 sur l'introduction du Code civil suisse (Li CCS)[45]

Article 13, alinéa 1 (modifié)

Le segment de phrase «par insertion dans les feuilles officielles d'avis» devient «*dans les organes de publication officiels des communes*».

[44] RSB 170.111
[45] RSB 211.1

6.2.2 Loi du 15 septembre 1992 sur la protection de la nature[46]

Article 37, alinéa 2 (modifié)

Les termes de «la feuille officielle d'avis» sont remplacés par «*l'organe de publication officiel de la commune».*

6.2.3 Loi du 3 octobre 1965 sur l'expropriation[47]

Article 25, alinéa 2 (modifié)

L'alinéa ne se termine plus par «dans la feuille officielle d'avis du lieu où est situé l'objet» mais par «*dans l'organe de publication officiel de la commune où est situé l'objet*». Une autre modification rédactionnelle porte sur le remplacement, à des fins d'uniformité, du terme de «feuille officielle cantonale» par celui de «feuille officielle».

Article 40, alinéa 1 (modifié)

Les éléments «dans la feuille officielle d'avis du lieu de situation de l'objet» sont remplacés par «*dans l'organe de publication officiel de la commune où se situe l'objet».*

6.2.4 Loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC)[48]

Article 35d, alinéa 1 (modifié)

La modification rédactionnelle est la suivante: «feuille officielle d'avis» est remplacé par «*organe de publication officiel de la commune».* En outre, l'ordre d'énumération des organes de publication est adapté à l'usage adopté dans l'ensemble de BELEX. Ainsi, «la feuille officielle» précède désormais «l'organe de publication officiel de la commune».

Article 39, alinéa 3 (modifié)

Là encore, «*organe de publication officiel de la commune»* remplace «feuille officielle d'avis». En outre, l'ordre d'énumération des organes de publication est adapté à l'usage adopté dans l'ensemble de BELEX. Ainsi, «la feuille officielle» précède désormais «l'organe de publication officiel de la commune».

Article 66, alinéa 6 (modifié)

L'alinéa 6 est adapté à deux endroits. Dans la première et la deuxième phrases, «feuille officielle d'avis» devient *«organe de publication officiel de la commune»*. En outre, l'ordre d'énumération des organes de publication est adapté à l'usage adopté dans l'ensemble de BELEX. Ainsi, «la feuille officielle» précède désormais «l'organe de publication officiel de la commune».

6.3 Modifications indirectes de décrets

Quatre lois ont subi des modifications indirectes (voir ch. 6.2). La réorganisation concernant les communications officielles implique aussi, aux mêmes conditions, des adaptations rédactionnelles dans deux décrets. La nouvelle terminologie impose là encore le remplacement de la «feuille officielle d'avis» par l'*«organe de publication officiel de la commune».*

[46] RSB 426.11
[47] RSB 711.0
[48] RSB 721.0.

6.3.1 Décret du 22 mars 1994 concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC)[49]

Article 26, alinéa 2 (modifié)

L'adaptation est d'ordre rédactionnel. La «feuille officielle d'avis» devient *«l'organe de publication officiel de la commune»*

En outre, le changement induit par la publication des communications officielles sur Internet implique une nouvelle formulation. Ainsi, il n'est plus possible de parler de «numéros», comme dans le cas de feuilles officielles d'avis paraissant sous la forme de journaux. La teneur actuelle «*dans deux numéros consécutifs de la feuille officielle d'avis*» est donc modifiée et devient «*à deux dates de parution consécutives de l'organe de publication officiel de la commune».*

Article 26, alinéa 3, lettre i (modifiée)

Modification rédactionnelle: la «feuille officielle d'avis» est désormais *l'*«*organe de publication officiel de la commune».* En outre, l'ordre d'énumération des organes de publication est adapté à l'usage adopté dans l'ensemble de BELEX. Ainsi, «la feuille officielle» précède désormais «l'organe de publication officiel de la commune».

6.3.2 Décret du 12 février 1985 concernant le remaniement parcellaire de terrains à bâtir, les rectifications de limites et les libérations ou transferts de servitudes (décret sur le remaniement parcellaire de terrains à bâtir/DRTB)[50]

Article 13, alinéa 3 (modifié)

«*Organe de publication officiel de la commune*» remplace la «Feuille officielle d'avis».

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

La présente modification législative découle directement de l'introduction de la Feuille officielle du canton de Berne sous forme électronique, et donc dématérialisée, au 1er janvier 2020, qui est expressément mentionnée au chiffre 2.1 du programme gouvernemental de législature 2019-2022. Elle fait partie de la transition numérique visée au chiffre 2.2 du programme, qui prévoit notamment la création de bases légales pour la communication électronique dans le cadre des rapports juridiques. La possibilité de diffuser des communications officielles par voie électronique est importante pour les projets numériques en cours (p. ex. projet eBau) puisqu'elle permet la publication des affaires sans rupture de support. Grâce aux interfaces déjà existantes avec les programmes de gestion électronique des affaires, la publication peut se faire de manière automatisée, ce qui simplifie considérablement le processus.

8. Répercussions financières

Le recours prévu par le Conseil-exécutif à la même plateforme de publication accessible par Internet que celle qui est utilisée pour la Feuille officielle du canton de Berne suppose que la CHA (en qualité de représentante du canton de Berne) et le SECO modifient leur actuelle convention de prestations relative à la Feuille officielle cantonale et l'étendent aux communications officielles des communes bernoises. Des discussions préliminaires menées avec le SECO dans la perspective de la présente modification de la loi

[49] RSB 725.1.
[50] RSB 728.1

sur les communes ont montré que l'actuelle convention de prestations pouvait être élargie aux communes municipales et aux communes mixtes ainsi qu'à toutes les autres collectivités de droit communal selon l'article 2, alinéa 1 LCo, sans que le SECO ne perçoive de coûts supplémentaires.

La CHA conserve le rôle de partenaire contractuelle du SECO et s'occupe des modalités à cet égard. C'est elle aussi qui se charge du décompte de l'ensemble des communications officielles cantonales et communales qui sont publiées dans la Feuille officielle du canton de Berne par l'intermédiaire du portail ad hoc. Selon la convention de prestations conclue, à l'heure actuelle, le SECO demande à la CHA un montant forfaitaire de 13 francs 50 pour chaque communication officielle[51]. Cette règle s'applique aussi aux communications officielles des communes. Quant aux destinataires des factures, le SECO leur applique pour l'instant un montant de 20 francs conformément à l'article 7f OPO et transmet la totalité des recettes à la CHA. La différence de 6 francs 50 par communication officielle doit couvrir les coûts engendrés par les charges administratives supplémentaires et par la publication de communications officielles par des services d'annonces qui n'ont pas accès à la plateforme de publication.

Pour le canton, la présente modification de la loi sur les communes et le changement qu'elle implique dans la convention de prestations conclue avec le SECO n'a donc aucune conséquence financière directe. Il avait été indiqué dans le rapport de la CHA au sujet de la modification de l'ordonnance sur les publications officielles que les futurs coûts d'exploitation (et, partant, l'émolument d'un montant total de CHF 20) pourraient être réduits si le nombre d'annonces officielles dans la Feuille officielle du canton de Berne augmentait[52].

9. Répercussions sur le personnel et l'organisation

Les communes municipales et les communes mixtes demeurent en principe responsables de l'accomplissement régulier des tâches dans le domaine des communications officielles. Si elles décident de poursuivre la publication de leurs communications sous forme imprimée dans la feuille officielle d'avis, l'exécution actuelle de leurs tâches n'est en rien modifiée et le canton ne subit aucune répercussion directe sur le personnel et l'organisation.

Si, par contre, ces communes optent pour une publication de leurs communications officielles sous forme électronique, elles doivent le faire, comme prévu par le gouvernement, dans la Feuille officielle du canton de Berne, par l'intermédiaire du portail du SECO consacré à ce domaine. Pour les services d'annonce, l'utilisation du Portail des feuilles officielles est aisée, car le système prend en charge le guidage de l'utilisateur. Les citoyens et les citoyennes qui l'utilisent profitent à la fois de fonctions de recherche et d'abonnement simplifiées et complètes. Si des questions restent toutefois en suspens, le SECO dispose d'un service d'assistance. Ni la CHA ni les communes n'ont donc à intervenir à titre de service d'assistance de premier niveau, raison pour laquelle le canton n'a pas de ressources humaines supplémentaires à mettre à disposition.

Vu que le SECO se charge d'encaisser les émoluments pour les communications officielles des communes, il n'y a là encore aucun besoin en termes de personnel ou d'organisation.

Le personnel disponible au sein de la CHA, qui se charge de la coordination de la convention de prestations avec le SECO et, le cas échéant, d'accords avec les communes au sujet d'éventuels formulaires supplémentaires pour les publications[53] ainsi que de questions liées à l'enregistrement sur la plateforme,

[51] Voir à ce sujet le rapport OPO, chiffre 7.2, p. 8.
[52] Voir à ce sujet le rapport OPO, chiffre 7.2, p. 8.
[53] Les communications officielles sont publiées par les services d'annonce qui remplissent des formulaires électroniques par l'intermédiaire du Portail des feuilles officielles. Le SECO dispose de nombreux formulaires de toutes sortes pour les annonces officielles des cantons, qui sont mis à la disposition des communes. Si ces dernières devaient avoir besoin de formulaires supplémentaires (p. ex. pour la publication de l'ordre du jour d'une assemblée communale ou pour d'autres communications propres aux communes), elles pourraient transmettre les projets à cet égard à la CHA, à l'intention du SECO. Ce dernier examine la demande, moyennant une rémunération de la part des communes concernées. Le SECO entend mettre le moins possible de formulaires supplémentaires à disposition.

parviendra certainement à effectuer le travail supplémentaire. Quant aux ressources financières nécessaires, elles devraient pouvoir être couvertes par la différence de 6 francs 50 perçue pour chaque communication officielle.

10. Répercussions sur les communes

10.1 Incidences relatives à l'organisation

Le projet offre aux communes municipales et aux communes mixtes une marge de liberté en termes d'organisation puisqu'elles auront dorénavant la possibilité de choisir de poursuivre la publication de leurs communications officielles sous forme imprimée dans la feuille officielle d'avis, de passer à la publication sous forme numérique, sur la plateforme accessible par Internet, ou encore d'opter pour une publication dans ces deux organes officiels. Elles peuvent concevoir leur offre en fonction des besoins de leurs citoyens et citoyennes et de leur administration et choisir la forme la plus efficace et la plus avantageuse pour l'accomplissement de leurs tâches. Le recours à l'option numérique peut conduire à une simplification du processus puisqu'il n'est plus nécessaire de demander aux structures organisationnelles existantes (syndicat de communes, association, coopérative, etc.) de participer à la publication, l'impression ou la distribution d'une feuille officielle d'avis commune. La nouvelle liberté de choix permet en outre aux communes de publier durant une phase de transition de durée limitée ou non les communications officielles à la fois sous forme papier et sous forme électronique et de parvenir ainsi à répondre aux besoins de toute la population.

La possibilité du recours à la communication officielle électronique accroît la flexibilité d'un point de vue temporel également, puisqu'il n'existe plus de délais fixes de remise dans les imprimeries.

La décision de la commune municipale ou de la commune mixte au sujet de la forme déterminante de la publication est contraignante pour toutes les autres collectivités de droit communal au sens de l'article 2, alinéa 1 LCo (voir à ce sujet les commentaires de l'art. 49b, al. 5).

10.2 Incidences d'ordre technique

Le Conseil-exécutif prévoit pour l'instant de définir en tant que plateforme déterminante de publication accessible par Internet le Portail des feuilles officielles du SECO. De ce fait, les communes n'ont pas besoin de chercher, d'organiser et d'acquérir leur propre solution technique pour une plateforme de publication commune, fondée sur une banque de données. Elles peuvent bénéficier de la convention de prestations conclue entre la CHA et le SECO au sujet de la Feuille officielle du canton de Berne et publier leurs communications officielles par cet intermédiaire.

D'un point de vue technique, la publication des communications officielles des communes sous forme électronique par le truchement du Portail des feuilles officielles ne pose aucun problème et s'effectue sans délai. Depuis le 1er janvier 2020, de nombreuses communes politiques disposent déjà d'une connexion en tant que service d'annonce, car elles doivent partiellement publier leurs communications officielles dans la Feuille officielle cantonale également. Toutes les autres collectivités de droit public au sens de l'article 2, alinéa 1 LCo doivent demander à la CHA de disposer du statut de service d'annonce. Après la validation et le tout premier enregistrement, il est possible de procéder immédiatement à la publication électronique d'une communication officielle.

10.3 Répercussions financières

Le SECO a confirmé, sur la base des examens effectués, que les communes peuvent publier leurs communications officielles sous forme numérique pour la même somme de 13 francs 50 dans la Feuille officielle du canton de Berne, sur le portail prévu à cet effet. A celle-ci s'ajoute un montant de 6 francs 50, prévu à l'article 7f OPO, qui permet de compenser le travail et les frais administratifs de la CHA. Ainsi, un montant unique total de 20 francs est actuellement facturé pour chaque communication officielle d'une commune. Financièrement, ce prix peut se révéler intéressant pour la plupart des communes puisque le coût actuel d'une communication officielle imprimée varie généralement de 45 à 200 francs environ[54]. Sont réservées les exceptions concernant les feuilles officielles d'avis pour lesquelles les frais d'impression des publications officielles sont gratuits pour les communes.

La saisie électronique sur le Portail des feuilles officielles a lieu gratuitement par Internet, au moyen d'une connexion personnelle. Par conséquent, les communes n'ont pas besoin d'acquérir des contrats de licence ou un nouveau logiciel. Par ailleurs, le passage à la communication officielle électronique permet d'économiser d'éventuels frais pour les anciennes structures organisationnelles.

11. Répercussions sur l'économie

La possibilité de publier les communications officielles sous forme électronique peut permettre aux communes qui y recourent de réduire leurs coûts, ce qui a un effet positif sur l'économie. Pour les actuels éditeurs et imprimeurs des feuilles officielles d'avis, le projet peut, pour les mêmes raisons, avoir des répercussions négatives. Si les communes renoncent totalement à la forme imprimée de la feuille officielle d'avis, toutes les structures de droit public ou de droit privé qui étaient jusqu'alors chargées de leur édition, de leur impression ou de leur distribution ne disposent plus, du coup, des mandats à cet égard.

Dans la société actuelle, qui se caractérise aussi bien par la mobilité que par le recours aux systèmes numériques, il semble indispensable que les citoyens et les citoyennes qui sont les destinataires des communications officielles aient la possibilité d'accéder à celles d'une commune, du canton ou de plusieurs services simultanément sur Internet ou de les commander par abonnement et de les recevoir régulièrement par courrier électronique. Du point de vue de ces destinataires, une offre numérique favorise un accès simplifié aux communications officielles. C'est un avantage pour ces citoyens et ces citoyennes de pouvoir consulter et télécharger à partir d'un même portail toutes les communications officielles ou de s'y abonner. Par ailleurs, la liberté de choix prévue vise à donner aux communes municipales et aux communes mixtes la possibilité de continuer à publier une feuille officielle d'avis sous forme papier. Grâce à celle-ci, les communes peuvent toujours faire paraître des annonces, des informations et des avis à caractère non officiel dans l'organe de publication officiel, envoyer des encarts et, en raison de l'obligation de diffusion, veiller à ce que chaque personne, sur leur territoire, reçoive les communications officielles et d'autres informations communales par courrier postal.

Vu qu'aucune date précise n'est prévue pour changer de pratique et qu'il n'existe d'ailleurs aucune obligation de le faire, il appartient à chaque commune municipale et à chaque commune mixte de fixer elle-même si, quand et à quelles conditions elle entend passer à une publication sous forme électronique. Il est aussi possible de publier les communications officielles dans les deux organes reconnus durant une phase de transition de durée limitée ou non. Cette solution laisse aux citoyens suffisamment de temps pour se familiariser avec la forme de publication électronique tout en offrant aux communes réunies en une organisation des feuilles officielles d'avis une assez grande latitude pour assurer le bon fonctionnement de la nouvelle structure.

[54] Voir à ce sujet le rapport OPO, chiffre 9, p. 8.

12. Résultat de la procédure de consultation

12.1 Généralités

Une large procédure de consultation a été organisée du 1er mai au 31 août 2020 au sujet de la modification de la loi sur les communes (ACE 469/2020 du 29 avril 2020). En tout, 215 prises de position ont été remises dans le délai prévu, dont 201 émanaient de participants externes à l'administration et 14 de services propres à l'administration (non publics selon l'art. 15 OPC[55]). En ce qui concerne la liste détaillée des réponses publiques et leur prise en compte, il est renvoyé au rapport d'évaluation du 17 février 2021.

12.2 Evaluation générale

La grande majorité des participants à la procédure de consultation se sont (exclusivement) prononcés sur la nouvelle réglementation, dans la loi sur les communes, des «feuilles officielles d'avis». Les remarques de quelques participants, portant principalement sur des adaptations rédactionnelles ou terminologiques de la loi (terminologie du MCH2) et sur les modifications indirectes d'autres lois et décrets ont été acceptées dans leur intégralité.

S'agissant de la nouvelle réglementation des organes officiels de publication, l'image qui ressort des prises de position est très contrastée. Les réponses vont de l'approbation sans réserve au rejet absolu de la possibilité de recourir à une publication électronique et donc au maintien des dispositions actuelles, en passant par un accord de principe associé à une obligation pour les communes de procéder exclusivement à une publication électronique. La plupart des participants à la procédure de consultation ne se sont pas exprimés sur les différentes dispositions légales mais ont pris position pour ou contre les communications officielles sous forme électronique et se sont prononcés sur leur conception. Ce sont avant tout les villes et les communes dotées d'un parlement qui ont approuvé le projet, les communes rurales ayant été plus nombreuses à émettre des doutes. Elles sont notamment d'avis que ce projet est prématuré car de nombreux citoyens ne sont pas encore suffisamment à l'aise avec les médias numériques ou ne disposent pas de connexion à Internet. Ces communes sont nombreuses à avoir repris les prises de position exprimées par leurs organisations de feuilles officielles d'avis (voir résumé ci-après). Le résultat de l'évaluation de la procédure de consultation est donc très hétérogène, et ce d'autant plus que la possibilité offerte de choisir de publier les communications officielles sous forme papier ou sous forme électronique ainsi que les règles régissant chaque type de publication sont appréciées différemment, et parfois de manière contradictoire, que des modifications supplémentaires ou plus étendues sont demandées et que, dans certains cas, des réglementations en vigueur, non concernées par la présente modification, ont été remises en cause (voir en particulier l'interdiction des textes rédactionnels dans les feuilles officielles d'avis). En résumé, l'aperçu est le suivant:

- Sept participants n'avaient aucun commentaire à faire au sujet du projet et ont donc renoncé à l'envoi d'une prise de position.
- 30 participants ont intégralement approuvé le projet. Parmi ceux-ci figurent notamment les grandes communes dotées d'un parlement et les principales communes suburbaines, les associations de communes (ACB et CCB[56]), l'UDF[57] et plusieurs groupes régionaux (Conférence régionale de Berne – Mittelland, CJB[58] et s.b/b[59], VBKBIS[60]) ainsi que l'Eglise nationale catholique romaine.

[55] Ordonnance du 26 juin 1996 sur les procédures de consultation et de corapport (OPC), RSB 152.025.
[56] Cadres des communes bernoises (CCB).
[57] Union démocratique fédérale (UDF).
[58] Conseil du Jura bernois (CJB).
[59] Association Seeland-Biel-Bienne (s.b/b).
[60] Association des préposés aux poursuites et faillites et des chefs de section encaissement de l'Intendance des impôts du canton de Berne (VBKBIS).

- 28 participants ont approuvé le principe du projet mais ont soumis des propositions de modifications. Parmi ceux-ci, citons plusieurs organisations de feuilles officielles d'avis et les communes qui en sont membres (Thuner Amtsanzeiger, Anzeiger Aarberg, Anzeiger Interlaken et Anzeiger Oberes Emmental [AZOE]), d'autres communes, le PS[61], l'UDC[62], le PLR[63], le pvl[64] et les VERTS[65], des groupes régionaux (Conférence régionale de l'Emmental et de l'Oberland oriental, le CAF[66] et le Jb.B[67]) et des associations professionnelles (BZV[68], ANB[69] et AAB[70]). Les propositions portent notamment sur l'obligation de disposer d'un organe de publication unique par arrondissement administratif ou par région administrative, la suppression de l'interdiction d'insérer des articles rédactionnels dans la feuille officielle d'avis, la fixation de délais ou de dispositions transitoires ou la perception d'émoluments. En ce qui concerne la forme des communications officielles, divers participants demandent une solution prévoyant les deux possibilités à la fois ou alors le libre choix de la plateforme de publication électronique (p. ex. avec un éventuel recours à de la publicité), des préoccupations techniques concernant la plateforme de publication prévue (portail des feuilles officielles) étant également exprimées dans des cas isolés.
- 150 participants ont rejeté le projet. Parmi eux figurent 132 communes, neuf organisations de feuilles officielles d'avis, l'association cantonale en la matière, le PBD[71] et le PEV[72] ainsi que plusieurs groupes régionaux (PL KA und BR OS-SA[73] et IG LR[74]) et groupes de défense d'intérêts des domaines de l'industrie et de l'artisanat, de l'économie et des médias (BEBV[75], PME bernoises, Union syndicale du canton de Berne et Gassmann Media).

  Sur les 132 communes et les dix organisations de feuilles officielles d'avis (l'association cantonale en la matière est incluse),

  - 57 communes et les cinq feuilles officielles d'avis que sont les Anzeiger Burgdorf, Trachselwald, Konolfingen, Laupen et Gürbetal/Längenberg/Schwarzenburgerland (GLS) ont fait parvenir des courriers de même teneur («prise de position du Mittelland et de l'Emmental»),
  - 29 communes et l'Anzeiger Oberaargau ont remis des courriers de même teneur («prise de position de la Haute-Argovie»),
  - Sept communes du Frutigland ont remis des courriers de même teneur («prise de position de Frutigen»),
  - 24 communes et les amtliche Anzeiger Oberhasli et Nidauer ont renvoyé au courrier de l'association des feuilles officielles d'avis du canton de Berne («prise de position de l'association cantonale des feuilles officielles d'avis») et
  - 14 communes, l'ACCB[76] et l'Anzeiger Region Bern ont fait parvenir des prises de position individuelles.

[61] Parti socialiste (PS).
[62] Union démocratique du centre (UDC).
[63] PLR Les Libéraux-Radicaux.
[64] Parti vert'libéraux (pvl).
[65] Parti Les VERTS suisses.
[66] Conseil des affaires francophones de l'arrondissement de Biel/Bienne (CAF).
[67] Région d'aménagement du Jura bernois, Bienne (Jb.B).
[68] Bernischer Zeitungsverlegerverein (BZV).
[69] Association des notaires bernois.
[70] Association des avocats bernois.
[71] Parti bourgeois-démocratique suisse (PBD).
[72] Parti évangélique (PEV).
[73] Région d'aménagement du Kandertal, région de montagne du Haut-Simmental et Pays de Gessenay.
[74] Interessengemeinschaft ländlicher Raum.
[75] Association des paysans bernois.
[76] Association bernoise des communes et corporations bourgeoises (ACCB).

12.3 Vue d'ensemble des principales revendications et prise en compte

Réglementation de la LCo	Projet soumis en procédure de consultation	Remarques / propositions	Prise en compte (motifs, voir le ch. 12.4)
Article 49b, alinéas 1 et 2 (liberté de choix: publication dans plusieurs organes)	Deux solutions à choix Il est précisé dans le rapport que le recours à des plateformes médiatiques supplémentaires peut se poursuivre, mais que celles-ci ne font pas foi.	- Deux solutions possibles avec publication en parallèle dans les deux organes officiels (durée limitée ou illimitée) - La poursuite de l'exploitation des pages et portails Internet individuels doit être possible.	Mise en œuvre à l'article 49b, alinéas 2 et 3 Mise en œuvre, existait déjà dans le projet soumis en procédure de consultation, mais figure désormais explicitement à l'article 49b, alinéa 4
Article 49d, alinéa 2 (organe de publication unique par arrondissement administratif / région administrative)	Pas de prescription relative à la coopération intercommunale dans les arrondissements administratifs / les régions administratives; tâche communale; autonomie communale Comme c'est le cas actuellement, la publication commune d'une feuille officielle d'avis au sein d'un arrondissement administratif est admissible (art. 49d, al. 2).	- Prescription portant sur un organe de publication uniforme par arrondissement administratif / région administrative	Pas de prise en compte
Article 49i (plateforme de publication électronique)	Le Conseil-exécutif définit une plateforme unique de publication accessible par Internet. Le Conseil-exécutif règle les détails par voie d'ordonnance.	- Les communes (ou l'association des feuilles officielles d'avis) doivent pouvoir définir elles-mêmes la plateforme de publication. - Ne pas imposer de plateforme de publication commune - Remarques / propositions d'améliorations concernant les problèmes techniques du portail des feuilles officielles	Pas de prise en compte Transmises à la Direction compétente
Article 49i, alinéa 2 (Seules les communications officielles peuvent être publiées sur la plateforme électronique)	Seules des communications à caractère officiel peuvent donner lieu à des publications sur la plateforme accessible par Internet.	- Grande perte de contenu s'il n'est plus possible d'intégrer des parties non officielles - Point important pour les paroisses et d'autres collectivités (services religieux, etc.) - La publicité et les annonces doivent être admises.	Pas de prise en compte
Article 49f, alinéa 2	Maintien de la réglementation valable jusqu'à	- Demande d'assouplissement de l'interdiction des contributions rédactionnelles et des	Pas de prise en compte

Réglementation de la LCo	Projet soumis en procédure de consultation	Remarques / propositions	Prise en compte (motifs, voir le ch. 12.4)
(Interdiction des contributions rédactionnelles et des commentaires formateurs d'opinion)	maintenant pour les feuilles officielles d'avis	commentaires formateurs d'opinion pour les feuilles officielles d'avis - Demande de maintien absolu de l'interdiction (BZV, Gassmann media)	Prise en compte
Demande de délais transitoires ou d'une disposition transitoire	Non prévu	- Afin que les communes puissent se préparer à la transition, il s'agit de fixer un délai indiquant quand, au plus tôt, il est possible de passer à la publication électronique - Demande d'un délai transitoire de deux ans - Temps nécessaire à la restructuration des organisations de feuilles officielles d'avis	Pas de prise en compte
Répercussions financières sur les communes	Il est précisé dans le rapport que la publication d'une communication officielle sur le portail des feuilles officielles coûte 20 francs. Il s'agit d'un avantage pour les communes car il leur revient plus cher, actuellement, de publier dans les feuilles officielles d'avis.	- Demande visant à ne payer qu'une seule fois la somme de 20 francs lors d'une publication dans les deux langues - Remarques concernant le fait que des communes peuvent faire des publications gratuites dans quelques feuilles officielles d'avis et que pour celles-ci, tout paiement pour une communication officielle entraînerait des coûts supplémentaires.	Prise en compte: en cours d'examen et de négociation avec le SECO

12.4 Prise en compte des résultats de la procédure de consultation

12.4.1 L'option des deux solutions

Vu la demande émise par une grande majorité des communes, des organisations de feuilles d'avis, des syndicats de communes et des partis de publier à l'avenir les communications officielles aussi bien dans la feuille officielle d'avis sous forme papier, comme c'est le cas actuellement, que, parallèlement, sur la plateforme accessible par Internet, sous forme électronique, la solution entre deux choix possibles a été remplacée dans la loi sur les communes par l'option des deux solutions. Les communes politiques se voient ainsi accorder une liberté de choix totale par rapport à la façon dont elles prévoient de publier les communications officielles. La possibilité, elle aussi demandée par de nombreux participants à la procédure de consultation, de continuer à utiliser les portails médiatiques électroniques existants (p. ex. site Internet / portails des feuilles officielles d'avis) a été réglementée dans la loi sur les communes de manière explicite (art. 49b, al. 4 LCo). Vu la prise en compte de la possibilité de publier parallèlement une communication officielle dans la feuille d'avis et sur la plateforme accessible par Internet, il a fallu déterminer l'organe de publication qui fait foi lorsqu'une commune opte pour les deux formes. L'article 49b, alinéa 3 LCo crée une règle claire: il prévoit en effet que dans ce cas, c'est la plateforme de publication

accessible par Internet qui fait foi quant aux effets juridiques. Cette solution correspond à la primauté du numérique voulue par le canton. Il semble en outre que ce soit celle qui offre la plus grande sécurité juridique aux destinataires également, puisque le portail des feuilles officielles publie exclusivement des communications officielles et que ses utilisateurs se fient à son caractère déterminant. Les feuilles officielles d'avis, en revanche, contiennent aujourd'hui déjà, en plus des publications officielles faisant foi, de nombreuses autres informations.

12.4.2 Autres propositions

Les demandes d'une réglementation légale concernant l'organe officiel de publication unique par arrondissement administratif et par région administrative, d'une part, et d'une prescription prévoyant un délai transitoire ou une disposition transitoire pour la mise en œuvre du projet, d'autre part, n'ont pas été prises en considération. Toutes deux compromettraient l'autonomie des communes et s'inscriraient en faux par rapport à la position actuelle consistant à n'imposer aux communes aucune règle sur la coopération dans le domaine des publications officielles au sein de l'arrondissement administratif ou de la région administrative. La décision des communes politiques de coopérer et la forme sous laquelle elles entendent le faire dans le domaine des publications officielles relève toujours de leur autonomie et de leur responsabilité. Il en va de même s'agissant d'un délai transitoire ou d'une disposition transitoire. Les organisations de feuilles officielles d'avis disposent aujourd'hui déjà de leurs propres bases légales (règlements d'organisation ou statuts) qui portent sur la sortie de la collectivité ou la dissolution de cette dernière. Le Conseil-exécutif ne voit pas la raison pour laquelle il devrait intervenir à ce niveau-là. Des délais transitoires découlent des dispositions sur la sortie et la résiliation de ces collectivités. Si les communes sont d'avis que la durée prévue ne leur permet pas de se réorganiser, elles peuvent adapter les délais dans les bases juridiques concernées.

La revendication concernant le libre choix de la plateforme électronique de publication ainsi que la possible publication supplémentaire de communications non officielles qu'il implique n'a pas non plus été retenue. Le Conseil-exécutif juge nécessaire, afin de garantir un minimum d'uniformité entre les publications officielles électroniques et d'assurer la sécurité des données, de prévoir une plateforme de publication unique respectant les exigences techniques requises (quant à la protection des données, notamment). Afin que cette plateforme satisfasse à des normes minimales clairement définies et garantisse la sécurité et l'intégrité des données, il revient au gouvernement de la définir. La parution d'une partie non officielle sur la plateforme accessible par Internet semble inopportune, car un tel avantage doit être réservé aux feuilles officielles d'avis sous forme papier. En outre, il existe momentanément des obstacles techniques à ce niveau-là. En revanche, le Conseil-exécutif tiendra compte des expériences réalisées à ce jour et des propositions d'améliorations techniques présentées par divers participants à la procédure de consultation au sujet du portail des feuilles officielles lorsqu'il rédigera l'ordonnance traitant des détails de la plateforme électronique de publication et de la négociation de la convention avec le fournisseur de cette dernière.

Dans la mesure où d'autres adaptations allant au-delà du projet ou présentant un caractère contradictoire ont été sollicitées, les demandes n'ont pas été prises en considération. Il n'a pas été tenu compte, en particulier, de la volonté exprimée ici et là d'un assouplissement de l'interdiction pour les feuilles officielles d'avis de publier des contributions rédactionnelles et des commentaires formateurs d'opinion. Ce sujet avait donné lieu à un débat politique approfondi lors de la modification de la loi sur les communes de 2010, date à laquelle les dispositions actuelles sur les feuilles officielles d'avis avaient été introduites dans la LCo, et l'idée avait été rejetée. Une expertise juridique était notamment arrivée à la conclusion que la renonciation à une interdiction des contributions rédactionnelles dans les feuilles officielles, du fait de leur situation de monopole dans le domaine des communications officielles, entraînerait une forte distorsion de la concurrence et un désavantage inadmissible pour la presse libre (on empiéterait ainsi sur la

liberté économique)[77]. Les feuilles officielles d'avis disposent déjà, en vertu du droit en vigueur, de possibilités de publier des textes rédactionnels à caractère informatif dans la partie non officielle de la feuille d'avis.

13. Propositions

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver la présente modification de la loi sur les communes ainsi que la modification indirecte des autres lois et décrets.

[77] Expertise rédigée à l'intention de l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire au sujet des feuilles officielles d'avis, Felix Uhlmann/Philipp Häsler, Zurich 2008 (en allemand).

Aide financière selon la LFCo et prestations complémentaires liées à des projets selon la LPFC: extrapolations pour 2022 et 2023

Annexe 1

Données: projets de fusions en cours ou prévus devant aboutir en 2022 et 2023 (état: janvier 2021) **2020.DIJ.2604**

		Proposition au Grand Conseil	
Aucune fusion donnant lieu à une aide financière en 2022	**2022**	**-**	
Une fusion attendue en 2023 et une réserve *	**2023**	**1'121'600**	
Forfaits pour les paroisses	**2022 et 2023**	**400'000**	
Nouvelles prestations complémentaires liées à des projets selon la LPFC pour deux ans	**2022 et 2023**	**500'000**	2018 à 2021: 1 million de francs pour quatre ans, donc 500 000 francs pour deux ans
Total prévu du crédit-cadre pour 2022 et 2023		**2'021'600**	

Calcul détaillé concernant l'aide financière selon la LFCo

Collectivité publique	Nombre	Population déterminante[1]	Etat du projet	Date de la fusion	Aide financière selon la LFCo
Projets nouveaux ou en cours (mise en œuvre dès 2022)					
2022					
Aucune mise en œuvre					
Nombre d'habitants déterminant selon la LFCo					-
2023					
Münchenbuchsee Diemerswil	2	204 1000			
Nombre d'habitants déterminant selon la LFCo		**1204**	Fusion prévue pour 2023	**2023 / 2024**	**481'600**
Réserve / forfait pour la fusion de deux collectivités 1600 habitants déterminants, à 400 francs (selon la LFCo)	2	1000 600			
Nombre d'habitants déterminant selon la LFCo		**1600**			**640'000**
Fusions de paroisses en 2022 et 2023					
Paroisse générale de Berne Paroisses de Grandval et de Moutier; paroisses de Sonceboz-Sombeval et de Corgémont-Cortébert	2 par fusion	(versement maximal prévu à 200 000 francs; date exacte encore inconnue) plus forfait pour un à deux projets			**400'000**
Aide financière à verser probablement en 2022 et 2023 (à la charge d'un crédit-cadre à demander!)					**1'521'600**

Explications relatives aux calculs:
1) Source des données: population moyenne résidante en **2019**

DIJ/OACOT, 20 janvier 2021

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE :	300/2021
Date de la séance du CE :	10 mars 2021
Direction :	Direction de l'intérieur et de la justice
N° d'affaire :	2020.DIJ.2604
Classification :	Non classifié

Encouragement des fusions de communes; aides financières et prestations complémentaires liées à des projets
(crédit d'engagement pour 2022 et 2023)
Crédit-cadre

1. Objet

Depuis 2004, la fusion volontaire de communes est encouragée par l'octroi d'une aide financière en vertu de la loi sur l'encouragement des fusions de communes (loi sur les fusions de communes, LFCo). Conformément à l'article 34, alinéas 2 et 3 de la loi sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC), le Conseil-exécutif peut aussi verser aux communes désireuses de fusionner des prestations complémentaires pour la préparation, des mesures d'information et la mise en œuvre des projets (prestations pour l'étude préliminaire).
Le présent crédit-cadre dégage les moyens financiers nécessaires à l'encouragement des projets de fusion de communes en cours ou à venir dont l'aboutissement est fixé en 2022 ou 2023.
Contrairement à la pratique ayant eu cours jusqu'à présent, le crédit-cadre ne porte que sur 2022 et 2023, soit sur deux années au lieu de quatre. Un tel changement s'explique par l'approbation du rapport intitulé « Avenir du découpage géopolitique du canton de Berne » par le Grand Conseil le 12 juin 2019 et le mandat qui en découle. Il est prévu que l'encouragement des fusions de communes prenne une nouvelle orientation et que les mesures destinées à cet effet évoluent. Tant que la vision stratégique de l'avenir du découpage géopolitique du canton de Berne et les instruments destinés à l'encouragement des fusions de communes ne sont pas élaborés, les études préliminaires et la mise en œuvre des projets de fusion bénéficient du soutien régi par le droit en vigueur. Des moyens doivent être mis à disposition pour le versement d'une aide financière aux fusions au 1er janvier 2022 de même qu'au 1er janvier 2023 dans le but de garantir aux communes une sécurité en matière de planification. Il en va de même pour l'octroi de prestations complémentaires liées à des projets dans le cadre d'études préliminaires à une fusion lancées en 2022 et 2023, qui potentiellement n'aboutiront qu'après cette période.

Le crédit demandé pour une période de deux ans (2022 et 2023) s'élève à 2 021 600 francs, dont 1 521 600 francs sont destinés aux aides financières et 500 000 francs, réservés aux prestations complémentaires liées à des projets.

2. Bases légales

– Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC ; RSB 101.1), articles 62, alinéa 1, lettre *c* et 76, lettre *e*

– Loi du 25 novembre 2004 sur l'encouragement des fusions de communes (loi sur les fusions de communes, LFCo ; RSB 170.12)
– Loi du 27 novembre 2000 sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC ; RSB 631.1), articles 34, alinéas 2 et 3 et 49
– Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 46, 48, alinéa 1, lettre *a* et 53
– Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.0), articles 138, 139, 145 et 149

3. Nature et qualification juridique de la dépense

Crédit d'engagement pluriannuel sous la forme d'un crédit-cadre (2022 et 2023).

Il s'agit de dépenses nouvelles uniques, au sens des articles 46 et 48, alinéa 1, lettre *a* LFP, destinées à l'encouragement des fusions de communes.

4. Montant déterminant du crédit

Aides financières au sens de l'article 8, alinéa 2 LFCo	CHF	1 521 600
Prestations complémentaires liées à des projets au sens de l'article 34, alinéas 2 et 3 LPFC	CHF	500 000
Total du crédit-cadre	**CHF**	**2 021 600**

5. Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice

Il est prévu que le crédit-cadre soit versé par tranches de la manière suivante :

Aide financière

Compte / Unité d'imputation / Domaine fonctionnel	Année	Part du crédit-cadre
363200 Subventions accordées aux communes et aux syndicats de communes / 05.05.920101 / 1759 OA-COT	2022	CHF 0
363200 Subventions accordées aux communes et aux syndicats de communes / 05.05.920101 / 1759 OA-COT	2023	CHF 1 521 600
Total	**2022 et 2023**	**CHF 1 521 600**

Prestations complémentaires liées à des projets

Compte / Unité d'imputation / Domaine fonctionnel	Année	Part du crédit-cadre
363200 Subventions accordées aux communes et aux syndicats de communes / 05.05.920101 / 1759 OA-COT	2022	CHF 250 000

363200 Subventions accordées aux communes et aux syndicats de communes / 05.05.920101 / 1759 OA-COT	2023	CHF	250 000
Total	**2022 et 2023**	**CHF**	**500 000**

Le montant demandé pour les aides financières se fonde sur des extrapolations des projets qui sont connus et actuels et tient compte du fait que de nouveaux projets peuvent être lancés et mis en œuvre en 2022 et 2023. Les valeurs empiriques des années précédentes sont également comprises dans l'extrapolation.
Le volume des prestations complémentaires liées à des projets se base sur les engagements contractés jusqu'à début 2021 (solde au 10 mars 2021). Comparativement aux chiffres de la période comprise entre 2018 et 2021, le nombre de nouveaux projets de fusion estimé reste constant.

Le financement est à la charge du compte de résultats du canton.
Le crédit est inscrit au budget 2022 et au plan intégré mission-financement 2023.

6. Organe compétent pour l'utilisation du crédit-cadre

Conformément aux articles 7a et 9, alinéa 3 LFCo, le service compétent de la Direction de l'intérieur et de la justice (Office des affaires communales et de l'organisation du territoire) accorde des aides financières aux projets de fusions qui ont abouti dans les limites des ressources libérées.

Conformément à l'article 34, alinéas 2 et 3 LPFC, le Conseil-exécutif peut verser aux communes désireuses de fusionner des prestations complémentaires pour la préparation, des mesures d'information et la mise en œuvre des projets.

7. Référendum financier

L'autorisation de dépenses est soumise au référendum financier facultatif et doit être publiée dans la Feuille officielle du canton de Berne.

Au nom du Conseil-exécutif

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Christoph Auer
Chancelier

Destinataire
– Grand Conseil

Pièces jointes
– Rapport et tableau des extrapolations (annexe 1)

Rapport

Date de la séance du CE :	10 mars 2021
Direction :	Direction de l'intérieur et de la justice
N° d'affaire :	2020.DIJ.2604
Classification :	Non classifié

Encouragement des fusions de communes; aides financières et prestations complémentaires liées à des projets
(crédit d'engagement pour la période comprise entre 2022 et 2023)
Crédit-cadre

Table des matières

1. Synthèse 1

2. Bases légales 2

3. Description de l'affaire 2
3.1 Rappel 2
3.1.1 Dispositif actuel d'encouragement 2
3.1.2 Elaboration du dispositif d'encouragement et projet « avenir du découpage géopolitique du canton de Berne » 3
3.2 Caractéristiques du projet 4
3.2.1 Mesures d'encouragement sollicitées entre 2018 et 2021 5
3.2.2 Ressources nécessaires pour 2022 et 2023 6
3.3 Calendrier, modalités, organisation, compétences 9

4. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes 9

5. Répercussions financières, répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux 9

6. Répercussions sur les communes 10

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

8. Proposition 10

1. Synthèse

Depuis 2004, la fusion volontaire de communes est encouragée par l'octroi d'une aide financière en vertu de la loi sur l'encouragement des fusions de communes (loi sur les fusions de communes, LFCo). Conformément à l'article 34, alinéas 2 et 3 de la loi sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC), le Conseil-exécutif peut aussi verser aux communes désireuses de fusionner des prestations complémentaires pour la préparation, des mesures d'information et la mise en œuvre des projets (prestations pour l'étude préliminaire).

Le présent crédit-cadre dégage les moyens financiers nécessaires à l'encouragement des projets de fusion de communes en cours ou à venir dont l'aboutissement est fixé en 2022 ou 2023.

Contrairement à la pratique ayant eu cours jusqu'à présent, le crédit-cadre ne porte que sur 2022 et 2023, soit sur deux années au lieu de quatre. Un tel changement s'explique par l'approbation du rapport intitulé « Avenir du découpage géopolitique du canton de Berne » par le Grand Conseil le 12 juin 2019 et le mandat qui en découle. Il est prévu que l'encouragement des fusions de communes prenne une nouvelle orientation et que les mesures destinées à cet effet évoluent. Selon le calendrier, les nouvelles bases légales entreront en vigueur en 2024.

Tant que la vision stratégique de l'avenir du découpage géopolitique du canton de Berne et les instruments destinés à l'encouragement des fusions de communes ne sont pas élaborés, les études préliminaires et la mise en œuvre des projets de fusion bénéficient du soutien régi par le droit en vigueur. Des moyens doivent être mis à disposition pour le versement d'une aide financière aux fusions au 1er janvier 2022 de même qu'au 1er janvier 2023 dans le but de garantir aux communes une sécurité en matière de planification. Il en va de même pour l'octroi de prestations complémentaires liées à des projets dans le cadre d'études préliminaires à une fusion lancées en 2022 et 2023, qui potentiellement n'aboutiront qu'après cette période.

Le crédit demandé pour une période de deux ans (2022 et 2023) s'élève à 2 021 600 francs, dont 1 521 600 francs sont destinés aux aides financières et 500 000 francs, réservés aux prestations complémentaires liées à des projets.

2. Bases légales

– Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC ; RSB 101.1), articles 62, alinéa 1, lettre *c* et 76, lettre *e*
– Loi du 25 novembre 2004 sur l'encouragement des fusions de communes (loi sur les fusions de communes, LFCo ; RSB 170.12)
– Loi du 27 novembre 2000 sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC ; RSB 631.1), articles 34, alinéas 2 et 3 et 49
– Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 46, 48, alinéa 1, lettre *a* et 53
– Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.0), articles 138, 139, 145 et 149

3. Description de l'affaire

3.1 Rappel

3.1.1 Dispositif actuel d'encouragement

L'octroi d'aides financières à des fusions de communes qui ont abouti se fonde sur la loi sur les fusions de communes (LFCo) entrée en vigueur au 1er juin 2005. Selon celle-ci, le canton soutient les fusions de communes en accordant une aide financière pour autant que

a) la fusion de communes ait abouti et que la procédure prévue par le droit communal soit close ;
b) la commune issue de la fusion ait une population résidante d'au moins 1000 personnes et que
c) les ressources financières nécessaires soient disponibles.

Depuis l'entrée en vigueur de la LFCo et jusqu'au printemps 2021, on dénombre 43 fusions de communes municipales et de communes mixtes pour un total de 104 collectivités concernées. Pour la période allant de 2018 à 2021, le total des dépenses se monte à quelque 6 millions de francs.
Les paroisses[1] ont pu aussi bénéficier de l'aide financière et de prestations complémentaires liées à des projets depuis l'entrée en vigueur des bases légales qui s'y rapportent en 2013.

L'encouragement des fusions est coordonné au niveau cantonal par l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT) de la Direction de l'intérieur et de la justice (DIJ). Outre les instruments financiers destinés à l'encouragement, les communes peuvent également bénéficier de conseils et d'informations pour toute question d'ordre procédural ou légal.

Depuis 2005, les prestations pour l'étude préliminaire, non conditionnées par le résultat, et les aides financières octroyées après l'aboutissement des fusions sont calquées sur le même modèle. Sur requête, le canton accorde tout au plus la moitié du montant nécessaire à l'étude préliminaire, tandis que l'aide financière est calculée après la fusion en multipliant le montant de la subvention par habitant, de 400 francs, par le chiffre de la population résidante de toutes les communes qui fusionnent (lorsque plus de trois communes sont concernées) et par le multiplicateur applicable, la population de chacune des communes qui fusionnent étant prise en compte jusqu'à concurrence de 1000 habitants.

3.1.2 Elaboration du dispositif d'encouragement et projet « avenir du découpage géopolitique du canton de Berne »

Le projet « avenir du découpage géopolitique du canton de Berne », qui est en cours de réalisation, influence la durée de la période concernée par le présent crédit-cadre.

En juin 2019, le Grand Conseil a clairement approuvé le rapport du Conseil-exécutif[2] relatif à ce projet et, sur la base de principes directeurs, a donné un mandat visant la conception d'une représentation des objectifs à atteindre en matière de découpage géopolitique et l'actualisation des instruments d'encouragement qui doivent le permettre.

Les travaux ont débuté et sont coordonnés par l'OACOT. Un processus participatif impliquant les préfectures, des représentants des communes et d'autres partenaires se déroule actuellement et doit aboutir à une vision stratégique du paysage géopolitique du canton de Berne. Des ateliers sont modérés dans les dix arrondissements administratifs pour permettre la définition, la visualisation et la description des possibles périmètres dans lesquels l'encouragement des fusions de communes doit s'inscrire.

Dès 2021, l'actuel dispositif d'encouragement des fusions de communes fait l'objet d'une révision dans le cadre d'un projet législatif. Le mandat repose avant tout sur les principes directeurs 2 et 3 du rapport approuvé par le Grand Conseil.

Selon le ***principe directeur 2***, l'allocation des ressources financières et humaines se fera de façon à privilégier les fusions stratégiques. L'objectif est de réexaminer et d'adapter les critères sous-tendant l'octroi des contributions cantonales actuelles, c'est-à-dire les prestations complémentaires liées au projet (que le canton accorde pour l'étude préliminaire conformément à l'art. 34 LFPC) et l'aide financière octroyée lorsque la fusion est achevée (selon les art. 3 ss LFCo) :

- Les prestations complémentaires liées à des projets seront octroyées pour les études préliminaires de fusion lorsque celle-ci est considérée comme stratégique selon les objectifs représentés. La possibilité d'une participation pour moitié du canton aux coûts des projets, ainsi que le moment où elle intervient et sa corrélation avec la réussite du projet donneront lieu à une réflexion. Le versement des prestations complémentaires pourrait éventuellement être subordonné au type de collaboration avec les communes concernées et au volume de travail assumé.

[1] Entre 2018 et 2021, l'aide financière accordée aux fusions des paroisses de l'Eglise réformée évangélique de Haute-Birse et de Châtelet et Gessenay se monte à 202 500 francs au total.
[2] Tous les documents sont disponibles à l'adresse suivante : https://www.be.ch/portal/fr/index/mediencenter/medienmitteilungen.meldungNeu.html/portal/fr/meldungen/mm/2019/03/20190307_1348_regierungsrat_willgemeindefusionengezielterfoerdern.

- L'octroi de l'aide financière après la finalisation d'une fusion, qui répond aujourd'hui à des critères linéaires[3], est à revoir.

Le ***principe directeur 3***, pour sa part, vise un encouragement ciblé des fusions de centres avec les communes qui les entourent. Il s'agit d'encourager, par un nouvel instrument, les fusions projetées par des communes plutôt faibles du point de vue économique et des communes centres (disposant d'une meilleure situation financière et mieux à même d'accomplir leurs tâches) en prévoyant une incitation supplémentaire sous la forme d'un bonus pour les fusions judicieuses sur le plan spatial.

En 2021, le projet de cadre normatif va permettre de déceler les changements législatifs nécessaires, d'avoir une ébauche des instruments, de formuler les critères et de définir un calendrier contraignant pour la modification du dispositif d'encouragement. La force obligatoire des objectifs fixés s'agissant de l'octroi des subventions sera aussi déterminée lors de la procédure législative.

Après une consultation, le projet fera l'objet d'une décision politique mi-2023 et le nouveau dispositif remplacera probablement les anciens instruments d'encouragement dès 2024.

Compte tenu de l'échéancier, il est aussi opportun d'ajuster les moyens financiers au processus. Une adaptation des normes aboutira au changement des modalités du soutien financier fin 2023. Une transition claire, c'est-à-dire une limitation à deux ans des moyens disponibles, doit offrir aux communes une base sûre pour leur planification.
De nouveaux moyens seront demandés (sous la forme d'un autre crédit-cadre) en 2023 probablement, lorsque les instruments d'encouragement actualisés et la méthode de calcul auront été élaborés et que le projet sera prêt à être soumis pour décision.

Les communes qui s'engageront sur la voie d'une fusion en 2023 pourront encore bénéficier de prestations complémentaires liées à des projets (dès lors qu'elles en font la demande conformément à la pratique actuelle). Les moyens à cet effet sont prévus pour la phase transitoire (voir point 3.2.2). L'octroi d'une éventuelle aide financière pour les fusions mises en œuvre se fera selon les nouveaux standards dès 2024.

En résumé, la demande de ressources, qui était réitérée tous les quatre ans depuis 2005, se limite à une période de deux ans en raison du changement de système prévu.

3.2 Caractéristiques du projet

Le présent crédit-cadre, sous la forme d'un crédit d'engagement biennal, est soumis au référendum facultatif en raison de son ampleur, conformément à l'article 62, alinéa 1, lettre *c* de la Constitution du canton de Berne. Au vu de la procédure et des délais qu'implique une telle affaire, le présent projet doit être soumis au Grand Conseil lors de la session de juin 2021.

L'article 8, alinéas 1 et 2 LFCo constitue le fondement juridique de la demande de crédit. La teneur, qui n'a pas été modifiée depuis 2005, est la suivante :

> *[1] Le Conseil-exécutif arrête tous les quatre ans le montant qui peut être affecté au versement d'aides financières destinées à l'encouragement de fusions de communes à charge du financement spécial « Fonds pour les cas spéciaux » au sens de l'article 49 LPFC.*
>
> *[2] En complément aux ressources prévues à l'alinéa 1, le Grand Conseil autorise un crédit-cadre à charge du compte de résultats.*

[3] Les critères linéaires applicables aux communes municipales et aux paroisses sont réglementés aux articles 4 à 7a LFCo (RSB 170.12). La majoration du multiplicateur prévue à l'article 6 LFCo permet aujourd'hui déjà une meilleure indemnisation mesurée pour les projets de (plus) grande envergure (dès qu'une troisième commune est impliquée).

Selon les renseignements pris auprès de la Direction des finances, le raccourcissement motivé au point 3.1.2 de la durée du crédit-cadre de quatre ans n'est pas contraire à la teneur de l'article 8 LFCo.

Jusqu'à fin 2017, les ressources avaient été autorisées au moyen d'un arrêté du Grand Conseil pour l'aide financière (arrêté du 6 juin 2013) ainsi que d'un arrêté du Conseil-exécutif pour les prestations complémentaires liées à des projets à la charge du Fonds pour les cas spéciaux (323/2013) ; pour la période allant de 2018 à 2021, l'ensemble a été regroupé en une seule demande de crédit-cadre. Ce changement s'explique par le fait que le Fonds pour les cas spéciaux est destiné à plusieurs affectations, conformément à l'article 49 LPFC, et qu'il était devenu impossible depuis 2018 de prélever sur le fonds en question de nouveaux montants pour les prestations complémentaires liées à des projets.

Conformément à la pratique mise en œuvre en 2018, la totalité du montant destiné à l'encouragement des fusions de communes est demandée une nouvelle fois sous forme de crédit-cadre. L'article 8, alinéa 1 LFCo, qui n'est plus applicable à la lettre, sera modifié lors de l'adaptation du dispositif d'encouragement des fusions de communes (voir point 3.1.2).

3.2.1 Mesures d'encouragement sollicitées entre 2018 et 2021

Le 7 juin 2017 (AGC 2017.RRGR.147), le Grand Conseil a approuvé un crédit-cadre de 8,313 millions de francs à la charge du compte de résultats pour la période allant de 2018 à 2021, dont 1 million de francs réservés à l'octroi de prestations complémentaires liées à des projets dans le cadre d'études portant sur des fusions.
Les montants des aides financières suivants sont à la charge de l'actuel crédit-cadre (état au 10 mars 2021) :

2018	CHF	1 627 020	(pour 3 projets concrétisés ; communes municipales et paroisses)
2019	CHF	638 600	(pour 2 projets concrétisés ; communes municipales et paroisses)
2020	CHF	1 642 800	(pour 3 projets concrétisés ; communes municipales)
2021[4]	CHF	1 499 200	(pour 3 projets concrétisés ; communes municipales ; versements prévus en mars et avril 2021)

Le montant total des aides financières est donc de	**CHF**	**5 406 900**
Le montant total des prestations complémentaires liées à des projets dans le cadre d'études portant sur des fusions accordé entre janvier 2018 et mars 2021 est de	CHF	350 658

Cette somme comprend les prestations complémentaires accordées aux projets achevés, interrompus ou en cours. Considérant les demandes annoncées et les demandes prévisibles, le montant total des prestations complémentaires liées à des projets en cours d'environ 200 000 francs pour les dix mois restants de 2021 s'accroîtra encore en principe de **550 000 francs**.

