



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

Budget 2026 et plan intégré mission-financement 2027 à 2029

Rapport de la Commission des finances au Grand Conseil

Date de mise à jour	12 novembre 2025
Version	1.0
Statut	en cours

Table des matières

1.	Synthèse.....	3
2.	Méthode de travail de la Commission des finances.....	4
3.	Budget 2026 et plan intégré mission-financement 2027 à 2029 : l'essentiel en bref.....	5
3.1	Compte de résultats.....	6
3.2	Compte des investissements.....	7
3.2.1	Investissements nets.....	7
3.3	Solde de financement.....	8
3.4	Respect des freins à l'endettement.....	8
3.4.1	Frein à l'endettement appliqué au compte de résultats.....	8
3.4.2	Frein à l'endettement appliqué au compte des investissements.....	9
3.5	Personnel.....	9
3.5.1	Mesures salariales.....	9
3.5.2	Révision de l'ordonnance sur le personnel.....	10
3.5.3	Augmentation du nombre de postes.....	11
3.6	Évaluation de la situation financière.....	14
4.	Priorités de la Commission des finances.....	16
4.1	Augmentation des dépenses dans le domaine de la formation.....	16
4.2	Nouvel endettement théorique comparé aux chiffres actuels inscrits au budget et au PIMF.....	17
4.3	Coupes prévisionnelles prévues par le Conseil-exécutif durant le processus budgétaire.....	18
4.4	Analyse comparative 2024 : clarifications supplémentaires dans les champs d'activité « Vieillesse », « Formation professionnelle » et « Police ».....	20
4.5	Preuve de la compensation du découvert.....	21
5.	Propositions et déclarations de planification.....	22
5.1	Ensemble du canton : mesures salariales.....	22
5.2	Ensemble du canton : impôts.....	22
5.3	Ensemble du canton : investissements.....	22
5.4	Ensemble du canton : prestations de tiers.....	23
5.5	Autorités judiciaires et Ministère public (JUS) : créations de postes.....	23
5.6	Directions/Chancellerie d'État (DIR/CHA) : créations de postes.....	23
5.7	Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données (BPD) : créations de postes.....	25
5.8	DEEE : agriculture (groupe de produits 4.7.5).....	25
5.9	DEEE : nature (groupe de produits 4.7.6).....	25
5.10	DEEE : environnement et énergie (groupe de produits 4.7.7).....	26
5.11	DSSI : santé publique (groupe de produits 5.7.2).....	26
5.12	DSSI : intégration sociale et action sociale (groupe de produits 5.7.3).....	27
5.13	DIJ : pilotage et surveillance de la protection de l'enfant (groupe de produits 6.7.5).....	27
5.14	DIJ : mise en œuvre des prescriptions sur les assurances sociales (groupe de produits 6.7.7).....	28
5.15	DIJ : autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) (groupe de produits 6.7.12).....	28
5.16	INC : école obligatoire et offres périscolaires (groupe de produits 9.7.2).....	29
5.17	INC : enseignement supérieur (groupe de produits 9.7.4).....	29
6.	Propositions finales concernant le budget 2026 et le plan intégré mission-financement 2027-2029.....	30
	Table des illustrations.....	31

1. Synthèse

Le budget 2026 prévoit des charges de 13,7 milliards de francs et des revenus de 14,0 milliards, ce qui se traduit par un excédent de 365 millions de francs dans le compte de résultats. Le plan intégré mission-financement (PIMF) 2027 à 2029 prévoit également des excédents de 300 à 350 millions par an. Les charges supplémentaires qui apparaissent par rapport à la planification de l'année précédente concernent principalement les domaines de la formation (coûts supplémentaires dus à l'évolution démographique au niveau de l'école obligatoire, des écoles moyennes et de la formation professionnelle, participation au financement de l'enseignement supérieur), de la santé et des affaires sociales ainsi que de la sécurité (police, exécution judiciaire). En parallèle, les revenus augmentent aussi grâce à une hausse des recettes fiscales et à l'augmentation des montants reçus au titre de la péréquation financière nationale (2026 : 1,55 milliard de francs, 2029 : 1,86 milliard de francs). Par ailleurs, des distributions de bénéfices de la Banque nationale (BNS) sont inscrites au budget à partir de 2027 (160 millions de francs par an).

Les investissements nets sont élevés bien qu'ils diminuent progressivement après 2026 : ils s'élèvent à environ 700 millions en 2026 et en 2027, à 632 millions en 2028 et à 495 millions en 2029. Les principaux projets sont des projets de construction et d'infrastructure, notamment bâtiments du campus de la Haute école spécialisée bernoise (BFH) à Berne et à Bienne, centre de police à Niederwangen, nouveau bâtiment de l'Hôpital de l'Île dédié à la recherche médicale, et contribution à la construction du centre hospitalier de Bienne. Pour financer ses besoins d'investissement, le canton puise en partie dans des fonds. En 2026, 230 millions de francs provenant du Fonds de distribution des bénéfices de la BNS et du Fonds d'investissement hospitaliers seront dissous ; en 2027, le reliquat disponible se montera à 22 millions de francs. À partir de 2028, les réserves de fonds seront épuisées et les investissements devront donc être financés par des excédents ou par une augmentation de la dette. Le degré d'autofinancement s'élève à 108 % pour la période de planification, ce qui signifie que les investissements ordinaires sont couverts en moyenne par les fonds propres. Cela conduit à une réduction de la dette de 214 millions sur l'ensemble de la période de planification, avec un seul nouvel emprunt de 42 millions prévu en 2027. Les freins à l'endettement sont respectés tant pour le compte de résultats que pour le compte des investissements.

Le financement reste toutefois volatil et comporte des risques. À partir de 2027, le budget intègre la distribution, sans garantie, de bénéfices de la BNS à hauteur de 160 millions de francs. En outre, la viabilité des investissements dépend de la stabilité des recettes fiscales et de l'augmentation des paiements reçus au titre de la péréquation financière nationale. Si ces recettes n'atteignent pas les montants prévus, le risque de nouvel endettement supplémentaire sera accru.

Pour le personnel, il est prévu des mesures salariales annuelles de 1,8 %, y compris compensation du renchérissement (0,5 %).

La majorité de la CFin propose entre autres de renoncer à la création de 14,6 nouveaux postes. Par ailleurs, elle envisage de n'accorder au personnel que la compensation effective du renchérissement pour 2025, qui sera probablement moins élevée que les 0,5 % prévus par le Conseil-exécutif. De plus, elle propose des coupes pour essayer de lutter contre la forte augmentation des charges dans les deux domaines de prestations que sont les conseils de tiers et l'école obligatoire spécialisée. Cumulées, les propositions de la CFin et de la majorité de la CFin contribuent à améliorer le compte de résultats et le solde de financement du budget 2026 de 46,2 millions de francs.

2. Méthode de travail de la Commission des finances

Dans le présent rapport, la Commission des finances (CFin) apporte son point de vue au Grand Conseil sur le budget 2026 et sur le plan intégré mission-financement 2027 à 2029, et motive ses propositions.

La directrice des finances a présenté le budget 2026 et le PIMF 2027 à 2029 à la CFin le 21 août 2025. Après un premier examen, la CFin a adressé des questions aux Directions qui ont présenté leurs réponses par écrit. Par ailleurs, elle a effectué des visites auprès de la Direction des finances (FIN), de la Direction des travaux publics et des transports (DTT), de la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement (DEEE) ainsi que de la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI) ; ces visites ont permis de discuter en profondeur de questions spécifiques à chacune de ces Directions.

Sur la base des informations obtenues par écrit et de vive voix, la CFin a défini les grandes lignes et les jalons du présent rapport puis a chargé son secrétariat de le rédiger. En outre, elle a discuté des propositions et déclarations de planification envisageables. Le présent rapport et les propositions ont fait l'objet de plusieurs séances de discussion avant d'être adoptés le 4 novembre 2025 à l'attention du Grand Conseil. Pendant le processus d'élaboration, la CFin a soumis un projet de rapport ainsi que les propositions provisoires au Conseil-exécutif pour avis.

Implication des autres commissions

Au début de la nouvelle législature, le 1^{er} juin 2022, la Grand Conseil a apporté des modifications à son règlement, dont l'une concerne l'implication des commissions spécialisées dans l'examen préalable du budget et du PIMF. Cette modification est formulée dans les termes suivants :

Article 36, alinéa 3a RGC

Elle [la CFin] consulte en règle générale les autres commissions permanentes concernant les affaires au sens de l'alinéa 3, lettres a [budget] et b [plan intégré mission-financement, y compris le plan des investissements]¹.

La CFin a transmis les documents relatifs au budget 2026 et au PIMF 2027 à 2029 aux autres commissions permanentes le 22 août 2025 tout en leur indiquant le calendrier de travail. La CFin a reçu des questions relatives au budget et au PIMF de la part de quatre commissions. Elle les a transmises aux Directions, puis elle a transféré les réponses écrites de ces dernières aux commissions. La Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT), la Commission de la formation (CFor), la Commission de la sécurité (CSéc) et la Commission de la santé et des affaires sociales (CSoc) ont remis à la CFin un corapport écrit comprenant des propositions et des déclarations de planification. L'examen préalable du budget de la Justice incombe à la Commission de justice (CJus)².

¹ Article 36, alinéa 3a du règlement du Grand Conseil [RGC] (RSB 151.211).

² Position de la CFin concernant le budget de la Justice, cf. chap. 3.5.3, p. 13s.

3. Budget 2026 et plan intégré mission-financement 2027 à 2029 : l'essentiel en bref

Les détails concernant le budget 2026 et le PIMF 2027 à 2029 sont consultables dans les rapports et les chiffres du Conseil-exécutif. La CFin présente brièvement ci-après les chiffres et les valeurs de référence qu'elle considère comme essentiels.

En millions de francs	BU 2026	PIMF 2027	PIMF 2028	PIMF 2029
1. Compte de résultats				
Situation en décembre 2024	436	386	408	408
Écart intervenu durant la procédure principale	-71	-88	-114	-53
Solde du compte de résultats (août 2025)	365	299	293	355
2. Compte des investissements				
Situation en décembre 2024	722	683	568	568
Écart intervenu durant la procédure principale	-16	12	64	-73
Investissements nets (août 2025)	706	696	632	495
3. Solde de financement				
Situation en décembre 2024	71	73	207	207
Écart intervenu durant la procédure principale	-61	-114	-189	21
Solde de financement (août 2025)	10	-42	18	228
4. Autres indicateurs				
Amortissements	350	355	357	368
Autofinancement	715	654	650	723
Degré d'autofinancement	101 %	94 %	103 %	146 %
Degré d'autofinancement sur la période de planification	108 %			