[4] Le montant exact pour 2021 doit encore être déterminé étant donné que le calcul se fonde sur la population moyenne résidante de 2020, qui ne sera pas connue avant le printemps. La somme prévue pour 2021, de 1,5 million de francs, est donc susceptible de varier légèrement.

Au cours des trois ans et demi qui viennent de s'écouler, les démarches liées aux fusions ont continué de donner lieu à des études complexes, demandant un investissement intense, et des discussions politiques au sein des communes impliquées. Le moment du versement des montants accordés peut être influencé par une modification du périmètre faisant l'objet d'une étude ou le report de la mise en œuvre d'une fusion. L'évolution de la situation n'est pas toujours prévisible, et elle agit sur la mesure dans laquelle le crédit actuel est utilisé, *a fortiori* épuisé. Pour la période s'étendant de 2018 à 2021, le total des montants nécessaires au titre des mesures d'encouragement est calculé comme suit :

Estimation du montant total à fin 2021 (aides financières et prestations complémentaires liées à des projets) : CHF 5 956 900

La somme totale en question correspond à un peu plus de 71 pour cent du crédit disponible.

Le budget prévu et accordé sous la forme d'un crédit-cadre pour la période allant de 2018 à 2021 n'a pas été épuisé en particulier pour les raisons suivantes:

- La fusion des communes de Niederbipp et Wolfisberg mise en œuvre au 1er janvier 2020 avait fait l'objet d'une étude incluant un nettement plus grand nombre de communes (11).
- Les projets concernant Forst, Längenbühl, Pohlern et Wattenwil (décision prise en août 2019) et concernant Gurzelen et Seftigen (décision prise en juin 2019) ont connu des reports ou n'ont pas abouti.
- Le nombre d'études entreprises a été tendanciellement plus faible que lors de la période précédente, allant de 2014 à 2017.

3.2.2 Ressources nécessaires pour 2022 et 2023

Les ressources nécessaires pour 2022 et 2023 ont été extrapolées. Leur justification se trouve au point 3.1.

Les ressources nécessaires à l'encouragement des fusions de communes en 2022 et 2023 sont estimées à 2 021 600 francs sur la base des résultats des périodes précédentes (2014 à 2017 et 2018 à 2021), des projets de fusion actuellement connus et des études portant sur les fusions en cours (voir l'annexe 1).

Ci-après sont exposés les postulats et les motifs sur lesquels reposent les extrapolations (état en mars 2021).

Aides financières
Dans un souci de transparence, il est renvoyé au document Excel joint au présent rapport pour plus de détails sur les extrapolations (**annexe 1** du rapport). Les projets approuvés figurant dans ce document (ou les forfaits) sont répartis en différentes catégories :

- Projets de fusion de communes en cours dont la date d'exécution est officiellement prévue pour 2023 : **Diemerswil-Münchenbuchsee**.
  Les processus d'étude en vue d'une fusion ont débuté en novembre 2020 par un atelier (auquel ont participé les deux communes et l'OACOT). Vu la situation (pression financière pesant sur la commune de Diemerswil) et le calendrier serré de par la volonté des deux communes, on peut tabler sur une mise en œuvre au 1er janvier 2023. Aussi le projet peut-il encore bénéficier du dispositif d'encouragement actuel et profiter d'une aide financière à hauteur de quelque 480 000 francs.

- **Projets de fusion de paroisses** en cours :
  Au vu des informations actuellement disponibles, le projet déjà bien avancé concernant la paroisse

générale réformée évangélique de Berne sera mis en œuvre avant 2023 et l'aide financière maximale, de 200 000 francs, sera probablement demandée au vu de la complexité de la démarche (périmètre, membres).
Des fusions sont concrètement envisagées dans le Jura bernois (projet concernant les paroisses de Moutier et Grandval ainsi que concernant les paroisses de Sonceboz-Sombeval et Corgémont-Cortébert).
De plus, il faut encore tenir compte des projets qui, sans être déjà officialisés, sont selon toute vraisemblance sur le point d'être lancés. Deux projets de fusion de paroisses sont ici visés, qui ont de bonnes chances d'aboutir dans les vingt prochains mois. Par conséquent, il y a lieu de prévoir un montant de 400 000 francs pour ces fusions de paroisses.

- Forfait pour les projets encore **inconnus, tendanciellement plus petits,** entre communes municipales, communes mixtes et paroisses qui aboutisse généralement après un bref laps de temps. L'OACOT constate que les perspectives financières des communes bernoises vont se détériorer, surtout en raison des frais supplémentaires et des pertes de recettes liées au coronavirus. Il semble donc approprié de prévoir une réserve à très court terme, soit jusqu'à 2023, pour les fusions à mettre en œuvre. Un forfait de 640 000 francs[5] est prévu pour un projet peu complexe entre deux collectivités publiques.

Alors qu'aucune fusion nécessitant une aide financière ne se profile pour 2022, les projets de Diemerswil et Münchenbuchsee ainsi que des différentes paroisses susmentionnées et la réserve forfaitaire prévue doivent être comptabilisés pour 2023.

Ainsi, le montant total prévu pour des aides financières en 2023 se monte à **1 521 600 francs**.

Comme indiqué plus haut, des projets peuvent être interrompus ou modifiés, ce qui en reporte en règle générale la réalisation. Il est pratiquement impossible de chiffrer avec fiabilité les projets non réalisés ou modifiés.
Par rapport aux périodes quadriennales précédentes, les incertitudes liées aux modifications de projets et la possibilité de voir se réaliser un nombre plus important de projets imprévus d'ici à 2023 sont moins grandes. Par conséquent, il est renoncé à procéder à des coupes forfaitaires, contrairement à ce qui a été fait pour les précédents crédits-cadres.

Prestations complémentaires liées à des projets (prestations pour l'étude préliminaire)

En l'état actuel des connaissances, il est possible de prévoir que le nombre de nouveaux projets de fusion par an qui pourront prétendre à des prestations complémentaires sera approximativement du même niveau, voire légèrement plus élevé, que durant la période comprise entre 2018 et 2021. Comme mentionné dans le commentaire relatif aux aides financières, les perspectives financières des communes bernoises vont se détériorer en raison des frais supplémentaires et des pertes de recettes liées au coronavirus, ce qui exercera une pression supplémentaire sur l'action des communes, notamment concernant les fusions.

L'OACOT prend ces signes au sérieux et s'attend à une augmentation du nombre d'études préliminaires en vue d'une fusion en 2022 et 2023. Parallèlement, on peut aussi partir du principe que le processus stratégique en cours aura tendance à accroître le nombre d'études, même si les critères de calcul pour les subventions se rapportant à la mise en œuvre des fusions dès 2023 seront retravaillés. Dans le cadre de ce processus, les communes du canton auront l'occasion lors d'une procédure participative de penser les périmètres où une fusion s'avère opportune. Il y a donc lieu de considérer qu'un ou plusieurs projets concrets d'études seront lancés sous peu dans le cadre de ce contexte.

[5] Un projet concernant une commune moyenne (2000 à 5000 habitants) et une petite commune (moins de 1000 habitants) pour lequel l'aide financière est calculée sur la base d'une population comptant 1600 personnes. L'aide financière se porte à 640 000 francs.

Les prestations complémentaires constituent une incitation pour l'engagement d'études préliminaires et en soutiennent le déroulement, sans que les chances d'aboutissement ne jouent un rôle. Par conséquent, des études devront aussi faire l'objet d'un soutien en 2022 et 2023 pour des projets n'aboutissant qu'après 2023.

Au 10 mars 2021, le solde des prestations octroyées par des arrêtés du Conseil-exécutif est de 350 000 francs. De deux à trois demandes, de l'ordre de 200 000 francs au total, sont encore attendues pour 2021.

Le Conseil-exécutif pouvant verser aux paroisses désireuses de fusionner des prestations complémentaires d'un montant allant jusqu'à 50 000 francs par cas en application de l'article 7a, alinéa 3 LFCo et vu les circonstances liées au coronavirus ainsi que l'avancée du processus stratégique, la somme totale demandée est fixée à **500 000 francs**.

Par conséquent, le montant nécessaire pour les aides financières et les prestations complémentaires liées à des projets se monte à 2 021 600 francs au total.

Le crédit-cadre est réparti en deux tranches annuelles en fonction des mises en œuvre prévues en 2022 et 2023. La réserve forfaitaire sera utilisée en 2023 étant donné que les projets (même de petite envergure) lancés jusqu'à mi-2021 aboutiront au mieux un an et demi plus tard, compte tenu des expériences faites, soit le 1er janvier 2023.

Selon les valeurs des périodes antérieures (2014 à 2017 et 2018 à 2021), les moyens destinés aux prestations complémentaires liées à des projets sont répartis équitablement, à hauteur de 250 000 francs, sur les deux ans.

Montant déterminant du crédit

Aides financières au sens de l'article 8, alinéa 2 LFCo	CHF	1 521 600
Prestations complémentaires liées à des projets au sens de l'article 34, alinéas 2 et 3 LPFC	CHF	500 000
Total du crédit-cadre	**CHF**	**2 021 600**

Aide financière

Compte / Unité d'imputation / Domaine fonctionnel	**Année**	**Part du crédit-cadre**
363200 Subventions accordées aux communes et aux syndicats de communes / 05.05.920101 / 1759 OA-COT	2022	CHF 0
363200 Subventions accordées aux communes et aux syndicats de communes / 05.05.920101 / 1759 OA-COT	2023	CHF 1 521 600
Total	**2022 et 2023**	**CHF 1 521 600**

Prestations complémentaires liées à des projets

Compte / Unité d'imputation / Domaine fonctionnel	**Année**	**Part du crédit-cadre**

363200 Subventions accordées aux communes et aux syndicats de communes / 05.05.920101 / 1759 OA-COT	2022	CHF	250 000
363200 Subventions accordées aux communes et aux syndicats de communes / 05.05.920101 / 1759 OA-COT	2023	CHF	250 000
Total	**2022 et 2023**	**CHF**	**500 000**

3.3 Calendrier, modalités, organisation, compétences

Les ressources demandées doivent être disponibles dès le 1er janvier 2022 et jusqu'à fin 2023 pour tous les nouveaux projets (demande de prestations complémentaires liées au projet de fusion) et pour les fusions aboutissant au 1er janvier 2022 ou au 1er janvier 2023 (aide financière calculée sur la base de la population moyenne résidante l'année précédant la fusion).

Conformément aux articles 7a et 9, alinéa 3 LFCo, le service compétent de la DIJ (OACOT) accorde des aides financières aux projets de fusions qui ont abouti dans les limites des ressources libérées.

Conformément à l'article 34, alinéas 2 et 3 LPFC, le Conseil-exécutif peut verser aux communes désireuses de fusionner des prestations complémentaires pour la préparation, des mesures d'information et la mise en œuvre des projets.

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

L'encouragement des fusions contribue à la réalisation de l'objectif 4.2 du programme gouvernemental de législature 2019 à 2022:
« Le canton poursuit sa politique de fusion actuelle afin d'encourager la création de communes performantes jouissant d'une bonne capacité d'action. La stratégie en vigueur est actualisée. »

L'actualisation mentionnée à la seconde phrase ci-dessus correspond à la nouvelle orientation donnée à la stratégie d'encouragement et à l'évolution des instruments à la disposition des communes ayant un projet de fusion. Au vu des actuels travaux de planification et de mise en œuvre, il est prévu qu'un nouveau crédit-cadre soit demandé mi- 2023 pour la période commençant en 2024 (voir les commentaires du point 3.1.2).

5. Répercussions financières, répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux

L'autorisation de dépenses prend la forme d'un crédit d'engagement pluriannuel et plus spécifiquement d'un crédit-cadre au sens de l'article 50, alinéa 4 et de l'article 53 LFP. Les engagements concernent les années 2022 et 2023.
Le crédit est inscrit au budget 2022 et au plan intégré mission-financement 2023.

Les versements, effectués en 2022 et 2023, comprennent les aides financières accordées aux projets de fusions de communes municipales, de communes mixtes et de paroisses qui ont abouti au sens des articles 3 et 7a LFCo ainsi que les prestations complémentaires liées à des projets au sens de l'article 34 LPFC. Le montant du crédit-cadre est versé sous forme de tranches annuelles à la charge des comptes

2022 et 2023. La comptabilisation incombe à l'OACOT (domaine fonctionnel 1759) qui utilise le compte 363200 (subventions aux communes et aux syndicats de communes) du produit 05.05.920101.

Les paiements qui incombent effectivement au canton (aides financières et prestations complémentaires liées à des projets) dépendent du nombre de fusions qui sont concrètement réalisées. En outre, le niveau des montants est lui aussi influencé par le nombre de communes qui participent à la fusion, par le nombre de leurs habitants et par leur évolution. Du fait de ces différentes variables, seule une estimation des répercussions financières réelles peut être effectuée (cf. commentaire sur les extrapolations au point 3.2.2).

6. Répercussions sur les communes

Le système d'incitation actuel ancré dans la loi sur les fusions de communes ainsi que, en ce qui concerne le soutien lié aux projets, dans la loi sur la péréquation financière et la compensation des charges, se fonde sur le caractère volontaire des fusions. Les prestations complémentaires constituent un système d'incitation pour l'engagement d'études préliminaires. L'aide financière est versée après l'aboutissement de la fusion sous forme de forfait. Ce principe offrant un soutien aux communes au moyen d'aides financières reste inchangé au vu de la stratégie actuelle d'encouragement des fusions. Il va sans dire que l'octroi d'aides financières suite à une fusion réalisée est positif pour les communes concernées, même si, selon la situation des communes, tous les coûts liés à la fusion ne sont pas compensés par le canton.

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

L'encouragement des fusions de communes a des effets positifs sur l'économie dans la mesure où un territoire communal plus grand (du fait d'une fusion) donne naissance à un espace économique plus vaste régi par les mêmes bases légales. Cela permet d'uniformiser et d'accélérer les procédures, ce qui s'avère profitable à la fois à la compétitivité du site aux niveaux cantonal et intercantonal et au développement économique. Une fusion de communes aura également des répercussions positives dans le domaine de l'aménagement du territoire et des infrastructures puisque les infrastructures existantes sont mieux exploitées et que des unités d'aménagement plus importantes peuvent à leur tour ouvrir la voie à de nouvelles possibilités de développement.
De manière très générale, l'encouragement des fusions de communes peut être considéré comme l'expression du pouvoir réformateur et innovateur du canton de Berne.

8. Proposition

Vu les considérations qui précèdent, la Direction de l'intérieur et de la justice propose au Conseil-exécutif d'approuver le présent projet d'arrêté.

Pièce jointe
– Tableau des extrapolations pour 2022 et 2023 (annexe 1)

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE :	248/2021
Date de la séance du CE :	24 février 2021
Direction :	Direction de l'intérieur et de la justice
N° d'affaire :	2020.DIJ.8853
Classification :	Non classifié

DIJ ; Office des services et des ressources (3221) ; groupe de produits 05.04.9103 « Pilotage des ressources et des prestations d'assistance » (OSR) ; archivage pour les années 2021 à 2024 Crédit d'objet

1. Objet

Crédit d'objet concernant l'archivage externe de la DIJ pour les années 2021 à 2024

2. Bases légales

- Articles 43, 47, 48, alinéa 1, lettre *a*, 49, 50, alinéas 1 et 4, et 52 de la loi sur le pilotage des finances et des prestations (LFP)
- Articles 136, 139, 148 et 152, alinéa 4 de l'ordonnance sur le pilotage des finances et des prestations (OFP)
- Article 10 de l'ordonnance sur l'organisation et les tâches de la DIJ (OO DIJ)

3. Nature et qualification juridique de la dépense

Il s'agit d'une nouvelle dépense périodique.

4. Montant déterminant du crédit

Le montant déterminant du crédit pour les années 2021 à 2024 s'élève à 1 700 000 francs, soit 425 000 francs par an. Les dépenses sont prises en compte dans le budget 2021 et dans le plan intégré « mission-financement » pour les années 2022 à 2024.

5. Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice

Il s'agit d'un crédit d'objet pour les années 2021 à 2024.
Le crédit est porté à la charge du groupe de produits 05.04.9103 « Pilotage des ressources et des prestations d'assistance » (OSR).

2021	3221 Office des services et des ressources	Compte 313000	CC 2400	425 000 francs
2022	3221 Office des services et des ressources	Compte 313000	CC 2400	425 000 francs
2023	3221 Office des services et des ressources	Compte 313000	CC 2400	425 000 francs
2024	3221 Office des services et des ressources	Compte 313000	CC 2400	425 000 francs

6. Motifs

Le présent crédit est requis pour le pilotage central des coûts générés par la solution retenue pour l'entreposage des dossiers et la préparation au tri ainsi que pour le stockage supplémentaire des dossiers émanant des offices de la DIJ.
Dans le cadre de la centralisation des coûts d'archivage, le budget des offices de la DIJ prévu a été transféré depuis 2020 à l'Office des services et des ressources sans répercussion sur le solde. Le présent arrêté inclut les coûts budgétisés pour les années 2021 à 2024.

7. Référendum financier

La présente autorisation de dépenses est soumise à la votation populaire facultative et doit être publiée dans la Feuille officielle du canton de Berne.

Au nom du Conseil-exécutif

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Christoph Auer
Chancelier

Destinataires
– Grand Conseil
– Direction de l'intérieur et de la justice

Rapport

Date de la séance du CE :	24 février 2021
Direction :	Direction de l'intérieur et de la justice
N° d'affaire :	2020.DIJ.8853
Classification :	Non classifié

DIJ; Office des services et des ressources (3221) ; groupe de produits 05.04.9103 « Pilotage des ressources et des prestations d'assistance (OSR) » ; archivage pour les années 2021 à 2024

Table des matières

1. Synthèse 1

2. Bases légales 1

3. Description de l'affaire 2
3.1 Rappel 2
3.2 Caractéristiques du projet 2

4. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes 2

5. Répercussions financières, répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux 3

6. Proposition 3

1. Synthèse

Avec ce crédit d'objet, le Grand Conseil approuve les coûts annuels liés à l'archivage externe d'un montant de 425 000 francs, destinés à l'ensemble de la Direction de l'intérieur et de la justice, pour les années 2021 à 2024.
Il s'agit de dépenses périodiques de la DIJ dans sa globalité, centralisées dans le groupe de produits « Pilotage des ressources et des prestations d'assistance » (GP-05.04.9103). Le crédit s'élève à 1 700 000 francs au total.

2. Bases légales

- Articles 43, 47, 48, alinéa 1, lettre *a*, 49, 50, alinéas 1 et 4, et 52 de la loi sur le pilotage des finances et des prestations (LFP)
- Articles 136, 139, 148 et 152, alinéa 4 de l'ordonnance sur le pilotage des finances et des prestations (OFP)
- Article 10 de l'ordonnance sur l'organisation et les tâches de la DIJ (OO DIJ)

3. Description de l'affaire

Depuis 2020, les dépenses font l'objet d'une budgétisation centralisée dans le groupe de produits « Pilotage des ressources et des prestations d'assistance (GP-05.04.9103) » pour l'ensemble de la DIJ.

Les dépenses englobent, d'une part, les prestations de service fournies de manière externe, liées à l'archivage intermédiaire et à la gestion périodique des dossiers émanant des offices de la DIJ et, d'autre part, l'administration de l'accès aux dossiers.

Les dossiers concernés sont principalement ceux de l'administration décentralisée de la DIJ. Leur stockage externe et leur gestion ont été transmis à une entreprise privée (archivsuisse AG) dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme de l'administration cantonale décentralisée. Les dossiers entreposés dans le cadre de la réforme sont principalement des archives qui seront éliminées dans quelques années.

3.1 Rappel

La mise en œuvre de la réforme de l'administration cantonale décentralisée du 1er janvier 2010 et de la deuxième réorganisation de l'administration de la justice et des tribunaux du 1er janvier 2011 a conduit à une réduction importante des services et des locaux et donc à la réorganisation des archives.
C'est la raison pour laquelle la DIJ a décidé, en accord avec les Archives de l'Etat de Berne (AEB), de conserver de manière externe une grande partie des archives de l'administration centralisée de la DIJ afin de pouvoir abandonner l'espace réservé aux archives de manière interne au canton. Cette décision a été maintenue à la suite d'une nouvelle concertation avec les AEB. Le crédit 2019-2020 (ACE 759/2019) arrive à échéance et doit donc être prolongé.

3.2 Caractéristiques du projet

Le canton est tenu de conserver ses dossiers en bonne et due forme, selon les recommandations des Archives de l'Etat et dans un souci de traçabilité.
Lorsque les sites d'archivage de l'administration centralisée ont été supprimés en 2009, les fonds ont été entreposés dans des locaux externes à Kehrsatz. Un relevé n'a pas encore été effectué et la distinction entre ce qui appartient aux Archives de l'Etat et ce qui ne leur appartient pas n'est pas encore claire. Afin d'assurer une conservation correcte, la DIJ doit poursuivre l'archivage intermédiaire externe ainsi que les prestations spécialisées dans la gestion des dossiers. L'objectif est un démantèlement progressif puis un transfert aux Archives de l'Etat de tous les documents dignes d'être conservés. L'archivage intermédiaire externe opéré par archivsuisse AG se base sur l'appel d'offres OMC de la JUS de 2019 pour les années 2021 à 2024. L'adjudication des mandats par la DIJ peut donc également s'appuyer sur cet appel d'offres. Le contrat de la DIJ court jusqu'au 31 décembre 2024 et peut être prolongé deux fois de cinq ans.

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

L'archivage en bonne et due forme fait partie du mandat de base de l'administration.

5. Répercussions financières, répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux

Les dépenses sont inscrites au budget de la DIJ. Grâce à l'organisation centralisée de l'acquisition de prestations externes d'archivage à l'OSR ainsi qu'au transfert des dossiers pertinents, d'un point de vue commercial ou historique, le démantèlement de l'archivage intermédiaire externe est possible. A moyen terme, les économies relatives au stockage des dossiers de la DIJ sous forme papier ne sont toujours pas quantifiables.

6. Proposition

Vu ce qui précède, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver le crédit d'objet destiné à l'archivage externe de la DIJ.

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE :	317/2021
Date de la séance du CE :	10 mars 2021
Direction :	Direction de l'intérieur et de la justice
N° d'affaire :	2021.DIJ.1758
Classification :	-

Autonomisation des cinq institutions cantonales d'aide à l'enfance et à la jeunesse : coûts relatifs à la phase de mise en œuvre pour les années 2021 à 2023
Crédit d'objet

1. Objet

Avec l'ACE 1193/2019 du 6 novembre 2019, le Conseil-exécutif a décidé de rendre autonomes les cinq institutions cantonales d'aide à l'enfance et à la jeunesse (Foyer scolaire du Château de Cerlier, Centre de pédagogie spécialisée Landorf Köniz-Schlössli Kehrsatz, Foyer d'éducation Lory, Centre pédagogique de logopédie et d'entraînement auditif de Münchenbuchsee et Station d'observation pour adolescents de Bolligen) et de les détacher de l'administration cantonale. Il est prévu que l'autonomisation des cinq institutions soit effective au 1er janvier 2023. La phase de mise en œuvre commence dès que les décisions du Grand Conseil sont connues concernant les dotations en capital des institutions, les coûts d'élaboration du projet et de gestion des prestations TIC ainsi que les coûts du projet pour l'accompagnement et la réalisation de l'autonomisation jusqu'à la remise du rapport final (été 2023 probablement). Le présent crédit d'objet porte sur les coûts relatifs à l'accompagnement et à la réalisation de l'autonomisation.

2. Bases légales

- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de l'intérieur et de la justice (ordonnance d'organisation DIJ, OO DIJ ; RSB 152.221.131), article 1
- Ordonnance du 27 novembre 2002 sur l'organisation et les tâches de la Direction de l'instruction publique et de la culture (ordonnance d'organisation INC, OO INC ; RSB 152.221.181), article 1
- ACE 1193/2019 du 6 novembre 2019
- ACE 151/2020 du 19 février 2020
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 46, 48, alinéa 1, lettre *a*, 49 et 52
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 148 et 152

3. Nature et qualification juridique de la dépense

Le crédit d'engagement sous forme de crédit d'objet constitue une dépense nouvelle unique en vertu de l'article 48, alinéa 1, lettre *a* LFP.

4. Montant déterminant du crédit

Total des coûts (y c. montant approuvé par l'ACE 151/2020 du 19 février 2020 et crédit complémentaire de la Direction des travaux publics et des transports [nº d'affaire dans BE-GEVER : 2020.BVD.2848 ; nº d'affaire de l'autorisation de dépenses de l'Office des immeubles et des constructions (OIC) : 20.0191])		CHF	3 942 000
Moins les coûts du projet déjà approuvés par l'ACE 151/2020 du 19 février 2020 et le montant du crédit complémentaire de la Direction des travaux publics et des transports [nº d'affaire dans BE-GEVER : 2020.BVD.2848 ; nº d'affaire de l'autorisation de dépenses de l'OIC : 20.0191])	–	CHF	1 040 000
Crédit à approuver		**CHF**	**2 902 000**

5. Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice

Crédit d'engagement pour les années 2021 à 2023 (crédit d'objet)

			2021	**2022**	**2023**
Compte COFI	DIJ	313000 Prestations de tiers	CHF 811 000	CHF 1 983 000	CHF 108 000
Groupe de produits	DIJ	05.01.9101 Soutien aux fonctions de direction			

Les dépenses de 2021 ne sont pas inscrites au budget de l'année en raison de la chronologie du projet et du fait que les coûts n'ont été estimés qu'après la clôture du processus cantonal de budgétisation. Elles seront compensées dans la mesure du possible au sein de la Direction de l'intérieur et de la justice. Les dépenses de 2022 et 2023 figureront dans les plans intégrés « mission-financement » de 2022 et 2023.

6. Motifs

L'autonomisation des cinq institutions d'aide à l'enfance et à la jeunesse constitue une charge supplémentaire considérable, aussi bien pour les principales concernées que pour les Directions impliquées. Elle ne saurait se faire sans un soutien externe complémentaire, pouvant être apporté par un ou une mandataire du secteur privé encore à désigner. En outre, la mise en œuvre du projet demande des connaissances techniques spécifiques aux domaines thématiques, que ni les Directions ni les institutions n'ont. A cela s'ajoutent encore d'autres coûts occasionnés notamment par les structures nécessaires aux institutions pour les domaines des finances, du personnel et de l'informatique, ainsi que divers autres frais liés aux émoluments (p. ex. bureau du registre foncier, surveillance des fondations) et aux services (p. ex. frais de notaire) dus en particulier à la création des fondations et au transfert des biens immobiliers.

7. Référendum financier

Le présent arrêté est soumis à la votation populaire facultative et doit être publié dans la Feuille officielle du canton de Berne.

Au nom du Conseil-exécutif

Christoph Auer
Chancelier

Destinataire
– Grand Conseil

Pièce jointe
– Rapport

Rapport

Date de la séance du CE :	10 mars 2021
Direction :	Direction de l'intérieur et de la justice
Numéro d'affaire :	2021.DIJ.1758
Classification :	Non classifié

Autonomisation des cinq institutions cantonales d'aide à l'enfance et à la jeunesse : processus et coûts de la mise en œuvre pour les années 2021 à 2023

Table des matières

1. Synthèse 2

2. Bases légales 5

3. Description de l'affaire / du projet 5
3.1 Contexte 5
3.2 Objectifs de l'autonomisation 6
3.3 Planification du projet 7
3.4 Moment de la mise en œuvre de l'autonomisation 7
3.5 Organisation du projet 8
3.6 Bref portrait des cinq institutions cantonales 9
3.6.1 Centre pédagogique de logopédie et d'entraînement auditif de Münchenbuchsee (CPLEAM) 9
3.6.2 Centre de pédagogie spécialisée Landorf Köniz-Schlössli Kehrsatz (CPSKK) 10
3.6.3 Foyer scolaire du Château de Cerlier (FSCC) 11
3.6.4 Foyer d'éducation Lory (FEL) 11
3.6.5 Station d'observation pour adolescents de Bolligen (BEO) 12
3.7 Dépenses effectuées jusqu'à présent 12

4. Etat du projet et résultats dans les différents domaines thématiques 13
4.1 Forme juridique et coopérations 13
4.2 Imposition 14
4.3 Personnel 14
4.4 Immobilier 16
4.5 Informatique 18
4.6 Finances 19

5. Plans d'affaires 20
5.1 Méthode 20
5.2 Compte de résultats du CPLEAM 21
5.3 Compte de résultats du FSCC 22
5.4 Compte de résultats du CPSKK 23
5.5 Compte de résultats du FEL 24
5.6 Compte de résultats de la BEO 25

6. Dotation en capital 26
6.1 Principes et méthode 26
6.2 Dotation en capital et premiers bilans des institutions 27

7. Suite du processus et sous-projets des institutions 28
7.1 Projet 28
7.2 Sous-projets des institutions et désignation des nouveaux organismes responsables 29

8. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes 30

9. Répercussions financières, répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux 30
9.1 Répercussions sur le bilan et le compte de résultats du canton 30
9.2 Répercussions financières, répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux 31
9.3 Adaptation des bases légales due à l'autonomisation 32
9.4 Répercussions d'une renonciation à l'autonomisation 32

10. Répercussions sur les communes 33

11. Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société 33

12. Proposition 33

1. Synthèse

Dans le cadre de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les prestations particulières d'encouragement et de protection destinées aux enfants (LPEP) et de la révision de la loi sur l'école obligatoire (LEO), le Conseil-exécutif a décidé de rendre autonomes les cinq institutions cantonales d'aide à l'enfance et à la jeunesse en les séparant de l'administration cantonale. Ce processus concerne le Foyer scolaire du Château de Cerlier (FSCC), le Centre de pédagogie spécialisée Landorf Köniz-Schlössli Kehrsatz (CPSKK), le Centre pédagogique de logopédie et d'entraînement auditif de Münchenbuchsee (CPLEAM), la Station d'observation pour adolescents de Bolligen (BEO) et le Foyer d'éducation Lory (FEL).

L'autonomisation repose sur des raisons de bonne gouvernance et d'égalité de traitement entre ces institutions et les plus de 90 institutions privées d'aide à l'enfance et à la jeunesse présentes dans le canton de Berne. Le projet d'autonomisation se divise en deux phases : la phase de conception (phase A du projet), qui s'étend d'avril 2020 à juin 2021 et qui s'achèvera avec la décision du Grand Conseil relative à la demande de crédit, et la phase de mise en œuvre (phase B du projet), qui s'étendra de juin 2021 à décembre 2022.

L'essentiel de la phase de conception a consisté à élaborer les plans d'affaires des cinq institutions et leur capitalisation. Cela s'est accompagné de travaux préliminaires et de prises de décisions dans les différents domaines thématiques. Ces décisions, ainsi que la question de la capitalisation, seront brièvement abordées dans la synthèse. Les répercussions financières pour le canton seront listées à la fin du présent rapport. Elles constitueront la base de la demande de crédit adressée au Grand Conseil.

Bases légales

Dans ce domaine, l'accent est mis sur l'identification et la mise en place de la (ou des) forme(s) juridique(s) et des structures les mieux adaptées aux institutions. Dans la mesure du possible, les changements ne doivent pas avoir d'incidences fiscales et les institutions devront bénéficier d'une exonération des impôts sur le bénéfice et sur le capital. En raison de l'autonomisation et du choix du gouvernement de ne pas agir en tant que propriétaire des institutions, il a été décidé que la fondation était l'entité juridique la plus appropriée pour les institutions.
En fonction de leurs besoins et de leurs objectifs stratégiques, les institutions ont choisi les structures et les formes juridiques suivantes :

- CPLEAM : fondation holding actionnaire unique d'une société anonyme d'exploitation chargée de la gestion opérationnelle
- FSCC : fondation gérant elle-même ses activités

- CPSKK : fondation holding actionnaire unique d'une société anonyme immobilière et d'une société anonyme d'exploitation chargée de la gestion opérationnelle
- FEL et BEO : fondation holding commune actionnaire unique de deux sociétés anonymes d'exploitation indépendantes chargées de la gestion opérationnelle

Personnel
Les institutions doivent être en mesure de transférer les rapports de travail du personnel du droit public au droit privé en bonne et due forme. Ce transfert doit se faire sans incidence sur les coûts et doit permettre, dans la mesure du possible, de conserver les conditions d'engagement cantonales qui prévalaient jusqu'alors. Des contrats d'affiliation permettront au personnel de rester au sein des mêmes caisses de pension (Caisse de pension bernoise CPB et Caisse d'assurance du corps enseignant bernois CACEB). Afin de pouvoir quantifier les facteurs financiers pertinents pour la demande de crédit, le groupe de travail, aidé des associations professionnelles représentées, a défini dans les grandes lignes quelles devraient être les futures conditions d'engagement. Celles-ci ont été regroupées sous la forme d'une ébauche de règlement du personnel devant servir de modèle pour les institutions. Cette ébauche peut également constituer la base d'une future CCT, si les partenaires sociaux en formulent la demande.

Immobilier
Le canton a défini des principes en matière de biens immobiliers et de transfert de biens immobiliers afin que les institutions puissent entreprendre la planification des sites. D'une part, selon le modèle de propriété, le canton vend le bien immobilier (bâtiments et terrains) à l'institution au prix symbolique d'un franc, ce qui correspond à un abandon de recettes à hauteur des estimations actuelles du marché (79,8 millions de fr.). Les immeubles représentent donc l'essentiel de l'apport du canton en capital et la pierre angulaire de la capitalisation des institutions. C'est pourquoi le canton renonce, contrairement à la pratique établie de l'Office des immeubles et des constructions (OIC), à imposer d'autres charges qu'un droit de préemption et de réméré au prix du marché. D'autre part, le modèle de la location prévoit une durée de location maximale de cinq ans qui se conclut par un déménagement ou par la reprise du bien. Ayant considéré ces deux options, les institutions, à l'exception de la BEO, préfèrent reprendre les biens immobiliers selon le modèle de propriété. La BEO, désirant changer de site depuis longtemps, a choisi le modèle de la location pour une période transitoire. La BEO doit donc recevoir des fonds basés sur les coûts estimés nécessaires au développement immobilier, l'ameublement et le déménagement, afin de pouvoir louer ultérieurement un autre bien immobilier qui sera adapté à son objectif.

Les répercussions financières de la vente des biens immobiliers sur le canton découlent de la valeur de ceux-ci. Wüst Partner a été chargé par l'OIC d'évaluer tous les biens immobiliers concernés et les a estimés à 79,8 millions de francs au total (hors BEO).

Informatique
Après l'autonomisation, toutes les solutions informatiques seront gérées par les institutions. Par conséquent, ces dernières doivent elles-mêmes concevoir, exploiter ou externaliser les infrastructures et les systèmes nécessaires. A cet égard, un appel d'offres commun doit être lancé et réalisé avec un soutien externe, et non par l'Office d'informatique et d'organisation (OIO) pour des raisons de ressources. Pour que l'infrastructure informatique (y c. la comptabilité, l'administration du personnel, etc.) soit fonctionnelle lorsque les institutions seront autonomes, l'acquisition doit être réalisée au plus vite après l'octroi du crédit par le Grand Conseil. Par conséquent, il faudra procéder à l'achat ou au leasing et commencer l'activité en 2022, de sorte que les charges financières, pendant cette période, seront encore supportées par le canton. Si les institutions décident d'acheter les appareils, ceux-ci seront installés dans les locaux au moment de l'autonomisation.

Finances et plans d'affaires
Les institutions ont compilé les informations des autres domaines thématiques avec leurs données historiques et ont mis au point, en faisant appel à un soutien externe, les plans d'affaires financiers pour la

période qui suivra l'autonomisation. Ces plans d'affaires indiquent que les institutions peuvent, après l'autonomisation, mener leurs activités en se basant sur la tarification actuelle, conformément à la LPEP et à la LEO. Cela leur permet de couvrir la majorité des coûts et de fonctionner de manière indépendante. Lorsque ce n'est pas le cas, des revenus supplémentaires ont été ajoutés afin que les institutions puissent financer elles-mêmes de futurs investissements et les amortissements afférents. Dans le cadre des négociations de contrats de prestations s'appuyant sur la LEO et la LPEP, la question des revenus sera réglée avec les unités d'imputation lors de la phase de mise en œuvre de manière à ce que le financement adéquat soit assuré à long terme. Pour une période transitoire de deux ans, qui s'étendra de l'entrée en vigueur de la LEO et de la LPEP jusqu'à la fin de 2023, la Direction de l'instruction publique et de la culture (INC) et la Direction de l'intérieur et de la justice (DIJ) garantissent aux cinq institutions le statu quo en matière d'indemnisation sur la base de la planification des dépenses et des prestations de 2021. A partir de 2024, les institutions auront pour tâche de modifier leur modèle économique en termes de coûts et/ou d'offre afin de sécuriser leurs activités.

Dotation en capital

La dotation en capital nécessaire découle des plans d'affaires, ce qui garantit également la capacité des institutions à accéder au marché des capitaux en vue d'investissements futurs. Les institutions doivent pouvoir agir avec flexibilité et être viables économiquement, ce qui leur permettra d'atteindre de bons résultats financiers une fois indépendantes et d'augmenter leur rentabilité par leurs propres moyens. Pour ce faire, le canton se sépare des institutions sans qu'elles ne s'endettent. Ces dernières doivent pouvoir financer les investissements de remplacement prévus tout au long de l'horizon de planification sans qu'elles n'aient besoin d'emprunter des capitaux. De ces exigences découlent les liquidités à financer, le total des placements financiers et la dotation en capitaux propres des institutions. A moyen ou à long terme, les institutions pourraient générer des liquidités supplémentaires grâce à la vente d'immeubles.

Répercussions financières avec effet sur le résultat

Les répercussions financières ayant un effet sur le résultat sont le fruit de plusieurs facteurs.

- **Dotation en capital :** la part de la dotation en capital pertinente pour le compte de résultat du canton concerne les capitaux propres des institutions. Du côté de l'actif, il s'agit majoritairement de l'immobilier et des liquidités.
- **Coûts occasionnés jusqu'à présent :** lors de la phase de conception du projet, des coûts ont été engendrés pour les prestations de conseil et le soutien apporté à la direction du projet, aux domaines thématiques et aux institutions. En outre, l'évaluation des biens immobiliers a été externalisée.
- **Elaboration du projet :** outre le soutien apporté à la direction du projet, la mise en œuvre de l'autonomisation a demandé des connaissances techniques spécifiques et a impliqué des ressources supplémentaires en personnel, à la fois dans les groupes de travail et au sein des institutions. D'autres coûts ont été engendrés, notamment pour la mise en place des nouvelles structures administratives au sein des institutions. A cela s'ajoutent les frais de notaire, les frais d'inscription au registre du commerce, etc.
- **Acquisitions informatiques :** pour que les institutions soient autonomes dans le domaine des TIC, elles doivent mettre en place leurs propres systèmes. L'acquisition informatique sera préparée en 2021 et achevée en 2022.

Tableau 1 : aperçu des répercussions financières du projet

Type	Eléments de coûts	Montants (en milliers de francs)				
		2020	2021	2022	2023	Total
Abandon de recettes	Immobilier	-	-	-	79 849	79 849
Sortie de fonds	Dotation en capital restante	-	-	-	19 201	19 201
	Coûts occasionnés jusqu'à présent (phase de conception)	550	400	-	-	950

Type	Eléments de coûts	Montants (en milliers de francs)				
		2020	2021	2022	2023	Total
	Crédit supplémentaire DTT (estimation de bâtiments)	90	-	-	-	90
	Elaboration du projet de mise en œuvre	-	811	1 983	108	2 902
	Acquisitions informatiques	-	105	4 425	–	4 530
	Total	**640**	**1 316**	**6 408**	**99 158**	**107 522**

Outre ces coûts supplémentaires avec effet sur le résultat, l'autonomisation entraîne une baisse des charges qui s'explique par la diminution des frais de personnel et des frais matériels. Le potentiel annuel d'économie s'élève à 0,4 équivalent plein temps (EPT) et à 1 553 000 francs de frais matériels. Le faible potentiel en matière de personnel s'explique principalement par la perte d'économies d'échelle et par la forte fragmentation des prestations, qui sont réparties entre les Directions, les offices et les services. Dans l'ensemble, les effectifs de la DIJ, de la DSSI et de la DSE seront réduits de 350 EPT.

2. Bases légales

- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de l'intérieur et de la justice (ordonnance d'organisation DIJ, OO DIJ ; RSB 152.221.131), articles 1 et 13
- Ordonnance du 27 novembre 2002 sur l'organisation et les tâches de la Direction de l'instruction publique et de la culture (ordonnance d'organisation INC, OO INC ; RSB 152.221.181), articles 1 et 10
- Ordonnance du 29 novembre 2000 sur l'organisation et les tâches de la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (ordonnance d'organisation DSSI, OO DSSI ; RSB 152.221.121), articles 1 et 7, lettre *e*
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de la sécurité (ordonnance d'organisation DSE, OO DES ; 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 46, 48, alinéa 1, lettre *a* et article 50
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136, 148 et 152
- Loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu ; RSB 641.1), article 5, alinéa 1
- ACE 1193/2019 du 6 novembre 2019

3. Description de l'affaire / du projet

3.1 Contexte

Avec l'ACE 1193/2019 du 6 novembre 2019, le Conseil-exécutif a décidé de rendre autonomes les cinq institutions cantonales d'aide à l'enfance et à la jeunesse et de les détacher de l'administration cantonale dans le cadre de l'entrée en vigueur de la nouvelle LPEP ainsi que de la révision de la LEO.
Sont concernés par l'autonomisation :

- le Foyer scolaire du Château de Cerlier (FCC) ;
- le Centre de pédagogie spécialisée Landorf Köniz-Schlössli Kehrsatz (CPSKK) ;
- le Centre pédagogique de logopédie et d'entraînement auditif de Münchenbuchsee (CPLEAM) ;
- la Station d'observation pour adolescents de Bolligen (BEO) ;
- le Foyer d'éducation Lory (FEL).

La question de l'autonomisation des institutions d'aide à l'enfance et à la jeunesse n'est pas nouvelle ; elle a même été débattue à plusieurs reprises au Grand Conseil. La décision du Conseil-exécutif n'est pas un mandat visant des économies. Cette autonomisation repose davantage sur des raisons de bonne gouvernance et d'égalité de traitement entre les institutions concernées et les plus de 90 institutions privées d'aide à l'enfance et à la jeunesse présentes dans le canton de Berne. Avec la nouvelle législation en 2022 (la LPEP et la révision de la LEO), un nouveau système de financement axé sur les prestations se met en place, l'objectif étant de pouvoir offrir la meilleure protection possible aux enfants et aux jeunes, de les encourager et de les soutenir dans leur développement.

Dès lors, le canton endosse le rôle de mandant et conclut des contrats de prestations avec toutes les institutions d'aide à l'enfance et à la jeunesse. La planification complète de l'offre et de l'accompagnement permet de définir les prestations à fournir et de fixer les tarifs et les rémunérations. La LPEP a été approuvée en première lecture par le Grand Conseil en décembre 2020, la révision de la LEO sera probablement adoptée en juin 2021.

En tant qu'institutions nouvellement indépendantes disposant de compétences de financement et de gestion du personnel propres, les foyers scolaires cantonaux peuvent désormais réagir rapidement aux évolutions, coopérer avec d'autres structures et réaliser des excédents financiers modérés pour le futur. L'autonomisation contribue à l'existence, dans le canton de Berne, d'une offre de formation, d'encouragement et de protection adaptées pour les enfants, les adolescents et les adolescentes ainsi que pour leurs familles.

Le Conseil-exécutif a confié la responsabilité du processus d'autonomisation à la DIJ et à l'INC. Par ailleurs, les conseillères d'Etat à la tête de ces deux Directions ont été désignées comme mandantes. La Direction de la sécurité (DSE), la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI) et la Direction des travaux publics et des transports (DTT) participent également au pilotage du projet. Les institutions sont impliquées dans tous les comités et travaux liés au projet. Les syndicats du personnel sont également associés aux travaux. L'objectif est d'intégrer les institutions concernées en les faisant participer au projet avec une définition claire des responsabilités et des compétences.

3.2 Objectifs de l'autonomisation

Les objectifs suivants doivent permettre la séparation des institutions de l'administration centrale :

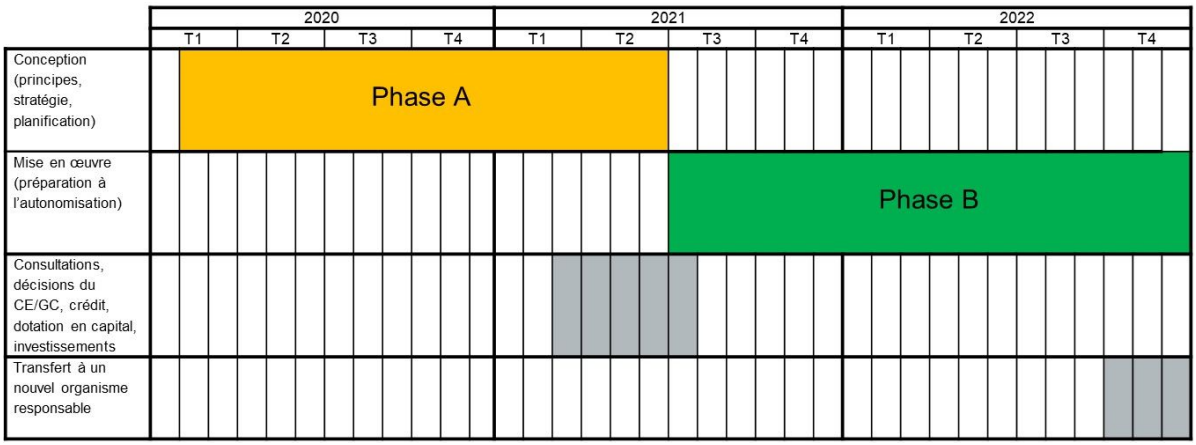
- **Bonne gouvernance :** conformément à la LPEP et à la LEO, le canton agit en tant que mandant dans le domaine de l'aide à l'enfance et à la jeunesse. Il est chargé du controlling des finances et des prestations et assure un rôle de surveillance. En tant que mandant, il définit les conditions générales applicables et conclut des contrats de prestations avec les institutions. Les institutions, en leur qualité de prestataires, sont chargées du pilotage stratégique et opérationnel. Le processus d'autonomisation implique une séparation des rôles et des tâches, et attribue les responsabilités selon des critères clairs.
- **Egalité de traitement avec les 92 autres institutions destinées à l'enfance et à la jeunesse dans le canton :** le passage prévu à un système de financement axé sur les prestations ne justifie pas, sur le long terme, le fait que cinq institutions fassent partie de l'administration centrale et soient soumises à des conditions différentes de celles auxquelles répond un grand nombre d'autres institutions proposant des prestations similaires. L'égalité de traitement de toutes les institutions destinées à l'enfance et à la jeunesse permet un pilotage et un contrôle simple et uniforme.
- **Responsabilité de l'entreprise et définition de l'offre :** l'autonomisation accroit la marge de manœuvre entrepreneuriale des institutions, puisqu'elles ne sont plus directement dépendantes des finances du canton et de ses processus budgétaires. Il est primordial de définir clairement l'offre de prestations et les besoins futurs de manière à renforcer la compétitivité.

- **Renforcement de la gestion stratégique :** un organisme responsable autonome peut prendre des décisions de manière rapide et flexible et réagir de façon adéquate aux évolutions de l'environnement (p. ex. en modifiant l'offre, en concluant des alliances avec d'autres institutions, en développant les domaines de l'innovation et de la numérisation). Cela permet notamment au canton de Berne de disposer d'une offre de prestations d'encouragement et de protection qui soit moderne et qui réponde aux besoins.
- **Modification des processus de soutien des besoins spécifiques des institutions :** les institutions cantonales ne peuvent actuellement pas décider librement de l'utilisation de leurs moyens financiers et la mise au point de leurs processus dépend des instructions et des procédures du canton. Grâce à l'autonomisation, les institutions peuvent optimiser et simplifier les systèmes et les processus de gestion de l'exploitation (p.ex. budgétisation, services informatiques, etc.) en fonction de leurs besoins.
- **Indemnisation pour les prestations effectivement fournies :** lorsqu'elles faisaient partie de l'administration, les institutions profitaient d'une garantie publique en cas de déficit. Désormais, seules les prestations effectivement fournies seront payées après le passage au système de financement axé sur les prestations tel qu'il est prévu par la LPEP et la LEO. Avec l'autonomisation, le canton ne couvrira plus le déficit. La planification complète de l'offre de prestations doit toutefois réduire les risques pour les institutions.

3.3 Planification du projet

Le projet se divise en deux phases, la phase de conception (phase A) et la phase de mise en œuvre (phase B). L'objectif de la phase A est de donner au canton et aux institutions des bases stratégiques et conceptuelles en vue de l'autonomisation, et de s'assurer que les décisions politiques nécessaires sont prises. Cette phase s'achèvera avec la décision relative à la demande de crédit. Les travaux de mise en œuvre débuteront lors de la phase B, afin que l'autonomisation formelle des cinq institutions soit effective au 1er janvier 2023. A la fin de la phase B, chaque institution doit être en mesure de mener ses activités de manière autonome. L'administration, quant à elle, aura également procédé aux modifications nécessaires qu'implique cette autonomisation.

Illustration de la planification du projet



3.4 Moment de la mise en œuvre de l'autonomisation

L'entrée en vigueur de la LPEP et de la révision de la LEO est fixée au 1er janvier 2022. Elle entraine un changement de système qui transformera durablement l'éventail des prestations. C'est la raison pour laquelle le Conseil-exécutif avait initialement prévu de rendre l'autonomisation effective au 1er janvier 2022.

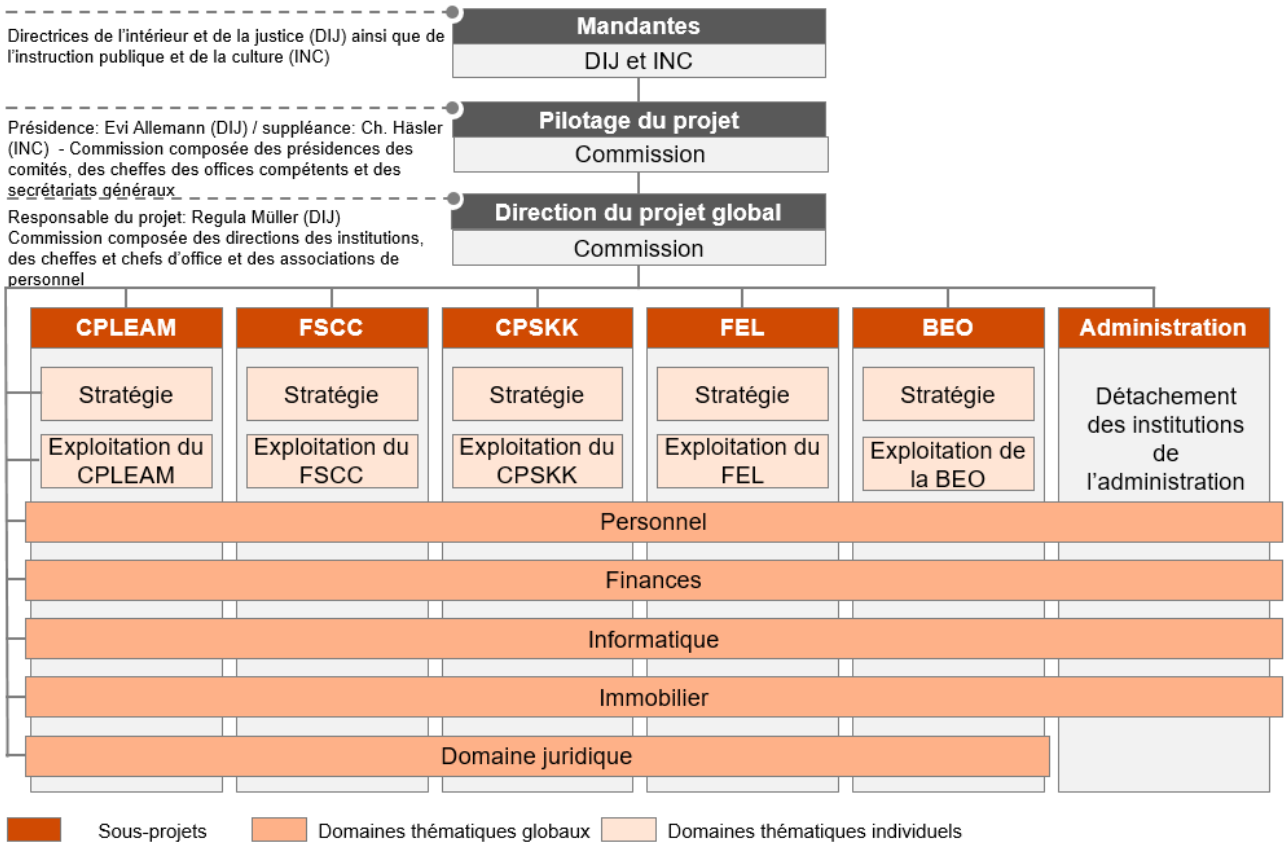
Cependant, le projet avançant, il est apparu que l'autonomisation ne pourrait pas avoir lieu dans le temps imparti étant donné la charge que représentaient les travaux relatifs à l'autonomisation et à son développement pour les institutions et l'administration ainsi que les problèmes liés au coronavirus.

En planifiant la mise en œuvre de l'autonomisation au 1er janvier 2023, il est possible d'accorder le temps supplémentaire qui est nécessaire à la réalisation des travaux relatifs au projet. De même, il est possible de supprimer la complexe étape intermédiaire qui avait été prévue initialement, soit l'intégration à une nouvelle Direction, la période de transition étant plus courte que prévu. Une autonomisation repoussée à une date postérieure au 1er janvier 2023 prolongerait quant à elle l'incertitude du personnel, au détriment de la stabilité des institutions. En outre, ces dernières ne pourraient pas tirer parti de la responsabilité économique accrue que leur confère la révision de la LPEP et de la LEO en raison du cadre relativement restreint imposé par le canton. Par ailleurs, le passage des institutions de la DSSI et de la DSE à la DIJ et à l'INC, ainsi que leur implication au sein du projet ERP au 1er janvier 2023, entraineraient un surplus de travail considérable pour l'administration.

3.5 Organisation du projet

Les représentants et les représentantes des Directions et des institutions concernées prennent part à toutes les étapes du projet, aux niveaux aussi bien stratégique qu'opérationnel. L'organisation du projet telle qu'elle a été établie lors de la phase conceptuelle a fait ses preuves et doit être reprise en l'état lors de la phase de mise en œuvre.