Tableau 1 : Principaux indicateurs de la période de planification 2026 à 2029

3.1 Compte de résultats

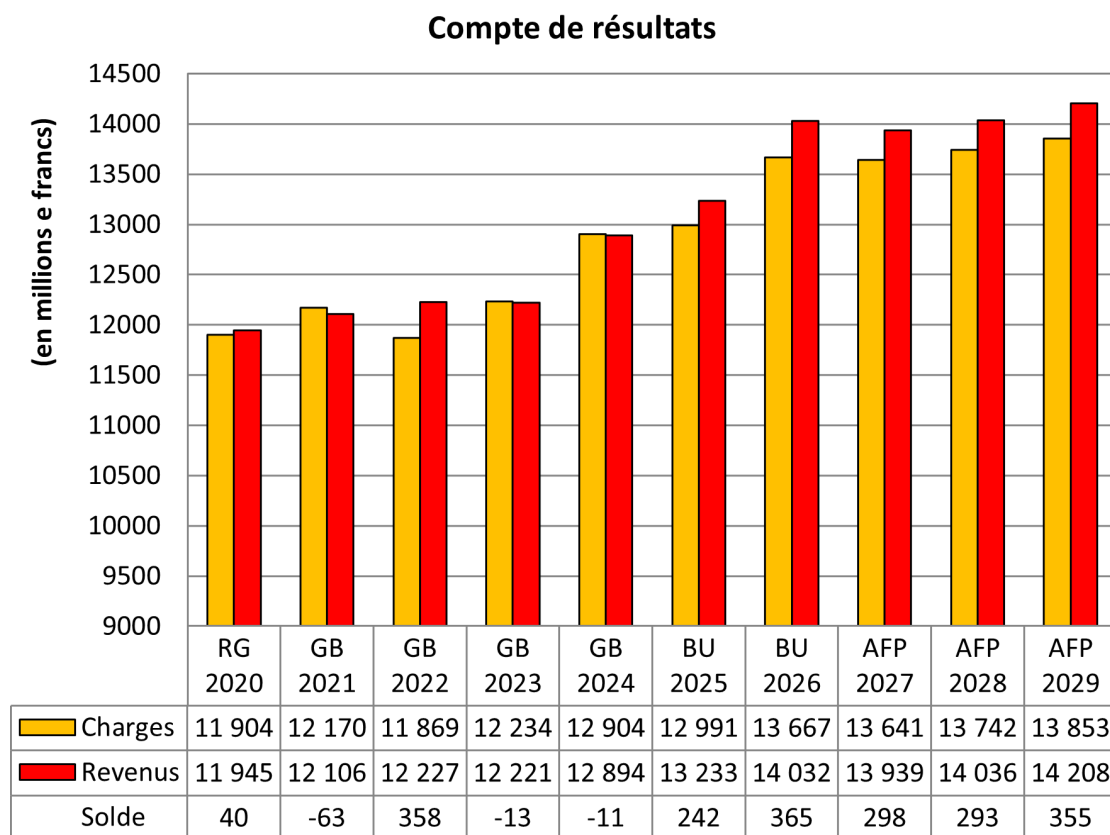


Tableau 2 : Compte de résultats des exercices 2020 à 2029

Le solde du compte de résultats équivaut à la différence entre le total des revenus et le total des charges. Par rapport à l'année dernière, les charges augmentent de 676 millions en 2026 pour atteindre 13 667 millions de francs. C'est la première fois qu'elles franchissent le seuil de 13 milliards de francs. Au cours des quatre exercices couverts par la planification de 2026 à 2029, les charges augmentent en moyenne de 1,6 % par an, contre 1,3 % dans la planification de 2025. Le total des revenus s'élève à 14 032 millions de francs en 2026. L'évolution moyenne des revenus était chiffrée à 2 % dans la planification de l'année dernière et s'élève encore à 1,8 % dans la planification de cette année. Dans l'ensemble, les soldes du compte de résultats sont légèrement moins positifs que l'année dernière. Le surcroît de dépenses est principalement imputable aux domaines de la formation (école obligatoire, écoles moyennes et formation professionnelle, enseignement supérieur), de la santé et des affaires sociales, de la police et de la justice. Cependant, ces coûts supplémentaires seront compensables par une hausse des entrées – augmentation des recettes fiscales et des montants reçus au titre de la péréquation financière nationale – et distribution des bénéfices de la BNS inscrite au budget à partir de 2027.

3.2 Compte des investissements

3.2.1 Investissements nets

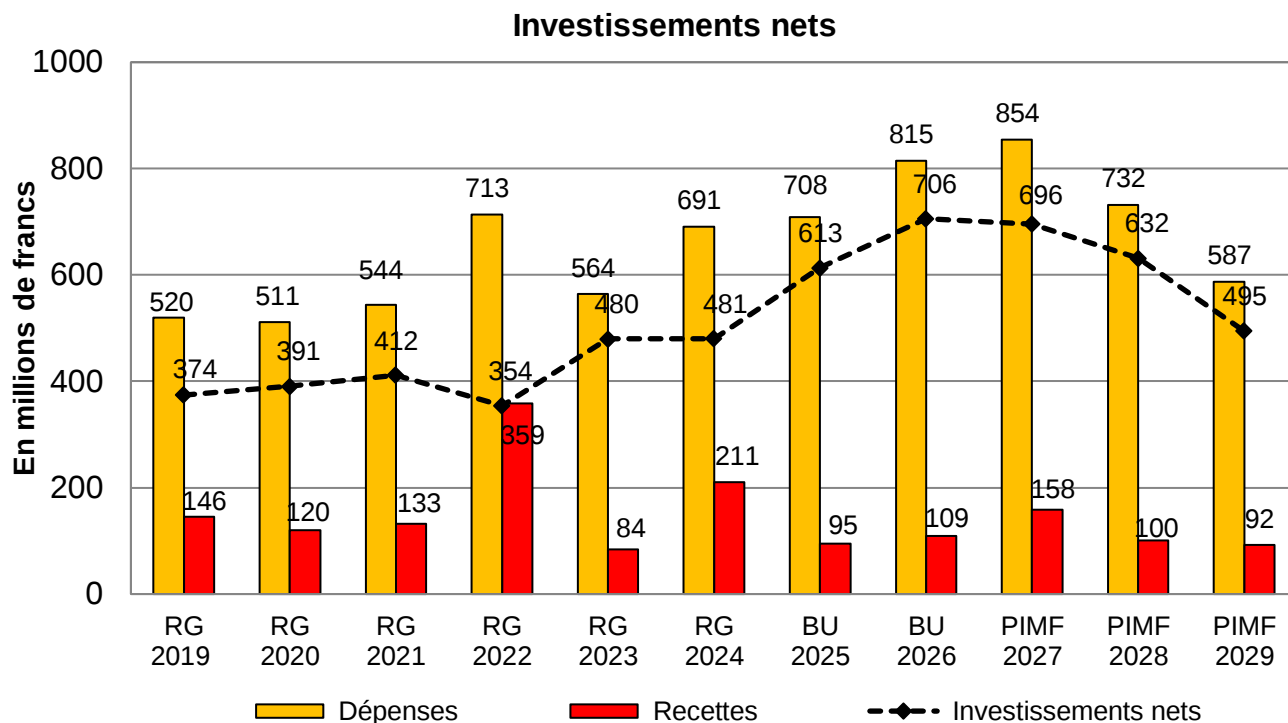


Tableau 3 : Investissements des exercices 2020 à 2029 (y c. financements spéciaux)

Le solde des recettes et des dépenses, ou investissements nets, est le principal indicateur du compte des investissements. Il correspond au montant que le canton doit prélever sur ses propres ressources pour financer ses investissements après déduction des contributions de tiers (Confédération et communes principalement).

Les investissements nets (y c. financements spéciaux) sont budgétisés à 706 millions de francs pour 2026, soit 16 millions de francs de moins que planifié en 2025. Ils toucheront leur sommet cette année-là. Pour la période couverte par le PIMF (2027 à 2029), il est prévu que le niveau d'investissement diminue. L'écart de planification a été maintenu à 30 % dans la planification de cette année. Autrement dit, la somme des projets d'investissements inscrits dans la planification sectorielle dépasse les ressources financières figurant dans le budget 2026 et dans le PIMF 2027 à 2029, dans le but d'essayer de garantir qu'en cas de retard de certains projets, il soit possible d'avancer le calendrier de réalisation d'autres projets afin d'utiliser effectivement en totalité les fonds débloqués pour les investissements.

3.3 Solde de financement

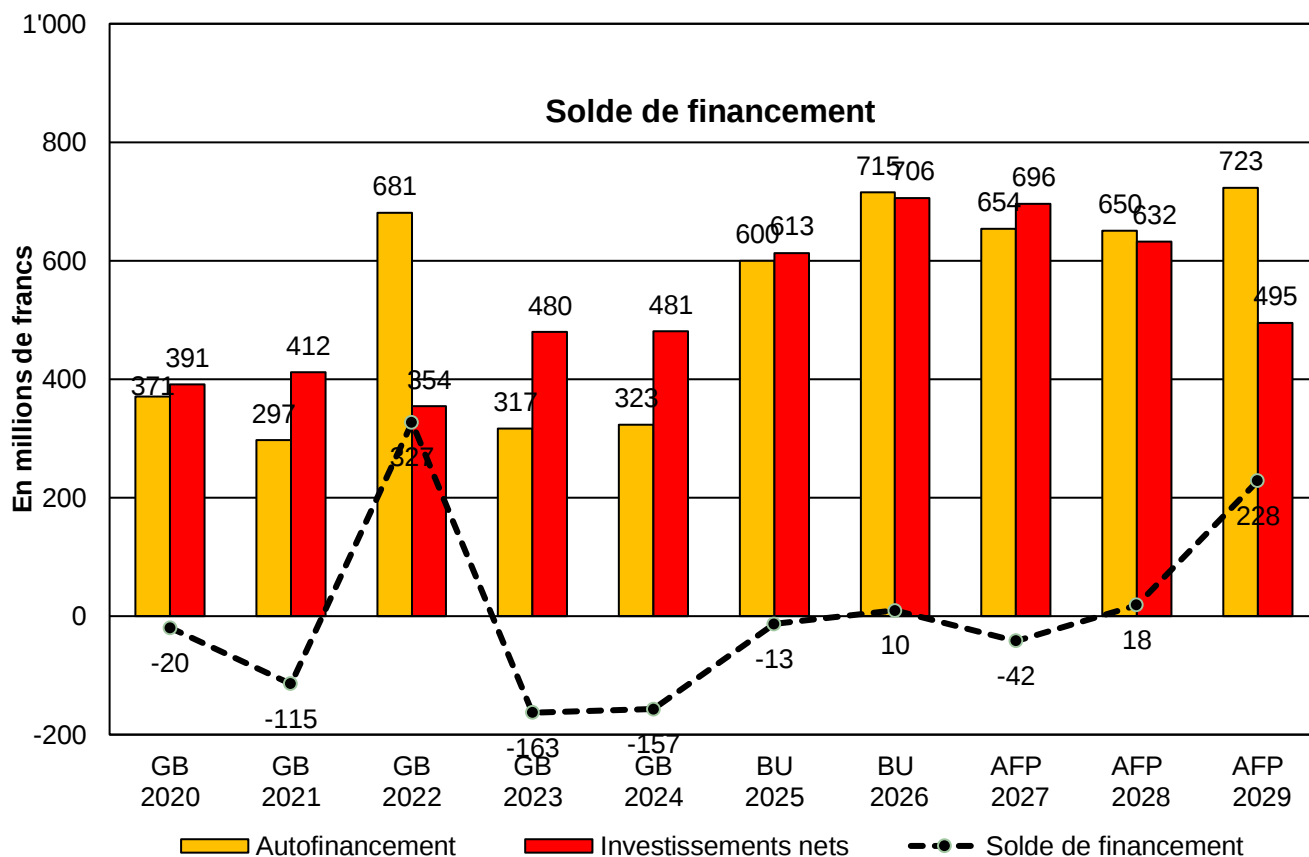


Tableau 4 : Solde de financement des exercices 2020 à 2029

Le solde de financement est l'indicateur par excellence. Il permet de savoir si le canton est en mesure de financer l'ensemble de ses dépenses, y compris les investissements, par ses propres moyens. S'il est positif, le canton se suffit à lui-même. Mais s'il est négatif, le canton doit emprunter des capitaux étrangers pour se financer.

Le budget 2026 affiche un solde de financement positif de 10 millions de francs. Le PIMF prévoit que ce solde passera en négatif en 2027 (moins 42 millions), mais redeviendra positif en 2028 et même très positif pour 2029 (228 millions de francs). En comparaison de la planification réalisée en 2025, la planification actuelle est nettement plus pessimiste pour 2027 (moins 115 millions) et pour 2028 (moins 189 millions). Pour les quatre années couvertes par le budget et le PIMF, le degré d'autofinancement moyen prévu est de 108 %, ce qui correspond à une réduction de la dette de 214 millions de francs au total sur cette période. Si l'on ne considère que les prévisions pour 2026 à 2028, le degré d'autofinancement est de 99 % et la dette augmente légèrement (14 millions).

3.4 Respect des freins à l'endettement

3.4.1 Frein à l'endettement appliqué au compte de résultats

Le 18 juin 2023, le peuple bernois a approuvé une modification de la Constitution cantonale qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2024 et qui prévoit une optimisation des freins à l'endettement.

Le frein à l'endettement appliqué au compte de résultats a été adapté de la manière suivante : auparavant, un budget déficitaire devait être approuvé par au moins trois cinquièmes des membres du Grand Conseil

(soit 96 voix pour) ; désormais, un budget déficitaire est admis si le déficit est couvert par un excédent au bilan. Fin 2024, l'excédent se montait à 227 millions de francs ; dans le budget 2026, un déficit du compte de résultats n'excédant pas ce montant pourrait donc être approuvé à la majorité simple.

Le budget 2026 affiche un excédent de revenus de 365 millions de francs et remplit ainsi les exigences du frein à l'endettement appliqué au compte de résultats.

3.4.2 Frein à l'endettement appliqué au compte des investissements

Concernant le frein à l'endettement appliqué au compte des investissements, la nouvelle Constitution cantonale (art. 101b, al. 2 ConstC) dispose que « si le degré d'autofinancement de l'investissement net inscrit au budget est inférieur à 100 %, il doit être compensé dans le plan intégré mission-financement, dans la mesure où il n'est pas couvert par des excédents de financement des cinq années précédant l'exercice du budget. » La disposition de l'article 101b, alinéa 5 de la Constitution cantonale est également utile puisqu'elle précise qu'un solde de financement négatif ne doit être compensé que si la quote-part de l'endettement net (rapport entre endettement net I et produit intérieur brut cantonal) est supérieure à 6 % à la fin de l'année qui précède. La quote-part de l'endettement net s'élevait à 6,5 % au 31 décembre 2024, de sorte qu'il faudra compenser le solde de financement négatif du budget 2026.

Année	RG 2021	RG 2022	RG 2023	BU 2024	BU 2025	BU 2026	PIMF 2027	PIMF 2028	PIMF 2029
Solde de financement	-115	327	0	-157	-13	10	-42	18	228
Total des 5 années précédentes et du BU/PIMF	42					214			
Solde de financement 2021 à 2029	256								

Tableau 5 : Frein à l'endettement appliqué au compte des investissements (en millions de francs)

Ce tableau indique le solde de financement des exercices 2021 à 2024, des budgets 2025 et 2026, et du PIMF 2027 à 2029. Les comptes 2021 affichent un solde de financement négatif de 115 millions de francs. En 2022, le solde de financement a culminé à 327 millions de francs. En 2023, le solde nul s'explique de la manière suivante : lors de sa session d'été 2024, le Grand Conseil a décidé de compenser le solde de financement négatif inscrit de 163 millions, conformément aux règles relatives au frein à l'endettement appliqué au compte des investissements en vigueur jusqu'à la fin 2023 ; pour éviter une double compensation du déficit en 2023, il a mis le compte des investissements de 2023 à zéro avant d'appliquer les nouvelles règles relatives au frein à l'endettement en vigueur depuis 2024. Compte tenu de cet ajustement, l'excédent de financement dégagé pendant les cinq années précédant le budget 2026 s'élève à 42 millions de francs. Étant donné que le budget 2026 affiche un solde de financement positif de 10 millions de francs, il ne sera pas nécessaire de recourir aux excédents de la période 2021 à 2024 pour compenser. Le PIMF 2027 à 2029 anticipe des soldes de financement positifs de 214 millions, ce qui porterait le total des soldes pour la période 2021 à 2029 à 256 millions de francs. Le frein à l'endettement appliqué au compte des investissements est donc respecté, conformément aux nouvelles dispositions en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2024 (sur la compensation du découvert des comptes 2023 encore exigible conformément à l'ancienne législation, cf. chap. 4.5).

3.5 Personnel

3.5.1 Mesures salariales

En % de la masse salariale	RG 2021	RG 2022	RG 2023	RG 2024	BU 2025	BU 2026	PIMF 2027	PIMF 2028	PIMF 2029
Progression individuelle des traitements	0,4	0,4	0,7	0,5	0,5	0,3	0,5	0,5	0,5

Révision des classes de traitement (révision OPers 2026)						0,2			
Progression des traitements suite à des gains de rotation	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
Compensation du renchérissement	0	0	0,5	2	1	0,5	0,5	0,5	0,5
TOTAL des mesures salariales	1,2	1,2	2	3,3	2,3	1,8	1,8	1,8	1,8

Tableau 6 : Aperçu des mesures salariales prises de 2021 à 2029 (en % de la masse salariale)

Le budget 2026 alloue 0,5 % de la masse salariale à la progression individuelle des traitements du personnel cantonal, et 0,7 % à celle du personnel enseignant. Les gains de rotation restant constants (0,8 %), il est possible de consacrer en tout 1,3 % à la progression individuelle des traitements du personnel cantonal et 1,5 % à celle du personnel enseignant. En outre, le budget 2026 prévoit de compenser le renchérissement à hauteur de 0,5 % de la masse salariale, ce qui porte les moyens alloués aux mesures salariales à 1,8 % pour le personnel cantonal et à 2,0 % pour le personnel enseignant en 2026. Dans les entreprises subventionnées relevant 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), 1,2 % de la masse salariale est disponible pour 2026, hors éventuels gains de rotation. Comme les années précédentes, le Conseil-exécutif arrêtera les mesures salariales définitives après le vote du budget 2026 par le Grand Conseil.

Catégorie de personnel	BU 2026	PIMF 2027	PIMF 2028	PIMF 2029
Personnel cantonal	1,8 %	1,8 %	1,8 %	1,8 %
Personnel enseignant	2,0 %	1,8 %	1,8 %	1,8 %
Entreprises subventionnées	1,2 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %

Tableau 7 : Aperçu des mesures salariales par catégorie de personnel (en % de la masse salariale)

Le PIMF 2027 à 2029 prévoit une croissance de 0,5 % pour la progression individuelle des traitements du personnel cantonal et du personnel enseignant. Compte tenu des gains de rotation (0,8 %) et de la compensation du renchérissement (0,5 %), les mesures salariales atteignent donc 1,8 %. Les mesures inscrites au budget 2026 et au PIMF 2027 à 2029 permettront de tenir les objectifs de progression individuelle des traitements inscrits dans la loi sur le personnel et dans la loi sur le statut du corps enseignant, dans la mesure où la part du budget allouée à la progression individuelle réelle des traitements du personnel cantonal et du personnel enseignant sera de 1,3 % à partir de 2027.

Position de la CFin

La majorité de la CFin soutient les propositions du Conseil-exécutif concernant les mesures salariales, sauf sur un point : elle estime que le renchérissement ne doit être compensé que pour l'année 2025 en cours et qu'il est exagéré d'ajouter la compensation pour les années précédentes. Même si le renchérissement n'a pas toujours été entièrement compensé les années précédentes, le canton n'a jamais failli aux augmentations de salaire du personnel (même pendant les années COVID pourtant difficiles sur le plan financier), ce qui a globalement conduit à une augmentation des traitements réels.

La minorité de la Commission soutient la proposition du Conseil-exécutif relative à l'octroi de 0,5 % de compensation du renchérissement, indépendamment du renchérissement réel pendant l'année en cours.

3.5.2 Révision de l'ordonnance sur le personnel

À l'occasion de la révision de l'ordonnance sur le personnel (OPers ; RSB 153.011.1), qui prendra effet le 1^{er} janvier 2026, diverses adaptations sont apportées au système de rémunération du personnel de l'administration. La dégressivité de la progression des traitements sera notamment encore accentuée par le biais d'une modification de la valeur des échelons visant à réduire les écarts de rémunération entre les membres du personnel jeunes et âgés exerçant des fonctions comparables. En outre, le niveau des traitements de

début de carrière sera relevé puisque dorénavant, une entrée en poste à l'issue d'une formation professionnelle initiale donnera droit directement au traitement de base, et non plus à un échelon de démarrage. Le coût de ce changement de système, qui représente environ 0,2 % de la masse salariale, sera financé sur les ressources affectées à la progression des traitements. De plus, en dehors de la révision de l'OPers, les indemnités pour le travail de nuit pendant le week-end passeront en 2026 de 6 à 10 francs par heure, ce qui entraînera 6,4 millions de francs de dépenses supplémentaires récurrentes par an. La CFin a été impliquée dans la révision de l'OPers. Elle a été consultée à deux reprises sur les mesures. La CFin considère que les adaptations sont claires sur le principe et elle en a pris acte.

3.5.3 Augmentation du nombre de postes

Le tableau ci-dessous montre l'évolution des effectifs cibles pour l'exercice budgétaire 2026 dans le domaine de compétences du Conseil-exécutif (toutes les Directions et la Chancellerie d'État [CHA]). Par ailleurs, il indique les effectifs cible des autorités judiciaires et du Ministère public (JUS), du Contrôle des finances (CF), des Services parlementaires du Grand Conseil (PARL) et du Bureau pour la surveillance de la protection des données (BPD), qui ne relèvent pas du domaine de compétence du Conseil-exécutif. L'ajout des effectifs réels au 31 décembre 2024 facilite l'interprétation des valeurs cibles.

Unité administrative	Effectif réel en EPT au 31.12.2024	Effectif cible en EPT			
		2025	2026	Écart 2025-2026	Écart en %
CHA	83,2	82,5	89,4	+ 6,9	8,4 %
DEEE	787,0	784,6	793,0	+ 8,4	1,1 %
DSSI	201,8	196,2	196,1	- 0,1	-0,1 %
DIJ	911,7	908,8	914,3	+ 5,5	0,6 %
DSE	4046,5	4202,1	4214,6	+ 12,5	0,3 %
FIN	1042,7	1051,4	1056,3	+ 4,9	0,5 %
INC	1153,9	1097,3	1127,2	+ 29,9	2,7 %
DTT	805,9	806,6	807,2	+ 0,6	0,1 %
Total	9032,7	9129,5	9198,1	+ 68,8	0,8 %
JUS	816,2	823,2	872,5	+ 49,3	6,0 %
CF	22,3	24,0	24,0	0,0	0,0 %
PARL	20,6	19,8	19,8	0,0	0,0 %
BPD	6,7	6,7	10,7	+ 4	59,7 %

Tableau 8 : Effectif en équivalent plein temps (EPT) par unité administrative

Dans le cadre du processus de planification 2025, le Conseil-exécutif a prévu de créer l'équivalent de 68,8 postes à plein temps (EPT) en 2026, dont 18,7 EPT refinancés, selon sa vision de la situation. En matière d'approbation de postes refinancés, la CFin a déposé, dans le cadre des débats budgétaires de 2022, une déclaration de planification pour le PIMF 2024 à 2026 impliquant un durcissement de la pratique. Conformément à cette déclaration, qui a été acceptée à une large majorité par le Grand Conseil, seuls les postes pour lesquels des revenus sont fermement garantis, par exemple par l'existence de conventions, peuvent désormais être qualifiés de postes refinancés.

Du point de vue de la CFin, le Conseil-exécutif n'a pas pleinement respecté cette exigence dans le cadre du processus de planification pour 2026 : les EPT demandés pour les groupes de produits 7.7.3 (trois EPT pour des spécialistes de la circulation routière et de la navigation) et 4.7.7 (un EPT pour le contrôle des installations de combustion à l'Office de l'environnement et de l'énergie) ne peuvent pas être considérés comme refinancés. Il n'est pas suffisant d'espérer ou d'escompter des revenus supplémentaires liés à des émoluments pour justifier le refinancement. En outre, le refinancement de l'archivage numérique à long

terme pour le compte des communes à la CHA ne commencera qu'en 2028. Pour ce qui est du 1,9 EPT à l'INC (prestations TIC d'EDUBERN), il existe au moins une facturation, même si elle est interne au canton. Quant à la création de nouveaux postes du fait de l'internalisation des estimatrices agricoles et des estimateurs agricoles cantonaux de l'évaluation officielle, elle est compensée au sein de la FIN. En excluant les deux derniers cas limites, la CFin obtient un total revu de 58,6 nouveaux EPT non refinancés à durée indéterminée.