Organigramme



3.6 Bref portrait des cinq institutions cantonales

Le tableau suivant donne un aperçu des principales caractéristiques des institutions. Chaque institution fera ensuite l'objet d'une courte présentation.

Tableau 2 : tableau de présentation des cinq institutions

	CPLEAM	CPSKK	FSCC	FEL	BEO
Groupes cibles/ Nombre de places	800 places pour des élèves (de 0 à 20 ans) présentant de graves troubles du langage, de la parole, de la voix, de la perception et de l'audition	178 places pour des enfants et des adolescents et adolescentes (de 5 à 25 ans) présentant des troubles du comportement associés à des difficultés d'intégration	28 places en internat et 4 places en externat pour des enfants et des adolescents et adolescentes en âge de scolarité qui connaissent des difficultés d'apprentissage, comportementales et familiales et qui ont besoin d'encadrement. 6 places d'apprentissage supplémentaires	28 places pour des jeunes femmes (de 13 à 22 ans) normalement douées et présentant des troubles du comportement (en particulier si celui-ci est dangereux pour elles-mêmes ou pour les autres), un stress psychologique, un traumatisme	56 places pour des adolescents de 12 à 22 ans (le site Sirius accueille aussi des adolescentes) ayant des problématiques très complexes (y compris psychiatriques), des problèmes de violence et/ou d'addiction, d'agression sexuelle, des troubles traumatiques
Prestations	Enseignement, thérapie, encadrement socio-pédagogique, audiopégagogique et psychologique	Encadrement socio-pédagogique et thérapeutique, enseignement de l'école obligatoire (internat et externat), accompagnement des parents	Encadrement socio-pédagogique et thérapeutique, enseignement de l'école obligatoire (internat et externat), offre en cas d'exclusion temporaire, accompagnement des familles	Exécution de mesures éducatives de droit civil et de droit pénal	Interdisciplinaire. Evaluation, prise en charge et intégration, offres spécifiques pour les délinquants sexuels
Lieu(x)	Münchenbuchsee, Uetendorf, Rüderswil-Niederbach, Spiez	Köniz, Kehrsatz	Cerlier	Münsingen	Bolligen, Berne (Sirius)
Dépenses 2020	22,6 millions de francs	11,4 millions de francs	6 millions de francs	7,3 millions de francs	9 millions de francs
Collaborateurs et collaboratrices (EPT)	207 collaborateurs et collaboratrices (EPT : 132)	115 collaborateurs et collaboratrices (EPT : 82)	60 collaborateurs et collaboratrices (EPT : 44)	64 collaborateurs et collaboratrices (EPT : 44)	64 collaborateurs et collaboratrices (EPT : 48)
Subordination du domaine	DSSI (assimilée à une unité organisationnelle, dotée d'un comité)	DSSI (assimilée à une unité organisationnelle, dotée d'un comité)	DSSI (assimilée à une unité organisationnelle, dotée d'un comité)	DSE (domaine relevant de l'Office de l'exécution judiciaire [OEJ])	DIJ (domaine relevant de l'Office des mineurs [OM])
Forme juridique future	Fondation holding disposant d'une société anonyme d'exploitation	Fondation holding disposant d'une société anonyme d'exploitation et d'une société anonyme immobilière	Fondation gérant ses propres activités	Fondation holding disposant d'une société anonyme d'exploitation commune au FEL et à la BEO	Fondation holding disposant d'une société anonyme d'exploitation commune au FEL et à la BEO

3.6.1 Centre pédagogique de logopédie et d'entraînement auditif de Münchenbuchsee (CPLEAM)

Le CPLEAM est un centre de compétences cantonal et suprarégional reconnu qui accueille et soigne près de 800 enfants et adolescents et adolescentes souffrant de troubles auditifs et/ou langagiers dans le but de les intégrer au cursus scolaire normal ou dans une première formation professionnelle. Le CPLEAM (et l'institution qui le précédait) a été fondé il y a près de deux siècles. Depuis 1890, il se trouve dans l'enceinte du couvent de Münchenbuchsee. Les bâtiments du CPLEAM, avec l'église et le presbytère, forment un ensemble architectural classé situé au centre même de Münchenbuchsee. Le CPLEAM emploie 207 personnes (132 EPT) pour un coût annuel de 22,6 millions de francs environ (2020).

Sur son site principal de Münchenbuchsee, le CPLEAM gère 150 places d'école (incluant la logopédie) et 25 à 30 places résidentielles, ainsi que l'infrastructure de base nécessaire au fonctionnement (administration, économat et médiathèque/bibliothèque). Cette infrastructure assiste également le service audiopédagogique, qui accompagne en mode ambulatoire 580 enfants et adolescents et adolescentes souffrant de troubles de l'audition, que ce soit à la maison, à l'école enfantine, à l'école ou durant leur première formation professionnelle. Il est actif sur l'ensemble du territoire cantonal ainsi que dans les parties germanophones des cantons du Valais et de Fribourg. A Spiez, Uetendorf, Rüderswil et Münchenbuchsee, le CPLEAM organise des cours de logopédie et, à Spiez, une classe régionale de logopédie (72 places au total avec repas de midi). En outre, le CPLEAM propose des formations dans diverses professions relevant du domaine des services et il dispose de son propre service psychologique.

Le CPLEAM se caractérise par la modernité de son offre et par la qualité de son réseau qui s'étend dans le canton de Berne et dans les régions voisines. Au fil des ans, les bâtiments du site du Münchenbuchsee ont été transformés pour toujours plus s'adapter aux besoins des enfants et des adolescents et adolescentes souffrant de troubles de l'audition et/ou de la parole (p. ex. en 2019, construction d'un nouveau bâtiment doté d'une salle omnisports ainsi que de salles de cours et de thérapie pour les cycles élémentaires). Le site est également très bien desservi par les transports publics. Le déménagement de l'institution n'est donc pas à l'ordre du jour. En raison de sa taille et de la clarté de son positionnement en termes de prestations, le CPLEAM doit devenir une fondation de holding indépendante disposant de sa propre société anonyme pour la gestion opérationnelle.

3.6.2 Centre de pédagogie spécialisée Landorf Köniz-Schlössli Kehrsatz (CPSKK)

Le CPSKK (ou l'institution qui le précédait) existe depuis 1848. En étroite collaboration avec les parents, il accompagne et accueille des enfants et des adolescents et adolescentes présentant des troubles sociaux et comportementaux et rencontrant des problèmes d'intégration. En outre, il apporte un soutien aux parents d'enfants en difficulté qui ne sont pas placés dans le CPSKK (accompagnement des parents).

Le CPSKK emploie environ 115 personnes (82 EPT) et dispose d'un budget annuel de 11,4 millions de francs (2020). Il gère des établissements scolaires et résidentiels sur les sites de Kehrsatz et de Köniz. Outre un bâtiment principal, le site du Landorf à Köniz comprend actuellement une école, une salle de gymnastique, deux rangées de bâtiments abritant des logements ainsi qu'une ferme composée de diverses annexes et écuries. Le site de Kehrsatz se compose d'un grand parc, d'un château qui sert de bâtiment administratif, d'un bâtiment scolaire et résidentiel, de divers petits bâtiments annexes tels qu'un garage, une remise, un hangar et une piscine.

Sept communautés d'habitation accueillent 49 enfants et adolescents et adolescentes qui fréquentent l'école spécialisée interne ou l'école publique. L'école spécialisée interne offre 73 places d'école pour les élèves internes et externes, pour lesquels une prise en charge est proposée à midi ou toute la journée. Dix adolescents et adolescentes sont accueillis au sein d'une autre communauté résidentielle pour suivre une formation externe. Le CPSKK soutient environ 80 autres familles grâce au service d'accompagnement des parents.

Avec un total de près de 180 enfants et jeunes pris en charge et plus de 100 collaborateurs et collaboratrices, le CPSKK est l'une des plus grandes institutions du canton de Berne. Par conséquent, la création d'une fondation indépendante en position de force est privilégiée. L'utilisation des bâtiments disponibles sur le site de Köniz sera plus flexible grâce à l'arrêt de l'activité agricole prévu ultérieurement. Aucune modification de l'utilisation n'est envisagée pour le site de Kehrsatz à court ou à moyen terme. A long terme, ce lieu offrira au CPSKK une marge de manœuvre suffisante pour la mise en place d'éventuelles adaptations de son utilisation.

3.6.3 Foyer scolaire du Château de Cerlier (FSCC)

Depuis 1874, le FSCC est installé au château de Cerlier, dans des bâtiments adjacents d'âges divers et dans d'autres qui sont dispersés en ville. En plus d'une prise en charge, il offre un enseignement à des enfants et à des adolescents et adolescentes normalement doués, mais qui pour certains rencontrent des difficultés d'apprentissage, et dont la situation familiale est compliquée. Afin de favoriser leur réintégration, le FSCC propose une section semi-ouverte, un externat avec des structures de jour et la possibilité de fréquenter une école normale sur le site. Les travaux d'entretien et de jardinage, le service technique et l'économie domestique font partie du plan pédagogique du foyer. Ce sont des domaines de travail et de développement pour les enfants et adolescents et adolescentes.

Vingt-huit enfants et adolescents et adolescentes vivent dans quatre groupes d'habitation socio-pédagogiques mixtes (sexe et âge). Ils fréquentent l'école spécialisée interne pour la plupart. En outre, le FSCC a ouvert quatre places d'école à journée continue. Le FSCC emploie 60 personnes (EPT : 44) travaillant dans divers domaines. Les dépenses annuelles 2020 s'élèvent à 6 millions de francs environ.

Le château historique, digne de protection, présente un aspect soigné et bien entretenu. Les services techniques effectuent régulièrement des travaux d'entretien et des réparations, ce qui explique l'état actuel des bâtiments. Grâce à l'attention qui leur est portée, ceux-ci peuvent être pleinement utilisés et sont en bon état.

L'exploitation économique du FSCC est difficile à mener à cause de sa taille actuelle. De plus, en raison de la distance géographique et de l'orientation régionale différente, une collaboration avec le CPSKK n'est pas envisageable. D'après l'analyse des besoins effectuée par l'OM, il manque en particulier des places d'école à journée continue dans la région de Bienne-Seeland. C'est la raison pour laquelle le FSCC prévoit de renforcer son offre dans la région de Bienne afin de couvrir les besoins en termes de places. Cela lui permettra également d'avoir une plus grande perméabilité (entre les différentes offres de type résidentiel ou ambulatoire) et de proposer un suivi plus intégrant, plus proche du milieu d'origine des enfants et des adolescents et adolescentes.

3.6.4 Foyer d'éducation Lory (FEL)

Le FEL a été ouvert en 1935 à Münsingen, lieu qu'il occupe toujours aujourd'hui. Il s'agit d'un foyer d'éducation pour jeunes femmes âgées de 13 à 22 ans, normalement douées et présentant des troubles du comportement. Le foyer assume l'exécution des mesures prononcées contre ces jeunes femmes et relevant du droit civil ou pénal. L'objectif est leur (ré-)insertion sociale.

Le FEL dispose de 28 places réparties entre quatre communautés d'habitation (une ouverte, une fermée et deux semi-ouvertes). Les placements sont principalement demandés par l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA), le plus souvent à des fins d'assistance. L'exécution de mesures relevant de la justice pénale des mineurs n'est plus guère pratiquée depuis un certain temps déjà.

Le complexe comprend également quatre bâtiments d'âges divers. Le site est entretenu et répond aux exigences d'affectation, en partie grâce à son emplacement et sa proximité avec les transports publics. En 2004, d'importants travaux de réfection et d'assainissement des locaux ont été entrepris et un atelier a été construit. Ces mesures, associées à un entretien régulier, permettent d'utiliser pleinement les bâtiments, qui restent ainsi en bon état. S'ils sont correctement préservés, la prochaine réfection majeure n'aura lieu que dans une quinzaine ou une vingtaine d'années au plus tôt.

Le FEL dispose d'un budget annuel de 7,35 millions de francs et emploie 64 personnes (44 EPT). D'après l'analyse des besoins commandée par l'OM en 2019, la demande de places en milieu fermé à destination d'adolescentes ne s'essoufflera pas ces prochaines années, il se pourrait même qu'elle augmente. A cause

de sa taille, le FEL serait à peine viable économiquement après l'autonomisation, en dépit de la demande croissante. Sur la base de considérations économiques, et pour des questions liées aux organes de placement, le FEL cherche à fusionner au sein d'une fondation commune avec la BEO, également active dans le domaine des prestations à haut seuil d'exigences (voir ci-dessous).

3.6.5 Station d'observation pour adolescents de Bolligen (BEO)

La BEO, ouverte en 1952, a été créée à l'initiative de la direction de la clinique psychiatrique de Münsingen, du chef de l'OM et des cercles concernés par le diagnostic et l'accompagnement d'adolescents présentant des troubles psychiques. La BEO est un centre de compétences à destination d'enfants et d'adolescents âgés de 12 à 22 ans environ, se trouvant dans des situations de vie extraordinairement difficiles, dont le développement personnel est hautement menacé et dont les besoins complexes en termes d'encadrement, de traitement et de formation ne peuvent plus être satisfaits correctement par des mesures d'encouragement prises en amont. Elle propose actuellement une aide décentralisée, flexible et en milieu ouvert sous différents modes. La BEO adapte l'encadrement, le traitement et la formation selon les besoins de chaque cas, s'engage dans des coopérations efficaces et offre au groupe cible des prestations de haut niveau qui sont particulièrement bien adaptées.

Les prestations interdisciplinaires intégrées sont proposées en mode résidentiel, en mode ambulatoire et sous une forme intermédiaire. Les responsables du placement sont les autorités de droit civil ou de droit pénal (autorités de protection de l'enfant et de l'adulte, services sociaux, services de la jeunesse, tribunaux des mineurs, procureurs des mineurs). Les prestations sont sollicitées dans toute la Suisse alémanique. Actuellement, 36 places de type résidentiel et 20 places de type ambulatoire sont disponibles.

La BEO emploie 64 personnes (48 EPT) pour un coût annuel de 9 millions de francs (2020). L'institution siège à Bolligen (BEO-Bolligen), dans un complexe composé de plusieurs communautés d'habitation construit en 1971 au milieu d'une zone agricole. Les locaux des autres sites, à Fischermätteli (BEO-Sirius, école satellite) et à Geristein (école satellite), sont loués. Concernant la prise en charge des enfants et des adolescents, la BEO met en place une collaboration avec des familles d'accueil et des prestataires de services pédagogiques proposant un cadre de type familial. Elle intervient également en cas de crise en proposant un accueil en mode résidentiel. Depuis 2012, la BEO ne gère plus elle-même de communautés d'habitation.

D'un point de vue structurel, le site de Bolligen ne répond plus aux besoins en termes d'utilisation et d'espace. L'objectif est donc de trouver un autre lieu le plus rapidement possible. D'un point de vue organisationnel, la BEO cherche à fusionner avec le FEL au sein d'une fondation commune : sa taille n'est pas très importante et elle offre des prestations similaires au FEL.

3.7 Dépenses effectuées jusqu'à présent

Avec l'ACE 151/2020 du 19 février 2020, le Conseil-exécutif a accordé un crédit de 950 000 francs destiné à couvrir les coûts prévisibles des divers travaux préparatoires réalisés par des mandataires externes et les prestations externes d'assistance aux institutions. A cela s'ajoute un crédit supplémentaire de 90 000 francs qui a permis de financer l'évaluation des biens immobiliers par Wüst Partner. La demande de crédit pour la phase B porte également sur les dépenses effectuées jusqu'à présent. Elle est soumise au Grand Conseil, qui est l'organe compétent en matière financière.

4. Etat du projet et résultats dans les différents domaines thématiques

Dans cette partie seront présentés les résultats et les futures démarches à entreprendre dans les divers domaines thématiques.

4.1 Forme juridique et coopérations

En décidant de rendre autonomes les cinq institutions cantonales, le Conseil-exécutif a défini une condition générale en ce qui concerne leur forme juridique future : le canton de Berne ne devra pas être impliqué dans les instances des nouvelles structures, ni en tant que propriétaire, ni sous aucune autre forme contraignante. Sur la base de cette exigence, la forme de l'établissement de droit public, autonome ou non, a pu être exclue. Après examen des autres options, notamment celle d'une fondation, d'une association et d'une société anonyme, la fondation s'est révélée être la forme juridique la plus appropriée en l'espèce. Cela tient notamment au fait qu'elle poursuit un but idéaliste et qu'elle dispose d'une grande acceptabilité en tant qu'organisation à but non lucratif.

Toute fondation doit utiliser les fonds qui lui sont alloués conformément au but qui aura été défini dans son acte constitutif. Une fondation de droit privé peut prendre part à l'activité et gérer elle-même l'exploitation opérationnelle. Elle peut également, au contraire, agir comme une fondation holding et se contenter de détenir des parts dans d'autres sociétés. Par exemple, elle peut être actionnaire unique d'une société anonyme qui gère l'exploitation opérationnelle (« société anonyme d'exploitation ») ou qui détient les biens immobiliers. Une holding offre plusieurs avantages : d'un côté, elle se présente comme une fondation qui répond à toutes les exigences mentionnées plus haut ; de l'autre, elle permet aux sociétés anonymes opérationnelles qui dépendent d'elle de conserver une certaine indépendance. Les entreprises opérationnelles peuvent implanter au niveau de la holding des fonctions qui rendent des synergies possibles. Grâce à la gestion commune de la fondation, les institutions associées gagnent en outre une certaine importance, chose qu'elles ne pourraient pas atteindre seules. Grâce à la mutualisation du personnel au sein des comités, la fondation holding bénéficie d'une simplification au niveau administratif, ce qui limite les charges.

Les institutions visent les formes juridiques suivantes :

CPLEAM	Fondation holding actionnaire unique d'une société anonyme d'exploitation chargée de la gestion opérationnelle
FSCC	Fondation gérant elle-même ses activités
CPSKK	Fondation holding actionnaire unique d'une société anonyme immobilière et d'une société anonyme d'exploitation chargée de la gestion opérationnelle
FEL et BEO	Fondation holding commune actionnaire unique de deux sociétés anonymes d'exploitation indépendantes chargées de la gestion opérationnelle

Le canton créera les entités juridiques choisies. A cette fin, un acte constitutif et un règlement de fondation seront établis pour chaque fondation. Ceux-ci seront préalablement examinés par un notaire, par l'Office du registre du commerce, par l'autorité de surveillance des fondations et par les autorités fiscales. Il en va de même pour les statuts et les documents de fondation des sociétés anonymes d'exploitation et de la société immobilière envisagées. Par la suite, chaque fondation sera effectivement créée et dotée d'un patrimoine (en espèces) d'au moins 50 000 francs (auxquels s'ajouteront au moins 100 000 francs par société anonyme à créer). Viendra ensuite la désignation des organes des fondations. Ceux-ci représenteront alors les intérêts des institutions et seront impliqués dans le projet. Dans un deuxième temps, les moyens d'exploitation seront transférés aux fondations lors de l'autonomisation effective. Si l'institution en

question est constituée sous forme de fondation holding, elle créera des sociétés anonymes (société anonyme d'exploitation ou société anonyme immobilière) dotées d'un capital minimum de 100 000 francs en espèces chacune. Si la fondation détient une société anonyme d'exploitation, les moyens d'exploitation alloués à la fondation seront versés à chaque société sous forme d'augmentation du capital contre l'émission de nouvelles actions ou sous forme d'attribution aux capitaux propres sans contrepartie. Le capital minimum initial apporté est déduit de la capitalisation et n'est donc pas comptabilisé ci-dessous comme une charge.

Charges ayant un effet sur le résultat dans le domaine juridique

Eléments de coûts	Montants (en milliers de francs)			
	2021	2022	2023 ss.	Total
Suivi externe du projet				
Conseil juridique	90	210	-	**300**
Coûts de tiers				
Emoluments : frais de notaire, registre du commerce, bureau du registre foncier, surveillance des fondations	100	200	-	**300**
Total	**190**	**410**	**-**	**600**

4.2 Imposition

Le but est de réaliser l'autonomisation sans incidence fiscale et d'exonérer fiscalement les institutions en vertu de leur utilité publique et de leur but non lucratif. A présent, il convient de distinguer entre les impôts prélevés dans le cadre de la transaction et ceux qui découleront de l'exploitation future. Des impôts peuvent être perçus dans différents domaines au moment de la transaction. Sans exonération fiscale, les futures activités devraient être imposées (impôts sur le bénéfice et sur le capital). Reste à étudier les conséquences potentielles en matière de TVA et les impôts relatifs au transfert des biens immobiliers aux fondations (cf. chap. 4.4 « Immobilier »).

Charges fiscales ayant un effet sur le résultat

Eléments de coûts	Montants (en milliers de francs)			
	2021	2022	2023 ss.	Total
Suivi externe du projet				
Diverses démarches fiscales, agréments fiscaux, demandes d'exonération fiscale	30	82	65	**177**
Total	**30**	**82**	**65**	**177**

4.3 Personnel

L'objectif est de transférer les rapports de travail du personnel du droit public au droit privé en bonne et due forme et de mettre en place les processus nécessaires au sein des institutions indépendantes. Le transfert des rapports de travail aux institutions qui seront organisées selon le droit privé ne doit pas engendrer de coûts. En outre, les conditions d'engagement cantonales qui prévalaient jusqu'alors doivent être garanties dans les règlements du personnel ou dans une convention collective de travail. Certaines exigences sont liées au projet, d'autres découlent de la révision de la LEO : le canton ne conclut par exemple des conventions de prestations qu'avec les établissements particuliers de la scolarité obligatoire qui offrent aux enseignants et aux enseignantes des conditions d'engagement qui correspondent à celles prévues par la loi sur le statut du corps enseignant (LSE). Ainsi, les conditions d'engagement doivent être

équivalentes à celles de la LSE en ce qui concerne le mandat professionnel, le salaire (incluant également la prime de fidélité et la décharge horaire), la progression salariale, le temps de travail, les délais et termes de résiliation ainsi que la formation continue (cf. nouvel art. 21l, al. 1, lit. *b* LEO)[1].

En outre, des contrats d'affiliation doivent être passés avec les caisses de pension actuelles (CACEB et CPB) qui continueront à assurer la prévoyance du personnel soumis aux nouvelles formes juridiques des institutions. Cela a notamment des répercussions sur la dotation en capital (transmission des contributions financières du canton aux institutions).

Afin de pouvoir quantifier les facteurs de coût pertinents pour la demande de crédit, une ébauche des conditions d'engagement a été élaborée en collaboration avec les associations professionnelles[2] représentées dans le groupe de travail. Cette ébauche de règlement doit servir de modèle aux institutions. Il peut également tenir lieu de base à une future CCT, à condition que les partenaires sociaux en fassent la demande et que les organes stratégiques des futures fondations indépendantes y consentent.

Les dispositions de la loi sur le statut du corps enseignant (LSE)[3], et de l'ordonnance qui s'y rattache (OSE)[4], ainsi que les dispositions de la loi cantonale sur le personnel (LPers)[5] et de son ordonnance d'application (OPers)[6] doivent en principe être adoptées, de même que la description des fonctions-types (DFT)[7]. La CCT Hôpitaux et Cliniques bernois doit servir de cadre de référence à la réglementation des résiliations par l'employeur. Toutefois, les dispositions relatives aux droits à des rentes particulières (rentes spéciales) au sens de la LPers et de l'OPers ainsi que les dispositions de la LSE et de l'OSE ne doivent pas être reprises.

S'agissant du transfert des rapports de travail, l'article 333 du Code des obligations doit être appliqué par analogie : lors du changement d'entreprise, il n'y a pas lieu de résilier puis de conclure à nouveau les rapports de travail, dès lors que ceux-ci peuvent être directement transférés. Une consultation est prévue à ce sujet et sera menée avec les travailleurs et les travailleuses ainsi que leur représentation en temps voulu. En parallèle, les institutions élaboreront les futurs processus relatifs au personnel et mettront en place la nouvelle administration de leur personnel à partir d'octobre 2022, afin qu'elle soit opérationnelle au 1er janvier 2023. Pour des raisons d'efficacité et de coût, l'acquisition d'une assurance de personnes (assurance accidents et, le cas échéant, assurance d'indemnités journalières en cas de maladie) doit faire l'objet d'un appel d'offres public commun, chaque future institution faisant l'objet d'un lot.

Charges de personnel ayant un effet sur le résultat

Eléments de coûts	Montants (en milliers de francs)			
	2021	2022	2023 ss.	Total
Suivi externe du projet				
Service de conseil dans le domaine du personnel	40	85	-	**125**
Coûts de tiers				
Frais de courtage pour la conclusion d'une assurance accidents et d'une assurance d'indemnités journalières	-	60	-	**60**
Total	**40**	**145**	**-**	**185**

[1] Loi du 1er août 1993 sur l'école obligatoire (RSB 432.210)
[2] Association du personnel de l'Etat de Berne (représentant : Daniel Wyrsch), Syndicat du personnel public SSP (représentante : Béatrice Stucki), Formation Berne (représentante : Anna-Katharina Zenger)
[3] Loi du 20 janvier 1993 sur le statut du corps enseignant (RSB 430.250)
[4] Ordonnance du 28 mars 2007 sur le statut du corps enseignant (RSB 430.251.0)
[5] Loi du 16 septembre 2004 sur le personnel (RSB 153.01)
[6] Ordonnance du 18 mai 2005 sur le personnel (RSB 153.011.1)
[7] Descriptions des fonctions-types de l'ordonnance sur les traitements du 1er janvier 2020

4.4 Immobilier

Une planification à moyen terme et financièrement viable a été établie afin que les institutions choisissent entre la location et la propriété et que le canton définisse les conditions de transfert. La stratégie immobilière du canton[8] et les exigences spécifiques de l'OIC fixent certaines lignes directrices.

La DTT a chargé les experts de Wüst Partner de déterminer la valeur des biens immobiliers. Divers bâtiments situés sur les sites à évaluer sont recensés par le canton et sont considérés comme des bâtiments dignes de protection. Wüst Partner prend en compte les coûts supplémentaires correspondant à la remise en état et à l'entretien des bâtiments classés. Dans ce contexte, Wüst Partner est parvenu aux estimations suivantes (les valeurs en millions de francs se réfèrent au total de tous les biens immobiliers d'un même site ; des erreurs d'arrondi sont possibles)[9]. L'Intendance cantonale des impôts a validé les valeurs immobilières indiquées.

Institutions – sites	Valeur foncière	Valeur des bâtiments	Valeur marchande	Loyer
FEL – Münsingen	1,5	9,1	**10,6**	0,7
CPLEAM – Münchenbuchsee	5,3	27,7	**33,0**	1,9
FSCC – Cerlier	2,2	9,1	**11,2**	1,1
CPSKK – Köniz	2,5	12,8	**15,3**	0,9
CPSKK – Kehrsatz	1,7	8,1	**9,8**	0,8
BEO – Bolligen	Aucune donnée	Aucune donnée	**5**	0,6
Total (sans la BEO)	**13,1**	**66,7**	**79,8**	**5,4**

Etant donné que la BEO quittera son emplacement actuel à moyen terme, seule la valeur marchande a été déterminée. L'estimation du loyer annuel à 585 000 francs résulte de la multiplication du loyer du marché par les besoins en surfaces supplémentaires de la BEO (y c. BEO-Sirius).

D'après la stratégie immobilière du canton de Berne de mars 2019, « [le canton] n'investit en principe que dans des immeubles utiles pour l'accomplissement de ses tâches principales. La cession en droit de superficie prime la vente. Afin de garantir leur potentiel sur le long terme, les immeubles sont cédés en droit de superficie. Les immeubles sont vendus lorsqu'ils ne présentent aucun potentiel d'utilisation sur le long terme ». L'élément décisif ici est que les biens immobiliers en question ne se prêtent à aucune utilisation potentielle pour le canton. Les immeubles ne peuvent en particulier pas servir de bâtiments administratifs ou autre. Une vente en droit de superficie aurait grandement limité la marge de manœuvre des institutions : d'un côté, un retour au canton n'aurait été possible qu'après un délai minimal de 30 ans, de l'autre, il aurait été difficile de trouver un acheteur pour le droit de superficie, compte tenu des conditions qui l'accompagnent. Les institutions n'auraient ainsi pas pu réagir de manière flexible à un changement de la demande par un déménagement, une réduction de la superficie ou au contraire un agrandissement des bâtiments.

En l'absence de potentiel d'utilisation pour le canton, et compte tenu des raisons évoquées plus haut, les biens immobiliers (bâtiments et sols) doivent être vendus aux futures institutions et aux sociétés anonymes immobilières pour un franc. Le canton renonce ainsi à percevoir des recettes à hauteur du prix actuel du marché (79,8 millions de fr.).

[8] Stratégie immobilière du canton de Berne de mars 2019, Office des immeubles et des constructions du canton de Berne
[9] Un investissement générant une plus-value n'a été signalé qu'après l'estimation de Wüst Partner sur le site de Köniz. Comme cela augmentera probablement la valeur marchande du bien immobilier, la valeur du bâtiment estimée par Wüst Partner à 10 309 000 francs a été augmentée de 2 490 000 francs pour des raisons de transparence.

Le canton doit assortir la vente de plusieurs conditions :

- Le canton dispose d'un droit de préemption selon les conditions des éventuels acheteurs ou acheteuses.
- Le canton dispose d'un droit de réméré au prix du marché, si les conditions du contrat de vente ne sont pas respectées.
- Tous les revenus des biens immobiliers (y c. le produit de la revente) doivent être affectés au but de la fondation (à préciser dans les actes constitutifs)[10].
- Les profits et risques sont intégralement transférés aux fondations lors de la vente des biens immobiliers.

Les biens immobiliers assureraient ainsi une part prépondérante de la capitalisation des institutions sous la forme d'un apport en nature et auraient le caractère d'un apport financier. Les autres conditions établies par l'OIC pour des affaires similaires, comme le droit de participation au bénéfice, le droit de préemption à un franc ou l'interdiction de vente sont abandonnées, de manière à ce que les institutions puissent utiliser le financement direct (transfert sans dette et gratuit des immeubles comme part principale de la dotation en capital) ainsi que les revenus immobiliers (bénéfices provenant du changement d'affectation ou de l'augmentation du degré d'affectation, bénéfices d'aliénation, transactions de vente et cessation-bail, etc.) en faveur de leur but et de l'exploitation.

La vente des biens immobiliers doit suivre la procédure suivante : sur la base de la déclaration d'abandon de recettes du Grand Conseil et de l'article 76, alinéa 1, lettre *h* LFP, le Conseil-exécutif décide de la conversion en patrimoine financier des immeubles appartenant au patrimoine administratif. Ce transfert entraîne des recettes d'investissement d'un montant de 62 778 000 francs[11]. Ensuite, le Conseil-exécutif décide de la vente des biens immobiliers (y c. le sol) aux institutions pour la somme d'un franc. La charge avec effet sur le résultat, pour le canton, est à la hauteur de l'abandon de recettes. Du côté de l'institution, les biens immobiliers sont revalorisés conformément aux principes comptables applicables. Il est possible que cette valeur soit supérieure à celle estimée par Wüst Partner. Toutefois, les amortissements mentionnés dans les plans d'affaires s'appuient sur celle-ci.

Une autre approche est envisageable : le canton pourrait accorder aux institutions un prêt du patrimoine financier équivalent à la valeur marchande des biens, non remboursable et garanti par un gage immobilier. Les institutions pourraient utiliser ce prêt pour acheter les biens immobiliers au canton au prix du marché. Ce prêt non remboursable s'apparenterait à un abandon de recettes et entraînerait donc pour le canton une charge similaire, avec effet sur le résultat. Avec cette option, les institutions n'auraient pas à réévaluer les biens immobiliers dans leur bilan. Quelle que soit l'approche choisie, la décision dépend principalement de la manière dont l'exonération fiscale peut être obtenue. Cette question sera examinée ultérieurement dans le cadre des agréments fiscaux.

Les biens immobiliers constituent l'apport majeur de la capitalisation des fondations. Puisque le canton fait don du capital sous la forme de biens immobiliers, il continue à soutenir l'accomplissement d'une tâche publique. Les institutions doivent utiliser ces biens ainsi que leur valeur en capital conformément au but de la fondation fixé par le canton. Dans le même temps, l'utilisation des biens immobiliers, dont certains sont particuliers, est opportune et le canton n'a pas à chercher un autre usage. Si une institution ne souhaite pas reprendre l'ensemble de la propriété, le canton examine sa demande. Toutefois, une subdivision n'est envisageable que si la partie du bien non occupée par l'institution peut être séparée sur le plan architectural par l'OIC avec un rapport coûts/bénéfices acceptable. Le montant de 50 000 francs (cf. tableau) doit être adapté en fonction des besoins des utilisateurs et de l'objet, ce qui n'est pas

[10] Pour que la future institution garde une certaine flexibilité et soit en mesure de louer ou d'aliéner chaque bien immobilier à des tiers, il faut définir le but de la fondation de telle sorte que l'institution ne soit pas obligée d'exploiter l'immeuble en question. La possibilité de disposer, inscrite dans le but de la fondation, peut également inclure la vente ou la conclusion de contrats de location avec des tiers. Toutefois, la question se pose de savoir si l'institution peut à la fois répondre à un objectif économique grâce à la location des biens immobiliers et bénéficier d'une exonération fiscale. La réponse doit être apportée par l'autorité de surveillance des fondations et les autorités fiscales. Il n'y aura pas d'autre affectation imposée.

[11] Cette valeur se base sur les valeurs comptables au 28 février 2021. S'agissant des projets de construction en cours pour le CPLEAM (Münchenbuchsee) et le CPSKK (Köniz), il reste encore des crédits de 4,9 millions et de 5 millions de francs. Ceux-ci peuvent encore être activés, augmentant de fait les valeurs comptables.

quantifiable pour l'instant. L'OIC continuera à soutenir les institutions selon le cadre actuel jusqu'à ce qu'elles deviennent indépendantes. Par la suite, il les soutiendra sur la base de l'état des connaissances actuel pendant la période transitoire, pour autant que ses ressources le permettent.

Charges ayant un effet sur le résultat dans le domaine de l'immobilier

Eléments de coûts	Montants (en milliers de francs)			
	2021	2022	2023 ss	Total
Suivi externe du projet				
Conseil dans le domaine immobilier	30	45	-	**75**
Coûts de tiers				
Séparation immobilière	-	50	-	**50**
Total	**30**	**95**	**-**	**125**

4.5 Informatique

L'objectif est de séparer les cinq institutions de l'environnement TIC cantonal et de mettre en place ou d'externaliser les systèmes et l'infrastructure des institutions en fonction de leurs besoins. Parmi les domaines bénéficiant d'un soutien en matière de TIC, on compte notamment le matériel (pour les élèves et l'administration), Internet, la téléphonie, les logiciels pour la gestion des élèves, l'administration du personnel et la comptabilité.

Après l'autonomisation, les cinq institutions ne disposeront plus des solutions informatiques ou du soutien du canton. Les nouveaux systèmes doivent donc être rapidement mis en place. Sept à neuf mois seront nécessaires à l'acquisition, et plus précisément à la préparation de l'appel d'offres OMC, à l'évaluation des offres, à l'adjudication et à la conclusion du contrat. L'implémentation finale du matériel informatique et des logiciels au sein des institutions prendra également sept à neuf mois.

Il existe deux manières de procéder à l'estimation des coûts : l'approche descendante (les coûts informatiques sont inclus dans le chiffre d'affaires prévisionnel) et l'approche ascendante (les coûts sont estimés sur la base du nombre d'utilisateurs, de licences, de consultations des partenaires responsables de l'implémentation, etc.). Tant que les paramètres nécessaires sont connus, l'approche ascendante donne des données plus précises, car l'estimation s'adapte à chaque contexte. En l'espèce, les paramètres nécessaires (structure de l'organisation informatique, applications spécialisées nécessaires, utilisateurs des applications, type de modèles de licence, répartition des prestations fournies de manière interne ou externe, etc.) seront déterminés dans le cadre de l'analyse des besoins en vue de la procédure d'appel d'offres. C'est la raison pour laquelle les estimations de coûts qui vont suivre se basent sur l'approche descendante et sur le postulat selon lequel l'acquisition de l'infrastructure TIC (achat ou leasing) représentera 6 à 7 pour cent du chiffre d'affaires prévisionnel. Les coûts d'acquisition et d'exploitation intègrent les dépenses relatives aux applications spécialisées ou aux produits destinés à les remplacer (Equals, Socialweb, système informatique du personnel, comptabilité, etc.), aux applications de bureautique (Windows Entreprise, Microsoft 365), aux services de base (site Internet, domaine, courriel) et au matériel (pour les postes de travail et l'infrastructure).

L'achat, ou le leasing, ainsi que l'exploitation, concernent déjà 2022, de sorte que les coûts correspondants seront imputés au canton. En cas d'achat, les appareils seront conservés dans les institutions lors de l'autonomisation.

Charges ayant un effet sur le résultat dans le domaine informatique

Eléments de coûts	Montants (en milliers de francs)			
	2021	2022	2023 ss	Total
Suivi externe du projet				
Suivi externe du projet	40	60	-	**100**
Infrastructure informatique				
Accompagnement de l'appel d'offres OMC	105	125	-	**230**
Acquisitions informatiques (achat ou leasing) pour toutes les institutions	-	4 300	-	**4 300**
Total de l'infrastructure informatique	**105**	**4 425**	**-**	**4 530**

4.6 Finances

La dotation en capital découle des plans d'affaires de chaque institution, établis lors de la phase de conception. La conception et la mise en place des processus financiers nécessaires au sein des institutions relèveront de la phase de mise en œuvre. L'élaboration des plans d'affaires est conditionnée par les projets législatifs en cours (LPEP et révision de la LEO) qui réglementeront à l'avenir le montant des contributions cantonales pour les prestations des cinq institutions dans les domaines de la formation et de l'accompagnement. Les experts financiers de PwC ont développé un outil Excel permettant de préparer les plans d'affaires à long terme, après avoir consulté les institutions, de même que l'INC et la DIJ qui seront responsables de l'utilisation des prestations et de la rétribution des institutions.

Au moment de la demande de crédit, les caractéristiques principales des plans d'affaires sont fondées sur des postulats pouvant encore faire l'objet d'une révision. Cela concerne en particulier la rétribution pour les prestations. Les projets parallèles à l'autonomisation, c'est-à-dire la révision de la LEO et la nouvelle LPEP, impliquent un nouveau mécanisme de financement. Ainsi, à l'avenir, le canton ne financera plus les coûts restants, mais seulement les prestations effectivement fournies selon un forfait spécifié dans le contrat de prestations. Etant donné que la révision de la LEO n'est pas encore terminée et que les contrats de prestations ne seront pas négociés avant l'automne 2021, l'incertitude persiste quant aux revenus. Toutefois, avec l'entrée en vigueur de la LPEP et de la LEO révisée en 2022, il sera possible de réagir aux répercussions du nouveau mécanisme de financement avant l'autonomisation de 2023 et de modifier les plans d'affaires en conséquence. En outre, dans le cadre d'une période transitoire de deux ans, l'INC et la DIJ garantiront aux cinq institutions, et ce jusqu'à la fin de 2023, le statu quo en matière d'indemnisation sur la base de la planification des dépenses et des prestations de 2021. A partir de 2024, les institutions auront pour tâche de modifier leur modèle économique en termes de coûts et/ou d'offre afin de sécuriser leurs activités.

Les plans d'affaires seront encore affinés après les débats du Grand Conseil, lorsque de nouvelles données sur les tarifs et les éventuels ajustements des charges seront connus à l'issue des négociations des contrats de prestations entre le canton et les institutions. Les processus financiers réalisés auparavant par le canton doivent être adaptés aux institutions. Dans ce domaine comme pour l'appel d'offres commun sur l'assurance responsabilité civile professionnelle et l'assurance de choses, les charges suivantes auront un effet sur le résultat :

Charges ayant un effet sur le résultat dans le domaine des finances

Eléments de coûts	Montants (en milliers de francs)			
	2021	2022	2023 ss	Total
Suivi externe du projet				
Suivi externe du projet	37	50	13	100
Coûts de tiers				
Procédure de gré à gré ou sur invitation concernant les assurances responsabilité civile professionnelle et les assurances de choses	-	20		20
Total	**37**	**70**	**13**	**120**

5. Plans d'affaires

5.1 Méthode

La méthode de planification de base utilisée pour l'élaboration des plans d'affaires doit être, dans la mesure du possible, identique pour toutes les institutions. Toutefois, les spécificités de chacun des établissements ont été prises en compte. Cela a principalement concerné le calcul des charges et des revenus de même que celui des futurs investissements, amortissements et loyers. Les plans d'affaires ne prennent pas en compte l'inflation (qu'elle concerne les revenus ou les coûts). Ils doivent donc être lus et interprétés selon les valeurs réelles de 2023, année de référence.

Les plans d'affaires montrent que les institutions pourront mener leurs activités de manière indépendante après l'autonomisation sur la base de la tarification actuelle et couvrir la plupart des coûts. Lorsque ce n'est pas le cas, les plans d'affaires ont été complétés par le poste « Prestations non financées (marges incluses) ». Il indique quels coûts ne sont pas couverts par les revenus actuels. Ce calcul est basé sur une marge bénéficiaire supposée de 2,5 pour cent en moyenne pour la première période couverte par les contrats de prestations (soit jusqu'en 2025). A partir de 2026, aucune marge bénéficiaire de ce type ne sera prise en compte. En principe, les calculs tarifaires s'appuyant sur la LPEP et sur les rémunérations fixées dans la LEO ne prévoient pas de bénéfices. Les institutions peuvent réaliser un excédent modéré en augmentant leurs activités ou en réduisant les coûts d'exploitation. Celui-ci devra alors être réinvesti pour des projets ou des travaux de construction.

La marge de bénéfice prévue à 2,5 pour cent pour les trois premières années suivant l'autonomisation doit permettre aux institutions de consolider leurs activités dans la période de flottement qui suit le passage au nouveau mécanisme de financement. Dans le même temps, les bénéfices accumulés permettront aux institutions de faire les investissements qui s'avéreront nécessaires dans le futur et de disposer d'autres libertés entrepreneuriales en cas de réussite. L'entreprise PwC s'est basée sur le volume des investissements, la durée d'utilisation ainsi que sur les paramètres du bilan et du compte de résultats pour obtenir ce chiffre de 2,5 pour cent.

Les résultats des plans d'affaires de chaque entreprise seront indiqués ci-après. Les tableaux présentent l'année qui précède l'autonomisation (2022), les quatre premiers exercices du plan après l'autonomisation (2023 à 2026) et le dernier exercice du plan (2030). L'année 2022 n'est comparable aux années suivantes que dans une moindre mesure, car l'état des revenus ne peut être représenté fidèlement en raison de la couverture du déficit par le canton.

5.2 Compte de résultats du CPLEAM

Tableau 3 : compte de résultats prévisionnel du CPLEAM

Valeurs en milliers de francs	2022	2023	2024	2025	2026	2030
Revenus «encadrement»	-	2'654	2'661	2'654	2'654	2'654
Revenus «formation»	-	20'839	20'839	21'316	21'327	22'305
Revenus imputables	454	462	462	462	462	462
Prestations non financées (marges jusqu'en 2025 incluses)	-	1'845	2'054	1'939	1'329	1'163
Revenu total d'exploitation	**684**	**25'799**	**26'015**	**26'371**	**25'772**	**26'584**
Total des coûts de personnel	(18'785)	(19'634)	(19'800)	(20'113)	(20'120)	(20'763)
Total des frais matériels	(4'058)	(4'748)	(4'752)	(4'808)	(4'806)	(4'973)
Charges de location	(1'025)	(386)	(386)	(386)	(386)	(386)
Bénéfices avant amortissements, intérêts et impôts (EBITDA)	**(23'184)**	**1'031**	**1'078**	**1'064**	**460**	**461**
Marge EBITDA		*4.0%*	*4.1%*	*4.0%*	*1.8%*	*1.7%*
Marge EBITDAR		*5.5%*	*5.6%*	*5.5%*	*3.3%*	*3.2%*
Amortissements	(110)	(621)	(687)	(675)	(725)	(751)
Bénéfices avant intérêts et impôts (EBIT)	**(23'294)**	**410**	**391**	**389**	**(265)**	**(290)**
Marge EBIT		*1.6%*	*1.5%*	*1.5%*	*(1.0%)*	*(1.1%)*
Résultat financier	-	(8)	(8)	(8)	(8)	(8)
Bénéfices avant impôts (EBT)	**(23'294)**	**402**	**383**	**381**	**(273)**	**(298)**
Marge EBT		*1.6%*	*1.5%*	*1.4%*	*(1.1%)*	*(1.1%)*
Provisions	-	256	262	267	273	298
Bénéfices	**(23'294)**	**658**	**645**	**648**	**(0)**	**(0)**
Marge bénéficiaire		*2.5%*	*2.5%*	*2.5%*	*(0.0%)*	*(0.0%)*

La planification des revenus issus des prestations d'encadrement se base sur le nombre d'enfants maximal pris en charge en mode résidentiel, qui s'élève à 28. Dans le domaine de la formation, le CPLEAM prévoit un élargissement de son offre de prestations grâce à l'augmentation du nombre de classes et d'élèves. Actuellement, le CPLEAM dispose de 23 classes et prévoit l'ouverture d'une classe supplémentaire en 2023, 2025, 2027 et 2029. En conséquence, le nombre d'élèves, de 228 actuellement, serait de 270 en 2030. Les revenus de l'institution passeraient de 25 799 000 francs en 2023 à 26 584 000 francs en 2030, ce qui correspond à un taux de croissance de 0,4 pour cent (taux de croissance annuel composé, TCAC).

Les revenus selon la tarification doivent être augmentés de 4,7 pour cent dans le cadre des négociations, de manière à atteindre une marge de bénéfice de 0 pour cent (en 2030). Sur la base de cette augmentation, le poste « Prestations non financées (marges incluses) » s'élèvera à 1 163 000 francs en 2030.

L'augmentation des coûts de personnel lors du premier exercice du plan s'explique par l'ajout de 4,3 EPT au sein de la direction et de l'administration, indispensables pour remplir les nouvelles fonctions du CPLEAM. L'augmentation des frais matériels lors du premier exercice s'explique par les coûts supplémentaires qu'entrainera l'autonomisation. De plus, les futurs loyers payés aux propriétaires privés atteindront la somme de 386 000 francs. Les amortissements, qui s'élèveront à 621 000 francs en 2023, concernent principalement les bâtiments repris et revalorisés.

Selon l'expertise de Wüst Partner, les investissements dans les bâtiments s'élèveront à 2 323 000 francs en 2023[12], 1 974 000 francs en 2025 et 656 000 francs en 2026. De plus, il faut prendre en compte les investissements destinés à l'achat de nouvelles tablettes (250 000 fr. en 2023), à l'ouverture de nouvelles classes (150 000 fr. en 2023, 2025, 2027 et 2029) et à l'acquisition de divers appareils (60 000 fr. en 2023).

[12] Ces investissements, déjà prévus et approuvés par l'OIC, sont par conséquent pris en compte dans la dotation en capital. Cf. la mise en place des principes et de la méthode (chap. 6.1).

5.3 Compte de résultats du FSCC

Tableau 4 : compte de résultats prévisionnel du FSCC

Valeurs en milliers de francs	2022	2023	2024	2025	2026	2030
Revenus «encadrement»	-	3'507	3'517	4'133	4'760	4'760
Revenus «formation»	-	3'326	3'326	4'464	5'034	6'171
Revenus imputables	73	366	366	388	403	418
Prestations non financées (marges jusqu'en 2025 incluses)	-	-	16	1'051	364	829
Revenu total d'exploitation	**593**	**7'199**	**7'225**	**10'037**	**10'561**	**12'177**
Total des coûts de personnel	(5'298)	(5'791)	(5'791)	(7'847)	(8'449)	(9'981)
Total des frais matériels	(644)	(1'030)	(1'035)	(1'392)	(1'483)	(1'575)
Charges de location	(512)	-	-	-	-	-
Bénéfices avant amortissements, intérêts et impôts (EBITDA)	**(5'860)**	**378**	**399**	**799**	**629**	**621**
Marge EBITDA	*(987.7%)*	*5.3%*	*5.5%*	*8.0%*	*6.0%*	*5.1%*
Marge EBITDAR	*(901.5%)*	*5.3%*	*5.5%*	*8.0%*	*6.0%*	*5.1%*
Amortissements	(144)	(236)	(263)	(483)	(571)	(588)
Bénéfices avant intérêts et impôts (EBIT)	**(6'004)**	**142**	**136**	**316**	**58**	**33**
Marge EBIT	*(1011.9%)*	*2.0%*	*1.9%*	*3.1%*	*0.6%*	*0.3%*
Résultat financier	-	(2)	(2)	(113)	(108)	(86)
Gewinn vor Steuern (EBT)	**(6'004)**	**140**	**134**	**203**	**(49)**	**(54)**
Marge EBT	*(1011.9%)*	*1.9%*	*1.8%*	*2.0%*	*(0.5%)*	*(0.4%)*
Provisions	-	46	47	48	49	53
Bénéfices	**(6'004)**	**186**	**181**	**251**	**(0)**	**(0)**
Marge bénéficiaire	*(1011.9%)*	*2.6%*	*2.5%*	*2.5%*	*(0.0%)*	*(0.0%)*

S'appuyant sur le manque de prestations d'encouragement et de protection dans la région de Bienne et du Seeland mis en évidence par l'OM, le plan d'affaires du FSCC envisage un élargissement de l'activité rendu possible grâce à un nouveau site à Bienne et à l'ouverture d'une classe sur le site actuel de Cerlier. La planification des revenus se base sur la capacité d'accueil maximale en mode résidentiel sur le site de Cerlier, qui est de 28 enfants, et sur un total de cinq classes. A Bienne, il est prévu de créer deux communautés d'habitation supplémentaires de cinq enfants chacune, ainsi que cinq classes de huit élèves chacune. La mise en place des classes et des communautés d'habitation devrait s'échelonner sur plusieurs années.

Une partie des coûts, à partir de 2024, n'est pas couverte par la tarification actuelle. Les revenus selon la tarification doivent être augmentés de 7,6 pour cent à long terme afin que l'institution puisse atteindre une marge de bénéfice de 0 pour cent en 2030.

Les coûts de personnel augmenteront en 2023 en raison de l'ajout de 1,9 EPT au sein de la direction et de l'administration, nécessaire pour couvrir les nouvelles fonctions du FSCC. En outre, le nombre de classes à Cerlier passera de quatre à cinq, faisant augmenter de fait le nombre d'enseignants et d'enseignantes. Les frais de personnel augmenteront également durant les années qui verront de nouveaux élargissements à Bienne (de 2025 à 2028). La hausse des frais matériels au cours de la première année du plan est due aux coûts supplémentaires résultant de l'autonomisation. Par ailleurs, les frais matériels seront plus élevés entre 2025 et 2028 en raison de l'élargissement de l'offre de prestations. Des investissements de l'ordre de 10 783 000 francs sont prévus pour l'expansion à Bienne. Celle-ci devra être financée grâce à des capitaux de tiers. Pour ce faire, il est prévu de contracter un emprunt de 11 000 000 francs à un taux d'intérêt de 1 pour cent, qui sera amorti sur 20 ans. On suppose que les travaux d'agrandissement seront terminés en 2024 pour que l'exploitation puisse commencer en 2025.

Selon l'expertise de Wüst Partner, les investissements dans les bâtiments s'élèveront à 1 643 000 francs en 2023, 4 230 000 francs en 2025, 591 000 francs en 2026 et 7000 francs les autres années. De plus, ont été pris en compte des investissements pour du mobilier, des machines et des véhicules à hauteur de 30 000 francs en 2023 et 2024, et de 60 000 francs à partir de 2025 (après l'élargissement de Bienne).

5.4 Compte de résultats du CPSKK

Tableau 5 : compte de résultats prévisionnel du CPSKK

Valeurs en milliers de francs	2022	2023	2024	2025	2026	2030
Revenus «encadrement»	-	7'390	7'410	7'390	7'390	7'390
Revenus «formation»	-	5'418	5'418	5'418	5'418	5'418
Revenus imputables	134	134	134	134	134	134
Prestations non financées (marges jusqu'en 2025 incluses)	-	228	206	204	-	10
Revenu total d'exploitation	**1'816**	**13'170**	**13'169**	**13'146**	**12'942**	**12'953**
Total des coûts de personnel	(9'526)	(10'037)	(10'037)	(10'037)	(10'037)	(10'037)
Total des frais matériels	(1'556)	(2'186)	(2'188)	(2'163)	(2'147)	(2'153)
Charges de location	(1'005)	(72)	(72)	(72)	(72)	(72)
Bénéfices avant amortissements, intérêts et impôts (EBITDA)	**(10'271)**	**876**	**872**	**875**	**687**	**691**
Marge EBITDA		*6.7%*	*6.6%*	*6.7%*	*5.3%*	*5.3%*
Marge EBITDAR		*7.2%*	*7.2%*	*7.2%*	*5.9%*	*5.9%*
Amortissements	(73)	(622)	(627)	(632)	(693)	(788)
Bénéfices avant intérêts et impôts (EBIT)	**(10'344)**	**254**	**245**	**242**	**(7)**	**(97)**
Marge EBIT		*1.9%*	*1.9%*	*1.8%*	*(0.1%)*	*(0.8%)*
Résultat financier	(11)	(11)	(11)	(11)	(11)	(11)
Bénéfices avant impôts (EBT)	**(10'355)**	**243**	**234**	**231**	**(17)**	**(108)**
Marge EBT		*1.8%*	*1.8%*	*1.8%*	*(0.1%)*	*(0.8%)*
Provisions	-	93	95	97	99	108
Bénéfices	**(10'355)**	**336**	**329**	**329**	**82**	**(0)**
Marge bénéficiaire		*2.6%*	*2.5%*	*2.5%*	*0.6%*	*(0.0%)*

La planification des revenus issus des prestations d'encadrement est basée sur une capacité maximale prévue de 59 enfants pris en charge en mode résidentiel. Dans le domaine de l'éducation, la planification est basée sur onze classes et un total de 73 élèves.

Avec la tarification actuelle, une petite partie des coûts n'est pas couverte. Les revenus doivent être augmentés de 1,8 pour cent (en 2023), 1,6 pour cent (en 2024) et 1,6 pour cent (en 2025) afin d'atteindre la marge de bénéfice définie de 2,5 pour cent. En 2030, une légère hausse des revenus de 0,1 pour cent sera nécessaire pour atteindre une marge de bénéfice de 0 pour cent.

L'augmentation des frais de personnel au cours de la première année du plan est basée sur l'ajout de 3,3 EPT au sein de la direction et de l'administration, qui sont nécessaires pour couvrir les nouvelles fonctions du CPSKK. La hausse des frais matériels au cours de la première année du plan est due aux coûts supplémentaires résultant de l'autonomisation. De plus, les futurs loyers versés à des propriétaires privés s'élèvent à 72 000 francs (deux bâtiments résidentiels loués pour la communauté d'habitation externe). Les amortissements de 622 000 francs en 2023 concernent principalement les bâtiments transférés et revalorisés.

Selon l'expertise de Wüst Partner, les investissements dans les bâtiments s'élèveront à 2 802 000 francs en 2025, 3 970 000 francs en 2026 et 7000 francs les autres années. De plus, les investissements pour du mobilier, des machines et des véhicules à hauteur de 60 000 francs par an ont été pris en compte.

5.5 Compte de résultats du FEL

Tableau 6 : compte de résultats prévisionnel du FEL

Valeurs en milliers de francs	2022	2023	2024	2025	2026	2030
Revenus «résidentiel»	-	4'781	4'794	4'781	4'781	4'781
Revenus «formation»	-	2'595	2'595	2'595	2'595	2'595
Revenus imputables	30	885	885	885	885	885
Prestations non financées (marges jusqu'en 2025 incluses)	-	36	25	19	-	-
Revenu total d'exploitation	**7'650**	**8'297**	**8'299**	**8'281**	**8'261**	**8'261**
Total des coûts de personnel	(6'119)	(6'489)	(6'489)	(6'489)	(6'489)	(6'489)
Total des frais matériels	(1'186)	(1'412)	(1'413)	(1'397)	(1'398)	(1'409)
Charges de location	(315)	-	-	-	-	-
Bénéfices avant amortissements, intérêts et impôts (EBITDA)	**30**	**396**	**396**	**394**	**374**	**363**
Marge EBITDA	*0.4%*	*4.8%*	*4.8%*	*4.8%*	*4.5%*	*4.4%*
Marge EBITDAR	*4.5%*	*4.8%*	*4.8%*	*4.8%*	*4.5%*	*4.4%*
Amortissements	(30)	(243)	(244)	(243)	(258)	(279)
Bénéfices avant intérêts et impôts (EBIT)	**-**	**153**	**152**	**151**	**116**	**84**
Marge EBIT	*0.0%*	*1.8%*	*1.8%*	*1.8%*	*1.4%*	*1.0%*
Résultat financier	-	(2)	(2)	(2)	(2)	(2)
Bénéfices avant impôts (EBT)	**-**	**151**	**150**	**148**	**113**	**82**
Marge EBT	*0.0%*	*1.8%*	*1.8%*	*1.8%*	*1.4%*	*1.0%*
Provisions	-	57	58	59	60	65
Bénéfices	**-**	**207**	**207**	**207**	**174**	**147**
Marge bénéficiaire	*0.0%*	*2.5%*	*2.5%*	*2.5%*	*2.1%*	*1.8%*

La planification des revenus issus de l'encadrement est basée sur un taux d'occupation maximal de sept adolescents et adolescentes pris en charge au sein d'une communauté d'habitation fermée, 16 au sein d'un groupe semi-fermé et cinq au sein d'une communauté d'habitation ouverte.

Le poste « Prestations non financées (marges incluses) » est pertinent pour le FEL lors des trois premières années suivant l'autonomisation uniquement. Ici, les revenus doivent être augmentés de 0,5 pour cent (en 2023), 0,3 pour cent (en 2024) et 0,5 pour cent (en 2025) afin d'atteindre la marge bénéficiaire définie de 2,5 pour cent.

L'augmentation des frais de personnel au cours de la première année du plan repose, entre autres, sur l'ajout de 0,7 EPT au sein de la direction et de l'administration, nécessaire pour remplir les nouvelles fonctions des institutions. Il a été tenu compte du fait que, grâce à la fusion du FEL et de la BEO, certaines fonctions désormais assurées par les fondations pourront être exécutées plus efficacement de manière commune. La hausse des frais matériels au cours de la première année du plan est due aux coûts supplémentaires qu'entraine l'autonomisation. Les amortissements de 243 000 francs en 2023 concernent principalement les bâtiments repris du FEL et revalorisés.

Selon l'expertise de Wüst Partner, les investissements dans les bâtiments s'élèveront à 829 000 francs en 2025 et à 4000 francs les autres années. Des investissements de 890 000 francs ont été prévus pour le bâtiment provisoire en 2026[13]. En outre, des investissements pour les salles de classe et les salles réservées au personnel à hauteur de 33 000 francs en 2023 et en 2028 ont été pris en compte.

[13] Ces investissements sont pris en compte dans la dotation en capital. Cf. la mise en place des principes et de la méthode (chap. 6.1).

5.6 Compte de résultats de la BEO

Tableau 7 : compte de résultats prévisionnel de la BEO

Valeurs en milliers de francs	2022	2023	2024	2025	2026	2030
Revenus «résidentiel»	-	4'619	4'632	4'619	4'619	4'619
Revenus «ambulatoire»	-	2'184	2'190	2'184	2'184	2'184
Revenus «formation»	-	2'621	2'621	2'621	2'621	2'621
Revenus imputables	110	110	110	110	110	110
Prestations non financées (marges jusqu'en 2025 incluses)	-	868	1'282	1'295	1'024	1'023
Revenu total d'exploitation	**9'127**	**10'403**	**10'835**	**10'829**	**10'558**	**10'558**
Total des coûts de personnel	(6'315)	(7'008)	(7'008)	(7'008)	(7'008)	(7'008)
Total des frais matériels	(2'143)	(2'599)	(2'604)	(2'599)	(2'599)	(2'599)
Charges de location	(565)	(585)	(585)	(585)	(585)	(585)
Bénéfices avant amortissements, intérêts et impôts (EBITDA)	**4**	**211**	**639**	**637**	**366**	**366**
Marge EBITDA	*0.0%*	*2.0%*	*5.9%*	*5.9%*	*3.5%*	*3.5%*
Marge EBITDAR	*6.2%*	*7.6%*	*11.3%*	*11.3%*	*9.0%*	*9.0%*
Amortissements	(1)	-	(418)	(418)	(418)	(422)
Bénéfices avant intérêts et impôts (EBIT)	**3**	**211**	**221**	**220**	**(52)**	**(57)**
Marge EBIT	*0.0%*	*2.0%*	*2.0%*	*2.0%*	*(0.5%)*	*(0.5%)*
Résultat financier	(3)	(9)	(9)	(9)	(9)	(9)
Bénéfices avant impôts (EBT)	**-**	**202**	**212**	**211**	**(60)**	**(65)**
Marge EBT	*0.0%*	*1.9%*	*2.0%*	*1.9%*	*(0.6%)*	*(0.6%)*
Provisions	-	57	58	59	60	65
Bénéfices	**-**	**259**	**270**	**270**	**0**	**0**
Marge bénéficiaire	*0.0%*	*2.5%*	*2.5%*	*2.5%*	*0.0%*	*0.0%*

La planification des revenus issus de l'encadrement est basée sur une capacité maximale de 30 jeunes pour les prestations en mode résidentiel et de 20 jeunes en mode ambulatoire.

Une partie des coûts n'est pas couverte par la tarification actuelle. Compte tenu des hypothèses formulées, les revenus selon la tarification doivent être augmentés de 10,9 pour cent, de manière à atteindre à long terme une marge de bénéfice de 0 pour cent (en 2030). Sur la base de cette augmentation, le poste « Prestations non financées (marges incluses) » s'élèvera à 1 023 000 francs en 2030.

L'augmentation des frais de personnel au cours de la première année du plan se fonde, entre autres, sur l'ajout de 1,6 EPT au sein de la direction et de l'administration, nécessaire pour couvrir les nouvelles fonctions des institutions. Il a été tenu compte du fait que, grâce à la fusion du FEL et de la BEO, certaines fonctions désormais reprises par les fondations pourront être exécutées plus efficacement de manière commune. La hausse des frais matériels au cours de la première année du plan est due aux coûts supplémentaires résultant de l'autonomisation. La future charge locative de la BEO a été estimée à 585 000 francs (sur la base d'une surface utile de 3190 m^2 et d'un loyer au mètre carré de 180 fr. assorti d'une charge de 10 000 fr.). Les amortissements, s'élevant à 418 000 francs en 2024, concernent principalement les investissements pour les installations et les aménagements liés au déménagement de la BEO.

Il est prévu d'investir 56 000 francs en 2023 et 2028 pour les salles de classe et les salles des maîtres, 6 000 000 francs en 2023 pour l'aménagement du bâtiment à partir de l'état brut sur le nouveau site (coûts estimés à 2 800 fr. le m^2 et superficie de 2 140 m^2) et 3 210 000 francs (coûts estimés à 1 500 fr. le m^2 pour une superficie de 2 140 m^2) pour le déménagement des installations et pour les coûts d'aménagement.

6. Dotation en capital

6.1 Principes et méthode

Dans le but d'élaborer la capitalisation prévisionnelle, les objectifs du financement, c'est-à-dire la rentabilité, les besoins en liquidités, la sécurité et la flexibilité, ont été mis en balance. En principe, les institutions devraient atteindre dans le futur un rendement à partir du capital investi, de sorte qu'elles pourront constituer des réserves suffisantes. Toutefois, le rendement des capitaux propres est limité pour des raisons de liquidité et de sécurité en ce qui concerne l'autonomisation. Par conséquent, les postulats utilisés pour créer les modèles d'entreprise ne prennent guère de risques, mais sont plutôt prudents et réalistes. Une dotation en capital suffisante empêche que les institutions, devenues indépendantes, souffrent d'un manque de liquidités qui mette en péril leurs activités.

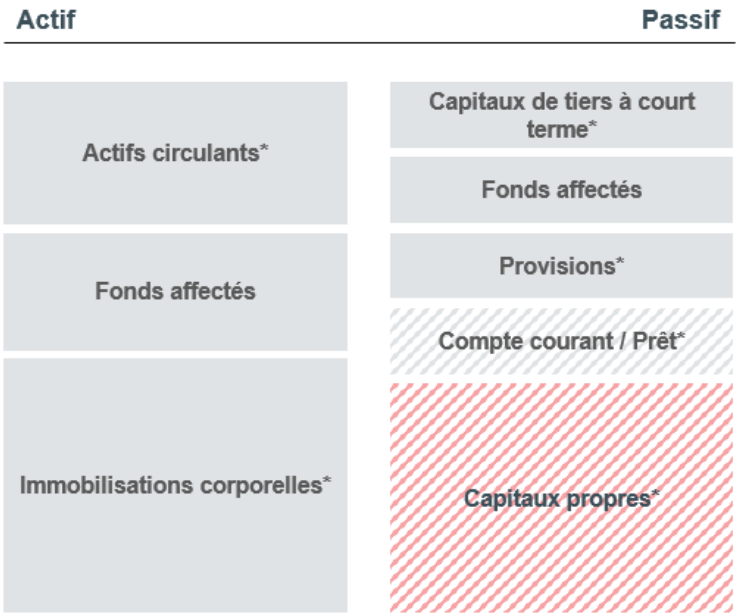
La détermination de la dotation en capital des institutions se fonde sur le modèle delta. Le total du bilan est obtenu à partir de la somme des actifs transférés, dont le volume est déterminé individuellement. Déduction faite du volume dérivé des fonds de tiers à court et à long terme, le résultat au passif est un delta par rapport au total du bilan à l'actif, qui correspond aux capitaux propres disponibles au 1er janvier 2023. Le premier bilan (2023) fera uniquement état des capitaux propres et ne mentionnera aucun engagement additionnel à court ou à long terme. Par conséquent, le solde du compte courant sera nul dans un premier temps.

Au moment de l'autonomisation, les liquidités des institutions se composeront

- du montant des provisions (soldes horaires et gratifications pour ancienneté, ainsi que contributions financières à la CPB et à la CACEB liées au découvert) ;
- du montant des réparations déjà planifiées et approuvées des propriétés du FSCC et du CPLEAM et de celui du bâtiment provisoire prévu du FEL ;
- du montant des frais estimés d'aménagement, de déménagement et d'installation de la BEO.

Les liquidités seront intégralement transférées aux institutions au moment de l'autonomisation. Les ressources nécessaires à l'exploitation sont ainsi garanties lors de la phase initiale. Si les liquidités viennent à manquer après l'autonomisation, par exemple en raison du non-versement d'une rémunération par des partenaires extracantonaux ou de l'augmentation des besoins en termes d'investissement, la DIJ ou l'INC peuvent accorder des prêts temporaires sans intérêt conformément à la loi sur les subventions cantonales (LCSu), sous réserve de l'approbation de l'organe compétent en matière financière. Toutefois, le risque d'un manque de liquidités devrait être limité car les prestations commandées par le bénéficiaire doivent être payées à l'avance, conformément aux futurs contrats de prestations conclus dans le cadre de la LPEP et de la LEO.

Structure du premier bilan au 1er janvier 2023



* postes du bilan encore ouverts (estimations)

6.2 Dotation en capital et premiers bilans des institutions

La capitalisation des institutions doit permettre à ces dernières d'investir sans avoir recours à l'aide financière du canton, exception faite d'éventuels emprunts sans intérêt destinés à couvrir le manque de liquidités ou d'emprunts contractés conformément à la LPEP et à la LEO pour payer des frais d'infrastructure, dans la mesure où ces projets de construction sont nécessaires à la fourniture des prestations définies dans la planification de l'offre et de l'accompagnement. Les institutions doivent aussi être en mesure de prouver aux investisseurs qu'elles sont dignes de crédit. Ainsi, elles disposeront de la latitude économique requise et ne dépendront pas du canton. La dotation en capital qui est proposée repose sur des postulats réalistes et prudents.

Le tableau suivant présente l'ensemble des premiers bilans des institutions.

Tableau 8 : premiers bilans

Valeurs en milliers de francs	CPLEAM	FSCC	CPSKK	FEL	BEO	Total
Liquidités nécessaires à l'exploitation	3'870	1'080	1'976	1'245	1'560	9'730
Liquidités non opérationnelles	2'673	758	-	957	8'886	13'274
Liquidités	6'543	1'838	1'976	2'202	10'446	23'005
Créances résultant de livraisons et de prestations	2'119	591	1'082	681	854	5'328
Stocks, fournitures et travaux en cours	390	85	180	116	213	984
Actifs de régularisation	516	144	263	166	208	1'297
Total des actifs circulants	**9'568**	**2'658**	**3'500**	**3'165**	**11'722**	**30'613**
Placements financiers	-	-	-	-	-	-
Immobilisations corporelles	33'304	11'382	25'173	10'585	-	80'444
Immobilisations incorporelles	-	-	-	-	-	-
Fonds	1'083	183	153	16		1'435
Total des actifs immobilisés	**34'387**	**11'564**	**25'326**	**10'601**	-	**81'879**
Total des actifs	**43'955**	**14'222**	**28'826**	**13'766**	**11'722**	**112'492**
Engagements provenant de livraisons et de prestations	390	85	180	116	213	984
Autres engagements à court terme	244	68	122	79	96	609
Passifs de régularisation	488	136	244	158	192	1'219
Comptes de transit	-	-	-	-	-	-
Compte courant	-	-	-	-	-	-
Total des capitaux de tiers à court terme	**1'122**	**289**	**546**	**353**	**502**	**2'812**
Provisions	4'220	819	1'609	1'312	1'236	9'196
Fonds	1'083	183	153	16		1'435
Prêts	-	-	-	-	-	-
Total des capitaux de tiers à long terme	**5'303**	**1'002**	**1'762**	**1'328**	**1'236**	**10'631**
Capital-actions	37'531	12'931	26'518	12'086	9'984	99'050
Réserves	-	-	-	-	-	-
Bénéfice annuel	-	-	-	-	-	-
Total des capitaux propres	**37'531**	**12'931**	**26'518**	**12'086**	**9'984**	**99'050**
Total des passifs	**43'955**	**14'222**	**28'826**	**13'766**	**11'722**	**112'492**

Le tableau ci-dessous indique les liquidités que le canton doit financer et la dotation en capitaux propres des cinq institutions. Les biens immobiliers transférés, d'une valeur totale de 79 849 000 francs, constituent la plus grosse part de la capitalisation.

En milliers de francs	CPLEAM	FSCC	CPSKK	FEL	BEO	Total
Capitaux propres	37 531	12 931	26 518	12 086	9 984	**99 050**
Dont immobilier	*32 973*	*11 247*	*25 052*	*10 577*	-	***79 849***

7. Suite du processus et sous-projets des institutions

7.1 Projet

La direction du projet est responsable de la coordination, de la planification, de la consolidation et de l'avancement des travaux dans les domaines thématiques et les institutions. Elle dirige également la progression du projet et prend les décisions relatives à la direction et au pilotage de celui-ci. Les travaux doivent continuer à être soutenus de manière externe tout au long de leur avancement. L'estimation du

coût de cette aide extérieure se base sur les expériences précédentes du projet ainsi que sur les activités prévues.

Charges ayant un effet sur le résultat découlant de la direction du projet

Eléments de coûts	Montant (en milliers de francs)			
	2021	2022	2023 ss	Total
Suivi externe du projet	180	300	30	510

7.2 Sous-projets des institutions et désignation des nouveaux organismes responsables

Les travaux pour la mise en œuvre opérationnelle de l'autonomisation dans les institutions débuteront une fois le crédit approuvé. Ces travaux doivent pouvoir être effectués en même temps que les activités courantes. Afin d'éviter les doublons, de nombreux résultats issus du projet seront mis à disposition (voir la description du suivi externe du projet dans les différents paragraphes consacrés aux domaines thématiques). Les institutions ont besoin d'un soutien supplémentaire pour effectuer en temps voulu les adaptations qui leur sont spécifiques et exécuter les travaux à venir dans les différents domaines thématiques. L'estimation des coûts de cet appui externe se base sur les dépenses effectuées jusqu'à présent et sur les travaux à réaliser aux niveaux stratégique et opérationnel. La taille des institutions est également prise en compte. Cela entraîne les coûts suivants : 170 000 francs pour le CPLEAM, 135 000 francs pour le CPSKK, 110 000 francs pour le FSCC et 155 000 francs pour le duo BEO/FEL. En principe, les institutions peuvent disposer librement de ces contributions, mais l'octroi de mandats doit se faire en concertation avec la direction du projet, qui assure la coordination avec le groupe de suivi du projet.

Pour que la reprise des tâches relevant du domaine des finances, du personnel et de l'informatique soit assurée, les structures correspondantes doivent être mises en place avant l'autonomisation, c'est-à-dire au quatrième trimestre de 2022, afin que les institutions puissent fonctionner en toute indépendance à partir du 1er janvier 2023. L'augmentation des équivalents plein temps nécessaires pour assumer ces tâches supplémentaires varie d'une institution à l'autre, en fonction de leur taille et de l'importance du personnel administratif. Des équivalents plein temps supplémentaires sont requis, à savoir pour le FEL et la BEO : + 2,3 EPT après prise en compte des économies d'échelle dues à la fusion, pour le CPLEAM : + 4,3 EPT, pour le FSCC : + 1,9 EPT et pour le CPSKK : + 3,3 EPT. Les dépenses annuelles de personnel qui en résultent (charges salariales plus prestations sociales) ont été réparties sur trois mois pour les travaux de mise en place nécessaires.

La nomination des nouveaux organismes responsables (conseils de fondation) doit débuter rapidement après la décision du Grand Conseil en juin 2021, afin d'impliquer au plus tôt les futurs membres dans les travaux de mise en œuvre de l'autonomisation. L'objectif est de doter les conseils de fondation de cinq à neuf membres, choisis en particulier parmi ceux des comités actuels. S'agissant du recrutement de tiers, il est également envisagé de mettre au concours les postes à pourvoir. Le but est de faire élire les futurs membres du conseil de fondation par le Conseil-exécutif à la fin du premier semestre de 2022 au plus tard. Quant aux différentes commissions, elles peuvent être constituées de manière échelonnée.

Par leur nomination, les quatre conseils de fondation deviennent partie intégrante du pilotage du projet. Si la gestion stratégique et la responsabilité des institutions continue de relever de la compétence du canton jusqu'au moment de l'autonomisation, ce dernier associe les conseils de fondation à la gestion stratégique et aux décisions prises dans ce domaine. Après l'autonomisation, les conseils de fondation se renouvelleront eux-mêmes, sans que le canton n'intervienne. Entre l'élection et l'autonomisation, les membres recevront une indemnisation à hauteur de 200 francs par séance, assortie d'une indemnisation supplémentaire de 5000 francs pour chaque future fondation, en compensation de la charge de travail extraordinaire imposée aux membres du conseil de fondation, et en particulier aux présidences. L'indemnisation sera versée selon le même principe aux commissions jusqu'à la mise en place des conseils de fondation.

Charges ayant un effet sur le résultat découlant des sous-projets des institutions

Eléments de coûts	Montants (en milliers de francs)			
	2021	2022	2023 ss	Total
Suivi externe du projet				
Soutien externe apporté aux institutions	230	340	-	570
Coûts de tiers				
Elaboration des structures administratives/ engagement de personnel				
FSCC	-	68	-	68
CPLEAM	-	158	-	158
CPSKK	-	119	-	119
FEL et BEO	-	90	-	90
Indemnisation des conseils de fondation	33	46	-	79
Total des coûts de tiers	**33**	**481**	**-**	**514**

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

Le projet d'autonomisation des institutions cantonales d'aide à l'enfance et à la jeunesse est en relation avec l'objectif 3 des mesures de formation pour tous (3.2) et avec la réorganisation de l'aide à l'enfance et à la jeunesse (3.3), destinée à offrir la meilleure protection possible aux enfants, aux adolescents et adolescentes, ainsi qu'à les encourager et à les soutenir dans leur développement.

9. Répercussions financières, répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux

9.1 Répercussions sur le bilan et le compte de résultats du canton

Le tableau ci-dessous présente l'ensemble des répercussions financières de la dotation en capital, de l'élaboration du projet (suivi externe, soutien externe aux institutions, coûts de tiers tels que les frais de notaire, etc.) de mars 2020 à décembre 2023 ainsi que des acquisitions informatiques. Le calcul des charges individuelles se trouve dans les sections référencées dans le présent rapport.

Les besoins des institutions n'ont pas pu être pleinement satisfaits dans de nombreux domaines. Par exemple, celles-ci ne disposent pas de capital supplémentaire permettant de garantir les liquidités car, en contrepartie, le canton met toutes les liquidités à leur disposition au moment de l'autonomisation déjà. Elles ont par ailleurs dû revoir à la baisse leurs exigences en matière de création de postes pour la reprise de fonctions cantonales dans le domaine administratif. Elles ont également reçu moins de ressources à dédier au soutien externe. Dans l'ensemble, le projet n'a pris en compte que les coûts supplémentaires effectivement nécessaires à la survie à long terme des institutions.

Répercussions financières du projet

Eléments de coûts	Montants (en milliers de francs)					Renvois
	2020	2021	2022	2023	Total	
Dotation en capital						
Abandon de recettes lors de la vente des biens immobiliers	-	–		79 849	**79 849**	Chap. 6
Capitalisation (immobilier exclus)	-	–		19 201	**19 201**	Chap. 6
Total de la dotation en capital				**99 050**	**99 050**	
Elaboration du projet						
Suivi externe du projet						
Projet	220	294	300	30	**844**	Chap. 7.1
Domaines thématiques	320	403	532	78	**1 333**	Chap. 4.1 à 4.6
Institutions	100	381	340	–	**821**	Chap. 7.2
Total intermédiaire	**640**	**1 078**	**1 172**	**108**	**2 998**	
Coûts de tiers						
Domaines thématiques	–	100	330	–	**430**	Chap. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** à 4.6
Institutions	–	33	481	–	**514**	Chap. 7.2
Total intermédiaire	**–**	**133**	**811**	**–**	**944**	
Total de l'élaboration du projet	**640**	**1 211**	**1 983**	**108**	**3 942**	
Dont dépenses effectuées jusqu'à présent	640	400			1 040	
Montant demandé pour l'élaboration du projet					2 902	
Acquisitions informatiques						
Suivi externe du projet						
Suivi de l'appel d'offres OMC	-	105	125	-	**230**	Chap. 4.5
Coûts de tiers						
Acquisitions informatiques (achat ou leasing) pour l'ensemble des institutions	-	-	4 300	-	**4 300**	Chap. 4.5
Total des acquisitions informatiques	**-**	**105**	**4 425**	**-**	**4 530**	
Total du projet	**640**	**1 316**	**6 408**	**99 158**	**107 522**	

9.2 Répercussions financières, répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux

Les cinq institutions sont séparées de l'administration cantonale aux niveaux du personnel, des finances et de l'organisation. Les détails de l'autonomisation sont décrits ci-dessus. Avec celle-ci, la gestion directe des institutions ne relève plus du canton. Dans le cadre de la LEO et de la LPEP, elle sera remplacée par un pilotage et un controlling au moyen de contrats de prestations et d'entretiens de controlling. Dans l'ensemble, le canton fournira moins de prestations opérationnelles aux institutions, notamment en matière d'informatique, de personnel, de finances et d'immobilier. En raison des économies d'échelle et de l'éclatement actuel des prestations entre les Directions, offices et services, il est seulement possible de réaliser une économie limitée de postes. Le potentiel d'économie s'élève à 0,4 EPT par an s'agissant du personnel

et à 1 553 000 francs par an en frais matériels. En outre, l'ensemble du personnel à la DIJ, à la DSSI et à la DSE sera réduit de 350 EPT. Ces changements seront pris en compte dans la budgétisation pour 2023.

9.3 Adaptation des bases légales due à l'autonomisation

Seules des ordonnances doivent être adaptées ou abrogées au 1er janvier 2023 en raison de l'autonomisation. Les actes législatifs suivants sont concernés :

Direction	Ordonnance
• DIJ	• Ordonnance sur l'organisation et les tâches de la Direction de l'intérieur et de la justice (ordonnance d'organisation DIJ, OO DIJ ; RSB 152.221.131) • Ordonnance de Direction sur la délégation de compétences de la Direction de l'intérieur et de la justice (ODél DIJ ; RSB 152.221.131.1)
• FIN	• Ordonnance sur le personnel (OPers ; RSB 153.011.1)
• DSSI	• Ordonnance sur l'organisation et les tâches de la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (ordonnance d'organisation DSSI, OO DSSI ; RSB 152.221.121) • Ordonnance sur les institutions pédagogiques et socio-pédagogiques cantonales de la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (ordonnance sur les institutions pédagogiques, OIPS ; RSB 862.61) • Ordonnance de Direction sur la délégation de compétences de la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (ODél DSSI ; RSB 152.221.121.2)
• DSE	• Ordonnance sur l'exécution judiciaire (OEJ ; RSB 341.11) • Ordonnance de Direction sur l'Ecole professionnelle artisanale et l'Ecole de formation complémentaire du Foyer d'éducation Prêles ainsi que sur l'Ecole obligatoire et l'Ecole professionnelle du Foyer d'éducation Lory (RSB 430.251.3)

9.4 Répercussions d'une renonciation à l'autonomisation

Il est difficile de quantifier les répercussions qu'aurait une renonciation à l'autonomisation et, plus particulièrement, ses conséquences financières. Ces répercussions sont énumérées ci-après pour chaque domaine thématique. Il convient de noter en particulier que la révision de la LEO et la nouvelle LPEP auront un impact sur la planification et la conception de l'offre de prestations des institutions cantonales, même sans autonomisation.

Domaine	Conséquences
Généralités	• Les dépenses liées au projet effectuées jusqu'à présent (coûts irrécupérables) l'ont été en vain. • L'inégalité de traitement entre les institutions cantonales et les 92 autres institutions d'aide à l'enfance et à la jeunesse persiste. La mise en œuvre de la LPEP et de la LEO ne peut pas être uniforme. • Le canton demeure commanditaire et fournisseur de prestations envers les institutions cantonales. • Le canton doit entièrement financer les déficits des institutions, le cas échéant, mais peut également accepter les bénéfices éventuels.
Bases légales	• Aucune
Personnel	• Le transfert organisationnel des institutions et des membres du personnel de la DSSI et de la DSE à la DIJ et à l'INC doit advenir au 1er janvier 2022 sur la base des nouvelles responsabilités.
Immobilier	• L'entretien et la gestion des quatre biens immobiliers restent du ressort du canton. • Le déménagement de la BEO doit malgré tout avoir lieu.

Domaine	Conséquences
Informatique	• La participation des institutions au projet ERP du canton (en particulier le transfert et la poursuite des engagements) n'est pas prévue en raison de l'autonomisation au 1er janvier 2023. Si cette dernière ne peut avoir lieu, ou à tout le moins pas dans les conditions prévues, les institutions devront être impliquées au plus vite dans le projet ERP. Cela entraînera une dépense supplémentaire conséquente, avec à la clé des risques accrus pour le projet ERP. • Le transfert organisationnel des TIC de la DSSI et de la DSE à la DIJ et à l'INC doit advenir au 1er janvier 2022 sur la base des nouvelles responsabilités.
Finances (dont plans d'affaires)	• La modification du mécanisme de financement induite par la LEO et la LPEP doit être mis en œuvre au sein de l'administration ; les plans d'affaires élaborés dans le cadre du projet peuvent être utilisés à cette fin (calcul des coûts complets).
Institutions	• Les contrats de prestations doivent être conclus et le nouveau modèle de financement et de pilotage de la LEO et de la LPEP doit être mis en œuvre. • La marge de manœuvre entrepreneuriale des institutions est limitée au sein de l'administration cantonale. • Les nouvelles compétences et responsabilités directionnelles doivent également inclure le domaine organisationnel.

10. Répercussions sur les communes

Aucune

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

Aucune

12. Proposition

Au vu des explications qui précèdent, la Direction de l'intérieur et de la justice et la Direction de l'instruction publique et de la culture proposent d'approuver les projets d'arrêté suivants :

- Autonomisation des cinq institutions cantonales d'aide à l'enfance et à la jeunesse : coûts relatifs à la phase de mise en œuvre pour les années 2021 à 2023. Crédit d'objet
- Autonomisation des cinq institutions cantonales d'aide à l'enfance et à la jeunesse : élaboration du projet et gestion des prestations TIC. Crédit d'objet
- Autonomisation des cinq institutions cantonales d'aide à l'enfance et à la jeunesse : capitalisation du Centre pédagogique de logopédie et d'entraînement auditif de Münchenbuchsee (CPLEAM). Crédit d'objet
- Autonomisation des cinq institutions cantonales d'aide à l'enfance et à la jeunesse : capitalisation du Foyer scolaire du Château de Cerlier (FSCC). Crédit d'objet
- Autonomisation des cinq institutions cantonales d'aide à l'enfance et à la jeunesse : capitalisation du Centre de pédagogie spécialisée Landorf Köniz-Schlössli Kehrsatz (CPSKK). Crédit d'objet
- Autonomisation des cinq institutions cantonales d'aide à l'enfance et à la jeunesse : capitalisation de la Station d'observation de Bolligen (BEO) et du Foyer d'éducation Lory (FEL). Crédit d'objet

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE :	318/2021
Date de la séance du CE :	10 mars 2021
Direction :	Direction de l'intérieur et de la justice
N° d'affaire :	2021.DIJ.1761
Classification :	Non classifié

Autonomisation des cinq institutions cantonales d'aide à l'enfance et à la jeunesse : élaboration du projet et gestion des prestations TIC
Crédit d'objet

1. Objet

Avec l'ACE 1193/2019 du 6 novembre 2019, le Conseil-exécutif a décidé de rendre autonomes cinq institutions cantonales d'aide à l'enfance et à la jeunesse (Foyer scolaire du Château de Cerlier, Centre de pédagogie spécialisée Landorf Köniz-Schlössli Kehrsatz, Foyer d'éducation Lory, Centre pédagogique de logopédie et d'entraînement auditif de Münchenbuchsee et Station d'observation pour adolescents de Bolligen) et de les détacher de l'administration cantonale. Il est prévu que l'autonomisation des cinq institutions soit effective au 1er janvier 2023. La phase de mise en œuvre commence dès que les décisions du Grand Conseil sont connues concernant les dotations en capital des institutions, les coûts d'élaboration du projet et de gestion des prestations TIC ainsi que les coûts du projet pour l'accompagnement et la réalisation de l'autonomisation jusqu'à la remise du rapport final (été 2023 probablement). Le présent crédit d'objet porte sur les coûts d'élaboration du projet et de gestion des prestations TIC pour les cinq institutions d'aide à l'enfance et à la jeunesse.

2. Bases légales

- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de l'intérieur et de la justice (ordonnance d'organisation DIJ, OO DIJ ; RSB 152.221.131), article 1
- Ordonnance du 27 novembre 2002 sur l'organisation et les tâches de la Direction de l'instruction publique et de la culture (ordonnance d'organisation INC, OO INC ; RSB 152 221 181), article 1
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 46, 48, alinéa 1, lettre *a*, 49 et 52
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 148 et 152
- ACE 1193/2019 du 6 novembre 2019

3. Nature et qualification juridique de la dépense

Le crédit d'engagement sous forme de crédit d'objet constitue une dépense nouvelle unique en vertu des articles 46 et 48, alinéa 1, lettre *a* LFP.

4. Montant déterminant du crédit

Accompagnement de l'appel d'offres OMC et acquisitions	CHF	230 000
Acquisitions informatiques (achat ou leasing) pour toutes les institutions	CHF	4 300 000
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses	**CHF**	**4 530 000**
Crédit à approuver	**CHF**	**4 530 000**

5. Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice

Nature du crédit : crédit d'engagement (crédit d'objet)
Groupe de produits : 05.01.9101 Soutien aux fonctions de direction

DIR	Unité d'imputation	2021	2022	Total
DIJ	05.01.9101 Soutien aux fonctions de direction	CHF 105 000	CHF 4 425 000	CHF 4 530 000

Les dépenses de 2021, de 105 000 francs, ne sont pas inscrites au budget de l'année. Elles seront compensées au sein de la Direction de l'intérieur et de la justice. Les dépenses de 2022 figureront dans le plan intégré « mission-financement » de 2022.

6. Motifs

Les cinq institutions d'aide à l'enfance et à la jeunesse dépendent entièrement de l'Office d'informatique et d'organisation (OIO) pour tout ce qui a trait aux prestations et à l'infrastructure TIC. Après l'autonomisation, les cinq institutions ne disposeront plus des solutions informatiques ou du soutien du canton. Aussi doivent-elle mettre en place ou externaliser avant le 1er janvier 2023 les systèmes et l'infrastructure en fonction de leurs besoins. Parmi les domaines bénéficiant d'un soutien en matière de TIC, on compte notamment le matériel (pour les élèves et l'administration), Internet, la téléphonie, les logiciels pour la gestion des élèves, l'administration du personnel et la comptabilité. Ces services et leur infrastructure remplaceront les prestations fournies actuellement par l'OIO.

7. Référendum financier

Le présent arrêté est soumis à la votation populaire facultative et doit être publié dans la Feuille officielle du canton de Berne.

Au nom du Conseil-exécutif

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Christoph Auer
Chancelier

Destinataire
– Grand Conseil

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE :	319/2021
Date de la séance du CE :	10 mars 2021
Direction :	Direction de l'intérieur et de la justice
N° d'affaire :	2021.DIJ.1762
Classification :	Non classifié

Autonomisation des cinq institutions cantonales d'aide à l'enfance et à la jeunesse : capitalisation de la Station d'observation de Bolligen (BEO) et du Foyer d'éducation Lory (FEL)
Crédit d'objet

1. Objet

Avec l'ACE 1193/2019 du 6 novembre 2019, le Conseil-exécutif a décidé de rendre autonomes les cinq institutions cantonales d'aide à l'enfance et à la jeunesse (Foyer scolaire du Château de Cerlier, Centre de pédagogie spécialisée Landorf Köniz-Schlössli Kehrsatz, Foyer d'éducation Lory, Centre pédagogique de logopédie et d'entraînement auditif de Münchenbuchsee et Station d'observation pour adolescents de Bolligen) et de les détacher de l'administration cantonale. Il est prévu que l'autonomisation des cinq institutions soit effective au 1er janvier 2023.

L'autonomisation accroit la marge de manœuvre entrepreneuriale des institutions dans le cadre du nouveau système de financement, qui est introduit avec l'entrée en vigueur de la loi sur les prestations particulières d'encouragement et de protection destinées aux enfants (LPEP) et de la révision de la loi sur l'école obligatoire (LEO). Elle permet en effet aux institutions de s'adapter plus rapidement à l'évolution des besoins, ce qui contribue à garantir une offre ciblée de prestations d'encouragement et de protection dans le canton de Berne. Grâce à l'autonomisation, les institutions peuvent en outre optimiser les systèmes et les processus de gestion de l'exploitation, à condition qu'elles soient soutenues dans la mesure nécessaire pour l'élaboration de ces derniers et qu'elles soient dotées d'un capital suffisant.

Pour des raisons économiques et organisationnelles, la BEO et le FEL vont fusionner au sein d'une fondation puisque leurs activités présentent des points communs.

La dotation en capitaux propres se calcule pour la fondation créée à partir des deux institutions selon les postes de l'actif, déduction faite de ceux du passif, et se présente comme suit :

Actifs

Actifs circulants

- *Liquidités :* elles se composent des liquidités nécessaires pour la première année d'exploitation (2805 milliers de fr.) et des liquidités non opérationnelles. Ces dernières sont constituées des provisions et des investissements consentis par le canton (9210 milliers de fr. pour la BEO et 890 milliers de fr. pour le FEL), sans les liquidités nécessaires à l'exploitation. Les provisions nécessaires sont déterminées au 31 décembre 2022.
- *Créances résultant de livraisons et de prestations :* les valeurs du bilan au 31 décembre 2022 font foi.
- *Stocks et travaux en cours :* les valeurs du bilan au 31 décembre 2022 font foi.

- *Actifs de régularisation :* les valeurs du bilan au 31 décembre 2022 font foi.

Actifs immobilisés
- *Placements financiers :* aucun placement financier n'est fait.
- *Immobilisations corporelles* (biens mobiliers) *:* les valeurs du bilan au 31 décembre 2022 font foi.
- *Immobilisations corporelles* (biens immobiliers) *:* la BEO ne reprend aucun bien immobilier. La valeur immobilière du FEL se monte à 10 577 milliers de francs. Si le périmètre concerné par le transfert venait encore à changer, la valeur serait ajustée.
- *Immobilisations incorporelles :* les valeurs du bilan au 31 décembre 2022 font foi.
- *Fonds :* il s'agit en l'occurrence du fonds affecté aux loisirs ; les valeurs du bilan au 31 décembre 2022 font foi.

Passifs

Capitaux de tiers à court terme
- *Engagements provenant de livraisons et de prestations, autres engagements à court terme, passifs de régularisation, compte courant* : les valeurs du bilan au 31 décembre 2022 font foi.

Capitaux de tiers à long terme
- *Provisions :* contributions financières à la Caisse de pension bernoise (CPB) et à la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB) ; les provisions nécessaires sont déterminées au 31 décembre 2022.
- *Provisions :* vacances, heures supplémentaires et gratifications pour ancienneté de service ; les provisions nécessaires sont déterminées au 31 décembre 2022.
- *Provisions :* éventuelles autres provisions fixées selon les valeurs du bilan au 31 décembre 2022.
- *Fonds :* il s'agit en l'occurrence du fonds affecté aux loisirs ; les valeurs du bilan au 31 décembre 2022 font foi.

Le Conseil-exécutif est habilité à fixer la dotation en capital (capitaux propres) en se fondant sur les valeurs de l'inventaire au 30 septembre 2022 concernant les postes du bilan encore ouverts. Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver à cet effet un crédit de CHF 24,3 millions au maximum.

2. Bases légales

- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de l'intérieur et de la justice (ordonnance d'organisation DIJ, OO DIJ ; RSB 152.221.131), articles 1 et 13
- Ordonnance du 27 novembre 2002 sur l'organisation et les tâches de la Direction de l'instruction publique et de la culture (ordonnance d'organisation INC, OO INC ; RSB 152.221.181), articles 1 et 10
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de la sécurité (ordonnance d'organisation DSE, OO DSE ; 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 46, 48, alinéa 1, lettre *a* et article 50
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136, 148 et 152
- Loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu ; RSB 641.1), article 5, alinéa 1
- ACE 1193/2019 du 6 novembre 2019

3. Nature et qualification juridique de la dépense

Il s'agit d'une dépense nouvelle unique (art. 46 et 48, al. 1, lit. *a* LFP).

4. Montant déterminant du crédit

Le montant déterminant du crédit (dotation en capital) se calcule par la soustraction des postes inscrits au passif des postes de l'actif (voir ch. 1) :

FEL

En milliers de francs	Actifs	Passifs
Liquidités nécessaires à l'exploitation	1 245	
Liquidités non nécessaires à l'exploitation*	957	
Créances résultant de livraisons et de prestations*	681	
Stocks et travaux en cours*	116	
Actifs de régularisation*	166	
Biens immobiliers (immobilisations corporelles)	10 577	
Biens mobiliers (immobilisation corporelles) et immobilisations incorporelles*	8	
Fonds*	16	
Capitaux de tiers à court terme*		353
Provisions (contributions financières CPB et CACEB) *		760
Provisions (vacances, heures supplémentaires et gratifications pour ancienneté de service)*		552
Fonds*		16
Total	**13 766**	**1 681**
Capitaux propres		12 086
Réserve de 10 %		1 209
Montant déterminant du crédit (dotation en capital)		**13 295**

BEO

En milliers de francs	Actifs	Passifs
Liquidités nécessaires à l'exploitation	1 560	
Liquidités non nécessaires à l'exploitation*	8 886	
Créances résultant de livraisons et de prestations*	854	
Stocks et travaux en cours*	213	
Actifs de régularisation*	208	
Biens immobiliers (immobilisations corporelles)	0	
Biens mobiliers (immobilisation corporelles) et immobilisations incorporelles*	0	
Fonds*	0	
Capitaux de tiers à court terme*		502
Provisions (contributions financières CPB et CACEB) *		764
Provisions (vacances, heures supplémentaires et gratifications pour ancienneté de service)*		472
Fonds*		0
Total	**11 722**	**1 738**
Capitaux propres		9 984
Réserve de 10 %		998
Montant déterminant du crédit (dotation en capital)		**10 983**

Total des deux institutions

En milliers de francs	Actifs	Passifs
Liquidités nécessaires à l'exploitation	2 805	
Liquidités non nécessaires à l'exploitation*	9 843	
Créances résultant de livraisons et de prestations*	1 536	
Stocks et travaux en cours*	329	
Actifs de régularisation*	374	
Biens immobiliers (immobilisations corporelles)	10 577	
Biens mobiliers (immobilisation corporelles) et immobilisations incorporelles*	8	
Fonds*	16	
Capitaux de tiers à court terme*		855
Provisions (contributions financières CPB et CACEB) *		1 524
Provisions (vacances, heures supplémentaires et gratifications pour ancienneté de service)*		1 024
Fonds*		16
Total	**25 488**	**3 419**
Capitaux propres		22 070
Réserve de 10 %		2 207
Montant déterminant du crédit (dotation en capital)		**24 277**

* postes du bilan encore ouverts (estimations)

Le poste dont le volume financier est le plus important est celui des biens immobiliers. Le transfert peut se faire selon deux options : soit le canton vend les biens immobiliers au prix symbolique d'un franc, ce qui correspond à un abandon de recettes provenant de la vente ; soit il octroie un prêt non remboursable à hauteur des estimations actuelles du marché, qui permet à l'institution d'acheter les biens immobiliers au canton. Dans les deux cas, le canton renonce à percevoir des recettes, qui sont allouées dans le crédit demandé pour la capitalisation. L'abandon de recettes liées aux biens immobiliers porte sur un montant de 10 577 milliers de francs et, pour celles liées aux autres immobilisations (biens mobiliers et immobilisations incorporelles), il se monte à 8 milliers de francs.

Les valeurs comptables des biens-fonds seront inscrites non plus au patrimoine administratif, mais au patrimoine financier à la date du transfert. L'opération se traduit par une recette d'investissement de l'ordre des valeurs comptables.

Le choix d'une des deux options (vente ou prêt) dépend de l'imposition des valeurs immobilières. Le sujet sera traité au cours du projet.

Certains postes du bilan sont encore ouverts. Le Conseil-exécutif est habilité à fixer définitivement la dotation en capital (capitaux propres) en se fondant sur les valeurs de ces postes qui sont inscrites à l'inventaire du 30 septembre 2022. Le manque de certitude actuel ne permet pas d'exclure que le montant de la dotation en capital se situe en dessus ou en dessous de ce qui est prévu. Par conséquent, une réserve de 10 pour cent doit être garantie. Le montant du crédit soumis à l'approbation du Grand Conseil est de 24,3 millions de francs au maximum.

5. Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice

Nature du crédit : Crédit d'objet
Exercice comptable : 2023

Groupes de produits :	DSE (FEL) :	Exécution judiciaire
	DIJ (BEO) :	Mesures différenciées d'aide à la jeunesse
		Pilotage et surveillance de la protection de l'enfant
	DTT :	Gestion des biens immobiliers

6. Habilitation du Conseil-exécutif à fixer la dotation en capital

Le Conseil-exécutif est habilité à fixer la dotation en capital définitive en se fondant sur les valeurs définitives des postes du bilan encore ouverts (voir ch. 1 et 3).

7. Motifs

Les futures fondations ont besoin d'une dotation en capital appropriée pour assurer d'elles-mêmes un développement couronné de succès au plan économique, agir de manière innovante et être solvables après l'autonomisation. La dotation en capital découle de plans d'affaires qui ont été établis selon une seule et même méthode sur la base de postulats réalistes, des différentes situations dans lesquelles les institutions se trouvent et compte tenu des objectifs du financement, c'est-à-dire la rentabilité, les besoins en liquidités, la sécurité et la flexibilité.

8. Référendum financier

Le présent arrêté est soumis à la votation populaire facultative et doit être publié dans la Feuille officielle du canton de Berne.

Au nom du Conseil-exécutif

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Christoph Auer
Chancelier

Destinataire
– Grand Conseil

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE :	320/2021
Date de la séance du CE :	10 mars 2021
Direction :	Direction de l'intérieur et de la justice
N° d'affaire :	2021.DIJ.1763
Classification :	Non classifié

Autonomisation des cinq institutions cantonales d'aide à l'enfance et à la jeunesse : capitalisation du Centre pédagogique de logopédie et d'entraînement auditif de Münchenbuchsee (CPLEAM)
Crédit d'objet

1. Objet

Avec l'ACE 1193/2019 du 6 novembre 2019, le Conseil-exécutif a décidé de rendre autonomes les cinq institutions cantonales d'aide à l'enfance et à la jeunesse (Foyer scolaire du Château de Cerlier, Centre de pédagogie spécialisée Landorf Köniz-Schlössli Kehrsatz, Foyer d'éducation Lory, Centre pédagogique de logopédie et d'entraînement auditif de Münchenbuchsee et Station d'observation pour adolescents de Bolligen) et de les détacher de l'administration cantonale. Il est prévu que l'autonomisation des cinq institutions soit effective au 1er janvier 2023.

L'autonomisation accroit la marge de manœuvre entrepreneuriale des institutions dans le cadre du nouveau système de financement, qui est introduit avec l'entrée en vigueur de la loi sur les prestations particulières d'encouragement et de protection destinées aux enfants (LPEP) et de la révision de la loi sur l'école obligatoire (LEO). Elle permet en effet aux institutions de s'adapter plus rapidement à l'évolution des besoins, ce qui contribue à garantir une offre ciblée de prestations d'encouragement et de protection dans le canton de Berne. Grâce à l'autonomisation, les institutions peuvent en outre optimiser les systèmes et les processus de gestion de l'exploitation, à condition qu'elles soient soutenues dans la mesure nécessaire pour l'élaboration de ces derniers et qu'elles soient dotées d'un capital suffisant.

La dotation en capitaux propres se calcule selon les postes de l'actif, déduction faite de ceux du passif, et se présente comme suit :

Actifs

Actifs circulants
- *Liquidités :* il s'agit des liquidités nécessaires pour la première année d'exploitation (3870 milliers de fr.) et des liquidités non opérationnelles. Ces dernières sont constituées des provisions et des investissements consentis par le canton (2323 milliers de fr.), sans les liquidités nécessaires à l'exploitation. Les provisions nécessaires sont déterminées au 31 décembre 2022.
- *Créances résultant de livraisons et de prestations :* les valeurs du bilan au 31 décembre 2022 font foi.
- *Stocks et travaux en cours :* les valeurs du bilan au 31 décembre 2022 font foi.
- *Actifs de régularisation :* les valeurs du bilan au 31 décembre 2022 font foi.

Actifs immobilisés

- *Placements financiers :* aucun placement financier n'est fait.
- *Immobilisation corporelles* (biens mobiliers) *:* les valeurs du bilan au 31 décembre 2022 font foi.
- *Immobilisation corporelles* (biens immobiliers) *:* la valeur immobilière du CPLEAM se monte à 32 973 milliers de francs. Si le périmètre concerné par le transfert venait encore à changer, la valeur serait ajustée.
- *Immobilisations incorporelles :* les valeurs du bilan au 31 décembre 2022 font foi.
- *Fonds :* il s'agit en l'occurrence du fonds affecté à la piscine ; les valeurs du bilan au 31 décembre 2022 font foi.

Passifs

Capitaux de tiers à court terme

- Engagements provenant de livraisons et de prestations, autres engagements à court terme, passifs de régularisation, compte courant : les valeurs du bilan au 31 décembre 2022 font foi.

Capitaux de tiers à long terme

- *Provisions :* contributions financières à la Caisse de pension bernoise (CPB) et à la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB) ; les provisions nécessaires sont déterminées au 31 décembre 2022.
- *Provisions :* vacances, heures supplémentaires et gratifications pour ancienneté de service ; les provisions nécessaires sont déterminées au 31 décembre 2022.
- *Provisions :* éventuelles autres provisions fixées selon les valeurs du bilan au 31 décembre 2022.
- *Fonds :* il s'agit en l'occurrence du fonds affecté à la piscine ; les valeurs du bilan au 31 décembre 2022 font foi.

Le Conseil-exécutif est habilité à fixer la dotation en capital (capitaux propres) en se fondant sur les valeurs de l'inventaire au 30 septembre 2022 concernant les postes du bilan encore ouverts. Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver à cet effet un crédit de 41,3 millions de francs au maximum.

2. Bases légales

- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de l'intérieur et de la justice (ordonnance d'organisation DIJ, OO DIJ ; RSB 152.221.131), articles 1 et 13
- Ordonnance du 27 novembre 2002 sur l'organisation et les tâches de la Direction de l'instruction publique et de la culture (ordonnance d'organisation INC, OO INC ; RSB 152.221.181), articles 1 et 10
- Ordonnance du 29 novembre 2000 sur l'organisation et les tâches de la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (ordonnance d'organisation DSSI, OO DSSI ; RSB 152.221.121), articles 1 et 7, lettre *e*
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 46, 48, alinéa 1, lettre *a* et article 50
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136, 148 et 152
- Loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu ; RSB 641.1), article 5, alinéa 1
- ACE 1193/2019 du 6 novembre 2019

3. Nature et qualification juridique de la dépense

Il s'agit d'une dépense nouvelle unique (art. 46 et 48, al. 1, lit. *a* LFP).

4. Montant déterminant du crédit

Le montant déterminant du crédit (dotation en capital) se calcule par la soustraction des postes inscrits au passif des postes de l'actif (voir ch. 1) :

En milliers de francs	Actifs	Passifs
Liquidités nécessaires à l'exploitation	3 870	
Liquidités non nécessaires à l'exploitation*	2 673	
Créances résultant de livraisons et de prestations*	2 119	
Stocks et travaux en cours*	390	
Actifs de régularisation*	516	
Biens immobiliers (immobilisations corporelles)	32 973	
Biens mobiliers (immobilisation corporelles) et immobilisations incorporelles*	331	
Fonds*	1 083	
Capitaux de tiers à court terme*		1 122
Provisions (contributions financières CPB et CACEB) *		3 470
Provisions (vacances, heures supplémentaires et gratifications pour ancienneté de service)*		750
Fonds*		1 083
Total	43 936	6 424
Capitaux propres		**37 531**
Réserve de 10 %		3 753
Montant déterminant du crédit (dotation en capital)		**41 284**

* postes du bilan encore ouverts (estimations)

Le poste dont le volume financier est le plus important est celui des biens immobiliers. Le transfert peut se faire selon deux options : soit le canton vend les biens immobiliers au prix symbolique d'un franc, ce qui correspond à un abandon de recettes provenant de la vente ; soit il octroie un prêt non remboursable à hauteur des estimations actuelles du marché, qui permet à l'institution d'acheter les biens immobiliers au canton. Dans les deux cas, le canton renonce à percevoir des recettes, qui sont allouées dans le crédit demandé pour la capitalisation. L'abandon de recettes liées aux biens immobiliers porte sur un montant de 32 973 milliers de francs et, pour celles liées aux autres immobilisations (biens mobiliers et immobilisations incorporelles), il se monte à 331 milliers de francs.

Les valeurs comptables des biens-fonds seront inscrites non plus au patrimoine administratif, mais au patrimoine financier à la date du transfert. L'opération se traduit par une recette d'investissement de l'ordre des valeurs comptables.

Le choix d'une des deux options (vente ou prêt) dépend de l'imposition des valeurs immobilières. Le sujet sera traité au cours du projet.

Certains postes du bilan sont encore ouverts. Le Conseil-exécutif est habilité à fixer définitivement la dotation en capital (capitaux propres) en se fondant sur les valeurs de ces postes, qui sont inscrites à l'inventaire du 30 septembre 2022. Le manque de certitude actuel ne permet pas d'exclure que le montant de la dotation en capital se situe en dessus ou en dessous de ce qui est prévu. Par conséquent, une réserve de 10 pour cent doit être garantie. Le montant du crédit soumis à l'approbation du Grand Conseil est de 41,3 millions de francs au total.

5. Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice

Nature du crédit : Crédit d'objet
Exercice comptable : 2023
Groupes de produits : DSSI : Unités administratives assimilées
DTT : Gestion des biens immobiliers

6. Habilitation du Conseil-exécutif à fixer la dotation en capital

Le Conseil-exécutif est habilité à fixer la dotation en capital définitive en se fondant sur les valeurs définitives des postes du bilan encore ouverts (voir ch. 1 et 3).

7. Motifs

Les futures fondations ont besoin d'une dotation en capital appropriée pour assurer d'elles-mêmes un développement couronné de succès au plan économique, agir de manière innovante et être solvables après l'autonomisation. La dotation en capital découle de plans d'affaires qui ont été établis selon une seule et même méthode sur la base de postulats réalistes, des différentes situations dans lesquelles les institutions se trouvent et compte tenu des objectifs du financement, c'est-à-dire la rentabilité, les besoins en liquidités, la sécurité et la flexibilité.

8. Référendum financier

Le présent arrêté est soumis à la votation populaire facultative et doit être publié dans la Feuille officielle du canton de Berne.