Situation initiale selon le Conseil-exécutif	51,6
CHA – Archivage numérique d'ici 2026	3
DEEE – Exécution du contrôle des installations de combustion	1
DSE – Contrôle des véhicules	3
Total obtenu par la CFin	58,6

Tableau 9 : Postes refinancés

Le Conseil-exécutif admet d'ailleurs lui-même, dans les explications relatives au tableau des postes refinancés (p. 31s. du budget) qu'il n'a pas systématiquement respecté les nouveaux critères plus contraignants en matière de refinancement. La CFin invite le Conseil-exécutif à respecter à nouveau sans exception cette définition et à ne déclarer désormais comme refinancés que les postes conformes à la définition, approuvée par le Grand Conseil, de la déclaration de planification pour le budget 2023 (« *Les nouveaux postes ou les augmentations de pourcentages de postes ne sont considérés comme refinancés que si les conditions correspondantes (contributions de tiers promises de manière contraignante et économiquement assurées) sont remplies (art. 45, al. 1 LFP). L'augmentation possible ou attendue des recettes ou des dépenses ainsi que le cofinancement par le biais d'une compensation cantonale des charges ne remplissent pas cette exigence.* »).

Un poste qui n'est pas refinancé au sens de cette définition peut néanmoins être considéré comme neutre sur le plan budgétaire (p. ex. en cas de facturation garantie au sein de l'administration cantonale).

Le Conseil-exécutif a approuvé 74,8 EPT dans le cadre du processus de planification 2025. L'augmentation décidée de 5,0 EPT à la FIN (effectif cible 2025) dans le cadre de la deuxième étape du projet ERP (motion financière 005-2023 de la CFin) ne représente qu'une augmentation temporaire des effectifs cibles à l'échelle du canton. Elle sera compensée au niveau des Directions et de la CHA (4,6 EPT) ainsi que du Ministère public (0,4 EPT) dans l'effectif cible 2026. À la Direction de la sécurité (DSE), il est prévu de supprimer 1,4 EPT en raison d'une baisse de la demande (achat de prestations) des communes auprès de la Police cantonale. Une fois ces réductions prises en compte, le total est porté à 68,8 nouveaux EPT.

Voici la liste des principales créations de postes au sein des Directions et de la CHA.

- Chancellerie d'État (CHA) : 7,0 nouveaux postes, dont 3,0 EPT pour l'archivage numérique à long terme (refinancés par les communes à partir de 2028) et 3,0 EPT pour des tâches supplémentaires dans le domaine de la transformation numérique (non refinancés).
- Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement (DEEE) : 8,8 nouveaux postes ; selon une analyse externe des ressources, l'Inspection de la chasse (Office de l'agriculture et de la nature) a besoin de 6,0 EPT supplémentaires pour continuer d'accomplir son mandat légal à l'avenir (non refinancés).
- Direction de l'intérieur et de la justice (DIJ) : 6,0 nouveaux postes (non refinancés), dont 5,2 EPT pour les Autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) – il s'agit de la deuxième tranche d'une augmentation des effectifs fondée sur un rapport externe relatif à la situation des ressources des APEA du canton de Berne, selon lequel la réalisation du mandat légal nécessitait au moins 20,8 EPT supplémentaires, dont 15,6 ont déjà été approuvés dans le cadre du budget 2025.

- Direction de la sécurité (DSE) : 16,0 EPT, dont 7,0 pour la Police cantonale (non refinancés en raison de nouveaux parcours de formation), 2,0 EPT pour l'Office de la sécurité civile, du sport et des affaires militaires (refinancés, contrôle des abris de protection civile et planification des affectations), et 3,0 EPT pour l'Office de la circulation routière et de la navigation en vue de renforcer le contrôle des véhicules.
- Direction des finances (FIN) : 5,5 EPT, dont 3,0 EPT pour l'Administration des finances (introduction du SAP à l'Université de Berne, financé par l'Université) et 2,5 EPT pour l'Intendance des impôts (internalisation de l'estimation agricole, compensé par des économies sur les charges de matériel et de marchandises).
- Direction de l'instruction publique et de la culture (INC) : 30,5 EPT pour l'Office des services centralisés, dont 28,6 EPT pour le traitement des salaires et la gestion numérique en raison de l'augmentation de la charge de travail (non refinancés), et 1,9 EPT pour la reprise de l'exploitation informatique des deux écoles professionnelles BFF et Berner Berufsfachschule für medizinische Assistenzberufe AG (be-med) (neutre sur le plan budgétaire, facturation interne).
- Direction des travaux publics et des transports (DTT), Office des eaux et des déchets : 1,0 nouveau poste pour assurer les planifications régionales de l'alimentation en eau publique ; cet EPT, dédié notamment aux objets relatifs au Fonds et aux procédures de sécurisation des conduites publiques, génère des revenus par le biais de ces activités, ce qui en fait un poste partiellement refinancé.

La fixation de l'effectif cible pour les unités administratives JUS, CF, PARL et BPD, ne relève pas de la compétence du Conseil-exécutif, mais de celle des organes de direction suprêmes de chacune d'entre elles. Au total, l'augmentation de l'effectif cible pour ces unités administratives s'élève à 53,3 EPT. Les autorités judiciaires et le Ministère public (JUS) envisagent de créer un total de 56,95 nouveaux postes (donc 14,5 EPT à durée déterminée). Dans le même temps, étant donné l'expiration de certains contrats à durée déterminée et la réduction de poste conforme à la motion financière 005-2023 (moins 0,42 EPT), leur effectif cible diminue de 7,6 EPT. Autrement dit, la JUS crée 49,33 nouveaux postes net. La CJus soutient ces augmentations de postes.

Par ailleurs, le Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données demande la création de 4,0 EPT, qui avait été prévue en 2025 mais rejetée par le Grand Conseil lors des débats budgétaires de la session d'hiver 2024. Ces nouveaux postes sont nécessaires pour assumer la prise en charge de tâches communales prévue dans la récente révision de la loi sur la protection des données. Les coûts correspondants sont compensés par la péréquation des charges.

Position de la CFin

La majorité de la CFin considère que l'augmentation du nombre de postes est trop importante. Elle propose donc de renoncer à 14,6 des 58,6 créations de postes non refinancés demandés par le Conseil-exécutif. Contrairement aux années précédentes, la CFin donne désormais (dans sa proposition principale) une ligne stratégique en matière d'augmentation du nombre de postes au niveau cantonal et renonce à donner des indications contraignantes détaillées (nombre de réductions ou d'augmentations dans chaque groupe de produits des DIR et de la CHA). Elle laisse au Conseil-exécutif le soin de décider à quels nouveaux postes précisément il renoncera. Par ailleurs, les 4,0 EPT destinés aux séances d'information obligatoires sur la sécurité conformément à la nouvelle loi cantonale sur la protection de la population (LCPP) doivent être supprimés de la planification des postes étant donné qu'une procédure est en cours devant le Tribunal fédéral : les ressources financières correspondantes n'ont à juste titre pas été inscrites au budget par le Conseil-exécutif.

Les quatre nouveaux postes pour le Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données ne relèvent pas des Directions ou de la Chancellerie et doivent donc être traités séparément. La CFin les accepte sur le principe. Cependant, elle souhaite s'assurer, par le biais d'une déclaration de planification, que ces postes ne seront créés qu'après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, probablement dans le courant de l'année prochaine. Quant au nouveau poste dans le domaine de la communication, il ne sera approuvé dans un premier temps que pour une durée déterminée.

Concernant les postes supplémentaires inscrits au budget de la Justice, la CJus et la CFin ont entamé des discussions. Les directions de la CJus et de la CFin se sont réunies pour élaborer puis adopter les déclarations de planification. En outre, la présidence de la CFin a participé à une séance plénière de la CJus.

La CJus recommande au Grand Conseil d'approuver sans modification le budget de la Justice, y compris les postes demandés. La CFin s'associe à cette proposition. Elle recommande toutefois au Grand Conseil de transmettre deux déclarations de planification, l'une pour prévoir un plafonnement de principe des effectifs de la Justice pour la période 2027 à 2029, l'autre pour inciter la Direction administrative de la magistrature et le Conseil-exécutif à attirer encore davantage l'attention de la Confédération sur les répercussions financières que des projets fédéraux dans le domaine de la justice et du ministère public peuvent entraîner pour les cantons.

3.6 Évaluation de la situation financière

Le Conseil-exécutif juge que la situation financière pour la période 2026 à 2029 est positive dans l'ensemble. Le compte de résultats affiche des excédents annuels de 300 à 365 millions de francs sur la période de planification. Malgré la prévision d'investissements annuels pouvant atteindre 700 millions de francs, la dette pourrait être réduite de 214 millions de francs. Il sera possible de respecter les deux freins à l'endettement sur toute la période. Néanmoins, il faudra continuer de poursuivre avec détermination l'objectif consistant à maintenir à au moins 100 % le degré d'autofinancement.

La situation financière initiale est positive. Elle est principalement soutenue par les deux facteurs suivants : augmentation des montants reçus au titre de la péréquation financière nationale et augmentation des recettes fiscales. De plus, il est prévu qu'à partir de 2027 des distributions supplémentaires de bénéfices de la BNS contribueront aux revenus à hauteur de 160 millions de francs par an.

Comme le montre le tableau ci-dessous, la part des versements compensatoires contribue davantage aux revenus globaux : elle passera de 8 % en 2021 à 13 % en 2028 et 2029. En chiffres absolus, le canton a reçu 916 millions de francs de la péréquation financière nationale en 2021 ; pour 2029, 1863 millions de francs sont budgétisés ce qui correspondrait au doublement en seulement huit ans. Ces chiffres illustrent à la fois la forte croissance des contributions et la dépendance croissante du canton à l'égard de ces versements. Une réforme de la péréquation financière pourrait ainsi fortement se répercuter sur le canton.

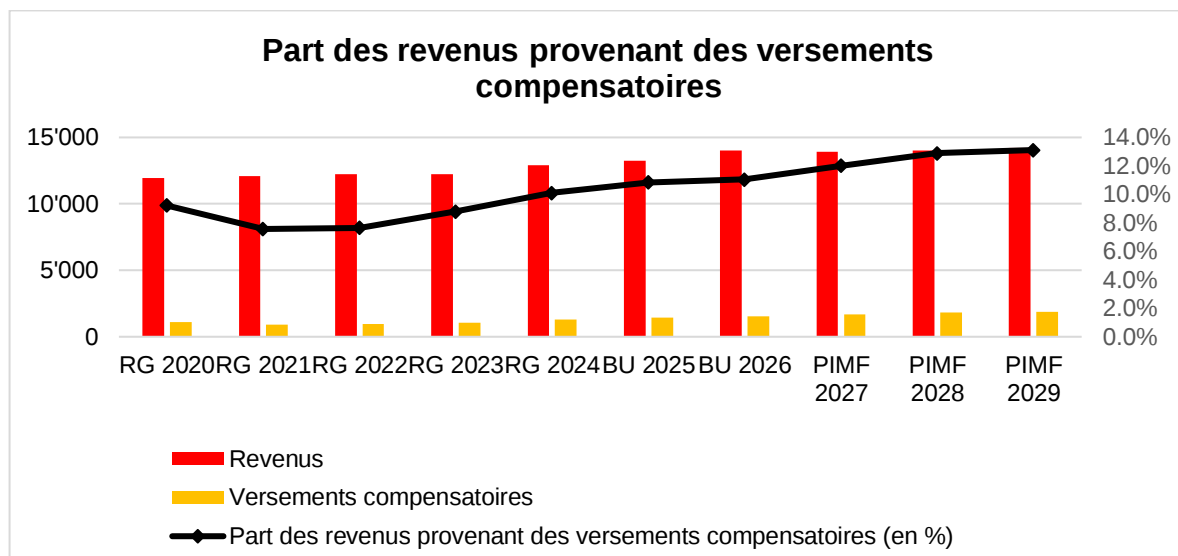


Tableau 10 : Part des revenus provenant des versements compensatoires pour les exercices 2020 à 2029

Parmi les autres risques qui pèsent sur les finances du canton, il faut mentionner la possibilité que les distributions de bénéfices de la BNS budgétisées à partir de 2027 ne se concrétisent pas, l'éventualité que la Confédération prenne des mesures d'économies dans le cadre du programme d'allègement budgétaire 2027, ainsi que l'augmentation des coûts dans les domaines de la formation, de la santé et des affaires sociales. À cela s'ajoutent les risques liés aux investissements, notamment la hausse des coûts de construction ou les éventuels surcoûts dans le contexte de projets d'envergure. Enfin, la suppression de la valeur locative entraînera probablement une perte de recettes fiscales à partir de 2028, indépendante de la stratégie fiscale cantonale, ce qui obscurcit les prévisions optimistes de hausse des recettes fiscales.