Au nom du Conseil-exécutif

Christoph Auer
Chancelier

Destinataire
– Grand Conseil

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE :	321/2021
Date de la séance du CE :	10 mars 2021
Direction :	Direction de l'intérieur et de la justice
N° d'affaire :	2021.DIJ.1764
Classification :	Non classifié

Autonomisation des cinq institutions cantonales d'aide à l'enfance et à la jeunesse : capitalisation du Foyer scolaire du Château de Cerlier (FSCC)
Crédit d'objet

1. Objet

Avec l'ACE 1193/2019 du 6 novembre 2019, le Conseil-exécutif a décidé de rendre autonomes les cinq institutions cantonales d'aide à l'enfance et à la jeunesse (Foyer scolaire du Château de Cerlier, Centre de pédagogie spécialisée Landorf Köniz-Schlössli Kehrsatz, Foyer d'éducation Lory, Centre pédagogique de logopédie et d'entraînement auditif de Münchenbuchsee et Station d'observation pour adolescents de Bolligen) et de les détacher de l'administration cantonale. Il est prévu que l'autonomisation des cinq institutions soit effective au 1er janvier 2023.

L'autonomisation accroit la marge de manœuvre entrepreneuriale des institutions dans le cadre du nouveau système de financement, qui est introduit avec l'entrée en vigueur de la loi sur les prestations particulières d'encouragement et de protection destinées aux enfants (LPEP) et de la révision de la loi sur l'école obligatoire (LEO). Elle permet en effet aux institutions de s'adapter plus rapidement à l'évolution des besoins, ce qui contribue à garantir une offre ciblée de prestations d'encouragement et de protection dans le canton de Berne. Grâce à l'autonomisation, les institutions peuvent en outre optimiser les systèmes et les processus de gestion de l'exploitation, à condition qu'elles soient soutenues dans la mesure nécessaire pour l'élaboration de ces derniers et qu'elles soient dotées d'un capital suffisant.

La dotation en capitaux propres se calcule selon les postes de l'actif, déduction faite de ceux du passif, et se présente comme suit :

Actifs

Actifs circulants

- *Liquidités* : elles se montent à 1838 milliers de francs et se composent des liquidités nécessaires pour la première année d'exploitation (1080 milliers de fr.) et des liquidités non opérationnelles. Ces dernières sont constituées des provisions et des investissements consentis par le canton (1019 milliers de fr.), sans les liquidités nécessaires à l'exploitation. Les provisions nécessaires sont déterminées au 31 décembre 2022.
- *Créances résultant de livraisons et de prestations :* les valeurs du bilan au 31 décembre 2022 font foi.
- *Stocks et travaux en cours :* les valeurs du bilan au 31 décembre 2022 font foi.
- *Actifs de régularisation* : les valeurs du bilan au 31 décembre 2022 font foi.

Actifs immobilisés

- *Placements financiers* : aucun placement financier n'est fait.
- *Immobilisation corporelles* (biens mobiliers) : les valeurs du bilan au 31 décembre 2022 font foi.
- *Immobilisation corporelles* (biens immobiliers) : la valeur immobilière du FSCC se monte à 11 247 milliers de francs. Si le périmètre concerné par le transfert venait encore à changer, la valeur serait ajustée.
- *Immobilisations incorporelles* : les valeurs du bilan au 31 décembre 2022 font foi.
- *Fonds* : il s'agit en l'occurrence du fonds affecté aux loisirs ; les valeurs du bilan au 31 décembre 2022 font foi.

Passifs

Capitaux de tiers à court terme

- *Engagements provenant de livraisons et de prestations, autres engagements à court terme, passifs de régularisation, compte courant* : les valeurs du bilan au 31 décembre 2022 font foi.

Capitaux de tiers à long terme

- *Provisions* : contributions financières à la Caisse de pension bernoise (CPB) et à la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB) ; les provisions nécessaires sont déterminées au 31 décembre 2022.
- *Provisions* : vacances, heures supplémentaires et gratifications pour ancienneté de service; les provisions nécessaires sont déterminées au 31 décembre 2022.
- *Provisions* : éventuelles autres provisions fixées selon les valeurs du bilan au 31 décembre 2022.
- *Fonds* : il s'agit en l'occurrence du fonds affecté aux loisirs ; les valeurs du bilan au 31 décembre 2022 font foi.

Le Conseil-exécutif est habilité à fixer la dotation en capital (capitaux propres) en se fondant sur les valeurs de l'inventaire au 30 septembre 2022 concernant les postes du bilan encore ouverts. Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver à cet effet un crédit de 14,2 millions de francs au maximum.

2. Bases légales

- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de l'intérieur et de la justice (ordonnance d'organisation DIJ, OO DIJ ; RSB 152.221.131), articles 1 et 13
- Ordonnance du 27 novembre 2002 sur l'organisation et les tâches de la Direction de l'instruction publique et de la culture (ordonnance d'organisation INC, OO INC ; RSB 152.221.181), articles 1 et 10
- Ordonnance du 29 novembre 2000 sur l'organisation et les tâches de la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (ordonnance d'organisation DSSI, OO DSSI ; RSB 152.221.121), articles 1 et 7, lettre *e*
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 46, 48, alinéa 1, lettre *a* et article 50
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136, 148 et 152
- Loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu ; RSB 641.1), article 5, alinéa 1
- ACE 1193/2019 du 6 novembre 2019

3. Nature et qualification juridique de la dépense

Il s'agit d'une dépense nouvelle unique (art. 46 et 48, al. 1, lit. *a* LFP).

4. Montant déterminant du crédit

Le montant déterminant du crédit (dotation en capital) se calcule par la soustraction des postes inscrits au passif des postes de l'actif (voir ch. 1) :

En milliers de francs	Actifs	Passifs
Liquidités nécessaires à l'exploitation	1 080	
Liquidités non nécessaires à l'exploitation*	758	
Créances résultant de livraisons et de prestations*	591	
Stocks et travaux en cours*	85	
Actifs de régularisation*	144	
Biens immobiliers (immobilisations corporelles)	11 247	
Biens mobiliers (immobilisation corporelles) et immobilisations incorporelles*	135	
Fonds*	183	
Capitaux de tiers à court terme*		289
Provisions (contributions financières CPB et CACEB) *		621
Provisions (vacances, heures supplémentaires et gratifications pour ancienneté de service)*		198
Fonds*		183
Total	14 257	1 292
Capitaux propres		**12 931**
Réserve de 10 %		1 293
Montant déterminant du crédit (dotation en capital)		**14 224**

* postes du bilan encore ouverts (estimations)

Le poste dont le volume financier est le plus important est celui des biens immobiliers. Le transfert peut se faire selon deux options: soit le canton vend les biens immobiliers au prix symbolique d'un franc, ce qui correspond à un abandon de recettes provenant de la vente ; soit il octroie un prêt non remboursable à hauteur des estimations actuelles du marché, qui permet à l'institution d'acheter les biens immobiliers au canton. Dans les deux cas, le canton renonce à percevoir des recettes, qui sont allouées dans le crédit demandé pour la capitalisation. L'abandon de recettes liées aux biens immobiliers porte sur un montant de 11 247 milliers de francs et, pour celles liées aux autres immobilisations (biens mobiliers et immobilisations incorporelles), il se monte à 135 milliers de francs.

Les valeurs comptables des biens-fonds seront inscrites non plus au patrimoine administratif, mais au patrimoine financier à la date du transfert. L'opération se traduit par une recette d'investissement de l'ordre des valeurs comptables.

Le choix d'une des deux options (vente ou prêt) dépend de l'imposition des valeurs immobilières. Le sujet sera traité au cours du projet.

Certains postes du bilan sont encore ouverts. Le Conseil-exécutif est habilité à fixer définitivement la dotation en capital (capitaux propres) en se fondant sur les valeurs de ces postes, qui sont inscrites à l'inventaire du 30 septembre 2022. Le manque de certitude actuel ne permet pas d'exclure que le montant de la dotation en capital se situe en dessus ou en dessous de ce qui est prévu. Par conséquent, une réserve de 10 pour cent doit être garantie. Le montant du crédit soumis à l'approbation du Grand Conseil est de 14,2 millions de francs au maximum.

5. Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice

Nature du crédit : Crédit d'objet
Exercice comptable : 2023
Groupes de produits : DSSI : Unités administratives assimilées
DTT : Gestion des biens immobiliers

6. Habilitation du Conseil-exécutif à fixer la dotation en capital

Le Conseil-exécutif est habilité à fixer la dotation en capital définitive en se fondant sur les valeurs définitives des postes du bilan encore ouverts (voir ch. 1 et 3).

7. Motifs

Les futures fondations ont besoin d'une dotation en capital appropriée pour assurer d'elles-mêmes un développement couronné de succès au plan économique, agir de manière innovante et être solvables après l'autonomisation. La dotation en capital découle de plans d'affaires qui ont été établis selon une seule et même méthode sur la base de postulats réalistes, des différentes situations dans lesquelles les institutions se trouvent et compte tenu des objectifs du financement, c'est-à-dire la rentabilité, les besoins en liquidités, la sécurité et la flexibilité.

8. Référendum financier

Le présent arrêté est soumis à la votation populaire facultative et doit être publié dans la Feuille officielle du canton de Berne.

Au nom du Conseil-exécutif

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Christoph Auer
Chancelier

Destinataire
– Grand Conseil

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE :	322/2021
Date de la séance du CE :	10 mars 2021
Direction :	Direction de l'intérieur et de la justice
N° d'affaire :	2021.DIJ.1765
Classification :	Non classifié

Autonomisation des cinq institutions cantonales d'aide à l'enfance et à la jeunesse : capitalisation du Centre de pédagogie spécialisée Landorf Köniz-Schlössli Kehrsatz (CPSKK)
Crédit d'objet

1. Objet

Avec l'ACE 1193/2019 du 6 novembre 2019, le Conseil-exécutif a décidé de rendre autonomes les cinq institutions cantonales d'aide à l'enfance et à la jeunesse (Foyer scolaire du Château de Cerlier, Centre de pédagogie spécialisée Landorf Köniz-Schlössli Kehrsatz, Foyer d'éducation Lory, Centre pédagogique de logopédie et d'entraînement auditif de Münchenbuchsee et Station d'observation pour adolescents de Bolligen) et de les détacher de l'administration cantonale. Il est prévu que l'autonomisation des cinq institutions soit effective au 1er janvier 2023.

L'autonomisation accroit la marge de manœuvre entrepreneuriale des institutions dans le cadre du nouveau système de financement, qui est introduit avec l'entrée en vigueur de la loi sur les prestations particulières d'encouragement et de protection destinées aux enfants (LPEP) et de la révision de la loi sur l'école obligatoire (LEO). Elle permet en effet aux institutions de s'adapter plus rapidement à l'évolution des besoins, ce qui contribue à garantir une offre ciblée de prestations d'encouragement et de protection dans le canton de Berne. Grâce à l'autonomisation, les institutions peuvent en outre optimiser les systèmes et les processus de gestion de l'exploitation à condition qu'elles soient soutenues dans la mesure nécessaire pour l'élaboration de ces derniers et qu'elles soient dotées d'un capital suffisant.

La dotation en capitaux propres se calcule selon les postes de l'actif, déduction faite de ceux du passif, et se présente comme suit :

Actifs

Actifs circulants
- *Liquidités :* elles se composent des liquidités nécessaires pour la première année d'exploitation (1967 milliers de francs).
- *Créances résultant de livraisons et de prestations :* les valeurs du bilan au 31 décembre 2022 font foi.
- *Stocks et travaux en cours :* les valeurs du bilan au 31 décembre 2022 font foi.
- *Actifs de régularisation :* les valeurs du bilan au 31 décembre 2022 font foi.

Actifs immobilisés

- *Placements financiers :* aucun placement financier n'est fait.
- *Immobilisation corporelles* (biens mobiliers) *:* les valeurs du bilan au 31 décembre 2022 font foi.
- *Immobilisation corporelles* (biens immobiliers) *:* la valeur immobilière des deux biens-fonds du CPSKK se monte à 25 052 milliers de francs ; ce montant comprend un investissement de 2490 milliers de francs augmentant la valeur des biens qui est approuvé, mais qui n'a pas encore été réalisé. Si le périmètre concerné par le transfert venait encore à changer, la valeur serait ajustée.
- *Immobilisations incorporelles :* les valeurs du bilan au 31 décembre 2022 font foi.
- *Fonds :* il s'agit en l'occurrence du fonds affecté au foyer ; les valeurs du bilan au 31 décembre 2022 font foi.

Passifs

Capitaux de tiers à court terme

- *Engagements provenant de livraisons et de prestations, autres engagements à court terme, passifs de régularisation, compte courant* : les valeurs du bilan au 31 décembre 2022 font foi.

Capitaux de tiers à long terme

- *Provisions :* contributions financières à la Caisse de pension bernoise (CPB) et à la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB) ; les provisions nécessaires sont déterminées au 31 décembre 2022.
- *Provisions :* vacances, heures supplémentaires et gratifications pour ancienneté de service ; les provisions nécessaires sont déterminées au 31 décembre 2022.
- *Provisions :* éventuelles autres provisions fixées selon les valeurs du bilan au 31 décembre 2022.
- *Fonds :* il s'agit en l'occurrence du fonds affecté au foyer ; les valeurs du bilan au 31 décembre 2022 font foi.

Le Conseil-exécutif est habilité à fixer la dotation en capital (capitaux propres) en se fondant sur les valeurs de l'inventaire au 30 septembre 2022 concernant les postes du bilan encore ouverts. Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver à cet effet un crédit de 29,2 millions de francs au maximum.

2. Bases légales

- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de l'intérieur et de la justice (ordonnance d'organisation DIJ, OO DIJ ; RSB 152.221.131), articles 1 et 13
- Ordonnance du 27 novembre 2002 sur l'organisation et les tâches de la Direction de l'instruction publique et de la culture (ordonnance d'organisation INC, OO INC ; RSB 152.221.181), articles 1 et 10
- Ordonnance du 29 novembre 2000 sur l'organisation et les tâches de la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (ordonnance d'organisation DSSI, OO DSSI ; RSB 152.221.121), articles 1 et 7, lettre *e*
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 46, 48, alinéa 1, lettre *a* et article 50
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136, 148 et 152
- Loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu ; RSB 641.1), article 5, alinéa 1
- ACE 1193/2019 du 6 novembre 2019

3. Nature et qualification juridique de la dépense

Il s'agit d'une dépense nouvelle unique (art. 46 et 48, al. 1, lit. *a* LFP).

4. Montant déterminant du crédit

Le montant déterminant du crédit (dotation en capital) se calcule par la soustraction des postes inscrits au passif des postes de l'actif (voir ch. 1) :

En milliers de francs	Actifs	Passifs
Liquidités	1 976	
Créances résultant de livraisons et de prestations*	1 082	
Stocks et travaux en cours*	180	
Actifs de régularisation*	263	
Biens immobiliers (immobilisations corporelles)	25 052	
Biens mobiliers (immobilisation corporelles) et immobilisations incorporelles*	121	
Fonds*	153	
Capitaux de tiers à court terme*		546
Provisions (contributions financières CPB et CACEB) *		1 260
Provisions (vacances, heures supplémentaires et gratifications pour ancienneté de service)*		349
Fonds*		153
Total	28 826	2 308
Capitaux propres		**26 518**
Réserve de 10 %		2 652
Montant déterminant du crédit (dotation en capital)		**29 170**

* postes du bilan encore ouverts (estimations)

Le poste dont le volume financier est le plus important est celui des biens immobiliers. Le transfert peut se faire selon deux options : soit le canton vend les biens immobiliers au prix symbolique d'un franc, ce qui correspond à un abandon de recettes provenant de la vente ; soit il octroie un prêt non remboursable à hauteur des estimations actuelles du marché, qui permet à l'institution d'acheter les biens immobiliers au canton. Dans les deux cas, le canton renonce à percevoir des recettes, qui sont allouées dans le crédit demandé pour la capitalisation. L'abandon de recettes liées aux biens immobiliers porte sur un montant de 25 052 milliers de francs et, pour celles liées aux autres immobilisations (biens mobiliers et immobilisations incorporelles), il se monte à 121 milliers de francs.

Les valeurs comptables des biens-fonds seront inscrites non plus au patrimoine administratif, mais au patrimoine financier à la date du transfert. L'opération se traduit par une recette d'investissement de l'ordre des valeurs comptables.

Le choix d'une des deux options (vente ou prêt) dépend de l'imposition des valeurs immobilières. Le sujet sera traité au cours du projet.

Certains postes du bilan sont encore ouverts. Le Conseil-exécutif est habilité à fixer définitivement la dotation en capital (capitaux propres) en se fondant sur les valeurs de ces postes qui sont inscrites à l'inventaire du 30 septembre 2022. Le manque de certitude actuel ne permet pas d'exclure que le montant de la dotation en capital se situe en dessus ou en dessous de ce qui est prévu. Par conséquent, une réserve de 10 pour cent doit être garantie. Le montant du crédit soumis à l'approbation du Grand Conseil est de 29,2 millions de francs au maximum.

5. Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice

Nature du crédit : Crédit d'objet

Exercice comptable : 2023
Groupes de produits : DSSI : Unités administratives assimilées
DTT : Gestion des biens immobiliers

6. Habilitation du Conseil-exécutif à fixer la dotation en capital

Le Conseil-exécutif est habilité à fixer la dotation en capital définitive en se fondant sur les valeurs définitives des postes du bilan encore ouverts (voir ch. 1 et 3).

7. Motifs

Les futures fondations ont besoin d'une dotation en capital appropriée pour assurer d'elles-mêmes un développement couronné de succès au plan économique, agir de manière innovante et être solvables après l'autonomisation. La dotation en capital découle de plans d'affaires qui ont été établis selon une seule et même méthode sur la base de postulats réalistes, des différentes situations dans lesquelles les institutions se trouvent et compte tenu des objectifs du financement, c'est-à-dire la rentabilité, les besoins en liquidités, la sécurité et la flexibilité.

8. Référendum financier

Le présent arrêté est soumis à la votation populaire facultative et doit être publié dans la Feuille officielle du canton de Berne.

Au nom du Conseil-exécutif

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Christoph Auer
Chancelier

Destinataire
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif et de la Direction de la magistrature

N° de l'intervention :	262-2020	
Type d'intervention :	Interpellation	
Motion ayant valeur de directive :	☐	
N° d'affaire :	2020.RRGR.348	
Déposée le :	22.10.2020	
Motion de groupe :	Non	
Motion de commission :	Non	
Déposée par :	Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) (porte-parole)	
Cosignataires :	0	
Urgence demandée :	Oui	
Urgence accordée :	Non	26.11.2020
N° d'ADM :	JL 2020 97	du 25 mars 2021
Justice :	Direction de la magistrature	
N° d'ACE :	537/2021	du 5 mai 2021
Classification :	-	

Mise en oeuvre du renvoi des criminels étrangers : 40 % d'exceptions ?

L'Office fédéral de la statistique a analysé les renvois obligatoires des criminels étrangers des trois dernières années. En 2019, sur 241 infractions commises par des étrangers et figurant dans la liste de l'article 66a du Code pénal (CP), le renvoi n'a été prononcé conformément à la législation que dans 144 cas. Dans 97 cas, les auteurs n'ont pas été renvoyés alors qu'ils auraient dû l'être. Le canton de Berne présente ainsi une piètre moyenne de 42 pour cent d'exceptions. Le canton de Lucerne fait quant à lui figure de bon élève : avec 49 renvois pour 54 condamnations en 2019, il met en œuvre la volonté populaire dans 90 pour cent des cas.

Les tribunaux doivent justifier précisément le recours à la clause de rigueur prévue à l'article 66a, alinéa 2 CP. Citation : « Le juge peut exceptionnellement renoncer à une expulsion lorsque celle-ci mettrait l'étranger dans une situation personnelle grave et que les intérêts publics à l'expulsion ne l'emportent pas sur l'intérêt privé de l'étranger à demeurer en Suisse. »

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Quelle justification exacte a-t-on invoqué pour faire valoir la clause de rigueur pour les 97 cas de l'année 2019 (par infraction) ?
2. Pour lesquelles des infractions cataloguées à l'article 66a, alinéa 1 CP a-t-on appliqué la clause de rigueur ?
3. Combien de demandes d'expulsion les ministères publics ont-ils déposées et combien d'entre elles ont été rejetées par les tribunaux ?
4. Combien des renvois prononcés ont été mis à exécution ?

5. Lorsque des renvois n'ont pas été mis à exécution, pour quelles raisons précises y a-t-on renoncé ?

6. Combien des criminels étrangers condamnés depuis le 1er octobre 2016, renvoyés ou non, ont récidivé en Suisse ou à l'étranger ?

7. Combien d'étrangers dont le renvoi n'a pas été exécuté ont récidivé ? Prière de ne pas indiquer uniquement les condamnations ou les ordonnances pénales mais aussi les potentielles infractions enregistrées comme plaintes par les autorités.

8. a. Dans combien de cas l'auteur est-il né à l'étranger ?
   b. Dans combien de cas l'auteur est-il né en Suisse ?
   c. Combien de cas concernent des titulaires d'un permis B ?
   d. Combien de cas concernent des titulaires d'une autorisation d'établissement ?

9. Combien de profiteurs de la clause de rigueur sont des citoyens de l'UE ? Dans combien de cas les criminels ont-ils eu le droit de rester en Suisse en vertu de la libre circulation des personnes ?

10. Quel était le statut de séjour des 97 auteurs qui ont profité de l'application de la clause de rigueur en 2019 ?

Motivation de l'urgence : Les infractions commises par les étrangers n'occupent pas seulement les tribunaux et l'exécution des peines, mais aussi les victimes et la population. La construction de nouvelles prisons représente une charge pour les finances cantonales et les contribuables. Il est incompréhensible que l'initiative sur le renvoi, un texte adopté, ne soit pas mise en œuvre, surtout en cette période de pandémie, alors que de nombreux citoyens et de nombreuses citoyennes souffrent d'avoir perdu leur emploi, du niveau élevé des primes d'assurance maladie, etc.

Réponse de la Direction de la magistrature

Remarque préliminaire

L'auteure de l'interpellation pose des questions ressortissant d'une part au Conseil-exécutif et d'autre part à la Justice. Les réponses se subdivisent par conséquent en deux blocs : la Direction de la magistrature répond aux questions 1 à 3 et 6 à 10, le Conseil-exécutif aux questions 4 et 5.

1. En vertu de l'article 66a, alinéa 2 CP, le juge peut exceptionnellement renoncer à une expulsion lorsque celle-ci mettrait l'étranger dans une situation personnelle grave et que les intérêts publics à l'expulsion ne l'emportent pas sur l'intérêt privé de l'étranger à demeurer en Suisse. A cet égard, il tiendra compte de la situation particulière de l'étranger qui est né ou qui a grandi en Suisse.

   Le Ministère public et le juge vérifient dans le cas concret s'il y a un cas de rigueur. Cette vérification a lieu d'office. En cas d'existence d'un cas de rigueur, le jugement resp. l'ordonnance pénale doivent être motivés par écrit sur ce point. La motivation consiste à démontrer que l'une des raisons du cas de rigueur inscrites dans la loi est donnée dans le cas concret. Si le Ministère public ou le prévenu n'est pas d'accord avec l'appréciation du juge, il peut exiger l'examen par l'autorité supérieure en faisant appel. Il n'existe légalement ou constitutionnellement aucune autre possibilité d'examiner la motivation d'un jugement. Dès lors que la loi fédérale régit le cas de rigueur de manière exhaustive, il n'y a pas de place pour des réglementations cantonales. La question du cas de rigueur dans le cadre de la procédure pénale a en outre fait l'objet de discussions approfondies et de décisions politiques au niveau fédéral, également dans le cadre de projets de révisions législatives. La compétence en matière d'ordonnance pénale dans ce domaine n'est notamment pas remise en question. La discussion concerne actuellement la problématique de l'exécution (cf. récemment l'interpellation 20.4511 de Damian Müller « Décision d'expulsion. Et après ? »).

Selon la statistique publiée le 29 juin 2020 par l'Office fédéral de la statistique (OFS) concernant les condamnations pénales des adultes et des mineurs en 2019, les tribunaux pénaux et le Ministère public du canton de Berne ont en 2019 renoncé à une expulsion dans 97 condamnations pour des actes prévus par le catalogue de l'article 66a CP. 30 cas relevaient du juge et 67 cas du Ministère public en procédure d'ordonnance pénale.

En 2019, dans le domaine de la juridiction pénale du canton de Berne, 174 cas ont conduit à des condamnations pour des infractions faisant partie du catalogue de l'article 66a, alinéa 1 CP. Les tribunaux pénaux ont prononcé l'expulsion obligatoire dans 144 cas (source : analyse du casier judiciaire suisse par l'Office fédéral de la statistique). L'expulsion obligatoire a donc été appliquée dans 83 % des cas possibles. Cette valeur est appelée « taux d'application ». Les motifs légaux pour renoncer à prononcer l'expulsion en cas d'infractions faisant partie du catalogue sont les cas de rigueur (art. 66a, al. 2 CP), l'état de défense et la nécessité (art. 66a, al. 3 CP) ainsi que l'applicabilité de l'accord sur la libre circulation des personnes. L'Office fédéral de la statistique ne peut pas analyser les différents motifs de non-application de l'expulsion. L'analyse interne effectuée par la juridiction pénale du canton de Berne montre que dans le canton de Berne, en 2019, il a été renoncé à l'expulsion dans 10 % des cas pour cause de cas de rigueur et dans 7 % des cas pour d'autres motifs. Le taux d'application s'est donc élevé à 83 %, le taux de cas de rigueur à 10 %. Le taux de 42% d'exceptions ne s'applique pas à la juridiction pénale du canton de Berne.

De par la loi, les cas susceptibles d'être jugés en procédure d'ordonnance pénale revêtent une importance pénale nettement moins élevée (type d'infraction et quotité de la peine) que les cas qui doivent être examinés et jugés par le tribunal pénal sur demande du Ministère public.

Conformément à la directive du Parquet général du 15 septembre 2016 en accord avec les recommandations de la Conférence des procureurs de Suisse CPS relatives à l'expulsion des personnes étrangères condamnées (art. 66a à 66d CP) du 1er octobre 2016, le prononcé d'une ordonnance pénale et l'application de la clause de rigueur n'entrent en ligne de compte que dans les groupes de cas suivants :

a. aux conditions de l'article 352, alinéa 1 CPP (conditions de la procédure de l'ordonnance pénale : faits admis ou établis et peine de 180 unités pénales au plus) si la procédure ne porte pas sur un acte prévu par le catalogue de l'article 66a, alinéa 1 CP et qu'il n'apparaît pas judicieux de prononcer une expulsion non obligatoire au sens de l'article 66abis CP ;
b. aux conditions de l'article 352, alinéa 1 CPP si, bien que la procédure porte sur un acte prévu par le catalogue de l'article 66a CP, il apparaît manifestement que l'application de l'article 66a, alinéa 2 ou 3 CP exige de renoncer à une expulsion.

Concrètement, les cas dans lesquels le Ministère public reconnaît un cas de rigueur dans le cadre de la procédure de l'ordonnance pénale relèvent des affaires de masse (2019 : 86'923 ordonnances pénales) et revêtent une faible importance, ce qui explique le nombre de cas de rigueur plus élevés par rapport aux tribunaux. Une grande partie des cas de rigueur jugés dans le cadre de la procédure de l'ordonnance pénale concerne par exemple le transfert de courts films pornographiques et zoophiles illégaux dans des chats de groupe (WhatsApp, Facebook, etc.).

2. Les données structurelles saisies dans les contrôles des affaires du Ministère public et des tribunaux pénaux ne permettent pas de procéder à une analyse telle que formulée dans l'interpellation. Il est par exemple impossible d'identifier suffisamment en détail les articles du Code pénal qui ont conduit à des instructions ou à des condamnations. Le lieu de naissance ou le statut du droit des étrangers ne sont pas enregistrés. De plus, les contrôles des affaires ne permettent pas non plus d'établir des liens entre infractions et statut de séjour. La Direction de la magistrature n'est par conséquent pas à même de répondre à la question (cf. également les réponses à 2019.RRGR.183 ou I 147-2019 et

2018.RRGR.377 ou I 120-2018). L'Office fédéral de la statistique analyse les jugements pénaux en fonction des critères les plus demandés. Sur la base du casier judiciaire, il pourrait procéder aux affectations correspondantes.

3. Selon son propre relevé, le Ministère public a déposé des demandes d'expulsion dans 208 cas en 2019. Les conditions pour l'expulsion obligatoire ne dépendent cependant pas d'une demande du Ministère public. Si un juge condamne une infraction cataloguée, l'expulsion doit être prononcée lorsqu'il n'y a pas de cas de rigueur ou d'autre motif d'expulsion.

6. - 10. Nous ne disposons pas de données à ce sujet ni de possibilités d'analyse (cf. réponse à la question 2). L'Office fédéral de la statistique (OFS) analyse les jugements pénaux selon les critères les plus demandés.

Réponse du Conseil-exécutif

4. L'exécution des expulsions pénales incombe aux autorités cantonales des migrations. La statistique de l'Office fédéral de la statistique citée par l'auteure de l'interpellation renseigne sur le nombre de jugements prononcés une certaine année et sur la base d'une infraction cataloguée avec et sans expulsion, suivant si le jugement a été prononcé par un juge ou si le Ministère public a rendu une ordonnance pénale. La statistique ne renseigne pas sur le nombre de ces expulsions qui ont été exécutées. L'auteure de l'interpellation fait cependant ce lien dans sa motivation : elle présente le nombre des jugements pénaux avec renvois (49) prononcés dans le canton de Lucerne comme s'ils avaient été expulsés et avaient déjà quitté la Suisse.

   Les jugements pénaux prononcés avec renvois une certaine année ne peuvent cependant pas être comparés avec le nombre des renvois mis à exécution la même année. Le Conseil-exécutif l'a déjà expliqué dans sa réponse à la question 5 de l'interpellation Hess (2019.RRGR.183 ou I 147-2019) : « Les expulsions obligatoires exécutées durant une année précise ne se recoupent toutefois pas avec celles qui ont été ordonnées durant la même période : une expulsion prononcée par un tribunal ne devient exécutoire que lorsqu'elle ne peut plus être contestée par un recours ordinaire (art. 66c, al. 1 CP), que la peine privative de liberté justifiant l'expulsion a été exécutée (art. 66c, al. 2 CP), que le Secrétariat d'État aux migrations sur demande de l'autorité cantonale des migrations n'a pas demandé le report de l'exécution de l'expulsion parce que cette dernière contrevient au droit international (art. 66d, al. 1 CP) et que plus aucun moyen de droit n'est disponible contre la décision d'exécution du renvoi prononcée par l'autorité des migrations (art. 66d, al. 2 CP). Ces étapes prévues par la loi impliquent qu'une expulsion pénale prononcée (en première instance) ne puisse que rarement être exécutée la même année. »

   Un exemple : Si un tribunal prononce en 2021 une peine privative de liberté de neuf ans avec expulsion obligatoire, l'Office fédéral de la statistique enregistre ce jugement dans la statistique de l'année 2021. Il ne peut cependant saisir l'exécution du renvoi qu'une fois que la peine privative de liberté a été purgée, dans le meilleur des cas l'année de la libération conditionnelle, soit dans notre exemple en 2027 (la libération conditionnelle est possible lorsque deux tiers de la peine ont été purgés, soit ici après six ans sur neuf). La comparaison des jugements pénaux avec renvoi prononcés une certaine année n'est pas non plus possible avec les renvois exécutés la même année, si l'on prend les bons chiffres.

5. Le Conseil-exécutif a déjà répondu à cette question dans le cadre de l'interpellation Hess (2019.RRGR.183 ou I 147-2019). Il existe quatre raisons légales pour lesquelles une expulsion ne peut pas être exécutée :

1. L’expulsion n’est pas encore exécutoire, c’est-à-dire qu’elle peut encore être contestée par un moyen de droit ou qu’une telle procédure est pendante devant l’autorité supérieure.
2. La peine privative de liberté sur laquelle se fonde l’expulsion n’est pas encore exécutée.
3. L’autorité cantonale des migrations a demandé au Secrétariat d’État aux migrations le report de l’exécution de l’expulsion parce que cette dernière contrevient au droit international.
4. Un moyen de droit ordinaire est encore disponible contre la décision d’exécution prononcée par l’autorité des migrations.

Il n’existe pas de relevé statistique concernant les différents motifs légaux qui s’opposent à l’exécution de l’expulsion.

Destinataires
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	006-2021	
Type d'intervention :	Interpellation	
Motion ayant valeur de directive :	☐	
N° d'affaire :	2021.RRGR.11	
Déposée le :	27.01.2021	
Motion de groupe :	Non	
Motion de commission :	Non	
Déposée par :	Imboden (Bern, Les Verts) (porte-parole)	
Cosignataires :	0	
Urgence demandée :	Oui	
Urgence accordée :	Oui	11.03.2021
N° d'ACE :	576/2021	du 12 mai 2021
Direction :	Chancellerie d'Etat	
Classification :	-	

50 ans de suffrage féminin : comment le canton de Berne commémorera-t-il cette « injustice passée sous silence » ?

La *Berner Zeitung* titrait récemment : « Im Schneckentempo zum Berner Frauenstimmrecht »[1], pointant du doigt la « vitesse d'escargot » avec laquelle les Bernoises ont obtenu le droit de vote et d'éligibilité. Cela fait 50 ans que le suffrage féminin a été introduit en Suisse, qui fut l'un des derniers pays à sauter le pas. Cette introduction tardive du suffrage féminin est incompréhensible à notre époque. Des générations de femmes subirent cette injustice pendant des décennies. La professeure Andrea Maihofer parle d'une « injustice passée sous silence » (verdrängten Unrecht)[2]. Dans le canton de Berne, une première votation populaire en faveur de l'introduction facultative du suffrage féminin au niveau communal eut lieu en 1956 et se solda par un échec. Le projet fut rejeté par le canton le 4 mars 1956, n'obtenant que 45,6 pour cent de votes favorables. Il faudra attendre 1968 pour que l'électorat masculin bernois accepte que le suffrage féminin puisse être introduit par les communes qui le souhaitent. Ce projet récoltera 52,1 pour cent des voix le 18 février 1968. Dans le canton de Berne, les femmes ont accédé au droit de vote et d'éligibilité en matière cantonale et communale à l'issue de la votation du 12 décembre 1971. Et les dix premières femmes députées entrèrent au Grand Conseil en 1974[3].

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Quelles sont les activités prévues par le canton de Berne pour commémorer les 50 ans du droit de vote des femmes ?

[1] «Im Schneckentempo zum Berner Frauenstimmrecht», *Berner Zeitung*, 25.01.2021 https://www.bernerzeitung.ch/im-schneckentempo-zum-berner-frauenstimmrecht-572684244503
[2] «Die Geschichte des Frauenstimmrechts − Verdrängtes Unrecht?» in: 50 Jahre Frauenstimmrecht. Herausgeberinnen: Isabelle Rohner/Irène Schläppi, Limmat Verlag
[3] Chronologie « 40e anniversaire du suffrage féminin et 30e anniversaire de l'article constitutionnel sur l'égalité entre hommes et femmes » https://www.sta.be.ch/sta/fr/index/gleichstellung/gleichstellung/aktuell.assetref/dam/documents/STA/FGS/fr/Politik-Gewalt%20franz/40e_anniversaire_du_suffrage_feminin_en_Suisse%202011.pdf
Les Bernoises fêtent elles aussi leurs 40 ans de droit de vote (2011) : https://www.be.ch/portal/fr/index/mediencenter/medienmitteilungen/suche.archiv.meldungNeu.html/portal/fr/meldungen/archiv/2011/02/20110205_mm_9658.html

12|00|F|v01

2. Le gouvernement bernois a-t-il prévu de présenter ses excuses aux générations de femmes qui ont été privées du droit de vote pendant des décennies ?

3. Le Conseil-exécutif prévoit-il d'autres formes de commémoration appropriées de cette « injustice passée sous silence », pour reprendre l'expression d'Andrea Maihofer ?

4. De quelle manière le retard pris dans l'instauration du droit de vote des femmes restera-t-il dans la mémoire politique et collective du canton de Berne ?

5. Comment le Conseil-exécutif entend-il, en coopération avec la science, les musées et les écoles, soutenir et promouvoir des initiatives visant à cultiver cette mémoire et à s'y confronter dans le cadre d'une réflexion sur la démocratie et la politique étatique ?

Motivation de l'urgence : L'année 2021 marquera les cinquante ans du droit de vote et d'éligibilité des femmes. Le 12 décembre, cinquantième anniversaire du « oui » que le canton de Berne exprima en 1971, pourrait être une journée de commémoration.

Réponse du Conseil-exécutif

Question 1 :
Une célébration des 50 ans du droit de vote des femmes dans le canton de Berne se tiendra à l'Hôtel du gouvernement, à Berne, le 15 décembre 2021. Cet événement est lié à la mise en œuvre de la motion 201-2019 Zybach (Spiez, PS) « Honneur aux grandes politiciennes du canton de Berne », laquelle demandait qu'un hommage aux pionnières de la politique bernoise soit rendu dans l'enceinte de l'Hôtel du gouvernement.

Dans le cadre de l'encouragement aux activités culturelles, le canton de Berne a en outre soutenu deux projets en lien direct avec cet anniversaire. Le premier est le projet multimédia porté par l'association Hommage 2021 intitulé « Hommage à la démocratie – 50 ans du droit de vote et d'élection des femmes ». Il s'agit d'une projection panoramique, organisée sur la place Fédérale, qui retrace l'histoire de l'égalité entre la femme et l'homme en politique doublée d'une exposition, en vieille ville de Berne, de portraits des personnalités ayant marqué l'histoire des femmes de Suisse. Le second est le projet porté par le Collectif Femmes* Valais, dont l'objectif est de concevoir un jeu de société autour des grandes femmes de Suisse romande illustré par des femmes artistes.

Le Réseau égalité Berne francophone participe en outre à la réalisation du projet ExceptionnELLES, une exposition bilingue dans l'espace public de la ville de Bienne autour de cinq Biennoises phares. Enfin, cette année le canton publie régulièrement du contenu sur les réseaux sociaux en utilisant le mot-dièse #50JahreFrauenstimmrecht (#50ansdusuffrageféminin) pour parler de l'histoire du suffrage féminin et des Bernoises qui ont fait œuvre de pionnières.

Question 2 :
Le Conseil-exécutif reconnaît qu'il n'était pas juste de priver pendant longtemps les femmes de leurs droits politiques. Si le principe démocratique de l'égalité entre la femme et l'homme en matière de droits politiques a tardé à s'imposer, c'est à cause des représentations largement ancrées dans les institutions et la société à l'aune desquelles les femmes étaient jugées incapables de faire de la politique sur un pied d'égalité avec les hommes.

Le Conseil-exécutif estime cependant qu'il est inutile de s'excuser pour les biais qui entachaient alors la compréhension démocratique. Il estime plus opportun, par l'information et l'éducation, de faire progresser les connaissances sur l'histoire largement méconnue de l'égalité et de la démocratie en Suisse et dans le canton de Berne et de mieux comprendre les corrélations, et d'autre part, de s'attaquer, dans une optique constructive, aux obstacles auxquels se heurtent encore aujourd'hui l'égalité entre la femme

et l'homme. Les enseignements tirés de l'Histoire peuvent aider à faire prendre conscience des stéréotypes de genre qui, aujourd'hui encore, constituent souvent un frein à la réalisation de l'égalité entre la femme et l'homme.

Question 3 :
Comme il a été dit dans la réponse à la première question, le canton de Berne soutient différentes initiatives en lien avec les 50 ans du droit de vote des femmes qui contribuent à sensibiliser la société sur les stratégies et les résistances dans la lutte pour l'égalité de droit entre la femme et l'homme. Il salue les multiples manifestations et expositions organisées dans le canton de Berne et dans toute la Suisse autour de l'histoire du suffrage féminin et de l'intégration des femmes en politique. Il constate également que diverses publications scientifiques abordant l'histoire du suffrage féminin en Suisse sont parues.

Question 4 :
Dans le cadre de la mise en œuvre de la motion 201-2019 (Zybach, Spiez, PS), la date du 12 décembre 1971, jour de l'introduction du droit de vote des femmes en matière cantonale, sera gravée dans les escaliers du grand hall de l'Hôtel du gouvernement. Les places des dix premières femmes à avoir été élues au Grand Conseil, en 1974, seront marquées d'une plaque à leur nom. Les visites de l'Hôtel du gouvernement seront complétées par l'histoire du suffrage féminin en matière cantonale.

Question 5 :
Le canton favorise la capacité de l'Université de Berne, dont il est responsable, à alimenter la réflexion sur les institutions politiques par les recherches qu'elle déploie dans des disciplines comme l'histoire, les sciences politiques ou les sciences sociales. L'unité de l'Institut d'histoire qui se consacre à l'histoire suisse, par exemple, dirige régulièrement des travaux de recherche sur les questions de relations entre les sexes et de participation des femmes à la vie politique, et en publie les résultats. Le canton n'établit pas de programmes de recherche sur des thèmes définis pour les hautes écoles : cela se fait plutôt au niveau national, via notamment le Fonds national suisse de la recherche scientifique (FNS).

Dans le domaine de la culture, le canton et les musées sont liés par des contrats de prestations. Le canton définit uniquement les conditions générales sans influencer le travail des institutions quant au contenu – une nécessité absolue dans ce domaine. Le principe de la liberté de l'art est en effet inscrit dans la Constitution du canton. C'est pourquoi les représentantes et représentants du canton de Berne qui siègent dans les conseils de fondation des grands musées n'influent sur les questions de contenu qu'au niveau stratégique (ex : missions d'entreprise ou documents stratégiques).

Pour ce qui est de l'école, le Conseil-exécutif souhaite que les enfants et les jeunes développent et consolident leurs compétences sociales également en ce qui concerne l'égalité entre la femme et l'homme. Dans le Lehrplan 21 du canton de Berne, la compétence *Der Umgang mit Vielfalt : Vielfalt als Bereicherung erfahren, Gleichberechtigung mittragen* (Relation à la diversité : Vivre la diversité comme un enrichissement, soutenir l'égalité) figure parmi les compétences transversales. De plus, les axes tels que *Politik, Demokratie und Menschenrechte* (Politique, démocratie et droits humains) et *Geschlechter und Gleichstellung* (Sexes et égalité) sont définis comme des thèmes transdisciplinaires relevant de l'axe principal *Nachhaltige Entwicklung* (Développement durable). Différents domaines de compétences permettent d'aborder la question de l'histoire du droit de vote des femmes (par exemple, *Demokratie und Menschenrecht verstehen und sich dafür engagieren* (RZG.8) : Comprendre la démocratie et les droits humains, et les défendre). Le droit de vote des femmes figure dans le Lehrplan 21 comme notion et contenu obligatoires (RZG.5.1c). Les moyens d'enseignement actuels basés sur ce plan d'études traitent donc le sujet.

Le Plan d'études romand (PER) permet également d'aborder le droit de vote des femmes dans l'enseignement général ainsi que dans des enseignements spécialisés (ex : « Vivre ensemble et exercice de la démocratie » (FG 18), « Analyser l'organisation collective des sociétés humaines d'ici et d'ailleurs à travers le temps » (SHS 32)). Là aussi, divers moyens d'enseignement traitent de la question du droit de vote des

femmes. *L'école de l'égalité*, le matériel pédagogique récemment édité par la Conférence romande des Bureaux de l'égalité egalite.ch, offre également une base pour aborder en classe l'égalité entre la femme et l'homme.

Destinataires
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	241-2020
Type d'intervention :	Interpellation
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.312
Déposée le :	09.09.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Ammann (Bern, LG) (porte-parole)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	316/2021 du 10 mars 2021
Direction :	Chancellerie d'Etat
Classification :	-

Réparations bernoises au titre de l'esclavage ?

Le 20 août 2003, le Conseil-exécutif du canton de Berne a reconnu ce qui suit dans sa réponse à l'interpellation Kaufmann (056-2003) :

- Entre 1719 et 1734, l'Etat de Berne fut propriétaire d'actions de la Compagnie anglaise des mers du Sud, qui faisait du commerce triangulaire.
- En 1760, des personnes de la Ville et République de Berne ont souscrit à un emprunt du gouvernement danois destiné notamment à financer l'acquisition d'îles et de colonies dans les Antilles.
- La banque vaudoise Marcuard (installée à Berne) et la banque Ludwig Zerleeder ont placé des fonds dans des actions de sociétés actives dans le commerce triangulaire (comme la Compagnie française des Indes).

Depuis 2003, la recherche historique et la conscience de l'illicéité à l'égard du crime contre l'humanité que représente l'esclavage depuis la Conférence mondiale de Durban organisée par l'ONU en 2001 pour lutter contre le racisme ont considérablement évolué. A cet égard, il est révélateur que des réparations telles que la contribution de solidarité versées aux enfants placés de force en Suisse n'aient pratiquement pas été contestées.

Premièrement, l'utilisation récurrente de la notion de participation « indirecte » dans la réponse à l'interpellation de 2003 est dépassée. La traite transatlantique des esclaves dans les plantations alimentait un système économique à la fois gigantesque et finement ramifié dont les profits étaient dirigés vers l'Europe et dont se rendait complice tant le garde-chiourme que le marchand de tissus indiens ou le financier. Il ressort même clairement des toutes dernières décisions jurisprudentielles concernant l'holocauste qu'un simple gardien peut être reconnu coupable de complicité de crime contre l'humanité.

Deuxièmement, il est doublement faux d'affirmer que, jusqu'à la fin du XVIII^{e} siècle, personne ne désapprouvait l'esclavage ou ne se posait de problèmes moraux. Ce point de vue est en effet, d'une part, celui

des Européens qui se livraient à l'esclavage car les victimes du trafic des esclaves et du travail forcé ont toujours été conscientes du caractère infiniment injuste des souffrances infligées. Il est, d'autre part, erroné car dès les XVII^e^ et XVIII^e^ siècles, de nombreuses voix se sont élevées contre l'esclavage, en particulier dans les milieux évangéliques (quakers et luthériens depuis 1688).

Troisièmement, contrairement à ce qu'affirmait le Conseil-exécutif en 2003, les résultats les plus récents de la recherche montrent que le niveau de connaissances de 2003 ne permet plus de mesurer la participation réelle de la Ville et République de Berne à l'esclavage. Depuis cette date, de nombreuses intrications économiques, militaires et administratives avec les Caraïbes et le continent nord-américain ont été révélées, mettant en particulier en cause les territoires sujets de Vaud et d'Argovie gouvernés par le canton de Berne.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Le Conseil-exécutif partage-t-il l'avis selon lequel, 17 ans après la réponse à l'interpellation Kaufmann, il convient de réexaminer dans quelle mesure la Ville et République de Berne ainsi que l'espace économique et culturel bernois ont participé à l'exploitation coloniale du « Nouveau Monde » par le biais de l'esclavage et de la traite des esclaves ?

2. Pour quelles raisons le Conseil-exécutif partage-t-il ou non le point de vue évoqué à la question 1 ?

3. Le Conseil-exécutif est-il prêt, compte tenu de la volonté croissante des Etats-Unis et des Etats européens de verser des réparations pour l'esclavage au niveau infra-étatique (décisions de l'Université de Georgetown, du Princeton Theological Seminary, des villes d'Asheville [Caroline du Nord] et d'Evanston [Illinois], de l'Université de Glasgow, de la Banque royale d'Ecosse, de la Banque d'Angleterre, du Lloyd's of London et de la brasserie Greene King), à examiner la question du versement de réparations matérielles par le canton de Berne en sa qualité de successeur légal de la Ville et République de Berne ?

4. Pour quelles raisons le Conseil-exécutif est-il prêt ou non à examiner la question posée au point 3 ?

5. Le 17 juin 2019, la CARICOM Reparations Commission a, sous la direction de l'historien barbadien de renom Sir Hilary Beckles (University of the West Indies, Jamaïque), recommandé aux chefs d'Etats et de gouvernements de la communauté caraïbe d'inscrire la Suisse sur la liste des pays européens auxquels il convient de demander des réparations pour les dommages causés par l'esclavage. Si des réparations devaient être un jour être demandées à l'Etat suisse, le Conseil-exécutif serait-il prêt à collaborer avec les autorités communales et fédérales afin de garantir un dialogue équitable et ouvert avec les descendants et descendantes des victimes ?

6. Quels sont les arguments qui, selon le Conseil-exécutif, parlent en faveur ou en défaveur d'une collaboration avec lesdites autorités ?

Réponse du Conseil-exécutif

L'achat, par la Ville et République de Berne, au début du XVIII^e^ siècle, d'actions d'une société active entre autres dans le commerce triangulaire est un fait connu depuis longtemps. La *Revue suisse* d'histoire publiait en 1903 et 1904, dans ses éditions annuelles, l'étude fondamentale de Julius Landmann sur la politique de Berne au XVIII^e^ siècle sous le titre *Die auswärtigen Kapitalanlagen aus dem Berner Staatsschatz im XVIII. Jahrhundert*.

Entre 1998 et 2005, la problématique a été à nouveau abordée dans plusieurs études, notamment par Nikolaus Linder, qui s'est penché sur la faillite de la banque Malacrida[1] et par Béla Kapossy, qui a examiné les tensions entre les idées républicaines et les finances publiques[2]. Enfin, Stefan Altorfer-Ong a analysé le comportement d'investissement de la Ville et République de Berne et rapporté les investissements bernois à l'étranger, vus dans leur globalité, au cadre de gestion des finances publiques du XVIII^{e} siècle[3]. Quant à l'achat proprement dit d'actions de la Compagnie anglaise des mers du Sud par la Ville et République de Berne, guère d'autres nouveaux faits vraiment marquants ont été mis au jour depuis la réponse du Conseil-exécutif à l'interpellation Kaufmann. Par conséquent, le Conseil-exécutif estime qu'il n'y a pas lieu de remettre sur le métier sa réponse à l'interpellation Kaufmann.

Chaque génération se retrouve confrontée au passé et aux chapitres sombres de l'histoire. Certes les demandes en réparation passent jusqu'à un certain seuil par le calcul de compensations financières au titre de dommages et intérêts, mais selon le Conseil-exécutif les torts historiques ne peuvent être que partiellement réparés par des moyens financiers. La discussion risquerait de s'engager dans une mauvaise direction, si elle donne lieu à un marchandage des sommes en réparation et à un débat sur la part de responsabilité de l'actuel canton de Berne dans les évènements survenus avant 1798. Le Conseil-exécutif partage le scepticisme de l'historien André Holenstein, pour qui les normes et les mesures de valeur d'aujourd'hui ne peuvent être appliquées à souhait à des évènements du passé.

Dans ce contexte, le Conseil-exécutif répond comme suit aux questions de l'auteure de l'interpellation :

1. Dans sa réponse à l'interpellation Kaufmann, le Conseil-exécutif a pris position de manière exhaustive sur l'achat d'actions de la Compagnie anglaise des mers du Sud par la Ville et République de Berne. Rien n'impose actuellement une révision de l'évaluation de ces évènements historiques.

2. Réévaluer régulièrement les évènements historiques relève des compétences essentielles de la recherche historique. Depuis la réponse à l'interpellation Kaufmann en 2003, aucun fait substantiellement nouveau relatif à la participation bernoise dans la Compagnie anglaise des mers du Sud n'est apparu, qui remettrait fondamentalement en cause l'évaluation précédente.

3. Il n'existe aucune base légale justifiant que l'actuel canton de Berne se penche à nouveau sur la question d'une réparation matérielle pour des transactions financières effectuées par la Ville et République de Berne au XVIII^{e} siècle.

4. Le Conseil-exécutif est sceptique quant au postulat selon lequel le tort historique pourrait être réparé par une compensation matérielle. Il est d'avis que les discussions sur le montant des sommes en réparation, les questions de responsabilité et de légitimité des exigences pour des évènements où aucune victime ni aucun auteur des faits n'est encore en vie, ne sauraient aboutir à un examen critique du passé.

5. Le Conseil-exécutif est toujours prêt à collaborer avec les autorités communales et fédérales.

6. La politique extérieure incombe depuis 1848 à la Confédération. C'est pourquoi, il relève des autorités fédérales de déterminer la position politique de la Suisse vis-à-vis d'éventuelles demandes en réparation.

Destinataires
– Grand Conseil

[1] Linder, Nikolaus, *Die Berner Bankenkrise von 1720 und das Recht – Eine Studie zur Rechts-, Banken- und Finanzgeschichte der Alten Schweiz*, *Zürcher Studien zur Rechtsgeschichte 53*, Diss. Zurich, 2003, 298 p. ; Ders : *Der Fall Malacrida, ein Berner Bankenkrach und seine Folgen, Beiträge zur Finanzgeschichte 6*, Zurich, Verein für Finanzgeschichte, 2005, 28 p.

[2] Kapossy, Béla, *Le prix de la liberté : idéologie républicaine et finances publiques à Berne au XVIII^{e} siècle*, dans : *De l'Ours à la Cocarde. Régime bernois et révolution en pays de Vaud (1536-1798)*. Conception et conduite de la publication : François Flouck, Patrick-R. Monbaron, Marianne Stubenvoll, Danièle Tosato-Rigo. Lausanne : Payot, 1998, p. 143-161.

[3] Altorfer, Stefan: *Bulle oder Bär? Der bernische Staat und die South Sea Bubble von 1720*, dans : *Globalisierung - Chancen und Risiken. Die Schweiz in der Weltwirtschaft 18.-20. Jahrhundert*, par Hans-Jörg Gilomen et al. Zurich : Chronos Verlag, 2003, p. 61-86.

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	221-2020
Type d'intervention :	Interpellation
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.291
Déposée le :	02.09.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Stampfli (Bern, PS) (porte-parole)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	249/2021 du 24 février 2021
Direction :	Direction des finances
Classification :	-

Questions en suspens relatives à la pratique cantonale en matière d'attribution de mandats

La pratique du canton en matière d'attribution de mandats à des fournisseurs de prestations paraît souvent trop peu transparente. Des questions restent notamment en suspens lors de l'annulation de mandats. En effet, nombre de fournisseurs de prestations voient régulièrement leur contrat de prestations ne pas être renouvelé et être attribué à une autre organisation, et ce sans raison apparente. Il n'est pas rare que les organisations qui ne sont ainsi plus prises en compte doivent licencier du personnel ou réduire les pourcentages de poste et les salaires. Les raisons à l'origine de cette pratique restent le plus souvent inexpliquées, voire sont tenues secrètes, ce qui peut laisser supposer que le prix est le critère principal en jeu et peut-être même le seul critère important.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Les critères d'attribution des mandats sont-ils uniformes dans l'ensemble de l'administration cantonale ou y a-t-il des différences d'une Direction à l'autre ? S'il y a des différences, quelles sont-elles ?

2. Qui est responsable, dans chacune des Directions, de l'attribution des contrats de prestations ?

3. De quelle marge de manœuvre législative les services compétents disposent-ils pour les différents mandats qu'ils attribuent ?

4. Le prix est-il le critère prioritaire d'attribution des mandats ou d'autres critères sont-ils tout aussi importants, par exemple des conditions d'engagement modernes, les offres de formation proposées, des prestations sociales de qualité, un long savoir-faire dans le domaine concerné ?

5. Des critères tels que l'occupation de personnes d'un certain âge et d'apprentis et apprenties ou encore le respect de normes écologiques sont-ils aussi pris en compte lors de l'attribution des mandats ?

6. Des mesures ciblées sont-elles mises en œuvre pour éviter que les organisations proposant leurs prestations pratiquent le dumping salarial (p. ex. salaires minimaux) ?

7. Les Directions veillent-elles à garantir aux fournisseurs de prestations une sécurité de planification et les ressources nécessaires à la formation continue de leur personnel ainsi qu'à des provisions pour un plan social ?

8. Les conditions d'engagement des fournisseurs de prestations sont-elles limitées par les contrats de prestations, par exemple par une disposition interdisant l'augmentation des salaires pendant la durée du contrat ?

9. Sur quelle base légale les fournisseurs de prestations peuvent-ils se fonder pour attaquer une décision concernant l'attribution de mandats ? Combien de recours ont été recensés ces cinq dernières années ? Les recours ont-ils été rejetés ou admis ?

10. Est-il prévu dans un futur proche de modifier la pratique cantonale en matière d'attribution de mandats ?

Réponse du Conseil-exécutif

Etant donné que l'interpellation fait de manière générale référence à la « pratique du canton en matière d'attribution de mandats à des fournisseurs de prestations » et aux « contrats de prestations » sans préciser le type de prestations ou de contrats, le Conseil-exécutif répond ci-après aux questions qu'elle pose en se référant aux dispositions générales du droit des marchés publics, qui s'appliquent à tous les marchés publics du canton. Les dispositions spécifiques sur les achats d'un domaine particulier se trouvent dans la législation spéciale correspondante ; les exposer toutes ici sortirait du cadre de la présente réponse. Par « nouvelle législation », on entend ci-après l'Accord intercantonal sur les marchés publics totalement révisé en 2019 (AIMP 2019) qui est actuellement en cours d'introduction dans le canton de Berne.

Contrairement à ce qu'avance l'interpellation, le droit sur les marchés publics prescrit que les marchés publics importants doivent être adjugés en toute transparence. Cela signifie que
- le marché est adjugé à une date définie à l'avance,
- les critères d'adjudication sont communiqués à l'avance et
- la décision d'adjudication est motivée de manière plausible.

Si ces prescriptions légales ne sont pas respectées, les soumissionnaires concernés peuvent former recours contre la façon de procéder du service d'achat. Dans ce contexte, le Conseil-exécutif répond comme suit aux questions de l'interpellation :

1. Conformément à la législation sur les marchés publics, les autorités qui adjugent des marchés publics (services d'achat) sont responsables de la fixation des critères d'aptitude et d'adjudication parce qu'elles disposent des compétences techniques correspondantes et de la connaissance du marché. La législation fixe en outre les conditions de participation qui s'appliquent à tous les mandats, à savoir par exemple le fait de payer les impôts et les cotisations aux assurances sociales.

2. La compétence d'attribution des mandats au sein de l'administration cantonale est régie par la législation spéciale concernée ou par l'ordonnance sur l'organisation des marchés publics (OOMP ; RSB 731.22). En vertu de celle-ci, cinq centrales d'achat cantonales (CAC) procèdent, de manière centralisée, aux achats de certaines prestations dont a besoin l'ensemble de l'administration. Les autres prestations sont achetées par chaque unité administrative selon ses besoins pour accomplir ses tâches.

3. La législation sur les marchés publics octroie aux services d'achat une grande marge de manœuvre pour fixer les critères : ceux-ci doivent être pertinents et respecter les principes de la législation sur les marchés publics (comme le principe d'économie, la transparence, l'égalité de traitement et, dans le nouveau droit, aussi la durabilité). Selon le mandat, des restrictions et des prescriptions peuvent résulter de la législation spéciale ou de directives des instances supérieures, comme par exemple la politique des achats centralisés du Conseil-exécutif (ACE 461/2018).

4. Les services d'achat doivent adjuger le marché à l'offre économiquement la plus avantageuse, la terminologie du nouveau droit parlant à cet égard d'« offre la plus avantageuse ». Dans les deux cas, cela signifie l'offre qui présente le meilleur rapport coût global-prestations. Autrement dit les services d'achat doivent toujours tenir compte à la fois du prix et de la qualité des prestations, la future législation permettant à cet égard expressément de prendre aussi en compte des aspects de durabilité écologique, sociale et économique comme critères de qualité. Il incombe aux services d'achat de décider à quels critères de qualité ils font appel et quel poids ils souhaitent leur accorder par rapport au prix (cette pondération doit être indiquée à l'avance en toute clarté). Ils doivent ce faisant se référer à la pratique du Tribunal fédéral dans l'ancienne législation, qui consiste en l'obligation d'accorder au prix d'autant plus de poids que la prestation achetée est plus standardisée et échangeable.

5. Les services d'achat sont libres de fixer, en fonction des prestations, les critères d'aptitude (exigences à remplir par les soumissionnaires), les spécifications techniques et les critères d'adjudication (exigences à remplir par les prestations offertes) qui leur paraissent appropriés pour le mandat concerné. La loi ne leur permet toutefois d'attribuer des mandats qu'à des entreprises qui respectent les prescriptions pertinentes de la loi et, le cas échéant, de la convention collective de travail, entre autres sur la protection de l'environnement, les conditions de travail et l'égalité salariale entre hommes et femmes. La nouvelle législation étend la mesure dans laquelle il est possible de prendre en compte comme critères des aspects de durabilité écologique, sociale et économique plus poussés, tels que les mentionne la présente question. Pour plus d'informations, nous renvoyons aux documents sur la nouvelle législation[1]. Selon le droit en vigueur, « des prestations particulières en matière de formation professionnelle ou de promotion de l'égalité entre hommes et femmes » peuvent être prises en compte comme critères d'aptitude (art. 16, al. 2 OCMP[2]).

6. Concernant les marchés publics, les soumissionnaires sont en principe libres de fixer leurs prix conformément aux principes de l'économie de marché. Ils peuvent aussi offrir des prix qui ne couvrent pas les coûts s'ils considèrent cela opportun, par exemple du point de vue de la stratégie d'entreprise, et s'ils peuvent tout de même fournir les prestations au niveau de qualité exigé. Ils doivent cependant respecter les prescriptions de la loi ou de la convention collective de travail sur les salaires et les autres conditions de travail. La nouvelle législation prévoit aussi des mesures contre les risques que pourraient présenter des prix extrêmement bas : les services d'achat peuvent prendre en considération le critère de « plausibilité de l'offre » (art. 29, al. 1 AIMP 2019) et attribuer ainsi une note moins favorable aux offres dont il est impossible de vérifier si elles peuvent être exécutées au prix offert. En outre, lorsqu'ils reçoivent une offre dont le prix est anormalement bas, les services d'achat doivent demander les renseignements utiles au soumissionnaire afin de s'assurer que les conditions de participation sont remplies et que les autres exigences de l'appel d'offres ont été comprises (art. 38, al. 3 AIMP 2019).

7. Pour les soumissionnaires, la sécurité de planification résulte du fait que les mandats publics sont mis au concours pour une durée déterminée. La planification des soumissionnaires doit se référer à la période considérée à l'issue de laquelle ils doivent supposer que le marché est de nouveau adjugé,

[1] Voir sur internet : Marchés publics > Bases légales > Nouvelle législation sur les marchés publics
[2] Ordonnance sur les marchés publics, RSB 731.21

et le cas échéant à une autre entreprise. Les soumissionnaires décident eux-mêmes du perfectionnement de leur personnel ou d'éventuelles provisions pour un plan social dans le cadre de leur responsabilité entrepreneuriale. Ils doivent intégrer les dépenses correspondantes au calcul de leur offre.

8. Non.

9. Les soumissionnaires peuvent former un recours contre les décisions des services d'achat, comme l'appel d'offres ou l'adjudication, et ce dans le droit actuel conformément aux articles 12 et suivant de la loi du 11 juin 2002 sur les marchés publics (LCMP ; RSB 731.2), et dans le futur droit conformément aux articles 52 et suivants AIMP 2019.

   Entre 2016 et 2020, les Directions et la Chancellerie d'Etat ont transmis au Bureau central de coordination des achats chaque année en moyenne 17 recours en première instance contre l'attribution d'un marché par des adjudicateurs cantonaux. Environ 18 pour cent de ces recours en moyenne ont été admis en première instance.

   Le secrétariat général des préfectures a estimé que 25 recours contre l'attribution d'un marché par des communes étaient en moyenne adressés chaque année aux préfectures, une dizaine d'entre eux revenant à la préfecture de Berne-Mittelland. Environ 50 pour cent de ces recours sont rejetés, le pourcentage de rejet se situant entre 25 et 75 pour cent selon la préfecture concernée. De nombreux recours sont également rayés du rôle faute d'octroi de l'effet suspensif.

10. Oui. La pratique devra si nécessaire être adaptée au nouveau droit après l'adhésion du canton de Berne à l'AIMP 2019. La nouvelle législation devrait entrer en vigueur au troisième trimestre 2021, si le Grand Conseil l'approuve comme prévu durant sa session de printemps 2021.

Destinataire
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	292-2020
Type d'intervention :	Interpellation
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.386
Déposée le :	25.11.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Alberucci (Ostermundigen, pvl) (porte-parole)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	264/2021 du 3 mars 2021
Direction :	Direction des finances
Classification :	-

Formes de travail modernes et besoin en bureaux du canton de Berne

Les formes de travail traditionnelles où les salarié-e-s exercent l'essentiel de leur activité ailleurs qu'à leur domicile sont non seulement coûteuses (d'après le rapport de gestion, les coûts prévisionnels d'utilisation des locaux s'élèvent à CHF 373 218 426 pour l'année 2019), mais consomment aussi énormément de terrains en plus de générer du trafic.

La crise du coronavirus que nous traversons nous amène à nous interroger sur la manière dont les formes de travail modernes (poste de travail partagé, télétravail, travail mobile) peuvent être encouragées et dans quelle mesure elles sont répandues aujourd'hui.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Dans quelle mesure les postes de travail partagés (Shared Desk) sont-ils répandus au sein de l'administration cantonale ? A partir de quel pourcentage de poste les collaborateurs et collaboratrices se voient-ils généralement attribuer un poste de travail personnel pour leur usage exclusif ?

2. Combien une pièce compte-t-elle de postes de travail en moyenne ? Quand les collaborateurs et collaboratrices de l'administration cantonale ont-ils droit à un bureau individuel ?

3. Quel est, en moyenne, le pourcentage de poste par poste de travail dans l'administration cantonale (ratio équivalent plein temps /poste de travail) ?

4. Tous les collaborateurs et toutes les collaboratrices qui pourraient exercer leur activité à distance ont-ils le droit d'avoir recours au moins en partie au télétravail ou au travail mobile ?

5. Quelle était la proportion de télétravail et de travail mobile en 2019 ? Combien de jours (en proportion) les collaborateurs et collaboratrices ont-ils eu recours au télétravail ou au travail mobile ?

12|00|F|v01

6. Comment le Conseil-exécutif envisage-t-il que les formes de travail modernes évoluent par la suite au sein de l'administration cantonale ? Le Conseil-exécutif a-t-il défini des objectifs chiffrés en la matière ?

7. Quelle place le télétravail et le travail mobile occupent-ils au sein de l'administration cantonale en comparaison avec d'autres administrations centrales du secteur public, mais aussi du secteur privé ?

Réponse du Conseil-exécutif

Trois interventions parlementaires sur des thèmes similaires ont été déposées durant la session d'été 2020 :

- Motion 133-2020 pvl (von Arx, Schliern b. Köniz) « Etendre et simplifier le télétravail ». Réponse commune du Conseil-exécutif avec la motion 118-202 ;
- Motion 118-2020 Müller (Orvin, UDC) « Favoriser le télétravail pour le personnel cantonal ». Réponse commune du Conseil-exécutif avec la motion 133-2020 ;
- Interpellation 147-2020 von Arx (Schliern b. Köniz, pvl) « Evaluer dès maintenant les expériences réalisées en matière de télétravail ».

Le Grand Conseil examinera à la session de printemps 2021 ces trois interventions, auxquelles le Conseil-exécutif a répondu le 9 décembre 2020. Dans sa réponse commune, celui-ci a déjà pris position de manière circonstanciée sur l'encouragement des formes de travail modernes et des besoins en locaux dans le canton de Berne. Aussi renvoie-t-il ci-après à ces interventions pour les questions qui vont dans le même sens.

Questions 1, 2 et 3
Il n'existe pas de données pouvant faire l'objet d'une évaluation centralisée pour répondre à ces questions. Les réponses du Conseil-exécutif au point 5 de la motion 133-2020 et à la question 5 de l'interpellation 147-2020 fournissent de plus amples informations à ce sujet.

Question 4
Le 14 octobre 2020, le Conseil-exécutif s'est entretenu de la future stratégie de promotion du télétravail dans l'administration cantonale et a défini plusieurs principes. Il s'est déclaré clairement favorable au travail à domicile et entend continuer à promouvoir les formes de travail flexibles et sans contrainte de lieu dans l'administration cantonale, pour autant que les besoins du service le permettent. Le travail à domicile peut en principe être autorisé pour au maximum 50 pour cent du degré d'occupation. Le supérieur ou la supérieure hiérarchique décide de la possibilité d'effectuer du télétravail et en définit l'étendue selon des critères standard et en tenant compte de la fonction, des tâches et du degré d'occupation. La réponse du Conseil-exécutif au chiffre 1 de la motion 133-2020 fournit de plus amples informations à ce sujet.

Question 5
Avant le début de la crise due au coronavirus, environ un quart du personnel de l'administration cantonale avait accès au télétravail. Il n'existe pas de données sur le nombre de jours où les agents et agentes cantonaux ont en moyenne eu recours au travail à domicile ou au travail mobile en 2019. La réponse du Conseil-exécutif à la question 1 de l'interpellation 147-2020 fournit davantage d'informations à ce sujet.

On examine actuellement comment consigner simplement le travail à domicile et le travail mobile dans le système électronique d'enregistrement du temps de travail de l'administration cantonale afin de pouvoir réaliser des évaluations centralisées à l'avenir.

Question 6
Le Conseil-exécutif pense que la tendance à s'orienter vers des formes de travail modernes va encore s'accentuer ces prochaines années dans l'administration cantonale, et ce aussi du fait des progrès de la transformation numérique. Comme il l'a déjà indiqué, il souhaite encourager le travail à domicile et le travail mobile lorsque l'organisation et l'exploitation des services le permettent, et intégrer ces formes de travail dans ses réflexions futures concernant la planification des postes de travail et les besoins en surfaces. Le télétravail a fait ses preuves en tant que mesure d'urgence et s'est établi comme forme de travail auxiliaire pendant la crise liée à la pandémie. Une enquête a en outre montré que l'acceptation du télétravail par les cadres avait généralement augmenté (cf. questions 2 et 4 de l'interpellation 147-2020). Compte tenu des expériences effectuées, le Conseil-exécutif part du principe que les cadres dirigeants soutiendront davantage à l'avenir les désirs de télétravail et de travail mobile des collaborateurs et collaboratrices. Mais aucun objectif chiffré n'a été fixé.

Question 7
Aucune donnée susceptible d'être évaluée n'est disponible pour répondre à cette question. Le Conseil-exécutif ne peut donc qu'avancer des hypothèses. Comme un grand nombre d'autres administrations publiques et d'entreprises du secteur privé, le Conseil-exécutif s'est engagé en faveur des horaires flexibles et du travail sans contrainte de lieu, en signant la charte Work-Smart. La possibilité d'effectuer une partie du travail à domicile contribue de manière déterminante à renforcer l'attrait de l'employeur et la satisfaction du personnel. La crise due au coronavirus a entraîné notamment une forte progression du travail à domicile. Le Conseil-exécutif peut imaginer que le télétravail s'établira comme forme de travail d'appoint dans de nombreux secteurs d'activité même après la pandémie. Il entend tenir compte de cette évolution avec son projet de stratégie de promotion du travail à domicile dans l'administration cantonale. Le Conseil-exécutif suppose que d'autres administrations publiques et entreprises du secteur privé se livrent à des réflexions similaires ou prévoient des mesures analogues, si elles ne les ont pas déjà mises en œuvre.

Destinataire
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	021-2021	
Type d'intervention :	Interpellation	
Motion ayant valeur de directive :	☐	
N° d'affaire :	2021.RRGR.46	
Déposée le :	08.03.2021	
Motion de groupe :	Non	
Motion de commission :	Non	
Déposée par :	Ritter (Burgdorf, pvl) (porte-parole) Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC)	
Cosignataires :	0	
Urgence demandée :	Oui	
Urgence accordée :	Oui	11.03.2021
N° d'ACE :	581/2021	du 12 mai 2021
Direction :	Direction de l'instruction publique et de la culture	
Classification :	-	

Retards dans l'instauration de la limitation du libre-choix des moyens d'enseignement du français

En adoptant les motions « Plus de choix dans les moyens d'enseignement des langues étrangères », « Sortie programmée de 'l'immersion linguistique' » le 10 mars 2020, le Grand Conseil s'est clairement positionné en faveur d'un libre choix limité parmi plusieurs moyens d'enseignement pour le français dans les écoles obligatoires du canton. La mise en œuvre de ces motions est malheureusement reportée à la rentrée scolaire 2022.
Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Pour quelle raison les moyens d'enseignement du français conformes au plan d'études ne sont-ils pas autorisés d'emblée dès la rentrée 2021 ?
2. Visiblement, le Conseil-exécutif veut évaluer de « nouveaux » moyens d'enseignement du français. Des quels s'agit-il et combien d'écoles sont-elles concernées ? Quels sont les critères d'évaluation ?
3. Pour l'enseignement du français en 3e et 4e années du degré primaire, l'auteur et l'autrice de l'interpellation sont d'avis qu'il n'existe actuellement sur le marché, outre l'ouvrage *Mille Feuilles*, qu'un seul autre support conforme au plan d'études, à savoir *Ça roule* aux éditions Klett & Balmer.
4. Pour l'enseignement du français de la 5e année du degré primaire à la dernière année du degré secondaire I, l'auteur et l'autrice de l'interpellation sont d'avis qu'il existe actuellement sur le marché, outre l'ouvrage *Mille Feuilles*, seulement deux autres supports conformes au plan d'études, à savoir *Ça bouge* aux éditions Klett & Balmer et *Dis donc* aux éditions Lehrmittelverlag Zürich. Au vu de ce nombre pour le moins limité d'options, est-il vraiment justifié de procéder à des évaluations supplémentaires ?
5. Si tant est que d'autres évaluations soient nécessaires, il faudrait alors impliquer le plus grand nombre possible d'écoles et de classes. Pourtant la Direction de l'instruction publique et de la culture refuse d'intégrer de nouvelles classes à partir de la 5e année du degré primaire (niveau S1) dans le processus d'évaluation. Comment cette contradiction s'explique-t-elle ?

12|00|F|v01

Motivation de l'urgence : les réponses à l'interpellation devraient logiquement être fournies d'ici la session d'été, puisque le sujet concerne la prochaine rentrée scolaire 2021.

Réponse du Conseil-exécutif

L'année dernière, le Conseil-exécutif a indiqué au Grand Conseil qu'il était ouvert à l'idée d'instaurer un choix limité parmi plusieurs moyens d'enseignement imposés pour les langues étrangères. Il est essentiel que les enseignants et enseignantes disposent d'un manuel qu'ils utilisent avec plaisir et conviction. Dès lors, la Direction de l'instruction publique et de la culture a chargé un groupe de travail d'élargir la liste des moyens d'enseignement autorisés pour la partie germanophone du canton et de procéder à leur introduction.

Point 1

Les expériences faites avec les moyens d'enseignement actuels ont révélé que les nouveaux manuels devaient être introduits avec précaution, après que les enseignants et enseignantes aient déterminé s'ils étaient utilisables dans les classes. Par conséquent, le calendrier convenu avec le groupe de travail susmentionné prévoit que la décision concernant la liste des moyens d'enseignement autorisés parmi lesquels choisir dans la partie germanophone du canton soit prise pour l'année scolaire 2022-2023, lorsque les résultats de tous les tests (réalisés sur le terrain aux degrés primaire et secondaire I) seront disponibles. Lors de la prochaine année scolaire (2021-2022), le canton de Berne poursuivra les tests au degré secondaire I avec les manuels *Ça bouge* (éditions Klett) et *Dis donc* (éditions Lehrmittelverlag Zürich) et débutera le test avec le manuel *Ça roule* (éditions Klett) en 3e année du degré primaire. Sur la base des résultats des tests, la Direction de l'instruction publique et de la culture décidera, de concert avec le groupe de travail et la commission chargée du plan d'études et des moyens d'enseignement, quels manuels seront admis pour quels degrés scolaires en ce qui concerne la partie germanophone du canton.

Point 2

L'évaluation des moyens d'enseignement et du matériel didactique est une tâche importante du canton, qui est soutenu par la commission chargée du plan d'études et des moyens d'enseignement pour ce qui est de la partie germanophone du canton. Cette commission évalue préalablement les manuels qui sont imposés ou recommandés par le canton, et ce pour toutes les disciplines enseignées. En Suisse alémanique, les moyens d'enseignement sont évalués au moyen de Levanto, un instrument standardisé qui a été développé par l'Interkantonale Lehrmittelzentrale.

Les critères pris en compte sont les suivants :
- conception des disciplines conforme au Lehrplan 21,
- orientation sur le système de compétences du Lehrplan 21,
- traitement des compétences fixées pour chaque domaine disciplinaire.

Point 3

Tout comme l'auteur et l'autrice de l'interpellation, le Conseil-exécutif est d'avis qu'actuellement seul le manuel *Ça roule* est conforme au plan d'études. Celui-ci peut être utilisé en 3e et 4e années du degré primaire à la place du manuel *Mille Feuilles*. Il incombe maintenant au canton d'en évaluer la qualité et de déterminer s'il peut être utilisé dans les classes (voir aussi la réponse aux questions 1 et 2).

Point 4

Voir la réponse aux questions 1, 2 et 3.

Point 5

Les tests sont évalués selon des méthodes qualitatives, c'est-à-dire que des questions ouvertes sont posées aux classes participantes afin d'analyser et d'évaluer les manuels le plus exhaustivement possible. Les tests, y compris les sondages, sont en cours au degré secondaire I depuis le début de l'année scolaire, raison pour laquelle aucune nouvelle classe n'a pu être admise rétroactivement aux tests. En revanche, au degré primaire, les classes de 3e année qui souhaitent utiliser le manuel *Ça roule* à partir de la prochaine rentrée peuvent prendre part au test avec l'accord de leur commune. Le Conseil-exécutif est convaincu que les tests et l'évaluation faite par la commission chargée du plan d'études et des moyens d'enseignement permettront d'obtenir les informations nécessaires pour prendre une décision fondée et mesurée en ce qui concerne la liste des moyens d'enseignement autorisés parmi lesquels choisir dans la partie germanophone du canton.

Destinataire
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	237-2020
Type d'intervention :	Interpellation
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.308
Déposée le :	09.09.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Hamdaoui (Biel/Bienne, PDC) (porte-parole) Müller (Orvin, UDC)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	239/2021 du 24 février 2021
Direction :	Direction de l'instruction publique et de la culture
Classification :	-

Et la dignité des fillettes ?

Depuis le début de la rentrée scolaire du mois d'août, plusieurs écoles primaires et crèches du canton ont vu arriver des fillettes, parfois très, très jeunes, portant de longs voiles cachant en partie leur tête. Vétues de la tête aux pieds, elles portaient des tenues peu adaptées à leur âge. Or, renseignements pris, ce n'était pas leur choix.

Tout en sachant que le canton de Berne n'est pas un canton laïque et sans vouloir donner le risque de discriminer des groupes de la population en raison de leurs pratiques culturelles, les autorités compétentes sont cependant amenées à répondre à ces questions :

1. Les autorités scolaires peuvent-elles estimer le nombre de fillettes fréquentant les écoles obligatoires et les crèches publiques du canton portant un voile et des vêtements islamiques ?

2. Les autorités scolaires n'estiment-elles pas que ces fillettes ne sont pas encore forcément capables d'un libre choix à cet âge précoce ?

3. Les autorités scolaires émettent-elles des recommandations aux membres du corps enseignant confrontés à de telles situations ?

4. Les autorités scolaires sont-elles en mesure d'apporter un soutien aux fillettes, à leur entourage, à des parents d'élèves ou à d'autres élèves qui s'inquiéteraient de leur sort ?

5. Les autorités scolaires n'estiment-elles pas qu'imposer le port du voile à des fillettes pas encore en âge d'un libre choix est contraire au principe de l'égalité entre femmes et hommes, puisqu'il les enferme dès leur plus jeune âge dans une forme de soumission ?

Réponse du Conseil-exécutif

Notre ordre juridique tolère les projets de vie les plus divers au titre de la liberté individuelle. La tenue vestimentaire des élèves relève de la responsabilité des parents. Le canton de Berne n'a édicté aucune prescription concernant la tenue vestimentaire ou un objet similaire pour les écoles. C'est pourquoi les élèves ont également le droit de porter une tenue qui est couramment portée dans le pays d'origine de leurs parents. Dans le cadre de l'enseignement, la règle qui prévaut est que cette tenue doit être pertinente et adaptée à l'environnement scolaire, c'est-à-dire qu'elle ne doit entraver ni la communication ni le travail sous ses différentes formes et qu'elle ne doit pas représenter une source de danger. Les écoles évaluent au cas par cas si une tenue est appropriée en tenant compte de la situation scolaire et familiale concrète de l'enfant concerné.

Question 1
Les autorités scolaires ne peuvent pas estimer le nombre de fillettes fréquentant les écoles obligatoires et les crèches publiques du canton portant un voile et des vêtements islamiques. Aucune enquête systématique sur la tenue vestimentaire n'est menée dans les écoles.

Question 2
Conformément au Code civil suisse (CC), les parents « sont tenus d'élever l'enfant selon leurs facultés et leurs moyens et ils ont le devoir de favoriser et de protéger son développement corporel, intellectuel et moral » (art. 302 CC). En outre, selon la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI), la loi cantonale sur l'intégration (LInt) et la loi cantonale sur l'aide sociale dans le domaine de l'asile et des réfugiés (LAAR), les étrangers et étrangères doivent s'intégrer et être disposés à vivre en Suisse dans le respect de ses valeurs constitutionnelles.

Question 3
Conformément à la loi sur l'école obligatoire, l'école obligatoire seconde la famille dans l'éducation des enfants. Elle favorise le bien-être corporel, mental et social des élèves et protège leur intégrité psychique et physique. Enfin, elle veille au maintien d'un climat de respect et de confiance. La collaboration des parents revêt dans ce contexte une grande importance. Lors d'entretiens directs avec les parents d'élèves, les enseignants et enseignantes peuvent transmettre et obtenir des informations leur permettant d'établir la base nécessaire à une bonne collaboration.
La notion du bien-être de l'enfant sous-tend toutes les questions qui concernent la prise en charge, l'éducation et la formation de l'enfant. Les membres du corps enseignant et d'encadrement dans les structures d'accueil des écoles à journée continue ont la responsabilité d'observer avec attention les enfants qui leur sont confiés. S'ils voient des signes d'une évolution inquiétante apparaître, ils doivent en discuter avec les parents et, le cas échéant, également faire appel aux services spécialisés.

Question 4
Selon l'article 54 LEI, « les offres d'encadrement et de formation préscolaires, scolaires et extrascolaires » constituent un cadre privilégié pour l'intégration. La Direction de l'instruction publique et de la culture joue donc un rôle actif très important dans l'intégration des étrangers et étrangères et est soutenue dans ses efforts par la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration et les autres Directions, tel que prévu par les bases légales du canton en la matière.

Tant les enfants que leurs parents et le personnel enseignant peuvent s'adresser aux travailleurs et travailleuses sociaux en milieu scolaire. Les adultes, comme les enfants et les jeunes, peuvent également contacter le Service psychologique pour enfants et adolescents. Les interlocuteurs et interlocutrices de ces deux points de contact peuvent, si nécessaire, se tourner vers d'autres spécialistes en conseil ou confier les personnes à la recherche d'un soutien à des services spécialisés compétents.

Question 5
Le Conseil-exécutif ne connaît pas les raisons du choix de la tenue vestimentaire des enfants de chaque famille, raisons qui peuvent être complexes. Comme le Tribunal fédéral l'a constaté, le fait qu'une femme porte le voile islamique n'exclut a priori pas qu'elle exerce son autonomie et l'égalité de ses droits dans le rôle qu'elle joue au sein de la société et de sa famille. Dans ce contexte, une approche isolée du port du voile et des vêtements islamiques n'est ni opportune ni utile.

Destinataire
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	312-2020
Type d'intervention :	Interpellation
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.406
Déposée le :	03.12.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Egger (Hünibach, PS) (porte-parole) Wildhaber (Rubigen, PS) Gabi Schönenberger (Schwarzenburg, PS)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	587/2021 du 12 mai 2021
Direction :	Direction de l'instruction publique et de la culture
Classification :	-

Enseignement de l'histoire coloniale et de l'esclavage suisses dans les écoles bernoises

Le tollé déclenché, tant aux Etats-Unis qu'en Europe, par le meurtre brutal du citoyen George Floyd le 25 mai 2020 témoigne du changement rapide de prise de conscience qui s'opère actuellement au sein d'une large frange de la population mondiale quant à l'héritage du colonialisme et de l'esclavage. Un héritage qui concerne aussi la Suisse : selon l'état actuel de la recherche historique, proportionnellement au chiffre de sa population, notre pays a participé à l'esclavagisme transatlantique – perpétrant ainsi un crime contre l'humanité, tel que reconnu par la Conférence de Durban en 2001 – au même titre, sinon davantage, que les grandes puissances coloniales française, britannique, espagnole, portugaise ou néerlandaise. Dans une société post-migratoire, la question de savoir d'où vient une partie de notre prospérité en Suisse, ne se fera que plus pressante à l'avenir. Le domaine de l'enseignement joue donc ici un rôle fondamental.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Dans quelle mesure et sous quelles formes l'histoire coloniale et l'histoire de l'esclavage et du racisme sont-elles déjà inscrites aux plans d'études des cycles obligatoire et post-obligatoire ? L'implication active d'acteurs et actrices suisses dans ces chapitres de l'histoire est-elle mentionnée lors de cet enseignement ?

2. Le gouvernement est-il prêt à veiller à ce que la participation d'acteurs et d'actrices suisses dans presque toutes les activités liées à l'esclavagisme et au colonialisme soient intégrée aux plans d'étude du canton de Berne.

3. Comment le sujet du racisme est-il abordé de manière générale (et non pas uniquement en lien avec l'histoire coloniale) aux cycles obligatoire et post-obligatoire ? Et de quelles manières encourage-t-on un comportement antiraciste auprès des élèves ?

12|00|F|v01

Réponse du Conseil-exécutif

Points 1 et 3

Le colonialisme fait partie intégrante du programme obligatoire prévu par les plans d'études germanophone (*Lehrplan 21*) et francophone (*PER*) pour le cycle 3[1], qui couvre également les thèmes de l'esclavage et du racisme. Le développement durable constitue par ailleurs un fil conducteur du *Lehrplan 21* pour le développement de la société, l'équivalent étant couvert dans le cadre de la Formation générale dans le *PER*. Celui-ci repose sur l'idée que nous avons besoin d'une économie prospère et d'une société solidaire pour satisfaire nos besoins matériels et immatériels. Pour concrétiser cette idée, les développements doivent être de nature politique, économique, écologique, sociale et culturelle. Justice, participation politique et conservation des ressources naturelles sont des conditions indispensables au développement durable qui doivent être prises en compte tant sur le plan national qu'international. Les questions liées au racisme et aux injustices peuvent en outre être traitées dans le domaine éthique, religions, communauté.

Ces sujets reposent, d'une part, sur des concepts existants comme l'éducation à la santé, l'apprentissage global, la pédagogie interculturelle, la pédagogie sensible au genre, l'éducation à la citoyenneté et l'éducation à l'environnement. Ils se réfèrent, d'autre part, aux sujets clés de la « décennie des Nations Unies pour l'éducation au développement durable 2005-2014 », aux enjeux et aux mesures de la stratégie pour le développement durable du Conseil fédéral (2002, refonte en 2008) ainsi qu'à la prise en compte de certains de ces sujets transversaux dans les plans d'études cantonaux. Les différents aspects liés à ces sujets se retrouvent dans les plans d'études propres à chaque domaine disciplinaire, notamment dans le domaine disciplinaire *Natur-Mensch-Gesellschaft* (sciences naturelles, humaines et sociales) en ce qui concerne le plan d'études germanophone, et dans le domaine Sciences humaines et sociales (SHS) pour le PER. L'acquisition de savoir et de savoir-faire sur ces sujets est un processus qui s'étend au-delà de la scolarité obligatoire, mais dans lequel l'école joue un rôle fondamental.

Par ailleurs, le *Lehrplan 21* et le PER définissent des compétences transdisciplinaires qui sont essentielles pour pouvoir vivre sa vie de manière autonome. Elles regroupent les compétences personnelles, sociales et méthodologiques. La capacité à gérer la diversité constitue, avec la capacité au dialogue et à la coopération ainsi que la capacité à gérer les conflits, un aspect central des compétences sociales. Par conséquent, les élèves doivent être en mesure

- de percevoir et de comprendre l'être humain dans ses ressemblances et ses différences ;
- de se montrer respectueux envers les personnes qui présentent des difficultés d'apprentissage ou qui sont différentes par leur sexe, leur couleur de peau, leur langue, leur origine sociale, leur religion ou leur mode de vie ;
- de réfléchir à l'impact du langage et d'adopter un langage respectueux tenant compte de la diversité et
- d'identifier toute forme de langage irrespectueux et de s'y opposer.

Le développement durable est également inscrit dans le plan d'études de la formation gymnasiale : « Les élèves traitent les conflits d'objectifs entre l'environnement, l'économie et la société et sont sensibilisés à l'idée de développement durable. » Dans le plan d'études spécifique à chaque discipline, un chapitre explique dans quelle mesure les contenus et objectifs prévus contribuent à l'éducation au développement durable. Dans la partie germanophone du canton, le plan d'études d'histoire précise par exemple la nécessité de mettre en évidence la marge de manœuvre des différents protagonistes, les conséquences des décisions et le lien entre les décisions et les intérêts spécifiques. Quant au plan d'études du français, il indique par exemple que l'étude des œuvres littéraires confronte les élèves au point de vue de personnages d'autres cultures et d'autres époques.

[1] Natur, Mensch, Gesellschaft (NMG), Räume, Zeiten, Gesellschaften (RZG).6.2

Le plan d'études germanophone d'histoire énonce notamment les objectifs d'apprentissage généraux suivants :
« L'enseignement de l'histoire
– se consacre, sous l'angle des mutations, aux rapports économiques et sociétaux, aux structures politiques et aux valeurs culturelles,
– sensibilise les élèves à la dimension historique du présent et contribue ainsi à l'évaluation objective des situations actuelles et futures. »

Durant la première et la deuxième années gymnasiales, l'étude des mutations au début de l'époque moderne en Europe est explicitement évoquée et les questions liées à l'expansion européenne et au colonialisme font partie des sujets qui doivent obligatoirement être traités.

Question 2

Les plans d'études constituent un cadre de référence pour les écoles, qu'il s'agisse des établissements de la scolarité obligatoire ou des écoles moyennes. Toutefois, ils laissent aussi aux enseignants et enseignantes une certaine marge de manœuvre au niveau du contenu. Celle-ci est nécessaire pour pouvoir tenir compte des centres d'intérêts et des profils d'apprentissage des élèves et pour pouvoir établir un rapport avec le présent.

Le Lehrplan 21 et le PER couvrent un large éventail de sujets dans le domaine disciplinaire *NMG*, respectivement SHS. Les écoles choisissent les sujets sur lesquels elles souhaitent mettre l'accent. Les plans d'études des domaines disciplinaires *NMG* et SHS sont déjà très complets et très équilibrés. Le nombre de leçons disponibles ne permettra pas d'élargir l'éventail des sujets.

Il en va de même pour la formation gymnasiale. L'enseignement doit trouver un équilibre entre les objectifs que sont l'acquisition de l'aptitude générale pour entreprendre des études universitaires, la transmission d'une vaste culture générale et la préparation à l'exécution de tâches exigeantes dans la société. Cet équilibre peut être trouvé de diverses manières et les objectifs à atteindre peuvent être comparables dans diverses disciplines. Les enseignants et enseignantes abordent en classe le rôle de la Suisse, l'histoire de l'esclavage et la question du racisme. Du matériel didactique supplémentaire sera mis en ligne prochainement sur le portail « Fächernet » pour les établissements de la scolarité obligatoire germanophone. Il abordera aussi l'implication de la Suisse dans le colonialisme et l'esclavage du point de vue historique. Le portail Educlasse joue ce rôle pour les écoles francophones.

Destinataire
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	273-2020
Type d'intervention :	Interpellation
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.364
Déposée le :	18.11.2020
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 :	295/2021 du 10 mars 2021
Direction :	Direction des travaux publics et des transports
Classification :	-

Avenir à long terme de l'autoroute A16 entre La Heutte et Les Champs-de-Boujean

Le 9 septembre 2020, le Grand Conseil a accepté par 133 voix contre trois et quatre abstentions la motion (040-2020) de Sandra Schneider (UDC) demandant le maintien du rond-point du Taubenloch après la fin des travaux d'assainissement de l'autoroute A16 dans ce secteur.

Il est parfaitement vrai que la conservation de ce rond-point présente quelques avantages dont, notamment, la possibilité pour les automobilistes qui empruntent l'autoroute A16 de rejoindre Evilard et Macolin en venant de Tavannes ou des Champs-de-Boujean, de rebrousser chemin ou, encore, de délester dans une moindre mais bienvenue mesure la circulation à Frinvilier et à Bienne. Tout cela est positif.

De plus, il est parfaitement souhaitable que doivent être pérennisés certains acquis du maintien de ce rond-point, au premier rang desquels on citera la possibilité pour les automobilistes d'Evilard et de Macolin de se rendre sur l'autoroute A16 sans devoir traverser la ville de Bienne.

Toutefois, il serait inopportun que la décision de maintenir ce rond-point fige pour des décennies le statut actuel de l'autoroute A16 après l'aménagement de la jonction pratique mais non orthodoxe de cette autoroute au Taubenloch.

Nous devons toutes et tous être conscients que même réaménagée, assainie et enrichie d'un rond-point dans les Gorges du Taubenloch, l'autoroute A16 continuera à représenter une véritable incongruité au sein du réseau des routes nationales de notre pays. Même restructurée, la voie montante de la Transjurane entre les Champs-de-Boujean et La Heutte ne ressemblera pas du tout à une autoroute. Sa géométrie tourmentée et la visibilité réduite qu'elle offre en certains endroits ne répondront, demain pas plus qu'aujourd'hui, aux standards d'une véritable autoroute.

Selon la nomenclature de l'OFROU (Office fédéral des routes), l'autoroute A16 fait aujourd'hui partie des « routes à trafic mixte », comme d'ailleurs, pour ce qui concerne notre canton, l'autoroute A5 entre La Neuveville et Bienne-Sud et l'autoroute A 8 entre Faulensee et Interlaken-Ouest puis entre Unterbach et

le col du Brünig à la frontière avec le canton l'Obwald. A moyen terme, cette situation est profondément insatisfaisante.

Les travaux d'assainissement et de séparation du trafic dans les Gorges du Taubenloch ne sauraient être considérés comme une solution définitive aux problèmes de circulation qui se manifestent dans la partie terminale méridionale de l'autoroute A16. A moyen terme, notre canton et le Jura bernois en particulier méritent très clairement de disposer d'une véritable autoroute entre les Champs-de-Boujean et La Heutte. Techniquement, il devrait absolument être possible de creuser et d'aménager un deuxième tunnel parallèle à l'existant (voie descendante La Heutte – Champs-de-Boujean) et de transformer la voie montante en une route cantonale. La partie orientale de l'Oberland mérite tout autant que le Jura bernois, Bienne et le Seeland l'aménagement de l'A 8 entre Faulensee et Interlaken puis entre Unterbach et Lungern en une véritable autoroute. Il en va de même pour les habitants de la rive nord du lac de Bienne.

Vu ce qui précède, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes qui, pour l'instant, ne concernent que l'autoroute A16 :

1. Est-il dans ses intentions de considérer les travaux achevés d'assainissement et de réaménagement entre les Champs-de-Boujean et La Heutte comme une solution réglant pour un quart de siècle les problèmes de circulation dans la région concernée ?

2. Est-il disposé à intervenir auprès de la Confédération pour lui manifester sa volonté politique que débutent sous peu les études visant à transformer l'A16 entre les Champs-de-Boujean et La Heutte en une véritable autoroute sans aucun trafic mixte en creusant et aménageant, parallèlement au tunnel abritant la voie descendante actuelle, un second tube autoroutier entre La Heutte et les Champs-de-Boujean, cela en maintenant une liaison avec Evilard et Macolin dans les deux sens (jonction Bienne-Nord) ?

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif sait que l'autoroute A16 entre Bienne-Nord et La Heutte ne correspond, à maints égards, pas aux standards d'une route nationale. L'Office cantonal des ponts et chaussées avait pour cette raison déjà planifié un projet de décongestionnement du trafic prévoyant un nouveau tunnel pour le trafic montant. Cependant, avec l'entrée en vigueur de la nouvelle péréquation financière (RPT) en 2008, les routes nationales relèvent maintenant de la compétence de la Confédération. L'Office fédéral des routes (OFROU), responsable des projets d'aménagement sur les routes nationales, a alors décidé de ne pas poursuivre le projet cantonal de décongestionnement parce que trop onéreux. Au lieu de cela, il proposait d'assainir seulement les ouvrages existants sur l'A16 entre Bienne-Nord et La Heutte. Les assainissements sont en cours et seront achevés dans quelques années. Dans le même temps, il a été décidé d'installer une voie séparée pour les vélos et les véhicules agricoles qui circulent aujourd'hui sur la route nationale. Le projet est bien avancé et sera réalisé dans les prochaines années.

Le réaménagement de la jonction Bienne-Nord en jonction complète dans le cadre de l'achèvement du réseau est en cours de planification. Maintenant que les décisions concernant le contournement Ouest de Bienne ont été prises, le Conseil-exécutif continuera de s'engager auprès de la Confédération pour que le projet puisse être mis en œuvre sous forme de rond-point (voir la réponse du Conseil-exécutif à la motion 040-2020).

1. Depuis 2008, l'autoroute A16 relève de la compétence de la Confédération. De l'avis du Conseil-exécutif, l'assainissement du tronçon et la séparation du trafic des vélos et des véhicules agricoles vont nettement atténuer les problèmes de sécurité routière. Dans l'optique actuelle, aucune autre mesure n'est indiquée.

2. Le Conseil-exécutif n'a aucune raison de supposer que l'OFROU, compétent en l'occurrence, fasse une évaluation autre qu'en 2008 du rapport coût-utilité du projet de tunnel. En particulier parce que les travaux d'assainissement des ouvrages existants ont bien avancé depuis et que la séparation du trafic des vélos et engins agricoles est déjà entamée. Pour cette raison, le Conseil-exécutif considère qu'il n'est pas utile d'intervenir auprès de la Confédération pour exiger des études portant sur un décongestionnement complémentaire du trafic sur ce tronçon.

Destinataire
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	279-2020
Type d'intervention :	Interpellation
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.373
Déposée le :	23.11.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Fisli (Meikirch, PS) (porte-parole)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	268/2021 du 3 mars 2021
Direction :	Direction des travaux publics et des transports
Classification :	-

Sécurité routière aux abords des écoles

Près des deux tiers des accidents graves de la circulation se produisent en Suisse à l'intérieur des localités. Selon des calculs du Bureau de prévention des accidents (BPA), instaurer davantage de limites de vitesse de 30 km/h permettrait de réduire de moitié au moins le nombre de victimes d'accidents. Le volume du trafic a augmenté ces dernières années, ce qui représente un danger supplémentaire, en particulier pour les plus jeunes.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Le canton peut-il contraindre les communes à prendre des mesures de modération du trafic aux abords des écoles ? Si oui, de quelle manière (ordonnance, modification de loi) ?

2. Le fait qu'une route passant devant une école soit empruntée par les transports publics a-t-il une influence sur les prescriptions du canton ?

3. Les communes qui devraient prendre des mesures devraient-elles les financer elles-mêmes en totalité ou bénécifieraient-elles du soutien du canton (qu'il s'agisse de routes cantonales ou communales) ?

4. Qu'en est-il de la statistique cantonale des accidents de la circulation aux abords des écoles ?

Réponse du Conseil-exécutif

La sécurité routière en général et pour les enfants en particulier est un sujet important auquel le Conseil-exécutif lui aussi attache une grande importance. Les statistiques montrent que les accidents sont heureusement très rares aux abords des écoles et sur le chemin de l'école dans tout le territoire cantonal. Le

canton et également les communes – car la plupart des écoles se situent en bordure de routes communales et non pas cantonales – sont cependant très soucieux d'améliorer la sécurité routière dès qu'elle concerne les élèves.

1. Pour les écoles situées en bordure de routes cantonales, le canton impose des mesures de modération du trafic. La compétence relève des communes lorsque l'école est située en bordure d'une route communale. Le canton ne peut normalement pas prescrire aux communes de prendre des mesures de modération du trafic aux abords des écoles. C'est seulement s'il arrive qu'une commune néglige, en dépit d'une sommation, ses devoirs d'exécution conformément à la législation sur les routes et qu'elle met de ce fait des intérêts publics en péril, que le canton peut prendre les mesures nécessaires à sa place. En pratique, c'est rarement le cas, car les communes accordent aussi une grande importance à la sécurité routière lorsqu'elle concerne les élèves.

2. Le fait qu'une route passant devant une école soit empruntée par les transports publics n'a aucune influence sur les compétences. La responsabilité des mesures de modération du trafic aux abords des écoles est régie par les compétences fixées par la législation sur les routes (cf. chiffre 1). Le canton n'a aucune base légale pour prescrire des objectifs généraux en ce sens à la commune.

3. Aux termes de l'article 49 LR, le canton et les communes assument les coûts inhérents à l'exécution de leurs tâches propres. Les communes se chargent donc normalement elles-mêmes des coûts des mesures concernant les routes communales. Si toutefois les mesures font partie de projets d'agglomération, les coûts sont assumés en partie par le canton et en partie par la Confédération.

4. Entre 2015 et 2019, il s'est produit 113 accidents impliquant des enfants (de 16 ans et moins) sur le chemin de l'école et aux abords d'une enceinte scolaire, ce qui représente près de 1,3 % de tous les accidents de la route du canton.

   Statistique des accidents de la route impliquant des enfants sur le chemin de l'école dans le canton de Berne :

	Moyenne annuelle (2015-2019)	%
Nombre d'accidents sur l'ensemble du territoire cantonal	5785,0	100,00
Nombre d'accidents impliquant des enfants de 16 ans et moins sur le chemin de l'école	77,0	1,33

Répartition des 77 accidents en moyenne annuelle en fonction de la distance jusqu'à l'école	Moyenne annuelle (2015-2019)	%
Dans l'enceinte de l'école	0,0	0,00
Entre 0 et 100 m de l'enceinte de l'école	22,6	0,39
A 100 m et plus de l'enceinte de l'école	54,4	0,94
Total	77,0	1,33

Le canton de Berne compte au total 945 établissements scolaires. Il se produit en moyenne 22,6 accidents par an impliquant des enfants sur le chemin de l'école et à moins de 100 mètres de l'enceinte de l'école (0,39 % de tous les accidents). Il se produit nettement plus d'accidents impliquant des enfants sur le chemin de l'école à plus de 100 mètres de l'enceinte scolaire (0,94 % de tous les accidents).

Destinataire
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	286-2020	
Type d'intervention :	Interpellation	
Motion ayant valeur de directive :	☐	
N° d'affaire :	2020.RRGR.380	
Déposée le :	23.11.2020	
Motion de groupe :	Non	
Motion de commission :	Non	
Déposée par :	Schilt (Utzigen, UDC) (porte-parole) Hofer (Bern, UDC) Feuz (Bern, UDC)	
Cosignataires :	2	
Urgence demandée :	Oui	
Urgence accordée :	Non	26.11.2020
N° d'ACE :	234/2021	du 24 février 2021
Direction :	Direction des travaux publics et des transports	
Classification :	-	

Il est urgent de modifier l'article 69, alinéa 3 de l'ordonnance sur les constructions

Les bases légales pour les installations sanitaires dans le canton de Berne sont définies à l'article 69, alinéa 3 de l'ordonnance sur les constructions (OC). Malheureusement, les toilettes unisexes ne sont autorisées que pour les établissements d'hôtellerie et de restauration comptant moins de 50 places assises.

Nous pensons que cet article doit être révisé afin d'autoriser les toilettes unisexes dans lesdits établissements, indépendamment du nombre de places assises. Le cadre légal doit tenir compte des transformations sociétales, comme ce fut le cas avec l'interdiction de fumer dans les restaurants par exemple ; une interdiction somme toute inenvisageable dans les années soixante. Ainsi, les normes sociétales en matière de genre ont évolué et les mœurs se sont émancipées au cours des dernières décennies. Par conséquent, la demande de toilettes unisexes dans les lieux publics devrait être entendue et la possibilité donnée aux responsables d'établissements d'hôtellerie et de restauration de le faire – indépendamment du nombre de places assises.

Les établissements de la branche de la gastronomie doivent pouvoir décider de manière autonome s'ils veulent installer et entretenir des toilettes unisexes ou des toilettes séparées pour hommes et femmes, sachant que chaque cabine de toilettes est hermétiquement fermée. Les expériences dans les autres cantons montrent que les installations sanitaires sont laissées plus propres, car on ne veut pas se couvrir de honte face aux personnes de l'autre sexe. De plus, les utilisateurs et les utilisatrices se lavent davantage les mains, ce qui améliore les conditions d'hygiène – et diminue par là même les risques de transmission du coronavirus. Cette adaptation souhaitée de l'ordonnance permettrait aussi aux établissements de réduire massivement les coûts, en particulier dans les lieux disposant d'espaces exigus, où le problème pourrait être mieux pris en compte au moment des rénovations.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Le Conseil-exécutif peut-il envisager rapidement une adaptation de l'article 69, alinéa 3 OC comme décrite ci-dessus ?

2. Etant donné qu'un certain nombre de projets d'assainissement et de rénovation d'établissements de restauration sont prévus, ou déjà en cours, à court et à moyen terme, particulièrement en ville de Berne, disposer d'un calendrier et des modalités de cette modification pourraient apporter une certaine sécurité juridique pour la planification. Dans quel délai l'adaptation nécessaire de l'article 69, alinéa 3 pourrait-elle entrer en vigueur ?

Motivation de l'urgence : assurer rapidement la sécurité de planification des travaux pour les établissements concernés par l'article 69, alinéa 3 OC.

Réponse du Conseil-exécutif

Selon l'article 69, alinéa 3 de l'ordonnance du 6 mai 1985 sur les constructions (OC ; RSB 721.1), les établissements d'hôtellerie et de restauration comptant plus de 50 places assises doivent disposer de toilettes séparées pour hommes et femmes. Cette disposition a été intégrée à l'ordonnance sur les constructions à la suite de la modification du 9 avril 2008 (ROB 08-42) de l'ordonnance sur l'hôtellerie et la restauration du 13 avril 1994 (LHR ; RSB 935.11). Cette disposition vise la protection des femmes contre le harcèlement sexuel. Des motifs touchant à l'hygiène et à un mal-être provoqué par la présence d'une personne du sexe opposé sont également invoqués par le Conseil fédéral dans sa réponse à la motion 18.3299.

On peut se demander si ces arguments sont encore pertinents à l'heure actuelle pour exiger des toilettes séparées pour hommes et femmes dans les établissements d'hôtellerie et de restauration comptant plus de 50 places assises. De plus, des toilettes séparées sont discriminantes pour les personnes dont l'identité de genre ne s'inscrit pas dans la norme binaire homme/femme. Le Conseil-exécutif est donc prêt à examiner d'un point de vue global l'article 69, alinéa 3 de l'ordonnance du 6 mai 1985 sur les constructions et d'envisager une éventuelle suppression. Une telle adaptation de l'ordonnance pourrait être envisagée dans un délai d'un an.

Destinataire
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	315-2020
Type d'intervention :	Interpellation
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.409
Déposée le :	03.12.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Ritter (Burgdorf, pvl) (porte-parole)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	269/2021 du 3 mars 2021
Direction :	Direction des travaux publics et des transports
Classification :	-

Les défis liés à la réaffectation du site de la fabrique Papieri à Utzenstorf

Migros Aare a acheté le vaste site de l'ancienne fabrique de papier d'Utzenstorf après que celle-ci a cessé sa production en 2017. La société prévoit dans un premier temps d'y implanter un centre de logistique pour sa filiale Digitec Galaxus. Ce projet ambitieux présente des opportunités, mais ses conséquences pour la circulation dans les villages d'Utzenstorf, de Wiler bei Utzenstorf et de Bätterkinden sont considérables.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. A quel stade en est le projet (ou les projets) concernant le site de l'ancienne fabrique de papier d'Utzenstorf ?

2. Comment se fait-il que les autorités bernoises ne se soient pas entretenues avec celles du canton de Soleure, limitrophe, et la commune soleuroise de Gerlafingen ?

3. Il est certain qu'une réaffectation totale du site intensifiera le trafic. Faudra-t-il construire de nouvelles routes cantonales ? Si oui, où ? Quelle est la situation de la planification des transports, notamment en ce qui concerne les véhicules individuels motorisés et les camions ?

4. L'idée de construire une nouvelle jonction autoroutière à proximité du site a été envisagée. Est-ce vraiment réaliste que la Confédération donne son accord à un tel projet, sachant que cette nouvelle jonction serait entre celles de Kirchberg BE et de Kriegstetten, SO ? Cette idée a-t-elle toujours cours, et où en est son avancement ?

5. Les communes d'Utzenstorf, de Wiler bei Utzenstorf et de Bätterkinden ont-elles été impliquées d'une manière appropriée dans la planification des transports ? La Conférence régionale de l'Emmental a-t-elle été ou sera-t-elle impliquée elle aussi ?

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif répond aux questions de l'interpellation comme suit :

1. La réaffectation du site de l'ancienne fabrique de papier d'Utzenstorf se déroule en différentes étapes. La construction d'un nouveau centre de distribution et de service est déjà prévue pour l'entreposage, la préparation de commandes, l'emballage et la distribution de marchandises. La procédure d'autorisation de construire du projet « New Operation Center » de la SA Digitec Galaxus est en cours ; l'autorité directrice est la préfecture de l'Emmental. Le projet doit faire l'objet d'une étude d'impact sur l'environnement, menée par l'Office de l'environnement et de l'énergie. Selon le calendrier de la SA Digitec Galaxus, le début des travaux est prévu pour mai 2021 et la mise en service pour le second semestre 2023.