Dans l'ensemble, la CFin juge la situation stable mais délicate. Les excédents élevés du compte de résultats permettent de réduire les besoins d'investissement supplémentaires. Par ailleurs, il ne faut pas omettre de mentionner la mise en œuvre de la stratégie fiscale qui allégera d'ici 2030 la charge fiscale des personnes physiques et morales de 500 millions de francs par an. Toutefois, les finances restent fortement dépendantes de sources de revenus externes et l'augmentation des dépenses dépasse actuellement les prévisions de croissance économique³.

³ Rapport sur le budget 2026 et le PIMF 2027 à 2029, chap. 4.2, p. 53.

4. Priorités de la Commission des finances

4.1 Augmentation des dépenses dans le domaine de la formation

Dans le domaine de la formation, le budget 2026 et le PIMF 2027 à 2029 prévoient une forte augmentation des dépenses à tous les niveaux. Le phénomène est particulièrement marqué dans l'école obligatoire qui verra croître le nombre d'élèves du fait de l'évolution démographique. Les mesures nécessaires – ouverture de classes, engagement de personnel enseignant supplémentaire, augmentation des offres périscolaires – entraînent l'augmentation durable et cumulative des coûts annuels.

Entre 2022 et 2024, quelque 150 classes supplémentaires ont déjà été ouvertes dans les établissements particuliers de la scolarité obligatoire (un crédit supplémentaire a été approuvé en 2024 et un autre est attendu en 2025), et à la rentrée 2025, 35 autres. Durant la même période (de 2022 à 2025), la somme inscrite aux budgets et aux plans financiers pour la création de classes dans la scolarité obligatoire a été limitée à 19,4 millions de francs. Or, le coût de l'ouverture d'une classe spécialisée étant estimé à plus ou moins 520 000 francs, il manque environ 77 millions de francs (96 millions de francs au total, moins 19,4 millions débloqués).

Les dépenses sont également en nette hausse pour les écoles moyennes (gymnase, école de culture générale y c. maturité spécialisée en pédagogie, passerelles et maturité gymnasiale pour adultes). À la rentrée 2021, on dénombrait 439 classes, contre 515 à la rentrée 2025. D'après les estimations, pour l'année prochaine (2027-2028), 532 classes seront nécessaires pour répondre aux besoins. Les classes comptent en règle générale 22 élèves. Une étude réalisée par le bureau d'études de politique du travail et de politique sociale BASS sur mandat de l'INC montre qu'entre 2022 et 2040, l'augmentation du nombre total d'élèves inscrits dans les écoles moyennes bernoises pourrait aller de 13,3 % (prévision « moyenne ») à 21,7 % (prévision « haute »), soit entre 1300 et 2000 élèves. Il est donc nécessaire de prévoir davantage de places de formation, de personnel enseignant et d'infrastructures, ce qui signifie un important surcroît de charges financières.

Il est également prévu que le canton doive augmenter sa contribution dans le domaine de l'enseignement supérieur puisque la situation financière des universités et des hautes écoles spécialisées s'est détériorée. Actuellement, le canton a pour pratique d'augmenter chaque année de 1,0 % ses contributions aux trois hautes écoles, ce qui n'est plus suffisant. Les hautes écoles étant soumises à la loi sur le personnel, elles sont tenues de s'aligner sur les mesures salariales cantonales qui sont généralement supérieures à 1,0 %. En 2023 et en 2024, outre les mesures salariales ordinaires, elles ont dû compenser le renchérissement, ce qui a provoqué un sous-financement structurel de l'enseignement supérieur dont les réserves de fonds propres pourraient s'épuiser. La HEP présente déjà depuis plusieurs années des fonds propres négatifs et le Conseil-exécutif a accepté de la recapitaliser (8,4 millions de francs de contributions supplémentaires) entre 2026 et 2028 afin de lui permettre d'assainir sa situation financière.

Position de la CFin

Le domaine de la formation compte parmi les principaux contributeurs à l'augmentation des dépenses dans le canton de Berne. Alors qu'il est possible de procéder à des coupes ou à des ralentissements ponctuels dans d'autres groupes de tâches, les dépenses supplémentaires dans le domaine de la formation sont déterminées dans une large mesure par la croissance démographique, ce qui les rend presque inévitables. Néanmoins, la CFin porte un regard critique sur l'augmentation budgétaire considérable prévue pour 2026 dans différents groupes de produits du domaine de la formation (en particulier école obligatoire spécialisée, offres périscolaires, écoles moyennes et formation professionnelle). À cet égard, elle est surtout étonnée que l'INC invoque la croissance démographique, pourtant facile à anticiper, pour justifier un accroissement des coûts en partie inattendu. Dans le même temps, la CFin constate que l'INC a déjà demandé des crédits supplémentaires élevés pour l'exercice 2024 et a déjà annoncé qu'elle en solliciterait pour l'exercice

2025 en cours. Ces dernières années, l'INC s'est efforcée d'envisager des scénarios d'anticipation de la croissance démographique dans le secondaire II. Malgré une augmentation du budget pour 2026 de quelque 40 millions de francs par rapport à la planification, les tendances récentes incitent à penser que le scénario des demandes de crédits supplémentaires se reproduira en 2026. La CFin estime que cet accroissement des dépenses doit être remis en question et que les évolutions démographiques doivent être prises en considération précocement et intégrées de manière appropriée au budget. La planification financière dans le domaine de la formation doit être améliorée et stabilisée.

4.2 Nouvel endettement théorique comparé aux chiffres actuels inscrits au budget et au PIMF

Pour faire face aux besoins d'investissements supplémentaires, le Grand Conseil s'est déclaré prêt à accepter un nouvel endettement maximal de 500 millions de francs pour la période 2022 à 2031. Pour évaluer la viabilité de ce plafond, la Direction des finances a développé une « hypothèse théorique du nouvel endettement ». Autrement dit, elle a réalisé une estimation chiffrée du nouvel endettement pour la période 2022 à 2031. Ce calcul est qualifié de « théorique » parce qu'il repose sur plusieurs hypothèses et que les comptes annuels effectifs, entre autres, ne sont pas pris en compte. Le tableau ci-dessous présente ce calcul et le met en relation avec les chiffres actuels des comptes annuels de 2022 à 2024 et avec ceux du budget 2026 et du PIMF 2027 à 2029.

	RG 2022	RG 2023	RG 2024	Total 2022-2024	BU 2025	Écart de planification de 15 % (hypothèse théorique)				Total 2022-2029	Écart de planification de 15 %		
						PIMF 2026	PIMF 2027	PIMF 2028	PIMF 2029		Prévision 2030	Prévision 2031	Total 2022-2031
1 Investissements nets (hors financements spéciaux)	-342	-470	-473	-1 285	-584	-764	-755	-691	-538	-4617	-507	-530	-5655
2 Besoins d'investissement ordinaires	-450	-450	-450	-1 350	-450	-450	-450	-450	-450	-3600	-450	-450	-4500
3 Besoins d'investissement extraordinaires	108	-20	-23	65	-134	-314	-305	-241	-88	-1017	-57	-80	-1155
4 Dissolutions de fonds échelonnées	0	-20	-23	-43	-134	-230	-22	0	0	-430	0	0	-430
5 Prélèvements de fonds (réseau routier)	0	0	0	0	0	0	0	-1	-1	-2	-2	-5	-8
6 Nouvel endettement théorique	108	0	0	108	0	-83	-283	-241	-87	-587	-55	-76	-717
7 Solde de financement	327	-163	-158	6	-13	10	-42	18	228	207	-55	-76	77
						Écart de planification de 30 % (hypothèse budget/PIMF)				Écart de planification de 15 %			

Tableau 11 : Calcul du nouvel endettement théorique

La première ligne de ce tableau présente les investissements nets réalisés en 2022, 2023 et 2024 ainsi que les investissements nets prévus entre 2025 et 2031. La deuxième ligne indique les besoins d'investissement ordinaires (fixés à 450 millions de francs). La différence entre les investissements nets réalisés ou prévus (ligne 1) et les besoins d'investissement ordinaires (ligne 2) équivaut aux besoins d'investissement extraordinaires du canton (ligne 3). Les lignes 4 et 5 indiquent les montants issus de fonds qui ont été dissous pour financer les investissements. En déduisant la dissolution des fonds des besoins d'investissement extraordinaires, on obtient le montant du nouvel endettement théorique (ligne 6). Pour la période 2022 à 2029, le total de cet endettement théorique s'élève à 587 millions de francs. La ligne 7 montre les soldes de financement atteints ou budgétisés entre 2022 et 2029. Le total de ces soldes donne un résultat positif de 207 millions de francs.

Le calcul doit également tenir compte de l'évolution de l'écart de planification : le budget et le PIMF sont calculés sur la base d'un écart de 30 % alors que le nouvel endettement théorique est calculé sur la base d'un écart de seulement 15 %.

Le tableau fait apparaître une forte divergence entre les montants du nouvel endettement théorique (ligne 6, total de moins 587 millions de francs) et ceux tirés des comptes annuels, du budget et du PIMF (ligne 7, total de 207 millions de francs). Par ailleurs, il ne reste plus que deux exercices (2030 et 2031) qui ne soient pas encore couverts par la planification du budget et du PIMF. Il est donc de plus en plus probable

que fin 2031, le nouvel endettement effectif soit plus proche du solde de financement effectif (CHF 77 millions, ligne 7) que du montant estimé du nouvel endettement théorique (ligne 6).

Position de la CFin

Sur la proposition de la majorité de la CFin, le Grand Conseil s'est prononcé à deux reprises en faveur d'un nouvel endettement de 500 millions de francs maximum afin de financer les besoins d'investissement supplémentaires jusqu'en 2031 (les déclarations de planification correspondantes ont été transmises lors des débats budgétaires de 2021 et de 2024). Aujourd'hui, heureusement, le but semble être réaliste et les besoins supplémentaires d'investissement d'ici 2031 pourront même peut-être être financés sans nouvel endettement. Il reste toutefois à prendre en compte, entre autres, la nécessité de compenser le découvert de 2023 conformément aux dispositions de l'ancienne législation (cf. chap. 4.5).

Il ressort de la présentation du Conseil-exécutif que les soldes de financement des comptes annuels et des budgets purgeront progressivement le nouvel endettement théorique projeté. La CFin estime que cette vision est sensée, mais que les deux variantes doivent être maintenues jusqu'à nouvel ordre, du moins jusqu'à ce que le PIMF couvre la période entière du nouvel endettement théorique, soit de 2022 à 2031. Dans le cas où les hypothèses actuelles se révélaient inexactes et où un nouvel endettement substantiel se concrétisait, le Grand Conseil a déjà pris ses dispositions en adoptant deux déclarations de planification complémentaires lors des débats budgétaires de 2024 : selon la première, s'il apparaît, d'ici la fin 2027, que le nouvel endettement risque de dépasser l'objectif de 500 millions de francs fixé jusqu'en 2031, les priorités en matière d'investissements devront être revues ; selon la seconde, si le Conseil-exécutif n'entend pas procéder à une nouvelle hiérarchisation des priorités, il lui restera la possibilité de soumettre au Grand Conseil un projet de cession partielle de participations visant à dégager des recettes supplémentaires.

Compte tenu de la situation actuelle, la CFin estime qu'aucune mesure supplémentaire n'est nécessaire.