   Il est en outre prévu que la Poste dépose une demande d'autorisation de construire au printemps 2021 en vue de la construction d'un nouveau centre de logistique. Les deux projets peuvent faire l'objet de procédures d'autorisation de construire séparées. L'autorisation est accordée, le cas échéant, dans le cadre des prescriptions en vigueur en matière de droit de la construction. L'Office de l'économie se charge de la coordination des procédures. En vertu de l'article 2a de la loi de coordination (LCoord), le Conseil-exécutif a défini, le 13 janvier 2021, les procédures mentionnées comme prioritaires, compte tenu de l'intérêt supérieur du canton au développement économique.

   Le Conseil-exécutif n'a actuellement pas d'autres informations quant à des projets/étapes à venir en lien avec la réaffectation du site. Une fois les projets des propriétaires déposés auprès du canton, les procédures visant d'éventuelles adaptations de la planification seront lancées.

2. La réaffectation du site de la fabrique de papier d'Utzenstorf a été discutée à plusieurs reprises entre les offices cantonaux de l'aménagement du territoire de Soleure et de Berne. Un échange entre la conseillère d'Etat Evi Allemann et le conseiller d'Etat Roland Fürst, membres compétents en la matière des deux cantons, a eu lieu à l'été 2020.

   La procédure d'autorisation de construire mentionnée était dirigée, dans un premier temps, par la commune d'Utzenstorf. Le Conseil-exécutif ignore dans quelle mesure la commune de Gerlafingen, soit le canton de Soleure, a été impliquée dans le cadre de la séance d'information communale tenue en octobre 2018. A la demande de la commune d'Utzenstorf – et au vu de l'importance supracommunale du projet – la Conférence régionale de l'Emmental a ensuite repris la direction afin d'examiner la desserte. Compte tenu des réglementations en vigueur dans le canton de Berne, il relève des conférences régionales, dans le cadre des conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU), de définir des priorités de travail et des zones de restructuration et de veiller à la coordination des projets ayant un impact sur le trafic. Le projet s'inscrit dans les CRTU de l'Emmental. Lorsque la CRTU a été approuvée, le canton de Berne a chargé la conférence régionale d'assurer la coordination avec le canton limitrophe et la commune de Gerlafingen.

   Le Conseil-exécutif estime que, pour les projets à venir en lien avec la réaffectation du site, il est également primordial et important d'impliquer les communes limitrophes, la conférence régionale et le canton de Soleure.

3. Selon le rapport actuel relatif à l'impact sur l'environnement, le présent projet – une fois achevé et fonctionnant normalement – impliquera une moyenne journalière de 300 passages de camions et 680 de véhicules individuels (y c. Postlogistics). L'augmentation du trafic devrait se concentrer sur la voie de raccordement en direction de la jonction autoroutière de Kriegstetten. La répartition du trafic en direction de Gerlafingen devrait pouvoir être absorbé par le réseau routier existant, les nœuds routiers actuels offrant des capacités suffisantes.

Il n’est donc pas prévu de construire de nouvelles routes en vue du projet de construction de Digitec Galaxus. Les effets de projets à venir seront examinés et pris en compte dans le cadre de la procédure ordinaire.

4. Le réseau de routes nationales relève de la compétence de la Confédération. Compte tenu du nombre de jonctions autoroutières déjà très important et du dérangement potentiel lié à leur exploitation, l’ajout de jonctions au réseau de routes nationales n’est ordonné qu’avec beaucoup de retenue.

   Le Conseil-exécutif considère les chances de réalisation d’une nouvelle jonction autoroutière à proximité d’Utzenstorf – Koppigen comme relativement faibles. Il est toutefois d’accord, dans le cadre de l’examen d’opportunité prévu du projet de contournement d’Utzenstorf, de se pencher sur la possibilité d’une nouvelle jonction à l’autoroute A1 à proximité d’Utzenstorf – Koppigen. L’examen d’opportunité du contournement d’Utzenstorf figure comme possibilité dans les CRTU de l’Emmental et est soutenu par la Conférence régionale de l’Emmental.

5. Oui, voir également réponse à la question 2. Les travaux ont été menés par la Conférence régionale de l’Emmental, qui a veillé à ce que les communes limitrophes et concernées soient impliquées. L’Arrondissement d’ingénieur en chef IV de l’Office des ponts et chaussées examine les répercussions sur le trafic des routes cantonales. L’Office des transports publics évalue les effets sur l’offre de transports publics. Enfin, si des mesures s’imposent en ce qui concerne les routes cantonales ou les transports publics, celles-ci seront développées de manière participative avec les communes concernées.

Destinataire
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	196-2020
Type d'intervention :	Interpellation
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.259
Déposée le :	14.07.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Reinhard (Thun, PLR) (porte-parole)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	236/2021 du 24 février 2021
Direction :	Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
Classification :	Non classifié

Marquage de l'électricité en 2020, après la fermeture de Mühleberg

La centrale nucléaire de Mühleberg a été mise à l'arrêt à la fin de l'année 2019, et d'autres suivront. Dans le même temps, le besoin en électricité croît de façon exponentielle. Il serait judicieux de savoir si la politique énergétique menée en Suisse et dans le canton de Berne pourrait nous rendre à nouveau fortement dépendants de la production étrangère, nous faire courir un risque de rupture d'approvisionnement électrique ou nous amener à devoir produire de l'électricité avec des centrales qui rejettent une grande quantité de CO_2.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Comment se présente actuellement le marquage de l'électricité / le bouquet énergétique en Suisse et dans le canton de Berne – comment compense-t-on en particulier l'arrêt de la production d'énergie de Mühleberg (en Suisse et à l'étranger) ?
2. Une fois que toutes les autres centrales nucléaires de Suisse seront à l'arrêt, quel sera, d'après les prévisions, le marquage de l'électricité / bouquet énergétique ?
3. La mobilité électrique est une tendance incontournable et encouragée. Quelle serait la capacité d'approvisionnement électrique des centrales du canton et du pays si, dans les dix prochaines années, la moitié du parc automobile et des chauffages de bâtiments fonctionnaient à l'électricité (infrastructure de réseau comprise) ?
4. Quelles mesures le canton de Berne devrait-il prendre pour ne pas dépendre de l'étranger pour son approvisionnement électrique ?
5. En complément à la question 3 : comment le prix de l'électricité va-t-il vraisemblablement évoluer ?
6. Si nous sommes contraints d'importer notre électricité, quelle est la probabilité pour qu'elle soit produite par des centrales à charbon / gaz ou des centrales nucléaires ?

12|00|F|v01

7. Quelles surfaces devrions-nous mettre à disposition dans le canton de Berne si nous voulions couvrir l'intégralité des besoins en électricité avec des panneaux solaires et des éoliennes ?

Réponse du Conseil-exécutif

1. L'article 9 de la loi sur l'énergie (LEne) représente la base légale pour le marquage de l'électricité. En vertu de l'article 4, alinéa 3 de l'ordonnance sur l'énergie (OEne), les entreprises soumises à l'obligation de marquage doivent publier leur mix du fournisseur et la quantité totale d'électricité fournie à leurs consommateurs finaux, au plus tard à la fin du mois de juin de l'année civile suivante. La publication se fait par le biais du site internet www.marquage-electricite.ch, géré par toutes les entreprises soumises à l'obligation de marquage et librement accessible.

   La centaine de fournisseurs d'énergie du canton de Berne disposent de bouquets très hétérogènes. De plus, seul le bouquet énergétique suisse est publié : il n'existe aucune évaluation spécifique au canton de Berne.

   La centrale nucléaire de Mühleberg a été mise à l'arrêt le 20 décembre 2019. Les effets que cette première étape du démantèlement a eus sur le mix des fournisseurs au niveau suisse et sur celui des fournisseurs d'énergie actifs dans le canton de Berne durant l'année civile 2020 ne pourront être évalués qu'à fin juillet 2021, en raison des délais prévus par l'OEne.

2. Le 26 novembre 2020, l'Office fédéral de l'énergie (OFEN) a publié un *Résumé des principaux résultats* des *perspectives énergétiques 2050+.* Le chapitre *« Production d'électricité »* (cf. p. 21) explique comment assurer l'approvisionnement de la Suisse à moyen et long terme.

3. L'avènement de la mobilité électrique passe par un développement synchronisé des conditions infrastructurelles : l'infrastructure de recharge doit couvrir tout le territoire et le réseau électrique doit être performant. La recharge des véhicules électriques s'effectue principalement via le réseau de distribution. Autrement dit, les stations de recharge pour véhicules électriques sont raccordées en priorité aux niveaux basse et moyenne tension du réseau de distribution électrique. La sollicitation du réseau électrique s'en trouve modifiée, des pics ponctuels apparaissent. Le défi consiste dès lors à préparer au mieux le réseau de distribution à cette évolution. Les régions comptant un nombre important de véhicules électriques et de stations de recharge devront étendre ou renforcer leur réseau de distribution. Même si dans dix ans, 50 pour cent des véhicules devaient être alimentés à l'électricité, le réseau électrique tiendra bon et l'approvisionnement électrique sera assuré. Il en sera de même au niveau des chauffages électriques dans les bâtiments.

4. Le développement rapide des énergies renouvelables, et plus particulièrement de l'énergie photovoltaïque, fait partie des objectifs de la Stratégie énergétique cantonale. La dépendance vis-à-vis des fournisseurs étrangers, qui atteint aujourd'hui encore pratiquement cent pour cent pour la mobilité, devrait diminuer.

5. Dans un marché libéralisé, le prix de l'électricité dépend de l'offre et de la demande. Il faut partir du principe qu'il restera soumis aux mêmes variations qu'actuellement.

6. La Suisse et ses Etats voisins tiennent à ce que la transition énergétique aboutisse à une production d'énergie cent pour cent durable : il est prévu de remplacer progressivement l'énergie nucléaire et les agents énergétiques fossiles (pétrole, charbon, gaz naturel) par des énergies renouvelables (énergie éolienne, hydraulique, solaire et biologique) et d'augmenter l'efficience énergétique.

La probabilité de voir l'électricité importée produite par des centrales à charbon / gaz ou des centrales nucléaires varie selon la date d'importation : plus cette dernière est lointaine, plus la probabilité que l'électricité proviennent de centrales à forte production de CO_2 est faible.

7. Compte tenu des ressources en énergie hydraulique dont nous disposons au niveau national, un tel scénario paraît peu réaliste sur le plan économique – ce d'autant plus que la force hydraulique présente des propriétés exceptionnelles (couverture de la charge de base, capacité d'accumulation, disponibilité à court terme) pour l'intégration technique des nouvelles énergies renouvelables.

   Selon le résumé publié par l'OFEN[1], la production nationale d'électricité sera, en 2050, assurée presque exclusivement par des centrales hydroélectriques et des énergies renouvelables (installations de couplage chaleur-force [installations CCF] comprises), les nouvelles énergies renouvelables fournissant 39 TWh/a (soit 46 %) de la production d'électricité brute et la force hydraulique 45 TWh/a (soit 53 %). L'énergie photovoltaïque représentera une part de 33,6 TWh/a et l'énergie éolienne une part de 4,3 TWh/a de ces nouvelles énergies renouvelables.

   Du fait que son parc immobilier comprend de nombreuses maisons individuelles et des bâtiments en altitude, le canton de Berne dispose d'un potentiel de production supérieur à la moyenne dans le domaine du photovoltaïque. Si, comme prévu par l'OFEN, il devait produire en moyenne 3,8 TWh/a en 2050 à l'aide de l'énergie photovoltaïque, une surface de 24 700 000 mètres carrés lui sera nécessaire à cet effet. Les toits et façades actuels lui offrent d'ores et déjà cette surface.

   Grâce à sa situation topographique, le canton de Berne présente également un potentiel de production supérieur à la moyenne dans le domaine de l'énergie éolienne. La Conception énergie éolienne élaborée en 2020 par la Confédération part du principe que le canton de Berne est actuellement en mesure de produire 0,6 à 1,2 TWh/a au moyen de l'énergie éolienne. Selon la puissance des installations utilisées (supposition : 3 MW / 7 GWh/a), environ 86 à 171 installations éoliennes sont nécessaires à cet effet. Etant donné que ce type d'installation requiert une surface d'environ 0,4 hectare (4000 m²), les 128 installations en moyenne dont aurait besoin le canton occuperaient une surface d'environ 512 000 mètres carrés – soit l'équivalent de 70 terrains de football.

Destinataire
– Grand Conseil

[1] PERSPECTIVES ENERGETIQUES 2050+ (OFEN, 26 novembre 2020)

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	219-2020
Type d'intervention :	Interpellation
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.289
Déposée le :	01.09.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Hebeisen-Christen (Münchenbuchsee, UDC) (porte-parole)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	274/2021 du 3 mars 2021
Direction :	Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
Classification :	-

Conseil et vulgarisation en matière agricole sur les sites d'Inforama (art. 26-29 LCAB)

Nous ne remettons pas systématiquement en question le principe social et la nécessité de la vulgarisation dans l'agriculture et l'économie familiale rurale financée par le canton.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Qu'est-ce qu'un service de vulgarisation financé par les contribuables peut et doit proposer aux agriculteurs et agricultrices ?

2. Pourquoi est-il prévu par le législateur qu'un service cantonal offre à un entrepreneur (agriculteur, agricultrice) des conseils dans le domaine des impôts et de l'optimisation fiscale ? Cette situation ne représente-elle pas un conflit d'intérêts ?

3. Pourquoi est-il prévu par le législateur que cette prestation soit soumise à un émolument ou à une facturation à un tarif horaire de 70 francs, qui ne couvre en aucun cas les coûts générés ? Les centres de vulgarisation agricole qui se financent seuls pratiquent des tarifs allant de 110 francs à 150 francs de l'heure.

4. Pourquoi le canton a-t-il l'intention de subventionner cette vulgarisation en tant que mesure sociale au profit d'une entreprise ?

5. Pourquoi le canton doit-il ici acquérir un avantage concurrentiel direct, et ce en utilisant l'argent des contribuables ?

6. Pourquoi des efforts sont-ils déployés en permanence pour développer encore plus le domaine de la vulgarisation et ainsi renforcer et utiliser un avantage concurrentiel injuste envers les prestataires privés ?

Réponse du Conseil-exécutif

Les questions posées dans la présente interpellation portent sur la vulgarisation agricole proposée dans le canton de Berne. Ces prestations de vulgarisation sont fournies essentiellement par l'INFORAMA, une unité rattachée à l'Office de l'agriculture et de la nature.

Le Conseil-exécutif répond comme suit aux questions posées :

Question 1
L'activité de la vulgarisation agricole est encadrée par des bases légales fédérales (loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture [LAgr ; RS 910.1] et ordonnance du 14 novembre 2007 sur la vulgarisation agricole et la vulgarisation en économie familiale rurale [RS 915.1]) et cantonales (loi cantonale du 16 juin 1997 sur l'agriculture [LCAB ; RSB 910.1] et ordonnance du 5 novembre 1997 sur la vulgarisation en agriculture et en économie familiale rurale [OVAEFR ; RSB 915.11]). Ces bases légales définissent les objectifs de la vulgarisation et le mandat confié aux entités chargées d'exercer cette activité. L'INFORAMA a précisé les modalités de mise en œuvre du mandat légal reçu dans sa stratégie de vulgarisation 2020.

Question 2
Le Conseil-exécutif n'a connaissance d'aucun cas dans lequel le personnel cantonal aurait proposé à un agriculteur ou une agricultrice des conseils dans le domaine des impôts ou de l'optimisation fiscale. L'INFORAMA ne propose pas de prestations dans ces deux domaines. Les fiduciaires mises en place à l'origine par le canton ont été séparées de la vulgarisation cantonale il y a de cela plus de 20 ans afin d'éviter les conflits d'intérêts. Les organisations agro-fiduciaires actuellement en activité sont directement issues de ces fiduciaires. Ces organismes privés sont libres de proposer des conseils dans le domaine des impôts et de l'optimisation fiscale aux entreprises agricoles.

Question 3
Les tarifs de la vulgarisation proposée par l'INFORAMA ressortent de l'ordonnance du 22 février 1995 fixant les émoluments de l'administration cantonale (OEmo ; RSB 154.21). Un barème à trois niveaux définis selon le degré d'intérêt public de la prestation de vulgarisation est prévu :

I intérêt public élevé de la prestation de vulgarisation : CHF 70.- / h
II intérêt public modéré de la prestation de vulgarisation : CHF 90.- / h
III intérêt essentiellement privé de la prestation de vulgarisation : CHF 140.- /h

Les prestations de vulgarisation de l'INFORAMA présentant un intérêt essentiellement privé et similaires à celles proposées par des prestataires privés sont facturées à des tarifs usuels sur ce marché.

Question 4
Le tarif plus avantageux auquel sont proposées les prestations de vulgarisation ne relève pas d'une mesure sociale. Ces prestations sont proposées à ces tarifs parce qu'elles doivent permettre aux personnes actives dans le secteur agricole ou l'économie familiale rurale d'atteindre les objectifs fixés. Les buts de la vulgarisation sont définis par le cadre légal (cf. la réponse à la question 1). La vulgarisation vise donc à développer une agriculture bernoise saine, performante et au mode de production durable ainsi qu'à renforcer l'espace rural et l'exploitation durable des ressources.

Question 5
L'organisme chargé de la vulgarisation cantonale remplit des tâches fédérales et cantonales que les organisations privées à but lucratif ne pourraient effectuer dans l'objectif visé. La vulgarisation cantonale ne poursuivant ni un objectif de vente ni un but lucratif, l'indépendance par rapport aux intérêts privés est de fait garantie. Seule une vulgarisation indépendante peut prendre en compte équitablement les

aspects économiques propres à chacune des exploitations agricoles, les défis écologiques variés liés à la protection des ressources (sols, eaux, air), l'entretien des biotopes, la préservation et la promotion de la diversité des espèces ainsi que les défis de nature sociale.

Question 6
De 2017 à 2020, l'INFORAMA disposait d'un effectif constant représentant 155,6 emplois à plein temps (contrats à durée indéterminée) pour le domaine de la formation et de la vulgarisation. La méthode pour déterminer l'effectif cantonal ayant été adaptée en 2017, il serait peu parlant de tirer une comparaison avec les années antérieures à cet exercice. Pour 2021, il est prévu de relever cet effectif de 1,2 emploi à plein temps afin de répondre aux modifications de l'ordonnance fédérale sur la protection des végétaux et d'assurer la formation continue obligatoire des personnes utilisant des produits phytosanitaires. Depuis 2015, le nombre de séances de vulgarisation réalisées par an au sein de l'INFORAMA est indiqué dans le rapport de gestion du canton. Ce nombre se situe en moyenne aux alentours de 3400 par an.

Année	**2019**	**2018**	**2017**	**2016**	**2015**
Nombre de séances	3525	3446	3519	3206	3475

Source : Rapport de gestion du canton de Berne, tome 3 de chaque édition, Groupes de produits

Les chiffres ci-dessus ne permettent pas de conclure à une augmentation constante de l'offre de vulgarisation. Une telle augmentation ne correspond pas non plus à un objectif du Conseil-exécutif. Pour ce qui est de la vulgarisation, le Conseil-exécutif entend atteindre les objectifs fixés par le cadre légal, notamment fournir sa contribution au développement d'une agriculture bernoise plus fortement axée sur la durabilité globale (en termes écologiques, économiques et sociaux).

Destinataire
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	225-2020
Type d'intervention :	Interpellation
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.295
Déposée le :	07.09.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Egger (Hünibach, PS) (porte-parole)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	275/2021 du 3 mars 2021
Direction :	Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
Classification :	-

Contrôle des mesures extraordinaires concernant le chômage partiel dont des entreprises tirent parti pour optimiser leurs bénéfices

Dans la vallée de Grindelwald, la population et les touristes étaient et sont parfois très insatisfaits du régime de chômage partiel mis en œuvre par les Chemins de fer de la Jungfrau. Beaucoup ont eu l'impression que l'entreprise n'y recourait pas pour le bien de ses employés et employées, mais pour optimiser ses bénéfices.

En raison de la réduction de l'offre et du manque de trains supplémentaires aux heures de pointe, les voyageurs et voyageuses étaient très souvent entassés comme des sardines dans des wagons bondés et devaient aussi subir de longues attentes.

De plus, en raison de la réduction des heures d'ouverture de la télécabine du First, de diverses offres et de restaurants, la population et les touristes de Grindelwald devaient une fois encore subir de longues attentes. Lors des beaux jours, les employés et employées de ces entreprises devaient servir le même nombre de clients et de clientes qu'en temps normal malgré leurs horaires de travail réduits, ce qui entraînait une grande surcharge.

Manifestement, l'entretien du matériel roulant a été repoussé afin de pouvoir aussi recourir au chômage partiel dans les ateliers. Ce dernier n'a été brièvement levé que pour les travaux d'entretien urgents.

Des économies ont également été faites dans l'information à la clientèle, bien que les touristes suisses ne voyageant pas en groupe auraient aussi dû être servis et informés correctement, notamment parce qu'ils sont susceptibles de revenir dans la région de la Jungfrau s'ils sont satisfaits de leur séjour.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre à la question suivante :

1. Comment le gouvernement a-t-il veillé et veille-t-il à ce que les entreprises rentables ou très rentables ne recourent pas au chômage partiel facilité en raison de la pandémie de coronavirus pour optimiser leurs résultats voire augmenter leurs bénéfices ?

12|00|F|v01

Réponse du Conseil-exécutif

L'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail est un instrument de l'assurance-chômage réglementé aux articles 31 à 41 de la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI). La conception des dispositions d'exécution relève de la responsabilité du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), l'exécution elle-même est déléguée aux autorités cantonales du marché du travail (Office de l'assurance-chômage OAC). L'influence du Conseil-exécutif sur la loi fédérale, les ordonnances y relatives et les directives se réduit à la possibilité de prendre position ; il n'a aucune influence sur l'exécution en elle-même.

L'objectif de l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail est de sauvegarder les emplois dans les entreprises menacées par des réductions d'effectifs à cause d'évolutions économiques défavorables. Sur la base d'un préavis, l'indemnité est en principe approuvée et versée à l'employeur par les caisses de chômage sur la base des décomptes mensuels envoyés.

Etant donné qu'une pandémie telle que celle de COVID-19 qui sévit actuellement, ne peut, du fait de sa survenue soudaine, de son ampleur et de sa gravité, être considérée comme un risque normal d'exploitation que l'employeur doit assumer au sens de l'article 33, alinéa 1, lettre *a* LACI – même si tout employeur peut être touché par une telle pandémie le cas échéant –, les pertes de travail dues à une baisse de la demande en biens et services, qui est liée à la pandémie, sont prises en considération en application de l'article 32, alinéa 1, lettre *a* LACI. L'employeur doit cependant pouvoir démontrer de manière crédible que les pertes de travail attendues dans son entreprise sont effectivement liées à la pandémie. La simple mention de la pandémie ne suffit pas comme justification.

Au sein de l'Office de l'assurance-chômage, c'est l'Autorité cantonale du travail (ACt) qui examine le bien-fondé des demandes d'indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail. Actuellement, du fait de la pandémie de COVID-19, une procédure et un formulaire de demande simplifiés sont utilisés. Les deux sont mis à jour régulièrement et ont été plusieurs fois modifiés par le SECO pendant la crise. L'examen des demandes se base sur les lois et ordonnances fédérales ainsi que sur les directives du SECO.

Le calcul de l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail est effectué par la Caisse de chômage (CCh) au sein de l'Office de l'assurance-chômage. Il est réalisé sommairement à l'aide des décomptes mensuels envoyés par les entreprises.

Afin d'éviter les abus, trois mécanismes de contrôle sont appliqués :

- Premièrement, la caisse de chômage vérifie chaque mois la plausibilité des données figurant sur le formulaire « Demande et décompte » et clarifie immédiatement les points incertains. Afin de suivre le rythme de l'évolution dynamique et rapide des mesures extraordinaires, pour chaque calcul mensuel, les décomptes des mois précédents sont pris en compte et compensés par le décompte actuel si une adaptation est nécessaire. Comme ordonné à l'article 125, alinéa 1 de l'ordonnance sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (OACI), les organes d'exécution conservent les dossiers des cas d'indemnisation pendant cinq ans au moins après l'expiration du délai-cadre d'indemnisation.
- Deuxièmement, les entreprises qui reçoivent l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail sont tenues de documenter la perte de travail pour chaque mois et pour chaque personne. Dans ce cadre, elles doivent, conformément à l'article 46b, alinéa 2 OACI, conserver les documents relatifs au temps de travail pendant cinq ans.
- Troisièmement, les décomptes relatifs à la réduction de l'horaire de travail sont soumis à une révision. Le SECO décide quelles entreprises y sont astreintes et mène à bien cette vérification. En cas d'abus, il peut également déposer une plainte pénale contre les entreprises. En cas de suspicion d'irrégularités, le SECO est averti par la caisse de chômage. Les révisions peuvent également être déclenchées par d'autres biais, notamment sur signalement de citoyen-ne-s, d'employé-e-s ou d'entreprises qui fournissent des informations au SECO.

Si le SECO constate dans le cadre d'une révision qu'une entreprise a perçu trop d'indemnités, il exige le remboursement du montant excédentaire versé. Si nécessaire, il enjoint ensuite aux caisses de chômage de poursuivre l'entreprise concernée.

Les mécanismes de contrôle détaillés ci-dessus, composés d'obligations et de révisions, constituent un outil approprié pour lutter contre les abus et éviter la perception illégale d'indemnités. Malgré tous les efforts fournis, il ne sera toutefois pas possible d'éviter ou de déceler tous les abus.

Réponse à la question

Le Conseil-exécutif suit avec inquiétude l'évolution de la situation épidémiologique liée à la pandémie de COVID-19 et adapte régulièrement les mesures drastiques et nécessaires en fonction des changements rapides qui surviennent. Afin de limiter les conséquences économiques de la pandémie et de prévenir les pertes d'emplois, il mise d'une part sur le succès des réglementations concernant les cas de rigueur et d'autre part sur le bon fonctionnement de l'assurance-chômage et la possibilité d'octroyer des indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail.

Pour ce faire, il se fie aux processus et mécanismes de contrôle prévus par la législation fédérale et le SECO dans le cadre de l'assurance-chômage pour le versement des indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail. Il ne voit ni la nécessité ni la possibilité d'influer sur ce mécanisme, surtout pas en intervenant ou en s'immisçant dans des questions touchant à l'organisation interne des entreprises.

Destinataire

– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	017-2021	
Type d'intervention :	Interpellation	
Motion ayant valeur de directive :	☐	
N° d'affaire :	2021.RRGR.42	
Déposée le :	08.03.2021	
Motion de groupe :	Non	
Motion de commission :	Non	
Déposée par :	Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) (porte-parole) Schlatter (Thun, UDC)	
Cosignataires :	0	
Urgence demandée :	Oui	
Urgence accordée :	Oui	11.03.2021
N° d'ACE :	622/2021	du 19 mai 2021
Direction :	Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration	
Classification :	-	

A défaut de ressources pour les expériences autour du cannabis, quid d'une participation minimale ?

A plusieurs reprises, le canton de Berne a informé la Confédération qu'il ne mettrait aucune ressource à disposition pour les expériences autour du cannabis et qu'il ne prendrait aucun coût en charge, ni direct ni indirect. Cependant, l'ordonnance sur les essais pilotes autour du cannabis énumère différentes mesures devant être prises par le canton, à savoir :

1. Les autorités cantonales désignent les services compétents pour contrôler le respect des prescriptions en matière de qualité des produits stupéfiants contenant du cannabis comme principe actif (art. 28).

2. Les services de contrôle fixent les taux de THC et de CBD maximaux, le premier ne pouvant excéder 20 pourcent. Pour chaque lot produit, 250 grammes d'échantillons doivent être stockés pendant trois ans, dans les mêmes conditions que le lot produit, à des fins de contrôle aléatoire par les autorités cantonales compétentes. Les taux des principes actifs et les taux résiduels d'impuretés maximaux font également l'objet d'un contrôle (art. 9).

3. Avant le dépôt d'une demande d'essai pilote, les clarifications nécessaires relatives à la protection de l'ordre et de la sécurité publics doivent avoir été entreprises auprès des autorités d'exécution compétente et de poursuite pénale (art. 17).

4. Les détenteurs et détentrices d'autorisations d'essais pilotes doivent rapporter chaque année à l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) le déroulement de l'essai en cours, y compris les quantités achetées, distribuées et stockées de produits contenant du cannabis. Chaque projet pilote doit être évalué selon des normes scientifiques reconnues et les résultats documentés dans un rapport de recherche transmis ensuite à l'OFSP (art. 31).

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. La Confédération peut-elle obliger les cantons à participer à l'organisation et au financement des expériences autour du cannabis ?

2. Les laboratoires cantonaux disposent-ils des capacités nécessaires pour effectuer les contrôles qualité complexes d'un produit stupéfiant tel que le cannabis ?

3. Faut-il prévoir des lieux de stockage spécifiques pour entreposer les échantillons pendant trois ans dans les mêmes conditions?

4. Quels seraient les coûts annuels de ces contrôles qualité et de ce stockage ?

5. L'autorité de surveillance et de poursuite pénale refusera-t-elle les essais pilotes autour du cannabis si les participants et participantes conservent leur permis de conduire malgré la consommation de THC au taux élevé de 20 pourcent ?

6. Quelles mesures le canton prendra-t-il pour garantir l'ordre et la sécurité publics ?

7. Le Conseil-exécutif est-il également d'avis que les détenteurs et détentrices d'autorisations d'essais pilotes avec le cannabis ne peuvent et ne doivent pas réaliser aussi les évaluations « scientifiques » de leurs essais ?

8. A qui incombe la responsabilité d'un accident du travail, scolaire ou de la route, causé par la consommation de cannabis ?

Motif de l'urgence : la loi a été adoptée sans qu'un référendum ait été lancé et les villes, en particulier Berne, veulent lancer les expériences autour du cannabis. Le Grand Conseil ayant refusé ces essais de consommation dans le cadre d'une motion, le canton doit préciser sa position à la Confédération dans les meilleurs délais, d'autant plus que les articles de l'ordonnance prévoient des obligations de participation et/ou de contributions financières pour le canton malgré le refus de celui-ci.

Réponse du Conseil-exécutif

Le 25 septembre 2020, les Chambres fédérales ont arrêté une modification de la loi fédérale du 3 octobre 1951 sur les stupéfiants et les substances psychotropes (loi sur les stupéfiants, LStup)[1] et introduit l'article 8a (« Essais pilotes »)[2]. Le 31 mars 2021, le Conseil fédéral a quant à lui adopté l'ordonnance du 31 mars 2021 sur les essais pilotes au sens de la loi sur les stupéfiants (OEPStup)[3]. L'article 8a LStup et l'OEPStup sont entrés en vigueur le 15 mai 2021 et sont valables jusqu'au 14 mai 2031.

Le Conseil-exécutif a exprimé ses doutes quant aux essais pilotes dans le cadre de la procédure de consultation sur la révision de la loi et sur le projet d'ordonnance.

Réponse 1

Le nouvel article 8a LStup ne comporte aucune obligation fédérale pour les cantons de participer à l'organisation et au financement des essais pilotes sur le cannabis. En ce qui concerne les conséquences de ces essais pour les cantons, il est écrit ce qui suit au point 4.2 du rapport explicatif sur l'OEPStup de février 2021[4] : « Les autorités cantonales d'exécution sont principalement affectées si l'OFSP leur délègue des tâches de contrôle (art. 29, al. 1). A cet égard, il faudra examiner si les exigences légales sont observées, conformément aux dispositions de l'OEPStup. Ceci concerne particulièrement le respect des exigences en matière de culture, de fabrication, de qualité du produit, de

[1] RS 812.121
[2] RO 2021 216
[3] RO 2021 217
[4] Disponible sous : www.bag.admin.ch > fr > Vivre en bonne santé > Addictions et santé > Cannabis > Essais pilotes cannabis

classification, de publicité et de remise des produits de cannabis rendus accessibles ainsi que la protection de la sécurité et de l'ordre publics. Concernant le contrôle du respect des directives relatives à la qualité du produit, il convient de désigner les services cantonaux compétents (art. 31). Les contrôles par sondage consistent en des analyses de laboratoires (analyse de produits) ou en des inspections pour vérifier le contrôle autonome. Etant donné que les essais pilotes sont limités en termes de participants ainsi que dans le temps et dans l'espace, les frais d'exécution pour les cantons devraient rester globalement faibles. »

Réponse 2

Le contrôle de la qualité du produit incombe principalement aux fabricants (art. 10 OEPStup). A l'article 31 OEPStup, il est uniquement question du contrôle du respect des exigences relatives à la qualité des produits cannabiques au sens de l'article 9 OEPStup. Ce contrôle peut être assuré grâce à l'examen des documents correspondants (certificats d'analyse) ou, éventuellement, grâce à des inspections sur place ou à une analyse des échantillons visés à l'article 10, alinéa 3 OEPStup. Il est probable que ces échantillons ne seront pas tous analysés par les autorités compétentes, mais que l'analyse portera tout au plus sur une partie d'entre eux (tel qu'indiqué à l'art. 10, al. 3 OEPStup).

Réponse 3

En vertu de l'article 10, alinéa 3 OEPStup, les échantillons seront stockés par les fabricants. Par conséquent, il sera de leur responsabilité de se procurer et d'entretenir des locaux de stockage.

Réponse 4

Comme indiqué au point 3, le stockage des échantillons incombera aux fabricants. Dès lors, nous ne connaissons pas les coûts correspondants, qui importent peu aux autorités compétentes.

Les coûts engendrés par le contrôle du respect des exigences relatives à la qualité des produits cannabiques dépendront du nombre de fabricants et du volume produit ; il est donc difficile de donner une estimation.
Si l'on se base sur un fabricant produisant par exemple deux lots par an, on estime que les coûts pour le contrôle des certificats d'analyse et pour les analyses en laboratoire s'élèveront à environ 1500-2000 francs par an.

Réponse 5

Comme mentionné en introduction, les bases légales relatives à l'exécution des essais pilotes sont en vigueur.

Selon le premier élément de la liste figurant au point 1 « Contexte » du rapport explicatif sur l'OEPStup, « il n'y a pas de dérogation dans le domaine du droit de la circulation routière. En cas de conduite d'un véhicule sous l'influence du cannabis, la loi sur la circulation routière continue de s'appliquer sans restriction ».

Du point de vue de la police et du droit administratif, les participants et les participantes aux essais pilotes qui, lors d'un contrôle de la circulation routière, présenteront des indices d'incapacité de conduire en raison d'une consommation de drogues seront traités comme tous les autres usagers de la route.

Réponse 6

Le canton de Berne continuera de proposer des prestations dans le domaine de l'aide ambulatoire ou résidentielle aux toxicomanes, lesquelles contribuent à restreindre les dommages et, partant, à garantir l'ordre et la sécurité publics.

Question 7

Dans le cadre de la procédure d'autorisation prévue par l'OFSP, une direction de recherche sera chargée de mener et d'évaluer les essais pilotes dans le respect des normes scientifiques reconnues, et de consigner les résultats dans un rapport de recherche (art. 32, al. 2 OEPStup). Ce rapport sera remis à l'OFSP en sa qualité d'autorité chargée de la surveillance et de l'octroi des autorisations (art. 32,

al. 3 OEPStup). L'OFSP pourra demander des données supplémentaires aux titulaires d'autorisation (art. 32, al. 4 OEPStup).

En se basant sur les rapports remis, l'OFSP déterminera, en sa qualité d'autorité de surveillance, dans quelle mesure les études sur le cannabis qui sont menées par les titulaires d'autorisation sont valides sur le plan scientifique.

Réponse 8

Le principe de la responsabilité individuelle s'applique. Les personnes qui consomment des stupéfiants sont responsables de leurs actes.

Destinataire
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	019-2021	
Type d'intervention :	Interpellation	
Motion ayant valeur de directive :	☐	
N° d'affaire :	2021.RRGR.44	
Déposée le :	08.03.2021	
Motion de groupe :	Non	
Motion de commission :	Non	
Déposée par :	Walpoth (Bern, PS) (porte-parole) Riesen (La Neuveville, PSA)	
Cosignataires :	0	
Urgence demandée :	Oui	
Urgence accordée :	Oui	11.03.2021
N° d'ACE :	582/2021	du 12 mai 2021
Direction :	Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration	
Classification :	-	

Pandémie de COVID-19 et informations dispensées à la population étrangère

La population étrangère vivant en Suisse avec un faible statut socio-économique (niveaux de formation et de revenus bas, peu de maîtrise d'une langue de la Confédération, pas d'accès aux médias numériques, en partie analphabète) doit être informée de manière adéquate sur les risques du COVID-19 et les mesures de protection.

Selon différents avis, les informations de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) sur la pandémie de COVID-19 sont certes disponibles en plusieurs langues, mais elles ne sont pas parvenues suffisamment à la population étrangère du canton de Berne, ne lui permettant pas d'être sensibilisée et d'adopter les comportements requis.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Dans le cadre de la lutte contre la pandémie de COVID-19, quelles mesures le canton a-t-il pris jusqu'à présent pour informer la population étrangère vivant en Suisse avec un faible statut socio-économique (niveaux de formation et de revenus bas, peu de maîtrise d'une langue de la Confédération, pas d'accès aux médias numériques, en partie analphabète) sur les risques encourus et les mesures de protection ?

2. Quelles mesures de communication supplémentaires le canton prévoit-il pour atteindre aussi la population étrangère analphabète ?

Motivation de l'urgence : pandémie an cours

Réponse du Conseil-exécutif

La population étrangère du canton de Berne est informée de manière complète et adéquate sur les risques et sur les mesures de protection liés à la pandémie de COVID-19. Le Conseil-exécutif ne partage pas l'avis des auteures de l'interpellation selon lequel les informations en question n'auraient pas suffisamment atteint cette tranche de population et que celle-ci, n'ayant pas été sensibilisée, n'aurait pas modifié son comportement en conséquence.

Questions 1 et 2 :

Depuis le début de la pandémie, diverses mesures ont été prises pour fournir aux personnes des domaines de l'asile et des réfugiés logées dans des centres d'hébergement collectif et dans des centres de retour les informations nécessaires à leur protection contre la pandémie de COVID-19.

Le personnel des établissements est formé conformément aux directives de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP). A son tour, il informe systématiquement les personnes hébergées sur le respect des règles d'hygiène et de distanciation sociale ainsi que sur la désinfection systématique des mains et des surfaces touchées. Dans les zones dans lesquelles le port du masque n'est pas obligatoire, il veille au respect de la distance minimale de 1,5 mètre. Les exploitantes et exploitants des centres ont reçu du matériel d'information spécifique, élaboré et traduit en plusieurs langues par l'OFSP et le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), ainsi que du matériel d'information du canton.

Le personnel de prise en charge des centres d'hébergement collectif et des centres de retour se tient à la disposition des personnes hébergées en cas de question. Selon les exploitantes et exploitants des centres, ces dernières sont bien renseignées sur la pandémie et ne prennent pas le risque de contamination à la légère. Elles peuvent s'informer en toute liberté, étant donné que l'accès à Internet est garanti dans tous les centres d'hébergement collectif et centres de retour, notamment dans les espaces de séjour.

Les bénéficiaires de l'aide sociale relevant du domaine de l'asile et des réfugiés hébergés en logement individuel sont dûment informés, via divers canaux, par les travailleuses sociales et les travailleurs sociaux, par les personnes en charge de la gestion des cas ou par les coaches spécialisés dans le domaine de l'emploi. Le canton de Berne tient à jour en permanence ses informations relatives aux mesures de protection contre le COVID-19 et à la campagne de vaccination. Les pictogrammes qui accompagnent les informations essentielles garantissent que même les personnes ne maîtrisant guère la langue locale les comprennent.

En février 2021, le canton de Berne a traduit en langage simplifié les informations concernant la vaccination contre le COVID-19, ce qui est en particulier utile aux personnes éprouvant des difficultés de lecture et à celles qui ne maîtrisent pas suffisamment une langue nationale. Ce matériel d'information peut être téléchargé sur le site internet du canton de Berne et affiché dans les institutions en question (cabinets médicaux, centres de conseil, etc.). En outre, la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI) a fait traduire les informations relatives à la vaccination dans les 17 langues les plus parlées dans le canton de Berne et les a publiées sur son site internet. Ces informations ont également été distribuées aux centres de conseil et aux partenaires régionaux du domaine de l'asile et des réfugiés et publiées sur la page Facebook du canton de Berne ainsi que sur d'autres réseaux sociaux. Il est ainsi garanti qu'elles parviennent à la grande majorité de la population.

La DSSI a par ailleurs financé un projet de « Mise en œuvre des mesures de protection contre le coronavirus dans la population migrante », élaboré en collaboration avec l'OFSP, qui a pour but de rendre les canaux de communication utilisés par la population étrangère accessibles également aux personnes présentant un bas niveau d'éducation formelle ou ne maîtrisant pas suffisamment les langues nationales. Ce projet prévoit des interventions spécifiques visant à sensibiliser ce groupe cible et à promouvoir un comportement responsable en son sein. C'est Public Health Services (PHS) qui réalise ces interventions sous la forme d'ateliers, en collaboration avec des médecins appartenant à divers groupes linguistiques et avec des associations de personnes migrantes de la société civile.

En février et mars 2021, PHS a ainsi transmis des informations générales et propres à chaque canton sur le COVID-19 et sur la vaccination, lors d'ateliers dispensés en arabe, en albanais, en turc, en tamoul, en serbo-croate et en bosniaque.

Dans le canton de Berne, les personnes migrantes ont à leur disposition l'offre de conseil des antennes d'intégration, une offre qui a pu être maintenue même pendant le confinement, principalement par voie téléphonique. Quand il s'agissait de demandes urgentes, elles fournissaient en outre des conseils personnalisés sur inscription et sur rendez-vous. Cette offre est particulièrement importante pour les personnes ne sachant pas lire ou écrire. Ces conseils, dispensés en diverses langues parlées par les personnes migrantes, sont d'accès facilité, gratuits et équilibrés au plan régional. Il est fait appel à des interprètes en cas de nécessité. Ces antennes conseillent également les personnes migrantes sur le sujet du COVID-19 et aident celles d'entre elles qui veulent se faire vacciner à s'inscrire.

Le canton de Berne évalue en permanence les instruments de communication mis en place en raison de la pandémie de COVID-19 et les complète dès que des lacunes sont identifiées, le but étant que les informations concernant les mesures de protection et la vaccination atteignent le plus grand nombre possible d'habitantes et d'habitants et qu'elles soient comprises.

Destinataire
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	293-2020
Type d'intervention :	Interpellation
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.387
Déposée le :	30.11.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	von Arx (Schliern b. Köniz, pvl) (porte-parole)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	443/2021 du 7 avril 2021
Direction :	Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration
Classification :	-

Le projet de construction du Centre hospitalier de Bienne suit-il son cours ?

Voici un peu plus d'une décennie, le Centre hospitalier Bienne (CHB) a lancé un projet de rénovation partielle des bâtiments sur le site de Beaumont. Le 21 novembre 2011, le Grand Conseil a approuvé à cette fin une subvention cantonale de 84,7 millions de francs[1], un montant équivalant à environ deux tiers des coûts totaux. Le permis de construire a été délivré en mai 2016.

Fin 2017, le CHB a mis un coup d'arrêt au projet de rénovation globale, le remplaçant en 2018 par un autre projet (neoCHB), qui prévoit la construction d'un nouvel hôpital. Selon le communiqué de la SAP et du CHB du 29 novembre 2018, il est prévu de réaffecter les moyens à la construction de ce nouveau centre hospitalier[2] ; le Grand Conseil doit encore se prononcer sur la question.

Le bruit court que le projet de construction d'un nouvel hôpital a connu une série de développements présentant un intérêt public au vu des moyens publics considérables qui lui sont consacrés, d'autant plus que le canton de Berne prévoit actuellement bien plus d'investissements propres qu'il semble en mesure de financer.

Alors que l'abandon du projet initial de rénovation a déjà donné lieu au lancement d'un nouveau projet (neoCHB), celui-ci a également été suspendu fin avril 2020. L'équipe interne au CHB a été dissoute et la collaboration avec des partenaires externes a été stoppée.

Peu après, à l'issue de la troisième réorientation stratégique, un nouveau projet a été lancé, avec une équipe en grande partie remaniée.

[1] Cf. https://www.gr.be.ch/gr/fr/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaeft.gid-49403afb2d594313a094e95ac2d00497.html
[2] Cf. https://www.be.ch/portal/fr/index/mediencenter/medienmitteilungen/suche.meldungNeu.html/portal/de/meldungen/mm/2018/11/20181128_1721_die_spitalzentrumbielagstartetzukunftsweisendesbauprojekt.

Dans ce contexte, mentionnons également que le responsable de l'exploitation du CHB, qui était en charge du projet neoCHB, ainsi que le responsable financier ont quitté le CHB à cette période. Il semblerait qu'ils aient été licenciés.

En avril 2020, un mandat a été attribué de gré à gré et sans procédure concurrentielle dans le cadre du projet neoCHB[3]. Ce mandat excluait explicitement les travaux d'architecture. Après le départ de la plus grande partie des personnes impliquées dans le projet neoCHB en avril 2020, il est maintenant prévu que le prestataire qui a obtenu le mandat en question poursuive son travail sans nouvelle soumission et se penche notamment sur les aspects architecturaux.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Comment se présentent le mandat de prestations et la stratégie pour l'offre de prestation globale du CHB dans le contexte de la construction d'un nouvel hôpital, et à quel moment ont-ils été élaborés ?

2. Pour quelle raison le projet neoCHB a-t-il été stoppé et réorienté fin avril 2020 ?

3. Est-il vrai que deux membres de la direction, le responsable financier et le responsable de l'exploitation, ont été licenciés lorsque le projet neoCHB a été stoppé cette année ? Existe-t-il un lien direct avec le déroulement du projet neoCHB ?

4. Combien de moyens ont été consacrés jusqu'ici à la troisième réorientation stratégique du projet depuis avril 2020, et avec quelle valeur ajoutée ? Quel est le montant des investissements et des frais d'exploitation ayant dû être consentis jusqu'ici sur le site actuel en raison des retards dans le calendrier ? Le Conseil-exécutif est-il d'avis que ce projet du CHB, soutenu par des moyens publics substantiels, avance avec l'efficience requise ?

5. Est-il vrai que le prestataire mandaté de gré à gré et sans procédure concurrentielle dans le cadre du projet neoCHB a été chargé, dans le cadre du projet MEDIN et du projet de nouvel hôpital pour le CHB, de tâches qui ne figuraient pas dans la mise au concours initiale, mais qui devraient faire l'objet d'une mise au concours ? Si oui, est-ce que cela est conforme au droit ?

6. Est-il vrai que le Centre hospitalier Bienne a certes acquis des terrains dans la commune de Brügg, mais omis de se procurer une garantie juridique que ces terrains pourront être utilisés pour la construction d'un nouveau centre hospitalier ? Quel était le prix de cet achat, et de quelles conditions celui-ci était-il assorti ?

Réponse du Conseil-exécutif

A titre préliminaire, le gouvernement rappelle que les centres hospitaliers régionaux, dont fait partie le Centre hospitalier Bienne SA (CHB SA), sont des sociétés anonymes de droit privé et, de fait, des entreprises indépendantes. La direction stratégique prend des décisions entrepreneuriales importantes en toute autonomie en mettant à profit la marge de manœuvre que lui alloue l'article 25, alinéa 3 de la loi du 13 juin 2007 sur les soins hospitaliers (LSH ; RSB 812.11). Le Conseil-exécutif exerce les droits et assume les obligations incombant au canton en sa qualité d'actionnaire principal. Aussi les réponses du gouvernement ont-elles été rédigées de concert avec le CHB SA.

Point 1

Comme tous les hôpitaux, le CHB SA dispose d'un mandat de prestations bien défini, qui lui est attribué par le Conseil-exécutif à l'issue d'une procédure de candidature (admission sur la liste des hôpitaux). S'agissant de la planification du nouvel hôpital, les responsables du CHB SA se réfèrent au mandat en

[3] Cf. www.simap.ch, ID du projet 202877, N° de la publication 1129797, publié le 09.04.2020.

vigueur, à savoir la palette actuelle de prestations hospitalières. Le nombre de lits nécessaires pour couvrir les besoins de la région a été évalué en 2020 dans le contexte du virage ambulatoire et du transfert attendu de diverses prestations jusqu'alors réalisées en mode hospitalier. Le projet du CHB SA, qui allie diminution des lits hospitaliers et développement des structures ambulatoires, est fondé sur les résultats de cette étude.

Dans sa stratégie définie en juin 2020, le conseil d'administration du CHB SA prévoit la séparation des processus de soins ambulatoires et hospitaliers, faisant valoir que ces deux secteurs, en raison des réglementations actuelles en matière de rémunération, présentent de fortes disparités, tant sur le plan de l'efficience que de la couverture des coûts, ce qui peut induire des interactions négatives. Il estime que la problématique du sous-financement présumé du secteur ambulatoire, découlant de la fixation du point tarifaire à 86 centimes, pourra être résolue dès lors que les structures de soins ambulatoires et les processus hospitaliers seront dissociés. Le développement de l'offre de prestations ambulatoires à la gare de Bienne, entamé il y a deux ans, confirme cette hypothèse et conforte le CHB SA dans la poursuite de sa stratégie.

Point 2

Plutôt que de mise à l'arrêt du projet de nouvel hôpital, il serait plus exact de parler de réévaluation et d'ajustement de l'ordre de priorité des objectifs partiels et des lots de travaux correspondants. Lors de grands projets aussi complexes que la construction d'un nouvel hôpital, il est courant de procéder à des adaptations en cours de route afin de garantir la réalisation de l'objectif final. En l'espèce, le CHB SA a jugé opportun au premier trimestre 2020 de se concentrer sur les négociations concernant l'acquisition du site de Brüggmoos (Brügg) et le financement du nouvel hôpital. Aussi, les travaux de planification et de conception détaillés, parfois déjà bien avancés, ont été suspendus ; ils seront repris et intégrés à une date ultérieure. Il est en outre apparu que l'impact du virage ambulatoire sur la future offre de prestations du site hospitalier serait très certainement encore bien plus important que ce qui avait été estimé au départ. Cette donnée a aussi dû être prise en compte dans la définition des tâches prioritaires.

Point 3

Il n'existe aucun lien entre la révision des priorités liées au projet de construction décidée au premier trimestre 2020 (cf. point 2) et les changements dans la direction de l'hôpital qui ont eu lieu en septembre 2020.

Le responsable financier n'a pas été licencié, mais a décidé de quitter le CHB SA pour relever un nouveau défi professionnel.

Quant à la collaboration avec le responsable de l'exploitation, elle a pris fin à l'issue d'une réorganisation menée à l'échelle de l'hôpital dans le but d'atténuer les conséquences financières de l'exercice 2020, miné par la pandémie de coronavirus, et de redonner une perspective financière solide à l'établissement au moyen d'un plan d'action ciblé.

Point 4

Si les priorités du projet de construction du nouvel hôpital ont été redéfinies en avril 2020, l'orientation stratégique reste la même. Les responsables du CHB SA se concentrent actuellement sur l'acquisition du terrain et le financement de la construction. Pour la période d'avril à décembre 2020, les dépenses engagées, qui comprennent les salaires du coordinateur de projet, du représentant du maître d'ouvrage et du planificateur, la campagne d'information de la population de la commune de Brügg et le soutien juridique tout au long du processus d'acquisition du terrain, s'élèvent à 450 000 francs.

Parallèlement, le site de Beaumont fait régulièrement l'objet d'investissements en matière d'infrastructure et de travaux d'entretien relevant des coûts d'exploitation. Les dépenses annuelles moyennes se sont élevées à quatre millions de francs au cours des trois dernières années. Elles ont permis la rénovation

d'unités de soins (gériatrie et réadaptation), l'ouverture d'un service de gastroentérologie doté d'un espace d'endoscopie, la mise sur pied d'un centre vasculaire avec extension de l'offre en angiologie, la mise en service d'une nouvelle centrale de stérilisation, la rénovation partielle du service de neurologie ambulatoire, la création d'un centre spécialisé réunissant la gastroentérologie et la chirurgie viscérale ainsi que l'intégration d'une pharmacie d'officine.

Ces investissements ont été autorisés conformément à un plan d'affaires qui prévoit un retour sur investissement[4] de cinq ans au maximum, garantissant ainsi qu'aucun nouvel investissement ne devra être amorti au moment du changement de site.

Selon le plan de réalisation actuel, le déménagement dans le nouvel hôpital est attendu pour 2028, soit un délai de dix ans entre l'idée et la mise en œuvre, ce que le CHB SA juge réaliste.

Point 5

Au moment du réajustement des priorités en avril 2020, un mandat a été attribué au bureau de planification Hemmi/Fayet et au représentant du maître d'ouvrage, Paul Metzener. Publié sur simap.ch dans le respect de tous les délais, l'appel d'offres n'a pas été contesté ; il est donc juridiquement valide. Comme le prévoit la mise au concours, ces mandataires accompagnent le CHB SA dans la définition stratégique des exigences à remplir selon l'offre de prestations, dans le développement des plans principaux et des plans d'exploitation ainsi que dans la préparation des éléments essentiels à la poursuite de cette réalisation de grande envergure.

Lorsque l'opportunité de construire un centre de chirurgie ambulatoire à proximité immédiate de la gare (sur une surface de 700 m^2) s'est présentée en octobre 2020, le CHB SA a confié le mandat au même bureau de planification le 20 octobre. Il n'a pas jugé nécessaire de procéder à une nouvelle mise au concours publique étant donné que la construction du nouvel hôpital et celle du centre de chirurgie ambulatoire sont étroitement liées, s'inscrivant toutes deux dans le cadre de l'offre de prestations médicales globale du CHB SA. A noter en outre que le centre ambulatoire n'était initialement pas prévu sur un site distinct (cf. art. 7 de l'ordonnance du 16 octobre 2002 sur les marchés publics, OMP ; RSB 731.21).

Sur la base des informations à sa disposition, le Conseil-exécutif n'a à ce jour aucune raison de penser que le CHB SA n'a pas respecté les dispositions de la législation sur les marchés publics (loi du 11 juin 2002 sur les marché publics, LCMP [RSB 731.2] et OMP).

Point 6

Dès 2018, le CHB SA a mené des négociations avec les propriétaires fonciers en vue de se doter de la surface nécessaire sur le site privilégié pour la construction du nouvel hôpital. Depuis, l'acquisition des cinq parcelles de terrain nécessaires au minimum a été garantie par quatre pactes de préemption (d'une valeur de 2,9 millions de francs, soit 15% du prix d'achat) et un contrat d'achat définitif (d'une valeur de 3,4 millions de francs). Un accord oral a été conclu pour une sixième parcelle (travaux d'installation et réserve de terrain). Environ 20 pour cent des moyens affectés à l'obtention de la surface requise ont donc été dépensés jusqu'à présent. Le solde des pactes de préemption ne devra être réglé que lorsqu'un permis de construire valide aura été délivré.

Il est vrai que le site de construction du nouveau centre hospitalier ne sera garanti sur le plan juridique qu'après l'acceptation de la modification du plan de zones lors de la votation communale (programmée pour 2023) et l'octroi du permis de construire (prévu pour fin 2024). Au vu de l'importance et de l'urgence du projet pour la couverture en soins de la région, le conseil d'administration du CHB SA a décidé, après évaluation soigneuse des risques, d'acquérir les parcelles de manière anticipée, soit avant la modification

[4] Retour sur investissement : ratio financier mesurant le rendement d'un investissement (projet ou produit d'une entreprise) par rapport au capital engagé.

du plan de zones. Il y va aussi de sa responsabilité stratégique d'assurer la pérennité des soins médicaux dans la région Bienne – Seeland – Jura bernois.

Destinataire
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	254-2020
Type d'intervention :	Interpellation
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.327
Déposée le :	01.10.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Ammann (Bern, LG) (porte-parole) Bauer (Wabern, PS)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	539/2021 du 5 mai 2021
Direction :	Direction de la sécurité
Classification :	Non classifié

Travail des médias lors d'interventions policières - éloignement de journalistes et entraves à l'enregistrement vidéo du travail de la police

A l'occasion de la « manifestation suisse contre l'isolement des migrant·e·s réfugié·e·s », le 22 septembre 2020, le travail des médias a été entravé lors de l'intervention policière sur le Waisenhausplatz à Berne. Des titulaires d'une carte de presse, qui observaient les événements à distance et en rendaient compte, ont été enjoints de quitter les lieux, et en fin de compte, une zone a été interdite d'accès. Un journaliste a été éloigné des lieux pour 24 heures.

Un autre policier a barré le passage à une journaliste-reporter d'images qui voulait filmer une confrontation entre des policiers et des civils et a couvert son objectif avec la main. Ce, alors que d'après la réponse à une question de 2018[1], le principe suivant s'applique même aux particuliers : « De façon générale, il est licite de filmer des interventions policières dans l'espace public et de publier les images si ces dernières montrent le déroulement des événements et non des personnes en particulier. »

Reporter sans frontières déclare que là où les médias ne peuvent rendre compte de l'injustice, des abus de pouvoir ou de la corruption, il n'existe pas non plus de contrôle public, libre formation de l'opinion et de recherche pacifique de compromis. Cela s'applique aussi à l'information sur le travail policier.

Afin de pouvoir faire leur travail, les journalistes n'ont pas seulement besoin que la liberté de la presse soit respectée, mais aussi de connaître le cadre fixé par la Police cantonale lorsque les médias documentent les interventions de police.

La police municipale zurichoise, par exemple, dispose depuis les années 90 d'instructions de service qui définissent les rapports avec les journalistes en « service d'ordre non pacifique » et qui, à la suite d'un arrêt du Tribunal fédéral, ont également dû être communiquées aux médias.[2]

1 Question Ammann (n° 13, p. 19) « Prise d'images par des personnes tierces lors d'interventions policières – bases légales et contenus de formation ». Accès le 05.10.2020 à l'adresse https://www.rr.be.ch/etc/designs/gr/media.cdwsbinary.RRDOKUMENTE.acq/aa536475aa9a433eb7f0ef0d35e369ee-332/5/PDF/2018.STA.1166-Beilage-F-173590.pdf
2 Conseil suisse de la presse (éd.). 2017. Repères pour un journalisme responsable. Guide pratique du Conseil suisse de la presse. 2e édition. Accès le 05.10.2020. https://presserat.ch/wp-content/uploads/2017/10/Ratgeber_F.pdf

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Pour quelles raisons la Police a-t-elle entravé le travail de journalistes identifiables comme tels lors de la manifestation du 22 septembre 2020, voire leur a notifié sur place qu'ils devaient s'éloigner ?

2. Les médias ont rapporté que les journalistes avaient aussi informé le Service de presse de la Police cantonale des difficultés rencontrées sur place : en pareil cas, quel est le rôle du Service de presse et de quelles compétences décisionnelles dispose-t-il ?

3. La Police cantonale dispose-t-elle de directives ou d'instructions de service pour garantir la liberté de la presse lors des interventions ? Dans l'affirmative, quelles sont-elles ?

4. En l'absence de telles directives ou instructions de service : le Conseil-exécutif estime-t-il qu'il serait bon d'en élaborer ?

5. Quelle importance la prise de position du Conseil de la presse 60/2002[3] revêt-elle pour la Police cantonale bernoise ?

6. Au cours d'une intervention, comment s'assure-t-on que les médias puissent travailler conformément au principe de la liberté de la presse ?

7. Quels critères sont invoqués pour restreindre la liberté de mouvement et le travail d'information des journalistes (y compris lorsqu'ils filment) pendant une intervention de police et comment ces restrictions sont-elles conciliées avec les droits et les obligations définis par l'éthique professionnelle des journalistes ?

8. Comment la thématique de la liberté de la presse est-elle traitée dans la formation – continue ou non – des policiers et des policières (cadre, année de formation, nombre de leçons, formation obligatoire ou formation continue facultative, etc.) ?

9. Dans quelle mesure la Police cantonale bernoise échange-t-elle avec d'autres corps de police au sujet de la garantie de la liberté de la presse lors d'interventions de police ?

10. La Police cantonale bernoise cherche-t-elle aussi à échanger avec des associations professionnelles de journalistes ou avec le Conseil de la presse pour faire converger les conditions générales, les desiderata et les besoins des deux parties ? Dans la négative, pourquoi ?

11. Les médias ont indiqué que les interventions des forces de police font aussi l'objet d'une évaluation a posteriori qui débouche sur des conclusions : quelles sont les conclusions de l'évaluation de l'intervention du 22 septembre 2020 concernant le travail des médias et la liberté de la presse dans ce cadre ?

Réponse du Conseil-exécutif

Point 1

La Police cantonale (POCA) assure des centaines d'interventions par année, le plus souvent dans l'espace public. Ces interventions font l'objet d'une couverture non seulement par des journalistes, mais également par des particuliers qui, en tant que membres de la communauté ou lecteurs-reporters, filment les scènes, puis diffusent leurs vidéos sur les réseaux sociaux ou auprès de groupes de presse. Dans la mesure où la sécurité le permet, la POCA s'efforce d'entraver le moins possible le travail des journalistes. Cependant,

3 Informationsfreiheit während Polizeieinsätzen im unfriedlichen Ordnungsdienst [libre accès à l'information lors d'interventions de police en service d'ordre non pacifique] ; prise de position du Conseil de la presse du 5 décembre 2002. Accès le 29.9.2020 à l'adresse : https://presserat.ch/complaints/informationsfreiheit-whrend-polizeieinstzen-im-unfriedlichen-ordnungsdienst-stellungnahme-des-presserates-vom-5-dezember-2002/

ces derniers doivent respecter les instructions et les barrages de la police; il y va de leur propre sécurité, surtout lorsque l'usage de moyens de contrainte est prévu. Après qu'un journaliste avait ignoré intentionnellement des barrages de police, qu'il s'était opposé à l'injonction de quitter la zone bouclée et qu'une discussion s'était révélée vaine, les forces d'intervention ont prononcé oralement une décision de renvoi. C'est là un cas exceptionnel: la POCA n'a pas connaissance d'autres incidents survenus dans un passé récent lors desquels le comportement irrégulier d'un journaliste aurait nécessité une décision de renvoi.

Point 2

Le chef du Service de presse de la POCA était sur place au moment de l'intervention et s'est personnellement approché du journaliste en question. À ce moment-là, la décision de renvoi avait déjà été prononcée.

Le Service de presse a pour tâche principale d'informer le public. Si nécessaire, il peut le faire en s'adressant aux journalistes présents sur les lieux de l'intervention. Le personnel du Service de presse peut en outre jouer un rôle de médiateur selon la situation, mais il n'a pas d'attributions de police. Aussi les décisions tactiques relatives à l'intervention incombent-elles toujours aux forces d'intervention.

En dehors de l'incident en question, aucune plainte émanant de journalistes n'est parvenue au Service de presse ce jour-là.

Point 3

Il n'existe pas d'instructions de service sur ce sujet. Cependant, le personnel de la POCA suit diverses formations policières internes et externes sur le comportement à adopter à l'égard des journalistes, notamment en ce qui concerne les prises de vue. De plus, lors des briefings précédant les interventions du service d'ordre, cette question est généralement abordée expressément par les responsables de l'intervention. En cas d'incertitude, les membres de la POCA peuvent s'adresser au Service de presse ou au Service juridique, qui sont les centres de compétences internes en la matière.

Point 4

L'expérience montre que les rapports avec les journalistes sont normalement bons, même en service d'ordre hostile. Jusqu'à présent, les différends ont toujours pu être résolus de façon bilatérale ou par l'intermédiaire du Service de presse. Cela suppose toutefois que les deux parties adoptent un comportement correct et se montrent disposées à coopérer. Si la POCA jouit d'une confiance si élevée au sein de la population, c'est notamment le fruit de son ouverture et de son professionnalisme dans ses relations avec les médias.

Le Conseil-exécutif juge utile d'aborder, dans le cadre de formations et de perfectionnements, les conflits susceptibles de survenir dans la pratique. Il y voit l'occasion de discuter diverses situations.

Point 5

Dans la mesure où elle est concernée, la POCA partage les considérations formulées dans la prise de position 60/2002 du Conseil suisse de la presse. Elle s'efforce de ne pas entraver inutilement le travail des journalistes. Ces dernières années, elle a accordé une place importante, dans les formations et les perfectionnements, à la question des rapports avec les journalistes et les tierces personnes effectuant des prises de vue et de son lors d'interventions policières. En contrepartie, la POCA attend un comportement correct de la part des journalistes. Lors de l'incident en question, le journaliste ne se trouvait pas au bord mais au milieu de la zone bouclée et refusait d'obtempérer aux injonctions des forces d'intervention. Or, dans la prise de position précitée, le Conseil suisse de la presse a retenu expressément qu'en recherchant des informations, les journalistes ne doivent pas gêner ou entraver les interventions de la police.

Il convient par ailleurs de noter que l'accès aux informations et au Service de presse était garanti à tout moment, comme le demande le Conseil suisse de la presse dans sa prise de position. Le Service de presse était joignable par téléphone, actif sur Twitter et présent sur les lieux.

Point 6

Voir point 3. La mission de la police a toujours la plus haute priorité. Cela étant, la POCA s'efforce d'entraver le moins possible le travail des journalistes, dans la mesure où la sécurité et les exigences de la protection des données le permettent.

En règle générale, le Service de presse est joignable lors d'interventions telles que celle mentionnée dans l'interpellation, y compris la nuit et le week-end. Il est même souvent présent sur place.

La proposition du Conseil suisse de la presse selon laquelle les journalistes pourraient arborer des signes distinctifs paraît judicieuse. Il n'est pas toujours facile, surtout en service d'ordre hostile, de reconnaître les journalistes et de les distinguer des manifestant·e·s potentiellement violent·e·s et des badaud·e·s. L'expérience a montré que les personnes munies d'une caméra et prétendant être journalistes ne le sont pas nécessairement.

Point 7

La POCA s'est donné pour principe de restreindre le moins possible la liberté des journalistes dans leur travail. On peut citer, à titre d'exemple, l'évacuation de la Place fédérale le 23 septembre 2020, qui a été suivie aux niveaux national et international: les journalistes qui se trouvaient à l'intérieur du périmètre bouclé au début de l'intervention policière ont pu filmer sans restriction, même à proximité des forces de police. Il en a été ainsi grâce au déroulement pacifique de l'opération.

C'est aux forces d'intervention présentes sur place qu'incombe la décision de poser des restrictions pour des raisons de sécurité et d'en définir le périmètre. Pour ce faire, elles doivent tenir compte de nombreux facteurs qui évoluent rapidement. Se pose, entre autres, la question de savoir s'il est possible de distinguer journalistes, badaud·e·s et manifestant·e·s. Les restrictions servent notamment à garantir la sécurité des journalistes, en particulier si les agent·e·s de police sont la cible de jets de projectiles ou s'ils doivent faire usage de moyens de contrainte pour rétablir la sécurité et l'ordre public.

Point 8

Le thème de la liberté de la presse est traité à tous les niveaux de formation et de perfectionnement policiers. À l'école de police, certaines unités d'enseignement sont consacrées à la collaboration avec les médias. Les formations de cadre de tous les niveaux comportent des leçons sur les rapports avec les médias. La question est également abordée lors des cours de conduite d'intervention, composés de trois échelons; à noter que le Service de presse y est présent. Enfin, les officiers de police suivent un séminaire d'une semaine portant sur les médias et la communication dans le cadre du CAS pour la conduite des engagements de police à l'échelon d'officier, organisé conjointement par l'Institut Suisse de Police et la Haute école de gestion Arc.

Point 9

Le Service de presse de la POCA est en contact avec ses homologues d'autres corps de police. La POCA est notamment représentée au comité de la Conférence des chargés de communication des polices suisses. Elle dispose ainsi de canaux lui permettant d'échanger des expériences et des enseignements.

Point 10

Aucune démarche en ce sens n'a été entreprise pour le moment. Il n'en demeure pas moins que le Service de presse est chaque jour en contact avec de nombreux journalistes, reçoit leurs retours et veille ainsi à un échange constant. Les associations en question peuvent évidemment s'adresser directement à la POCA pour lui faire part de leurs besoins ou de leurs plaintes.

Point 11

L'évaluation de l'intervention du 22 septembre 2020 a débouché sur les conclusions suivantes s'agissant du travail et de la liberté de la presse lors d'interventions policières :

- Dans une situation telle que celle du 22 septembre 2020, les forces d'intervention ne sont pas toujours en mesure d'opérer une distinction claire entre journalistes, badaud·e·s et manifestant·e·s.
- Les barrages de police sont valables également pour les journalistes et servent notamment à les protéger.
- De par son ampleur, l'incident du 22 septembre 2020 est sans précédent (journaliste refusant d'obtempérer et ignorant un barrage de police).

Destinataire
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	255-2020
Type d'intervention :	Interpellation
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.328
Déposée le :	01.10.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Bauer (Wabern, PS) (porte-parole) Ammann (Bern, LG)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	336/2021 du 17 mars 2021
Direction :	Direction de la sécurité
Classification :	-

Proportionnalité lors de manifestations – tous les moyens sont-ils permis ?

Le 22 septembre 2020, lors d'une manifestation non autorisée à proximité de la place Fédérale, la Police cantonale (POCA) a utilisé du spray au poivre, des balles en caoutchouc, des canons à eau et les dangereux lance-grenades GL06 à courte distance et parfois sans préavis contre des manifestant·e·s et des passant·e·s.

Entre 200 et 300 personnes, dont des enfants, ont pris part à la « manifestation suisse contre l'isolement des migrant·e s réfugié·e·s » afin d'attirer l'attention sur la situation des requérant·e·s d'asile, débouté·e·s ou non, en Suisse. Selon des témoins et les médias, la manifestation se déroulait pacifiquement. Ces personnes voulaient rejoindre le campement « Rise Up for Change » (debout pour le changement) sur la place Fédérale, ce que la POCA entendait d'abord empêcher.

La question de la proportionnalité des moyens d'intervention dans les manifestations s'est posée dans plusieurs situations. Ainsi, des balles en caoutchouc ont été utilisées alors que des enfants prenaient encore part au cortège. Des passant·e·s ont été renversé·e·s ou matraqué·e·s. La POCA a par ailleurs utilisé des balles en caoutchouc et des GL06 sans préavis et à courte distance. Il est particulièrement dérangeant qu'un canon à eau ait été utilisé sans préavis et à courte distance (2 à 3 m environ) sur un groupe de manifestant·e·s assis, les touchant au niveau de la tête. Des images de ces incidents ont circulé dans les médias et sur les réseaux sociaux. Certains d'entre eux se sont en outre produits au beau milieu des pics de circulation en fin de journée.

Finalement, après une intervention relativement musclée, la POCA a laissé les manifestant·e·s restant·e·s se rendre sur la place Fédérale.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Pourquoi la manifestation pacifique contre l'isolement des migrant·e s réfugié·e·s ne pouvait-elle pas rejoindre la place Fédérale ? La place n'était pas bouclée, et individuellement, ils et elles auraient pu s'y rendre sans problème. Pourquoi pas en tant que groupe ? Pourquoi la POCA a-t-elle finalement laissé le cortège se rendre sur la place Fédérale ? Qui a pris cette décision ?

2. Qui a procédé à l'évaluation des risques qui a rendu l'usage de poivre, de balles en caoutchouc, de canons à eau et de lance-grenades GL06 proportionné dans cette situation ? Sur la base de quels critères ? Qui répond des éventuel·le·s blessé·e·s ?

3. Combien de policiers·ères ont-été·engagé·e·s pour la manifestation (entre 200 et 300 personnes pacifiques) ? Quels moyens ont été déployés et en quelle quantité ? Combien cette intervention a-t-elle coûté ?

4. Combien y a-t-il eu de contrôles ? d'amendes ? d'arrestations ?

5. Combien de personnes ont été blessées ? De quelles blessures s'agit-il ?

6. Pourquoi le canon à eau a-t-il été utilisé sans préavis, trois niveaux d'intensité ayant été sautés (selon le document intitulé « Police cantonale bernoise ; remplacement d'un canon à eau. Crédit d'engagement 2018 et 2019 / autorisation de dépenses / crédit d'objet », al. 3.2.3 [2017.POM.584]) ?

7. Comment justifie-t-on que le jet d'un canon à eau ait été dirigé à très courte distance vers la tête de manifestant·e·s, et que l'on ait ainsi accepté potentiellement de les rendre aveugles ?

8. Quelles prescriptions ou directives régissent l'utilisation de canons à eau, notamment en ce qui concerne la distance minimale, la puissance du jet et les parties du corps à viser ?

9. Comment l'équipage des canons à eau est-il formé ?

10. La vidéo d'un policier qui pousse et fait tomber un passant a circulé dans les médias. Une enquête a-t-elle été menée ? Par qui ? Quelles sont les conséquences d'un tel comportement à la Police ? Comment est-il empêché ?

11. Quelles sont les lignes directrices à suivre en cas de barrage policier ou d'utilisation de balles en caoutchouc et de spray au poivre au milieu de la circulation ?

12. L'enquête sur l'intervention, mais aussi celle sur l'attaque filmée en marge de la manifestation, ne devraient-elles pas plutôt être conduites par une instance indépendante ou par le Ministère public d'un autre canton ?

Réponse du Conseil-exécutif

Lors de la manifestation non autorisée du 22 septembre 2020 dans la ville de Berne, la police a activement essayé d'établir un dialogue avec les personnes y participant, mais elles l'ont refusé, empêchant la recherche d'une solution commune. La police a laissé le cortège non autorisé défiler mais a bloqué l'accès à la vieille ville sur ordre des autorités politiques. Certains manifestants ont essayé à plusieurs reprises et à différents endroits de forcer les barrages de police au centre-ville. Finalement, ils ont bloqué l'axe routier du Bollwerk pendant des heures de pointe. Peu à peu, de nombreux participants ont quitté la manifestation. Cependant, malgré plusieurs mises en garde, le noyau dur de la manifestation a refusé de libérer la circulation, empêchant la manœuvre du canon à eau. La police a alors levé son barrage. Après le retrait de la police au Bollwerk, une partie des manifestants s'est rendue sur la Place fédérale par petits groupes, de sorte que la police a décidé de ne pas leur bloquer la route.

Point 1

La ville de Berne avait chargé la Police cantonale bernoise d'empêcher une marche sur la Place fédérale et un blocage de la circulation. L'élément essentiel était de maintenir la circulation sur l'axe routier principal Spitalgasse et Marktgasse car, en raison de l'occupation illégale de la Place fédérale, les transports publics étaient déjà restreints sur l'axe est-ouest.

Point 2

Lors d'un engagement, les responsables de l'engagement et les membres du corps de police sur le terrain évaluent la situation en continu. Les décisions sont prises sur la base de ces évaluations. Pour répondre aux ordres, des moyens de contrainte peuvent être utilisés, mais de façon proportionnée. Contrairement à ce qui est affirmé dans l'interpellation, les lance-grenades GL06 n'ont pas été utilisés à courte distance. Cette évaluation doit être réalisée par les forces d'engagement (cf. point 3).

En vertu de l'article 100 de la loi cantonale du 16 septembre 2004 sur le personnel (LPers ; RSB 153.01), le canton répond du dommage que les agents, les agentes et les prestataires de services à titre accessoire ont causé à des tiers en raison d'un acte illicite commis dans l'exercice de leurs fonctions. Il faut donc qu'il y ait eu un acte illicite pour que le canton doive répondre des dommages causés.

Point 3

La Police cantonale était engagée pour empêcher les barrages routiers et les blocages, assurer une défense contre les attaques violentes et éviter que les barrages de police ne soient forcés, utilisant par moment des moyens d'intervention comme des substances irritantes et des balles en caoutchouc. Un canon à eau a également été utilisé. 95 personnes ont été mobilisées. En raison de la durée de cette intervention, elle a coûté environ 70 000 francs. Cette dépense est couverte par le contrat sur les ressources passé avec la ville de Berne.

Point 4

Personne n'a été arrêté, emmené à un poste de police ou amendé.

Point 5

Durant la manifestation, une personne qui se disait souffrante a dû être prise en charge par la police et les services sanitaires. Elle a subi un examen médical par mesure de précaution puis a pu repartir. Un policier a été blessé à la main par un jet de pierre. Il a pu quitter le service des urgences le même jour après avoir reçu les soins médicaux nécessaires.

Point 6

Avant l'utilisation du canon à eau, les manifestants ont été mis en garde deux fois par le commandant. Le premier avertissement a eu lieu au moment de l'arrivée du canon à eau au Bollwerk et avant sa première utilisation. Les manifestants ont de nouveau été mis en garde avant la seconde utilisation du canon à la fin, lorsque les participants étaient repoussés à la Schützenmatte. Le canon à eau n'a donc pas été utilisé sans mise en garde.

Point 7

La Police cantonale n'a pas connaissance d'un cas où le jet d'un canon à eau aurait été envoyé au niveau de la tête de manifestants. La question fait probablement référence au jet d'eau sur les personnes participant au sit-in. Un avertissement acoustique a retenti pour avertir les personnes présentes de la marche arrière du canon à eau. Malgré ce signal, des fauteurs de trouble sont restés derrière le canon et ont essayé de le bloquer, en dépit des risques que cela représentait. Il n'est pas impossible que de l'eau ait atteint la tête de certains participants : les silhouettes de personnes assises sont plus petites et rendent donc le visé plus difficile. Pour cela et en raison de la courte distance, la pression de l'eau a été réduite pour éviter toute blessure.

Point 8

Le canon à eau est généralement utilisé à une distance de 20 mètres. Si la distance est plus courte, la pression de l'eau est réduite. Les yeux et plus largement la tête ne sont pas visés. L'utilisation du canon n'est exceptionnellement pas soumise à ces règles lors de situations de légitime défense ou d'assistance à personne en danger.

Point 9

Une fois que le processus de candidature est terminé et que la personne a été admise comme nouveau membre de l'équipage du canon à eau, elle suit une formation de base durant deux à trois jours, ainsi qu'un cours de répétition de quatre jours durant la même année. Chaque année, tous les membres de l'équipage suivent quatre jours de formation durant lesquels ont lieu des exercices d'intervention théoriques et pratiques.

Point 10

La vidéo ne montre qu'une petite partie de l'événement, mais pas les motifs et les circonstances exactes y ayant mené. Pour l'heure, il est impossible de déterminer les conséquences de cet acte, les investigations internes n'étant pas encore terminées. Les collaborateurs de la Police cantonale bernoise sont formés et préparés aux interventions grâce à des formations et des perfectionnements réguliers.

Point 11

Le service de circulation de la Police cantonale avait bloqué l'axe routier du Bollwerk et déviait la circulation. Ainsi, le trafic était déjà bloqué au moment de l'intervention de la Police cantonale et donc au moment où elle a fait arrêter le sit-in et repoussé les manifestants à la Schützenmatte.

Point 12

Jusqu'à présent, aucune demande n'a été déposée dans ce sens auprès de la police ou du Ministère public. En principe, il appartient aux instances judiciaires de déterminer si et sous quelle forme des enquêtes pénales doivent être menées. En raison de la séparation des pouvoirs, le Conseil-exécutif n'a pas compétence pour s'exprimer sur ce sujet.

Destinataire
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	308-2020
Type d'intervention :	Interpellation
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.402
Déposée le :	03.12.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Schneider (Biel/Bienne, UDC) (porte-parole)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	493/2021 du 28 avril 2021
Direction :	Direction de la sécurité
Classification :	–

Bureaucratie inutile lors de la délivrance de permis de conduire pour bateaux dans le canton de Berne ?

Dans le canton de Berne, les personnes qui souhaitent obtenir un permis de conduire pour bateaux à la fois dans les catégories A (bateaux motorisés) et D (bateaux à voile) doivent en faire la demande auprès de l'Office de la circulation routière et de la navigation (OCRN). Bien que les exigences soient exactement les mêmes pour ces deux catégories, les personnes concernées doivent présenter une demande et s'acquitter des frais de traitement y afférents (soit 50 francs) pour chaque catégorie, car une demande groupée (A et D) est impossible. Pourtant, aucune donnée ou exigence différente ne le justifie. L'examen ophtalmologique et l'examen théorique sont les mêmes et valent pour les deux catégories. Il s'agit donc d'une simple formalité. Il suffirait à l'OCRN de sélectionner les deux catégories lors de la délivrance du permis.

Le Conseil-exécutif est chargé de répondre aux questions suivantes :

1. Pourquoi facturer des émoluments supplémentaires aux citoyennes et citoyens pour de la bureaucratie inutile ?
2. Comment se fait-il que le Conseil-exécutif n'ait pas encore procédé aux modifications nécessaires pour qu'il soit possible de faire une seule demande de permis de conduire pour bateaux pour les deux catégories ou qu'une demande faite pour une catégorie soit automatiquement valable pour l'autre ?
3. Combien de demandes sont déposées chaque année ?
4. A combien s'élève chaque année le montant des émoluments supplémentaires à la charge des contribuables ?

12|00|F|v01

Réponse du Conseil-exécutif

Conformément à l'article 78, alinéa 1 de l'ordonnance du 8 novembre 1978 sur la navigation dans les eaux suisses (ordonnance sur la navigation intérieure, ONI ; RS 747.201.1), un permis est nécessaire pour conduire un bateau dont la puissance propulsive dépasse 6 kilowatts (permis de catégorie A) ou dont la surface vélique est de plus de 15 mètres carrés (permis de catégorie D). L'âge minimum pour obtenir un permis est de 14 ans pour la conduite des bateaux de la catégorie D et de 18 ans pour la conduite des bateaux de la catégorie A (art. 82, al. 1 ONI). Sur son site Internet, l'Office de la circulation routière et de la navigation (OCRN) a publié une marche à suivre simple et agrémentée d'outils pratiques pour décrire la procédure d'obtention d'un permis de conduire pour bateaux. Cette procédure débute par la dépôt d'une demande, à l'occasion duquel l'OCRN contrôle que les conditions légales concernant l'âge minimal et l'aptitude à la conduite sont remplies. Si tel est le cas, il autorise la personne candidate à passer les examens théorique et pratique pour démontrer qu'elle a les qualifications nécessaires à la conduite de bateaux de la catégorie considérée (cf. art. 17a de la loi fédérale du 3 octobre 1975 sur la navigation intérieure, LNI ; RS 747.201).

Points 1 et 2

A la lecture des explications d'ordre général ci-dessus, on comprend déjà que, contrairement à ce qui est affirmé dans l'interpellation, les conditions d'admission aux deux catégories de permis susmentionnées ne sont pas les mêmes (p. ex. en ce qui concerne l'âge minimal). Outre le contrôle du respect des critères médicaux et l'admission à l'examen théorique, dont les contours sont certes identiques pour les deux catégories, le dépôt d'une demande constitue le coup d'envoi de la procédure d'organisation de l'examen pratique (mandats d'examen) une fois la théorie réussie. Cette procédure étant automatisée dans la mesure du possible, il est nécessaire de saisir et d'administrer séparément les différentes catégories d'un point de vue technique pour les personnes requérantes. Une admission groupée n'est pas possible, car les différentes étapes ne sont pas identiques pour les deux catégories : le lieu et le contenu des examens peuvent varier fortement et ce ne sont pas les mêmes experts qui les font passer. La procédure pour chaque catégorie a été optimisée de bout en bout pour les besoins de la clientèle. A titre de comparaison et pour les mêmes raisons, il y a une différence dans les procédures de délivrance de permis d'élève pour les motocycles et les voitures. La saisie distincte permet d'effectuer les contrôles de plausibilité automatiques nécessaires en ce qui concerne les informations déjà enregistrées dans le système (examens passés, demandes en cours, etc.). Cela permet d'accélérer nettement les procédures. L'établissement d'ordres distincts pour chaque catégorie permet aussi de contrôler les habilitations et les aspects sécuritaires, de sorte que l'expert de la navigation affecté à un examen pratique soit bien habilité à le faire passer.

En outre, l'administration distincte des demandes présente les avantages suivants pour la clientèle : une fois l'examen théorique réussi, le traitement des ordres varie. La personne candidate dispose de 24 mois pour passer l'examen pratique. Si elle le réussit dans les deux catégories, un permis de conduire lui est rapidement délivré et elle peut conduire sans délai des bateaux des deux catégories. Mais si elle attend par exemple trois mois pour passer l'examen pratique dans la seconde catégorie, cette dernière sera inscrite sur le permis a posteriori. Si la personne ne se présente pas à l'examen de la deuxième catégorie dans le délai imparti, sa demande est supprimée après l'échéance, la validité du test de la vue et de l'examen théorique étant limitée à 24 mois.

Par ailleurs, lorsque deux demandes sont déposées en même temps, le test de la vue ne doit être réalisé qu'une fois. Si une personne a déjà effectué récemment un tel test (ne remontant pas à plus de 24 mois) dans le cadre d'une demande en lien avec la circulation routière, elle peut le faire valoir et demander que le test soit repris pour la navigation.

Il faut considérer la procédure et son utilité sous un angle global dans le cadre du travail de masse accompli par l'OCRN. Ce dernier optimise ses processus dans une optique économique, et ce avant tout dans l'intérêt des besoins de la clientèle et d'un traitement des dossiers aussi administrativement léger que possible.

Quiconque occasionne des prestations de l'administration cantonale ou y recourt doit verser des émoluments. Ces derniers servent à couvrir les frais occasionnés au canton. Ils sont calculés au cas par cas dans les limites d'un barème-cadre, en fonction de la somme de travail fournie, de l'importance de l'affaire pour les bénéficiaires de la prestation et de l'intérêt de ceux-ci à l'opération, ainsi que de la capacité économique des bénéficiaires de la prestation (cf. art. 66 ss de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations, LFP ; RSB 620.0). Les émoluments de l'OCRN sont fixés dans l'annexe 5B de l'ordonnance du 22 février 1995 fixant les émoluments de l'administration cantonale (ordonnance sur les émoluments, OEmo ; RSB 154.21). Le barème-cadre de l'émolument perçu pour le traitement d'une demande en vue d'obtenir un permis d'élève conducteur ou un permis de conduire (en fonction de la catégorie) est de 20 à 100 francs (ch. 3.1.1, lit. *a* de l'annexe 5B OEmo). L'OCRN est tenu de contrôler et ajuster chaque année le montant des émoluments qu'il prélève en fonction des coûts et du renchérissement (art. 5, al. 2 OEmo). L'ensemble des frais occasionnés pour le traitement d'une demande correspond à environ 48 francs. Sachant que l'émolument effectif est de 50 francs, le principe d'équivalence est respecté. Le dépôt simultané de demandes pour deux catégories ne donne pas lieu à des synergies qui justifieraient une tarification différente.

Le Conseil-exécutif ne voit pas de raison d'intervenir dans les processus de l'OCRN à ce niveau précis. Comme il l'a expliqué plus haut, il faut voir la procédure et son utilité sous un angle global compte tenu du travail de masse. Il est trop simpliste de se référer aux seuls formulaires à traiter.

Points 3 et 4

L'OCRN reçoit en moyenne quelque 1400 demandes de permis pour la catégorie A et 600 pour la catégorie D chaque année. Dans 30 à 40 cas, les deux catégories sont demandées en même temps. Si l'émolument n'était pas facturé pour l'une des deux demandes, les recettes non réalisées seraient inférieures à 2500 francs mais, comme indiqué précédemment, il ne se justifie pas, du point de vue de la procédure, d'accorder un tel privilège aux personnes qui déposent des demandes groupées.

Destinataire
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	199-2020	
Type d'intervention :	Interpellation	
Motion ayant valeur de directive :	☐	
N° d'affaire :	2020.RRGR.266	
Déposée le :	27.07.2020	
Motion de groupe :	Non	
Motion de commission :	Non	
Déposée par :	Rüegsegger (Riggisberg, UDC) (porte-parole)	
Cosignataires :	0	
Urgence demandée :	Oui	
Urgence accordée :	Non	03.09.2020
N° d'ACE :	184/2021	du 17 février 2021
Direction :	Direction de l'intérieur et de la justice	
Classification :	-	

Activités démocratiques en cas d'événements extraordinaires

Lors de la pandémie de COVID-19, l'OFSP a ordonné la suspension des séances, ce qui est compréhensible. Nous savions déjà avant le confinement que les affaires qui occupent les commissions et les parlements pouvaient difficilement attendre et être laissées en plan. Mais ce n'est qu'après que nous avons mesuré à quel point ces processus et ce travail sont importants, précisément dans ces périodes extraordinaires. Certaines affaires étant étroitement liées, il est en partie impossible de les reporter ou de prendre du retard. Cela vaut en particulier pour les projets d'envergure impliquant un grand nombre de parties prenantes différentes : suspendre les activités peut avoir des conséquences majeures. Dans de telles situations, les délais et la rapidité d'exécution déterminent si les conséquences seront uniquement financières ou si elles influeront également sur l'aspect temporel. Les coûts supplémentaires que cela engendre sont en règle générale importants et ce sont les contribuables qui paient. Il est inexplicable que des millions de francs aient été dépensés au niveau fédéral pour l'organisation de séances extraordinaires, alors que dans les communes, les séances des parlements municipaux étaient interdites. Il est, de mon point de vue, nécessaire de créer une base permettant aux communes de décider d'elles-mêmes, en cas d'événements extraordinaires, si les législatifs communaux peuvent ou non se réunir. Comme ces réunions sont d'ordinaire publiques, il est d'autant plus important que des lignes directrices et des garde-fous soient clairement formulés et applicables. Seule une légitimation juridique supérieure permet d'adapter le règlement du parlement municipal et/ou d'organisation.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. De quelle façon le Conseil-exécutif compte-t-il créer une base juridique relative aux activités démocratiques des communes lors des situations extraordinaires pour que le maintien des modes de décision des parlements municipaux concernant les affaires qui les occupent soit garanti et reste possible dans un tel contexte ?

2. Dans quel cadre une base juridique est-elle créée pour permettre aux affaires communales (commissions) d'être approuvées ?

3. Dans quel cadre est-il possible de créer une base juridique pour permettre aux parlements municipaux de se réunir à huis clos si nécessaire en cas de situation difficile ?

4. Comment sera-t-il à l'avenir possible pour les communes, dans le respect du principe de publicité, d'utiliser les nouvelles technologies pour que les séances des parlements municipaux restent « publiques » même lors de situations extraordinaires ?

Motivation de l'urgence : Nous devons absolument tirer les leçons des quatre derniers mois sans tarder pour que les adaptations puissent être mises en œuvre en temps et en heure au niveau communal.

Réponse du Conseil-exécutif

Le 13 mars 2020, le Conseil fédéral a décidé d'interdire les manifestations privées et publiques[1]. Cette interdiction concernait également les séances parlementaires aux niveaux fédéral, cantonal et communal. En vertu de l'article 7 de l'ordonnance 2 COVID-19, les autorités cantonales compétentes pouvaient accorder des dérogations à cette interdiction. Par arrêté du 25 mars 2020[2], le Conseil-exécutif s'est déclaré compétent pour se prononcer sur les demandes de dérogations en question. Par la suite, du 22 avril au 13 mai 2020, le Conseil-exécutif a accordé des dérogations pour la tenue de séances parlementaires à toutes les communes dotées d'un parlement qui en avaient fait la demande (17 au total). Le 13 mai 2020, le Conseil-exécutif a décidé que l'octroi d'une dérogation en faveur des organes législatifs des corporations de droit communal relevait de la compétence du préfet ou de la préfète[3]. Conformément à la décision du Conseil fédéral du 6 juin autorisant les manifestations de 300 personnes au maximum, de 1000 personnes au maximum à partir du 22 juin et de plus de 1000 personnes à partir du 1er octobre, les préfets et les préfètes n'ont plus été tenus de traiter de telles demandes de dérogation.

Lors de la « deuxième vague » de COVID-19, les prescriptions fédérales et cantonales ont exempté les séances parlementaires, entre autres, du respect des restrictions concernant la limitation du nombre de personnes présentes[4].

Points 1 à 4 :
Le Conseil-exécutif rappelle que, durant la « première vague », l'interdiction d'organiser des manifestations s'appliquait de manière **générale**, mais qu'il était possible d'obtenir une dérogation exceptionnelle qui se fondait sur le droit fédéral. Même si des règles divergentes avaient été édictées au niveau cantonal, celles du Conseil fédéral auraient primé. Lors de la « deuxième vague », et sur la base des expériences réalisées à ce sujet, la Confédération et le canton ont exempté les parlements et leurs commissions de l'interdiction de rassemblement.
Le Conseil-exécutif considère qu'il est utile de vérifier, à partir des expériences réalisées, que les adaptations de la législation sont nécessaires et qu'elles répondent au but visé. À cet égard, il est possible de se référer à l'arrêté du Conseil exécutif du 11 novembre 2020 concernant la motion Vanoni[5]. La motion Vanoni demande au Conseil exécutif d'établir un rapport évaluant, du point de vue de la capacité d'action et de décision, les expériences réalisées par les parlements communaux et les autres autorités au cours de la situation extraordinaire liée à la crise de COVID-19, puis d'en exposer les conséquences

[1] Article 6, alinéa 1 de l'ordonnance 2 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus (COVID-19) (ordonnance 2 COVID-19 ; RS 818.101.24)
[2] ACE 334/2020
[3] ACE 528/2020
[4] Article 6c, alinéa 1, lettre a de l'ordonnance sur les mesures destinées à lutter contre l'épidémie de COVID-19 en situation particulière (ordonnance COVID-19 situation particulière, état au 26 octobre 2020 ; RS 818.101.26) et
article 4c3, alinéa 1 de l'ordonnance sur les mesures destinées à lutter contre l'épidémie de COVID-19 dans les bars, les boîtes de nuit, les discothèques, les salles de danse et les établissements de restauration (état au 23.10.2020 ; RSB 815.123)
[5] M 127-2020, Vanoni, Tirer les leçons du coronavirus : le travail parlementaire et les décisions des autorités doivent être possibles aussi en situation extraordinaire, sans réunion

et les conclusions. Elle exige en outre que la législation cantonale soit être adaptée de telle sorte qu'elle garantisse la capacité de fonctionnement des autorités même dans les situations extraordinaires. Le 11 novembre 2020, le Conseil-exécutif a proposé au Grand Conseil d'adopter la motion Vanoni en ce qui concerne l'élaboration d'un rapport d'examen, et de l'adopter sous forme de postulat en ce qui concerne la demande de modification de la législation. Sur la base des résultats de l'examen réalisé, il faudra déterminer si la législation doit être modifiée, dans quelle mesure et de quelle manière. Les points soulevés dans l'interpellation sont intégrés dans le mandat d'examen conformément à la motion Vanoni ; leur nécessité et la possibilité de les mettre en œuvre seront donc également évaluées sur la base des conclusions du rapport.
Une appréciation différente de la motion Vanoni par le Grand Conseil est réservée.

Destinataires
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	205-2020
Type d'intervention :	Interpellation
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.27575
Déposée le :	29.08.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Hässig Vinzens (Zollikofen, PS) (porte-parole) Mentha (Liebefeld, PS) Dumermuth (Thun, PS)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	185/2021 du 17 février 2021
Direction :	Direction de l'intérieur et de la justice
Classification :	-

Loi fédérale sur les résidences secondaires : bilan intermédiaire

Le 1er janvier 2016 signe l'entrée en vigueur la loi fédérale sur les résidences secondaires (LRS). Depuis, la législation concernant ce type de résidence a été précisée par différents arrêts du Tribunal fédéral. Il ressort que, dans la pratique, les autorités d'exécution ont tendance à interpréter généreusement la LRS.

La loi délègue différentes tâches aux cantons. L'article 3 LRS dispose que les cantons définissent, au besoin, des mesures visant à favoriser une meilleure occupation des résidences secondaires ainsi que celles visant à promouvoir l'hôtellerie et des résidences principales à un prix avantageux. Selon l'article 15 LRS, chaque canton désigne une autorité chargée de surveiller l'exécution de ladite loi. Dans le canton de Berne, c'est le préfet ou la préfète compétent qui assume la fonction d'autorité de surveillance. Enfin, l'article 12 LRS prévoit qu'au besoin, les cantons et les communes prennent les mesures nécessaires pour empêcher des abus et des évolutions indésirables qui pourraient résulter d'une utilisation sans limites de logements créés selon l'ancien droit en tant que résidences secondaires.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Quelles expériences le Conseil-exécutif a-t-il faites jusqu'ici de la mise en œuvre de la loi sur les résidences secondaires ?

2. Quelles mesures visant à favoriser une meilleure occupation des résidences secondaires ainsi qu'à promouvoir l'hôtellerie et des résidences principales à prix avantageux ont été prises et quels ont été leurs effets ? Faut-il définir des mesures supplémentaires ?

3. Comment les préfets et préfètes remplissent-ils leur rôle d'autorité de surveillance ? Que font-ils concrètement et de quelles compétences disposent-ils ?

4. A quelle fréquence les permis de construire émis par les communes sont-ils contrôlés ? Et qu'en est-il des refus d'octroi de permis ?

5. Des mesures selon l'article 12 LRS ont-elles été prises ? Si oui, quelles sont-elles ?

Réponse du Conseil-exécutif

Jusqu'à présent, la mise en œuvre de la loi fédérale sur les résidences secondaires n'a engendré aucun problème majeur pour le canton de Berne. Depuis le 12 mars 2012, date à laquelle l'initiative Franz Weber a été adoptée, de nombreuses questions restaient encore en suspens ; cette situation s'est apaisée avec l'entrée en vigueur de la loi sur les résidences secondaires. Les communes concernées par cette loi (communes qui comptent une proportion de résidences secondaires supérieure à 20 %), les préfectures, ainsi que les requérants et les requérantes, se sont rapidement adaptés aux nouvelles conditions. D'un point de vue économique, la loi sur les résidences secondaires a eu des répercussions sur la structure du secteur de la construction aux niveaux local et régional, sur le marché des logements, sur le prix des terrains, et enfin, sur l'évolution démographique (exode), en particulier dans les communes dans lesquelles la branche du bâtiment est très active. Comme le montrent les premières analyses des répercussions économiques de la législation au niveau fédéral, celles-ci s'accompagnent d'autres effets. Étant donné que peu de temps s'est écoulé depuis l'entrée en vigueur de la loi, il est difficile de tirer des conclusions pertinentes.

Concernant la question 1
Régulièrement mise à jour, l'ISCB 7/721.0/15.2 (« Guide relatif à la législation sur les résidences secondaires : procédure d'octroi du permis de construire et police des constructions »), élaborée par le Directoire des préfectures en collaboration avec l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire ainsi que l'Association des communes bernoises, a contribué à ce que la loi sur les résidences secondaires soit exécutée de manière unifiée dans le canton de Berne. En outre, contrairement à d'autres cantons alpins, le canton de Berne a observé une forte baisse du nombre de procédures de recours et de décisions des autorités supérieures depuis l'entrée en vigueur de la loi sur les résidences secondaires. Cela indique également que les personnes concernées par les nouvelles conditions les acceptent en grande majorité ou, tout du moins, s'en sont accommodées. Du côté des communes, l'effort requis pour le monitorage et le controlling est parfois perçu comme important. De plus, il a été souligné que les communes dans lesquelles la proportion de résidences secondaires représente un problème connaissent et appliquent dans certains cas leurs propres prescriptions en matière de taux d'habitation permanente (THP), et ce depuis plus de 30 ans. Par conséquent, rien n'a fondamentalement changé pour ces communes en ce qui concerne la mise en œuvre des prescriptions en matière de résidences secondaires établies par la Confédération.

Concernant la question 2

Selon l'article 3 LRS, les cantons définissent « au besoin », dans leur plan directeur, des mesures visant à favoriser une meilleure occupation des résidences secondaires ainsi que celles visant à promouvoir l'hôtellerie et des résidences principales à un prix avantageux. Le canton de Berne a répondu à cette exigence avec la mesure D_06 (« Gérer les résidences secondaires ») du plan directeur 2030. Il a en particulier désigné 13 communes dans lesquelles, de son point de vue, il est nécessaire d'introduire des mesures d'aménagement supplémentaires concernant les résidences secondaires, ainsi que 8 communes dans lesquelles l'évolution de la proportion de résidences secondaires devra être observée. Le plan directeur indique que les 13 communes désignées doivent prendre les mesures d'aménagement adéquates et que leur politique en matière de résidences secondaires doit répondre au programme régional

de développement touristique. Les communes appelées à observer l'évolution de la situation procèdent au recensement des résidences secondaires et suivent l'évolution dans ce domaine. L'article 71a, alinéa 2 LC liste les mesures qu'il est possible de prendre : fixer des quotas de résidences principales, percevoir une taxe d'incitation, limiter la construction de nouvelles résidences secondaires ou réaffecter des logements existants en résidences secondaires. Jusqu'à présent, le canton de Berne a refusé de prendre, à son niveau, des mesures supplémentaires similaires à celles qui s'appliquent au niveau communal. En ce qui concerne les effets de ces mesures, comme pour ceux de la législation sur les résidences secondaires, il convient de noter qu'il est difficile de tirer des conclusions pertinentes à ce stade.

Concernant la question 3

La surveillance exercée par les préfets et les préfètes selon l'article 15 de la loi sur les résidences secondaires en relation avec l'article 71a, alinéa 4 de la loi sur les constructions est structurée de la même manière que la procédure de police des constructions. Les préfets et les préfètes sont les autorités de surveillance en matière de police des constructions. Si une autorité communale manque à ses obligations et que des intérêts publics s'en trouvent menacés, il incombe au préfet ou à la préfète d'ordonner à sa place les mesures nécessaires (art. 48 LC). Cela vaut également pour la législation relative aux résidences secondaires. En tant qu'autorités de surveillance, les préfets et les préfètes agissent soit sur la base d'une dénonciation, soit d'office s'il y a des indications qu'une commune (comptant une proportion élevée de résidences secondaires) néglige les tâches qui lui incombent s'agissant des procédures d'octroi du permis de construire ou qu'elle n'intervient pas en tant qu'autorité de police des constructions si une habitation n'est pas utilisée conformément aux charges imposées aux résidences secondaires. En outre, comme pour de nombreuses autres questions, les préfets et les préfètes informent, conseillent et instruisent les communes sur les questions juridiques relatives aux résidences secondaires (avec, entre autres, l'ISCB mentionnée au point 1).

Concernant la question 4

Il n'appartient pas aux préfets et aux préfètes, en tant qu'autorités de surveillance en matière de police des constructions et de résidences secondaires, de vérifier intégralement la compatibilité des permis de construire délivrés par les communes avec la législation sur les résidences secondaires, d'autant moins que la procédure de surveillance est subsidiaire à la procédure ordinaire de recours en matière de construction, qui relève de la compétence de la Direction des travaux publics et des transports. Comme la plupart des communes qui comptent une proportion élevée de résidences secondaires ne disposent pas de la pleine compétence en matière d'octroi du permis de construire, la préfecture est, le plus souvent, l'autorité compétente lorsqu'il s'agit de projets de construction d'une certaine importance. En outre, cela vaut aussi généralement pour les bâtiments du secteur de l'hôtellerie et pour l'autorisation d'habitations touristiques dans le cadre d'un établissement d'hébergement organisé au sens de l'article 7, alinéa 2, lettre *b* de la loi sur les résidences secondaires. Par ailleurs, les préfets et les préfètes n'exercent pas leur fonction de surveillance de manière répressive, à l'exception de cas individuels, mais principalement en prodiguant des conseils. Selon le guide relatif à la législation sur les résidences secondaires, il est conseillé aux communes de contacter la préfecture compétente en cas de doute.

Concernant la question 5

Comme développé précédemment, le canton de Berne a refusé de prendre des mesures contre les abus et les développements indésirables concernant la conversion de logements existants en résidences secondaires, en complément des consignes d'aménagement. De l'avis du Conseil-exécutif, il est plus efficace de prendre des mesures adaptées à chaque cas au niveau communal lorsque cela est nécessaire.

Destinataires
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	242-2020
Type d'intervention :	Interpellation
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.313
Déposée le :	09.09.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Ritter (Burgdorf, pvl) (porte-parole)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	186/2021 du 17 février 2021
Direction :	Direction de l'intérieur et de la justice
Classification :	-

Possibilités de chauffer les espaces extérieurs de restaurants

Toujours placés sous le signe de la pandémie, l'automne 2020 et l'hiver 2020-2021 renforceront les énormes difficultés des professionnels de la gastronomie, dont la situation est déjà très précaire. Manger en espace clos entraîne des restrictions substantielles et n'est même pas du tout souhaité par une vaste clientèle. Or la fermeture définitive, les uns après les autres, des restaurants de quartier et de village constituerait une perte énorme pour la société. Le chauffage des espaces extérieurs pourrait endiguer ce phénomène, même s'il est évident, pour des raisons de politique énergétique, que cette mesure ne peut pas être autorisée sans restriction. Il serait pour le moins imaginable d'autoriser le chauffage des terrasses à certaines conditions (comme l'utilisation exclusive de sources d'énergie non fossiles), pour une durée qui peut être limitée.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Dans le canton de Berne, est-il actuellement possible de chauffer les espaces extérieurs des restaurants tels que les terrasses et, si oui, à quelles conditions ?
2. Les communes ont-elles la compétence de faciliter, d'entraver ou d'interdire le chauffage des espaces extérieurs de « leurs » restaurants ?
3. Est-il politiquement concevable pour le Conseil-exécutif de faciliter ou d'autoriser le chauffage extérieur à certaines conditions (utilisation de sources d'énergie non fossiles par exemple) et cela est-il légalement possible ?
4. Si le Conseil-exécutif devait prendre ou envisager de prendre des décisions telles qu'esquissées à la question 3, est-il concevable d'informer uniformément les restaurants de ces décisions ?

12|00|F|v01

Réponse du Conseil-exécutif

La lutte contre la pandémie de COVID-19 s'accompagne de nombreuses restrictions et de pertes économiques pour les établissements d'hôtellerie et de restauration. Étant donné que le risque de propagation est nettement moins grand à l'extérieur que dans les espaces clos, le Conseil-exécutif est favorable à l'agrandissement des terrasses afin que les distances requises puissent être respectées et que les conséquences mentionnées soient ainsi atténuées. Cependant, cette mesure ponctuelle n'a qu'un effet modéré sur les pertes économiques des établissements d'hôtellerie et de restauration. À cet égard, les mesures économiques de soutien de la Confédération et des cantons restent les plus importantes.

Concernant le chauffage en plein air, le droit en vigueur dans le canton de Berne laisse déjà la marge de manœuvre nécessaire aux établissements d'hôtellerie et de restauration : la loi cantonale sur l'énergie (LCEn, art. 48, al. 1) précise que les chauffages à l'extérieur ne sont pas interdits, à condition qu'ils soient exploités avec des énergies renouvelables ou des rejets de chaleur, qu'ils soient fixes ou mobiles. D'après la loi sur l'énergie, ils ne sont pas soumis à autorisation. Concernant les chauffages fixes déjà installés à l'extérieur et qui n'utilisent pas d'énergies renouvelables (p. ex. les chauffages utilisant des énergies fossiles ou électriques), des dérogations sont admissibles pour des raisons de sécurité, si des conditions strictes sont remplies (cf. art. 48, al. 2 LCEn). Toutefois, il ne semble pas que les chauffages fixes déjà installés à l'extérieur pour une utilisation temporaire présentent un intérêt dans le domaine de l'hôtellerie et de la restauration.

Concernant les chauffages mobiles placés à l'extérieur qui n'utilisent pas des énergies renouvelables, comme ceux exploités dans le domaine de l'hôtellerie et de la restauration (tels que les parasols chauffant au gaz), des dispenses supplémentaires sont prévues dans l'ordonnance cantonale sur l'énergie (OCEn). Les dispenses portent sur les chauffages mobiles placés à l'extérieur dont l'exploitation est nécessaire pour les postes de travail non permanents situés à l'extérieur ou pour les besoins de l'hôtellerie et de la restauration (cf. art. 39 OCEn). Ainsi, les stands sur les marchés, les billetteries, les bars d'altitude, les camions-restaurants, etc. peuvent par exemple être chauffés grâce à des parasols chauffant aux énergies fossiles ou grâce à des radiateurs électriques mobiles. Là encore, aucune autorisation n'est nécessaire, conformément à la loi sur l'énergie.

Dans le cadre d'une concession d'usage privatif, les communes peuvent introduire des exigences plus strictes que celles prévues par le canton pour l'utilisation de radiateurs rayonnants lorsqu'ils se trouvent sur le domaine public. Dans ce cas, les communes peuvent interdire les parasols chauffants en vertu de la maîtrise qu'elles exercent sur le sol au sens des droits réels. Si, au contraire, un chauffage mobile se trouve sur une parcelle privée, les communes ne peuvent pas imposer davantage de restrictions.

Concernant la question 1
Oui, le chauffage des espaces extérieurs des établissements, tels que les terrasses, est permis sans restriction ni autorisation à condition d'utiliser des énergies renouvelables ou des rejets de chaleur. Le chauffage consommant des énergies fossiles, sous réserve de dispositions communales plus strictes, est aussi possible sans autorisation.

Concernant la question 2
Des restrictions communales ne sont possibles, comme souligné dans l'introduction, que dans le cadre de concessions d'usage privatif. Des allègements au niveau communal allant au-delà de la législation cantonale en matière d'énergie ne sont pas admissibles.

Concernant la question 3
Oui, la loi cantonale sur l'énergie prévoit déjà les possibilités souhaitées et va même plus loin en ce qui concerne l'utilisation des chauffages mobiles (p. ex. des parasols chauffant au gaz).

Concernant la question 4
Dans une lettre du 20 novembre 2020, l’association GastroSuisse a été informée de la pratique du canton de Berne en la matière.

Destinataire
– Grand Conseil