4.3 Coupes prévisionnelles prévues par le Conseil-exécutif durant le processus budgétaire

Les Directions et la CHA établissent des extrapolations à quatre ans (durée couverte par le budget et le PIMF) de l'évolution des coûts dans leurs domaines, qui reposent sur les hypothèses spécifiques par domaine – par exemple, concernant l'école obligatoire, nombre d'élèves, effectifs par classe, nombre d'heures d'enseignement et évolution des traitements, ou, concernant la santé publique, nombre de sorties de l'hôpital et indice de casemix. Les Directions s'appuient sur cette base technique pour calculer les estimations de charges qu'ils soumettent au Conseil-exécutif.

Parmi ces estimations, le Conseil-exécutif sélectionne ceux à prendre en compte dans le budget et le PIMF. En se fondant sur des chiffres déjà disponibles, il prévoit certaines coupes « prévisionnelles » dans les demandes de crédit, prenant ainsi délibérément le risque que les crédits budgétaires alloués aux groupes de produits concernés soient insuffisants. Même si ces coupes impliquent l'octroi a posteriori de crédits supplémentaires dans certains domaines, le Conseil-exécutif estime que ce risque est acceptable étant donné que la clôture des comptes du canton (budget ordinaire) est généralement meilleure que la planification.

Cette année, en comparaison de l'année dernière, les Directions ont annoncé des dépenses supplémentaires pour des montants considérables (budget 2026 et PIMF 2027 à 2029), ce qui a conduit le Conseil-exécutif à réaliser des coupes prévisionnelles. Le budget 2026 établit les dépenses supplémentaires essentielles à 260 millions de francs de plus que le PIMF 2026 (réalisé en 2025). Mais, pour ces mêmes positions, le Conseil-exécutif avait appliqué des coupes prévisionnelles de 53 millions de francs au PIMF 2026.

Voici des précisions sur les Directions les plus touchées et sur les conséquences des coupes prévisionnelles décidées par le Conseil exécutif.

Direction de la sécurité (DSE) : coupe prévisionnelle de 20 millions de francs pour la Police cantonale (poca), puis, dans le budget 2026, inscription de 11 millions de francs supplémentaires par rapport à cette base réduite pour répondre aux besoins de crédits supplémentaires. À l'heure actuelle, la poca n'est pas en mesure de savoir si elle devra demander un crédit supplémentaire.

Dans d'autres domaines de la DSE, pour certains postes budgétaires, il n'est pas non plus certain que les montants soient suffisants. Par exemple, pour l'Office de la circulation routière et de la navigation (OCRN), plusieurs projets ont subi des coupes de 50 %, alors que les montants visés seront engagés. Ces coûts pourront éventuellement être compensés dans le cadre du budget global et de transferts de crédits issus d'autres comptes. Toutefois, s'il n'est pas possible de réaliser des économies supplémentaires ou que les recettes sont inférieures aux prévisions, il faudra passer par un crédit supplémentaire.

Direction de l'intérieur et de la justice (DIJ) : on peut s'attendre à ce que les coupes prévisionnelles entraînent un dépassement du crédit. Ces coupes correspondent à 50 % du montant des dépenses supplémentaires prévues par l'Office des assurances sociales pour les prestations complémentaires sur la période 2026 à 2029. Le déficit annuel entre 2026 et 2029 se situera dans une fourchette de 20 à 27 millions de francs. Les dépenses dans le domaine des prestations complémentaires sont réglementées par la loi et la Direction n'a guère de marge de manœuvre pour réaliser des économies. Le surcoût pris en compte dans le budget 2026 n'est pas seulement lié aux coupes prévisionnelles réalisées dans la planification de l'année précédente ; il provient surtout de nouvelles évaluations de la croissance des dépenses.

Dans le cadre du budget 2025, le Conseil-exécutif avait également procédé à diverses coupes prévisionnelles, ce qui a entraîné la demande de quatre crédits supplémentaires au Grand Conseil lors de la session d'automne 2025 : 15,3 millions pour les Autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA), 5,0 millions pour l'Office des mineurs (OM), 2,7 millions de francs pour les institutions cantonales, 8,2 millions de francs pour la Police cantonale (poca). La CFin a appuyé ces quatre demandes de crédits supplémentaires.

Le Conseil-exécutif relève que pour l'APEA et l'OM, les coupes prévisionnelles ont été inférieures au montant des crédits supplémentaires demandés et qu'il aurait donc fallu des crédits supplémentaires même sans ces coupes. Pour les institutions cantonales, la coupe prévisionnelle s'est avérée excessive, ce qui a rendu la demande de crédit supplémentaire nécessaire. Pour la poca, la coupe de 28,1 millions inscrite au budget 2025 a directement entraîné un crédit supplémentaire : sans cette coupe, la poca n'aurait pas eu besoin de crédit supplémentaire, mais elle aurait affiché un dépassement budgétaire considérable.

Direction de l'instruction publique et de la culture (INC) : concernant les dépenses supplémentaires annoncées d'après les premières tendances pour 2025 dans les domaines de l'école obligatoire, des écoles moyennes et de la formation professionnelle, il ressort de données fournies par le Conseil-exécutif que les coupes qu'il avait décidées sont nettement inférieures aux dépenses supplémentaires prévues à ce jour. Les crédits supplémentaires de l'INC sont à l'ordre du jour de la session d'hiver 2025.

Position de la CFin

La CFin constate qu'en 2024 le nombre de dépassements de crédits et de demandes de crédits supplémentaires (13 en tout) est supérieur aux années précédentes. Pour l'exercice 2025, elle note que quatre crédits supplémentaires ont déjà été approuvés et que deux autres sont prévus, sans compter ceux qui pourraient s'ajouter après la clôture de l'exercice.

Ces nombreux crédits supplémentaires et dépassements de crédits en 2024 sont le signe d'une nouvelle évolution qui a conduit à l'adaptation du processus de « dépassements des crédits généraux »⁴. Dans l'ensemble, cette augmentation du nombre de crédits supplémentaires et de dépassements de crédits n'exprime pas directement une imprécision accrue du budget puisque les comptes annuels de 2024 ont été à

⁴ Cf. 028.2025.DIJ.8859 Office des mineurs (OM), groupe de produits Pilotage et surveillance de la protection de l'enfant (n° 4456510000). Crédit supplémentaire 2025 - Journal du Grand Conseil. Prise de parole du président de la Commission des finances, Patrick Freudiger (UDC)

peine meilleurs que budgété (18,3 millions de francs). Néanmoins, il faut tenir compte du facteur d'ajustement appliqué depuis des années dans le budget bernois qui augmente fictivement les revenus de 136 millions de francs, ce qui se traduit manifestement par une meilleure précision budgétaire.

4.4 Analyse comparative 2024 : clarifications supplémentaires dans les champs d'activité « Vieillesse », « Formation professionnelle » et « Police »

Après 2013 (examen des offres et des structures 2014) et 2017 (programme d'allègement 2018), le Conseil-exécutif a commandé une analyse comparative en 2023 dans le cadre de la mise en œuvre du mandat constitutionnel conformément auquel « chaque tâche [publique] sera périodiquement contrôlée afin de vérifier si elle est encore nécessaire et utile et si la charge financière qu'elle occasionne reste supportable » (art. 101 ConstC ; RSB 101.00). Il a communiqué les résultats de cette analyse dans le cadre de la présentation du budget 2025, en août 2024, et l'a publiée sur le site du canton⁵. Lors de la session d'été 2025, le Grand Conseil en a officiellement pris connaissance⁶.

Étant donné que les trois champs d'activité « Vieillesse », « Formation professionnelle » et « Police » présentent un volume de dépenses élevé et des coûts par cas supérieurs à la moyenne intercantonale, le Conseil-exécutif a annoncé des analyses approfondies dans ces domaines et la présentation d'éventuelles décisions relatives à des mesures de réduction des coûts en même temps que celle du budget 2026 et du plan intégré mission-financement 2027 à 2029⁷.

L'analyse approfondie n'a fait apparaître aucun résultat surprenant ni mesure facile à mettre en œuvre. Le Conseil-exécutif constate que les coûts élevés dans le champ d'activité « Vieillesse » sont liés à la structure démographique vieillissante et au nombre supérieur à la moyenne de personnes prises en charge dans des établissements médico-sociaux, qui elles-mêmes ont besoin de davantage de soins que la moyenne suisse. Dans le champ d'activité « Formation professionnelle », le canton de Berne propose une offre fortement régionalisée d'écoles professionnelles qui tient compte des conditions géographiques et topographiques du canton ; de plus, le bilinguisme nécessite la gestion de deux systèmes de formation professionnelle parallèles. Dans le champ d'activité de la police, les coûts élevés s'expliquent principalement par le nombre élevé de tâches spéciales (protection des ambassades, manifestations politiques, grand nombre d'événements sportifs présentant un risque de violences). Le Conseil-exécutif a donc renoncé à prendre des mesures dans ces trois domaines.

Position de la CFin

La CFin comprend l'analyse du Conseil-exécutif sur le principe. Il est clair que la structure démographique ne peut guère être influencée au niveau politique, en tout cas à court et à moyen terme. La CFin reconnaît également que, dans le domaine de la formation professionnelle en particulier, l'offre régionalisée a été soutenue délibérément par des décisions politiques dans le passé. Dans le domaine de la police aussi, l'augmentation progressive des effectifs correspond à une décision politique consciente. Ainsi, la CFin ne voit actuellement aucune nécessité de prendre des mesures supplémentaires sur la base de l'analyse comparative. Cependant, l'évolution de la situation devra faire l'objet d'un suivi attentif. Toute dépense supplémentaire dans ces domaines où le canton dépense déjà en moyenne davantage que les autres cantons, nécessitera une justification particulièrement convaincante.

Une minorité de la CFin souhaite que les réductions significatives de dépenses (par rapport à la moyenne intercantonale) dans différents domaines fassent l'objet d'un examen critique et soient analysées en détail du point de vue de leurs conséquences financières à moyen et à long terme.

⁵ Le rapport final de l'analyse comparative de 2024 réalisée par BAK Economics AG est publié en allemand sur Internet à l'adresse suivante : www.fin.be.ch > Budget et plan intégré mission-financement.

⁶ Session d'été 2025 ; point 97 à l'ordre du jour. Rapport du Conseil-exécutif sur le résultat de l'étude comparative intercantonale 2024 - Session d'été-2025 - fr (PDF).

⁷ Budget et plan intégré mission-financement 2027-2029, chap. 5, pp 64-66.

4.5 Preuve de la compensation du découvert

Lors de la session d'été 2024, le Grand Conseil a décidé que le découvert de CHF 163 millions de 2023 devait être compensé conformément aux dispositions de l'« ancien » frein à l'endettement. Conformément à l'article 101b, alinéas 2 et 3 ConstC (dans sa teneur du 15 mai 2022), un découvert doit être compensé dans le budget de la deuxième année qui suit ainsi que les trois années suivantes (délai de cinq ans). Le découvert de 163 millions de francs doit donc être compensé par des excédents de financement au plus tard fin 2028⁸.

Le Conseil-exécutif mentionne l'obligation de compensation à la page 15 du budget 2026 et du PIMF 2027 à 2029. Il note cependant seulement que, sur la base des chiffres actuels de la planification, ce déficit sera pratiquement impossible à compenser. Si le canton n'atteignait pas l'objectif de compensation d'ici 2028, il violerait le frein à l'endettement du compte des investissements, ce que la CFin juge inacceptable. Les soldes de financement actuels pour la période 2024 à 2028 prévoient un déficit supplémentaire de 185 millions de francs. Pour atteindre l'objectif de compensation, il faudrait donc améliorer les soldes financiers de 348 millions de francs. En raison du montant élevé de cette somme, il conviendrait de prendre des mesures concrètes pour essayer de tenir cet objectif d'ici 2028, donc dans le cadre des trois prochains comptes annuels. Théoriquement, ces mesures pourraient consister à reporter ou à supprimer entièrement les allègements fiscaux prévus, ou à prendre des mesures d'économie. Mais une telle décision, prise au dernier moment, alors que les baisses d'impôts sont tant attendues et plutôt modérées, pourrait ne pas emporter l'adhésion politique et n'est pas non plus souhaitée par la CFin. D'autres mesures, du côté des dépenses, pourraient en revanche être envisagées, d'une part au niveau des investissements (mais ce domaine a déjà fait l'objet de reports et de renoncements parfois douloureux), d'autre part au niveau du compte de résultats, mais ce n'est pas prévu pour l'instant.

⁸ Cf. <https://www.rgr-service.apps.be.ch/api/gr/documents/document/c9328be292cf4a77a009568e12416fd7-332/2/Beilage-BerichtFiKozumGeschaeftsbericht2023mit-Jahresrechnung-fr.pdf>, chap. 4.3.

5. Propositions et déclarations de planification

5.1 Ensemble du canton : mesures salariales

Auteur / autrice	N°	Proposition / déclaration de planification	Prise de position du CE
Majorité CFin	1.1	Proposition budget 2026 En matière de compensation du renchérissement, il convient de compenser le renchérissement réel effectif conformément aux annonces du SECO (hypothèse 0,2 %). Le solde cantonal s'améliore de CHF 14,25 millions. Motifs : la majorité de la CFin rejette la compensation rétroactive du renchérissement qui est inadéquate, également en comparaison croisée avec les communes et l'économie. Les mesures salariales prises ces dernières années ont fait augmenter les traitements réels malgré le renchérissement. Le renchérissement réel en décembre 2025 (état à fin nombre 2025) est déterminant.	Refus
Minorité CFin	1.2	Déclaration de planification budget 2026 et PIMF 2027 à 2029 : mesures salariales pour les entreprises subventionnées Le Conseil-exécutif examine des mesures permettant d'accroître la compensation du renchérissement accordée au personnel des entreprises subventionnées et inscrit les montants nécessaires dans le budget et le PIMF. Motifs : le problème lié à l'absence de gains de rotation dans les entreprises subventionnées perdure. Souvent, les traitements à l'engagement sont aussi élevés, voire plus élevés, que les traitements des démissionnaires.	Refus

5.2 Ensemble du canton : impôts

Auteur / autrice	N°	Proposition / déclaration de planification	Prise de position du CE
Minorité CFin	2.1	Déclaration de planification PIMF 2027 à 2029 Il convient de renoncer aux réductions d'impôts pour les personnes physiques et morales en 2027 et en 2028. Amélioration du solde cantonal de CHF 80 millions à partir de 2027 et de CHF 120 millions à partir de 2028 pour les personnes physiques, et de CHF 60 millions pour les personnes morales en 2029. Motifs : le canton a besoin de ces entrées pour continuer d'offrir des prestations publiques attrayantes à sa population.	Refus

5.3 Ensemble du canton : investissements

Auteur / autrice	N°	Proposition / déclaration de planification	Prise de position du CE
Minorité CFin	3.1	Déclaration de planification PIMF 2027 à 2029 Le Conseil-exécutif est chargé de préciser les besoins d'investissement dans les différents domaines, de définir des objectifs et d'élaborer une stratégie pour accroître l'effort d'investissement à moyen et long terme et répondre à ces besoins de manière pérenne. Motifs : l'activité d'investissement du canton de Berne, inférieure à la moyenne intercantonale, doit s'intensifier.	Refus

5.4 Ensemble du canton : prestations de tiers

Auteur / autrice	N°	Proposition / déclaration de planification	Prise de position du CE
Majorité CFin	4.1	Proposition budget 2026 Il convient de réduire à CHF 50 millions les dépenses totales imputables aux comptes 31320 (honoraires de conseillers externes / experts / spécialistes, etc.), 31322 (travaux de tiers en matière de planification et d'élaboration de projets) et 31321 (prestations de services de tiers en matière d'informatique). Réduction du solde du compte de résultats cantonal de CHF 4 749 538 (8,7 %). Motifs : les coûts imputables à ces comptes ont augmenté de 85 % entre 2014 et 2024 pour atteindre CHF 53,3 millions. Il convient de mettre un frein à ce mouvement exponentiel.	Refus
CFin	4.2	Déclaration de planification PIMF 2027 à 2029 Il convient de réduire les dépenses totales imputables aux comptes 31320 (honoraires de conseillers externes / experts / spécialistes, etc.), 31322 (travaux de tiers en matière de planification et d'élaboration de projets) et 31321 (prestations de services de tiers en matière d'informatique) de 15 %.	Refus

5.5 Autorités judiciaires et Ministère public (JUS) : créations de postes

Auteur / autrice	N°	Proposition / déclaration de planification	Prise de position de la JUS
CFin	5.1	Déclaration de planification PIMF 2027 à 2029 Les 49,3 EPT couvrent pour le moment les besoins en personnel de la JUS, sauf troisième tranche pour le Ministère public (max. 5 EPT). La Direction administrative de la magistrature (JUS) est donc tenue de veiller à ce qu'aucune autre demande de poste ne soit déposée au sein de la JUS pendant la période de planification 2027 à 2029, sauf circonstances exceptionnelles. En outre, les postes et les pourcentages de poste à durée déterminée liés au Bureau d'encaissement des amendes et à Justitia 4.0 devront être supprimés une fois le travail correspondant réalisé (12,4 EPT en tout).	
CFin	5.2	Déclarations de planification budget 2026 et PIMF 2027 à 2029 La Direction administrative de la magistrature et le Conseil-exécutif fournissent des efforts supplémentaires et appropriés pour attirer l'attention des instances compétentes au niveau fédéral sur les conséquences financières que certains projets législatifs peuvent entraîner pour les cantons.	

5.6 Directions/Chancellerie d'État (DIR/CHA) : créations de postes

Les propositions ci-dessous sont développées au chapitre 3.5.3 du présent rapport.

Remarques concernant la démarche : au lieu de déposer une proposition par groupe de produits concernés, la CFin dépose une proposition globale de réduction des nouveaux postes non refinancés, y compris déclaration de planification correspondante. Si cette proposition est approuvée à la majorité par le Grand

Conseil, il incombera au Conseil-exécutif de se prononcer sur les postes non refinancés qu'il renoncera à créer. Pour le cas contraire, la CFin ajoute des propositions subsidiaires relatives aux annulations de créations de postes dans les différents groupes de produits.

Auteur / autrice	N°	Proposition / déclaration de planification	Prise de position du CE
CFin	6.1	Proposition budget 2026 Suppression de 14,6 EPT sur les 58,6 EPT non refinancés demandés par le Conseil-exécutif pour les DIR/CHA. Le solde du compte de résultats cantonal s'améliore de CHF 1 971 000.	Refus
CFin	6.2	Déclaration de planification PIMF 2027 à 2029 Suppression de 14,6 EPT sur les 58,6 EPT non refinancés proposés par le Conseil-exécutif pour les DIR/CHA. Le solde du compte de résultats cantonal s'améliore de CHF 1 971 000.	Refus
CFin	6.3	Déclaration de planification budget 2026 Sur les 58,6 nouveaux EPT non refinancés pour les DIR/CHA (calcul selon rapport de la CFin, chap. 3.5.3), 14,6 doivent être rayés du compte de résultats cantonal, cette décision ne pouvant être contournée par la création de postes à durée déterminée. Le Conseil-exécutif détermine dans quelles DIR/CHA il renonce concrètement à créer des postes.	Refus
Majorité CFin	6.4	Proposition subsidiaire budget 2026 : CHA, soutien du Conseil-exécutif et du Grand Conseil (groupe de produits 3.7.1) Suppression de 1,0 EPT demandé pour des tâches liées à l'extension des compétences dans le domaine de la transformation numérique. Le solde CHA est réduit de CHF 135 000.	Refus
Majorité CFin	6.5	Déclaration de planification subsidiaire PIMF 2027 à 2029 : CHA, soutien du Conseil-exécutif et du Grand Conseil (groupe de produits 3.7.1) Suppression de 1,0 EPT demandé pour des tâches liées à l'extension des compétences dans le domaine de la transformation numérique.	Refus
Majorité CFin	6.6	Proposition subsidiaire budget 2026 : DEEE, nature (groupe de produits 4.7.6) Renoncement à la création des 3,0 EPT demandés pour l'Inspection de la chasse. Le solde est réduit de CHF 405 000.	Refus
Majorité CFin	6.7	Déclaration de planification subsidiaire budget 2026 et PIMF 2027 à 2029 : DEEE, nature (groupe de produits 4.7.6) - Il convient d'utiliser les pourcentages de postes supplémentaires restants pour réguler et améliorer l'efficacité des procédures. - L'Inspection de la chasse est tenue de mieux impliquer les chasseurs, notamment les gardes-chasses bénévoles, afin de réguler avec davantage d'efficacité la population de grands prédateurs. - Pour la traque du gibier, il convient de mieux impliquer la nasu (organisation de recherche) de la Fédération des chasseurs bernois ou d'autres organismes privés appropriés.	Refus
CFin	6.8	Proposition subsidiaire budget 2026 : DSE, circulation routière et navigation (groupe de produits 7.7.3) Renoncement à la création de 1,5 EPT (spécialistes de la circulation). Le solde est réduit de CHF 202 500.	Refus
CFin	6.9	Déclaration de planification budget 2026 Coupe de 4,0 EPT (séances d'information sur la sécurité) dans l'état des postes de la DSE.	Approbation

Majorité CFin	6.10	Proposition subsidiaire budget 2026 : INC, services centralisés (groupe de produits 9.7.6) Renoncement à la création de 5,0 EPT à durée indéterminée. Le solde est réduit de CHF 675 000.	Refus
Majorité CFin	6.11	Déclaration de planification subsidiaire PIMF 2027 à 2029 : INC, services centralisés (groupe de produits 9.7.6) Maintien du statut temporaire en 2026 pour les nouveaux postes non refinancés au sein de l'OSC. Le Conseil-exécutif prend les mesures nécessaires pour optimiser l'organisation et les processus (en particulier numérisation) au sein de l'OSC, notamment dans la Section du personnel, et pour améliorer la gestion des tâches, de sorte que le nombre de postes à durée déterminée baisse durablement à partir de 2027.	Refus

5.7 Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données (BPD) : créations de postes

Auteur / autrice	N°	Proposition / déclaration de planification	Prise de position du CE
CFin	7.1	Déclaration de planification budget 2026 Les 4,0 EPT demandés ne pourront être créés que temporairement une fois que la révision de la LCPD sera entrée en vigueur.	Refus
CFin	7.2	Déclaration de planification budget 2026 et PIMF 2027-29 Le nouveau poste (à 80 %) demandé au sein du BPD pour un spécialiste de la communication est approuvé pour une durée déterminée de douze mois.	Refus

5.8 DEEE : agriculture (groupe de produits 4.7.5)

Auteur / autrice	N°	Proposition / déclaration de planification	Prise de position du CE
Minorité CFin	8.1	Proposition budget 2026 Il convient de renoncer à la coupe prévisionnelle et d'inscrire au budget 2026 le montant nécessaire de CHF 1,0 million. Le solde est augmenté de CHF 1 million. Motifs : éviter que les coupes prévisionnelles n'entraînent un gonflement du phénomène des crédits supplémentaires.	Refus

5.9 DEEE : nature (groupe de produits 4.7.6)

Auteur / autrice	N°	Proposition / déclaration de planification	Prise de position du CE
------------------	----	--	-------------------------

Minorité CFin	9.1	Proposition budget 2026 Il convient de renoncer à la coupe prévisionnelle de CHF 1,0 million prévue dans le Service de la promotion de la nature. Le solde est augmenté de CHF 1 million. Motifs : éviter que les coupes prévisionnelles n'entraînent un gonflement du phénomène des crédits supplémentaires.	Refus
Minorité CFin	9.2	Déclaration de planification budget 2026 et PIMF 2027 à 2029 Mise en œuvre de la stratégie de biodiversité : le montant nécessaire à la mise en œuvre de la stratégie de biodiversité ainsi qu'aux mesures requises conformément au concept doit être inscrit au budget 2026 et au PIMF 2027 à 2029.	Refus

5.10 DEEE : environnement et énergie (groupe de produits 4.7.7)

Auteur / autrice	N°	Proposition / déclaration de planification	Prise de position du CE
CFin	10.1	Proposition budget 2026 Afin de continuer à mener sans changement le programme cantonal d'encouragement pour l'efficacité énergétique, il convient d'inscrire à nouveau 31 millions de francs au budget 2026. Le solde est augmenté de CHF 1 million. Motifs : le subventionnement doit être maintenu au même niveau qu'aujourd'hui. Étant donné l'abolition à venir de la valeur locative, il faut s'attendre à une augmentation des demandes de subventions dans les années à venir.	Refus
Minorité CFin	10.2	Proposition budget 2026 Il convient de créer 3,0 EPT pour mettre en œuvre efficacement la stratégie climatique. Le solde budgétaire 2026 est augmenté de CHF 405 000. Motifs : des mesures doivent pouvoir être prises pour mettre en œuvre l'article constitutionnel sur la protection du climat.	Refus
Minorité CFin	10.3	Déclaration de planification PIMF 2027 à 2029 Trois postes supplémentaires sont créés pour mettre en œuvre efficacement la stratégie climatique.	Refus

5.11 DSSI : santé publique (groupe de produits 5.7.2)

Auteur / autrice	N°	Proposition / déclaration de planification	Prise de position du CE
Minorité CFin	11.1	Déclaration de planification PIMF 2027 à 2029 Le canton augmente sa contribution au soutien de prestations de formation de base et continue destinées aux métiers de la santé non universitaires (p. ex. sages-femmes, soins infirmiers). Motifs : les fonds alloués à la formation continue des médecins ont été augmentés. Il convient maintenant de faire de même pour les métiers des soins infirmiers. La mise en œuvre de l'initiative sur les soins infirmiers requiert également un supplément de moyens.	Refus

5.12 DSSI : intégration sociale et action sociale (groupe de produits 5.7.3)

Auteur / autrice	N°	Proposition / déclaration de planification	Prise de position du CE
Minorité CFin	12.1	Proposition budget 2026 Il convient d'inscrire une augmentation de 7 % pour adapter au renchérissement le montant des bons de garde en crèches ou en organisations d'accueil familial de jour. Le solde du groupe de produits est augmenté de CHF 2,78 millions (après compensation des charges). Motifs : les 7 % demandés correspondent au renchérissement depuis 2019 (IPC). Il convient de préserver l'effet financier initial des bons de garde (conciliation vie professionnelle et vie familiale).	Refus
Minorité CFin	12.2	Déclaration de planification PIMF 2027 à 2029 Il convient d'inscrire une augmentation de 7 % pour adapter au renchérissement le montant des bons de garde en crèches ou en organisations d'accueil familial de jour. Il convient donc d'augmenter des montants suivants les moyens alloués pour les années couvertes par la planification (après compensation des charges) : CHF 3,14 millions en 2027 ; CHF 3,19 millions en 2028 ; CHF 3,19 millions en 2029.	Refus
CFin	12.3	Déclaration de planification PIMF 2027 à 2029 Il convient que le Conseil-exécutif détermine l'augmentation moyenne des tarifs des crèches dans le canton de Berne pour la période 2019 à 2025 et, le cas échéant, qu'il adapte les bons de crèche dans la même proportion afin de préserver leur effet initial tel qu'il avait été défini par le Grand Conseil. Motifs : la déclaration de planification se fonde sur l'augmentation réelle des tarifs des crèches, et non sur le renchérissement général, pour calculer l'augmentation des bons de garde.	Refus
Minorité CFin	12.4	Proposition budget 2026 Il convient d'allouer un montant de CHF 500 000 à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme, menée en collaboration avec les services spécialisés et les communes, en particulier au niveau de l'école obligatoire. Le solde est augmenté de CHF 0,5 million Motifs : le nombre d'incidents augmente. Des rapports ont été publiés et des champs d'action ont été définis au niveau national. La mise en œuvre de mesures adaptées, telles que des campagnes de sensibilisation, requiert des ressources supplémentaires.	Refus
Minorité CFin	12.5	Déclaration de planification PIMF 2027 à 2029 Un montant annuel de CHF 1,0 million doit être alloué à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme, menée en collaboration avec les services spécialisés et les communes.	Refus

5.13 DIJ : pilotage et surveillance de la protection de l'enfant (groupe de produits 6.7.5)

Auteur / autrice	N°	Proposition / déclaration de planification	Prise de position du CE
Minorité CFin	13.1	Proposition budget 2026 Il convient de renoncer à la coupe prévisionnelle et d'inscrire au budget 2026 le montant nécessaire de CHF 2,5 millions. Le solde du groupe de produits est augmenté de CHF 2,5 millions. Motifs : ces dépenses sont prescrites par la loi et ne sont pas modifiables. Il faut éviter que les coupes prévisionnelles n'entraînent un gonflement du phénomène des crédits supplémentaires.	Approbation

Minorité CFin	13.2	Déclaration de planification PIMF 2027 à 2029 Il convient d'inscrire au PIMF 2027 à 2029 des montants supplémentaires de CHF 2,7 millions (2027), CHF 2,5 millions (2028) et CHF 3,1 millions (2029).	Approbation
---------------	------	---	-------------

5.14 DIJ : mise en œuvre des prescriptions sur les assurances sociales (groupe de produits 6.7.7)

Auteur / autrice	N°	Proposition / déclaration de planification	Prise de position du CE
Minorité CFin	14.1	Proposition budget 2026 Il convient de renoncer à la coupe prévisionnelle et d'inscrire au budget 2026 le montant nécessaire de CHF 20,9 millions. Le solde du groupe de produits est augmenté de CHF 20,9 millions. Motifs : ces dépenses sont prescrites par la loi et ne sont pas modifiables. Il faut éviter que les coupes prévisionnelles n'entraînent un gonflement du phénomène des crédits supplémentaires.	Refus
Minorité CFin	14.2	Déclaration de planification PIMF 2027 à 2029 Il convient d'inscrire au PIMF 2027 à 2029 des montants supplémentaires de CHF 20 millions (2027), CHF 24 millions (2028) et CHF 27 millions (2029).	Refus
Minorité CFin	14.3	Proposition budget 2026 Le contre-projet à l'initiative sur les primes doit être mis en œuvre dès 2026, ce qui implique d'augmenter les dépenses de 2026 au niveau de 2028, soit CHF 95 536 988 (solde de produit réduction des primes de caisse maladie). Le solde budgétaire 2026 est augmenté de CHF 69 068 800.	Refus
Minorité CFin	14.4	Déclaration de planification PIMF 2027 à 2029 Le contre-projet à l'initiative sur les primes doit être mis en œuvre dès 2026. Les dépenses de 2027 doivent donc être augmentées au niveau de 2028, c'est-à-dire CHF 95 536 988. Le solde du PIMF 2027 doit être augmenté de 77 018 112 francs.	Refus

5.15 DIJ : autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) (groupe de produits 6.7.12)

Auteur / autrice	N°	Proposition / déclaration de planification	Prise de position du CE
Minorité CFin	15.1	Proposition budget 2026 Il convient de renoncer à la coupe prévisionnelle et d'inscrire au budget 2026 les montants nécessaires qui se chiffrent à CHF 16,9 millions. Motifs : ces dépenses sont prescrites par la loi et ne sont pas modifiables. Il faut éviter que les coupes prévisionnelles n'entraînent un gonflement du phénomène des crédits supplémentaires.	Refus
Minorité CFin	15.2	Déclaration de planification PIMF 2027 à 2029 Il convient de renoncer à la coupe prévisionnelle et de budgétiser les montants nécessaires.	Refus

5.16 INC : école obligatoire et offres périscolaires (groupe de produits 9.7.2)

Auteur / autrice	N°	Proposition / déclaration de planification	Prise de position du CE
Majorité CFin	16.1	Proposition budget 2026 Le solde est réduit de CHF 30 millions. Motifs : le solde du groupe de produits augmente de CHF 110 millions entre 2025 et 2026. Il convient de prendre des mesures afin d'endiguer la hausse des coûts dans le domaine des établissements particuliers de la scolarité obligatoire.	Refus
Majorité CFin	16.2	Déclaration de planification PIMF 2027 à 2029 Il convient d'organiser le soutien élargi au sein de l'école obligatoire ainsi que l'offre spécialisée (intégrée et séparée) de l'école obligatoire de la manière suivante : le soutien élargi au sein de l'école obligatoire continue d'être plafonné par le pool IMEP. Les cours de soutien de l'offre spécialisée (intégrée et séparée) ne sont désormais accordés que sur demande individuelle et après examen spécialisé (comme pour les anciens cours d'appui).	Refus
Minorité CFin	16.3	Déclaration de planification PIMF 2027 à 2029 Il convient de réduire le nombre d'élèves par classe en adaptant les plafonds et les normes d'après le modèle vaudois. Ces mesures entraînent des coûts supplémentaires d'environ CHF 28 millions par an. Motifs : une baisse des effectifs permettra de mieux faire face aux difficultés actuelles au niveau de l'école obligatoire.	Refus

5.17 INC : enseignement supérieur (groupe de produits 9.7.4)

Auteur / autrice	N°	Proposition / déclaration de planification	Prise de position du CE
Minorité CFin	17.1	Proposition budget 2026 Le solde du budget 2026 est augmenté de CHF 30 millions. Motifs : il convient de compenser intégralement la croissance salariale des dernières années et de renforcer autant que nécessaire les activités de recherche dans le canton de Berne en reconstituant les réserves destinées à des projets stratégiques.	Refus
Minorité CFin	17.2	Déclaration de planification PIMF 2027 à 2029 L'augmentation des ressources se poursuit pendant la période couverte par le PIMF. Nouveaux soldes : CHF -766,2 millions (2028) ; CHF -770,1 millions (2028) ; CHF -758 millions (2029).	Refus

6. Propositions finales concernant le budget 2026 et le plan intégré mission-financement 2027-2029

Auteur / autrice	N°	Proposition / déclaration de planification	
CFin		Budget 2026. Proposition : adoption – excédent de revenus dans le compte de résultats – investissements nets (y c. financements spéciaux) – solde de financement positif – quotité d'impôts pour les personnes physiques (inchangé) – quotité d'impôts pour les personnes morales (inchangé) – cadre du nouvel endettement (limite de crédit) – report du compte de résultats de l'Office des ponts et chaussées au Fonds des rives des lacs et des rivières conformément à l'art. 7 de la loi sur les rives des lacs et des rivières (LRLR ; RSB 704.1).	CHF 415,1 millions CHF 705,8 millions CHF 59,5 millions 2,975 2,620 CHF 890 millions CHF 1 million
Majorité CFin		Plan intégré mission-financement. Proposition : approbation	

Table des illustrations

<i>Tableau 1 : Principaux indicateurs de la période de planification 2026 à 2029</i>	5
<i>Tableau 2 : Compte de résultats des exercices 2020 à 2029</i>	6
<i>Tableau 3 : Investissements des exercices 2020 à 2029 (y c. financements spéciaux)</i>	7
<i>Tableau 4 : Solde de financement des exercices 2020 à 2029</i>	8
<i>Tableau 5 : Frein à l'endettement appliqué au compte des investissements (en millions de francs)</i>	9
<i>Tableau 6 : Aperçu des mesures salariales prises de 2021 à 2029 (en % de la masse salariale)</i>	10
<i>Tableau 7 : Aperçu des mesures salariales par catégorie de personnel (en % de la masse salariale)</i>	10
<i>Tableau 8 : Effectif en équivalent plein temps (EPT) par unité administrative</i>	11
<i>Tableau 9 : Postes refinancés</i>	12
<i>Tableau 10 : Part des revenus provenant des versements compensatoires pour les exercices 2020 à 2029</i>	15
<i>Tableau 11 : Calcul du nouvel endettement théorique</i>	17