Programme de la session

Session d'été 2020
02.06.2020 - 11.06.2020

Légende

Modes de déliberation :

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
Direction de la magistrature	3
Chancellerie d'Etat CHA	3 + 4
Conseil-exécutif	4
Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration DSSI	5
Direction des finances FIN	5 + 6
Direction des travaux publics et des transports DTT	6 - 9
Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement DEEE	9 - 11
Direction de l'instruction publique et de la culture INC	11 + 12
Direction de la sécurité DSE	12 + 13
Direction de l'intérieur et de la justice DIJ	13 + 14
Elections	14 + 15
Recours en grâce	15
Interpellations	15 - 20
Questions	20

Préparé par l'office du soutien au gouvernement et des droits politiques, Chancellerie d'Etat du Canton de Berne / 20.05.2020

13|00|F|v00

N°	N° de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition du CE	Délibération	Remarques	Rapporteur/ Rapporteuse
Grand Conseil								
1	2020.STA.178	Entrée d'un nouveau membre au Grand Conseil : Monsieur Andreas Mühlemann (PBD)	Nomination / Election					
2	2020.STA.447	Entrée d'un nouveau membre au Grand Conseil : Madame Tabea Bossard-Jenni (PEV)	Nomination / Election					
3	2020.STA.448	Entrée d'un nouveau membre au Grand Conseil : Monsieur Hanspeter Steiner (PEV)	Nomination / Election					
4	2020.STA.449	Entrée d'un nouveau membre au Grand Conseil : Madame Margret von Bergen (PEV)	Nomination / Election					
5	2020.RRGR.29	Election du président du Grand Conseil	Nomination / Election					
6	2020.RRGR.30	Election du premier vice-président du Grand Conseil	Nomination / Election					
7	2020.RRGR.31	Election du deuxième vice-président ou de la deuxième vice-présidente	Nomination / Election					
8	2020.STA.745	Election du président du Conseil-exécutif	Nomination / Election					
9	2020.STA.745	Election de la vice-présidente du Conseil-exécutif	Nomination / Election					
10	2020.RRGR.121	Rapport d'activité 2019 de la Commission des finances	Rapport GC	CFin		Dr	Proposition de la CFin : prise de connaissance	Bichsel
11	2020.RRGR.122	Rapport d'activité 2019 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	2020.RRGR.33	Rapport d'activité 2019 des Services parlementaires	Rapport GC	CGes		Dr	Proposition de la CGes : prise de connaissance	Siegenthaler
13	2020.STA.439	Rapport d'activité 2019 du Contrôle des finances	Rapport de tiers	CFin	Prise de connaissance	Dr	Proposition de la CFin : prise de connaissance	Bichsel
14	2020.DIJ.1311	Rapport d'activité 2019 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.STA.789	Grand Conseil ; coûts supplémentaires pour la session d'été 2020, autorisation de dépenses. Crédit d'engagement 2020. Crédit d'objet et crédit supplémentaire	Affaire de crédit GC	CFin		Dr	Proposition du Bureau : adoption	Gullotti
16	2019.RRGR.215	179-2019 PS-JS-PSA (Zybach, Spiez) Nouveau règlement contraignant des périodes de session et ordre du jour modifié	Motion			Dl	Proposition du Bureau : Vote point par point ; adoption sous forme de postulat	Gullotti
Direction de la magistrature								
17	2020.RRGR.113	Rapport d'activité 2019 des autorités judiciaires et du Ministère public du canton de Berne	Rapport de tiers	CJus		Dr	Proposition de la CJus : prise de connaissance	Freudiger
18	2020.RRGR.114	Rapport de la Commission de justice sur le rapport d'activité 2019 des autorités judiciaires et du Ministère public et les inspections 2020	Rapport GC	CJus		Dr	Proposition de la CJus : prise de connaissance	Freudiger
Chancellerie d'Etat								
19	2019.RRGR.279	231-2019 Vanoni (Zollikofen, Les Verts) Mise en évidence des répercussions climatiques dans toutes les affaires du Grand Conseil	Motion		Adoption sous forme de postulat	Dl		

N°	N° de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition du CE	Délibération	Remarques	Rapporteur/ Rapporteuse
20	2019.RRGR.220	184-2019 CIRE (Jost, Thun) Défis démographiques dans le canton de Berne	Postulat		Adoption	DI	CIRE (Graf, Interlaken) (porte-parole)	

Conseil-exécutif

21	2020.RRGR.125	Ordonnance sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus (OCCV) (état au 01.04.2020). CHA	Ordonnance	CFin		DI		Majorité de la commission : Bichsel Minorité de la commission : Imboden
22	2020.STA.533	Ordonnance 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 (état au 01.04.2020). CHA	Ordonnance	CFin		DI		Bichsel
23	2020.GSI.707	Ordonnance sur les mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le domaine de l'accueil extrafamilial (OCCVAcc) (état au 23.04.2020). DSSI	Ordonnance	CFin		DI		Bichsel
24	2020.GSI.618	Ordonnance sur les mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le secteur sanitaire (OCCVS) (état au 22.04.2020). DSSI	Ordonnance	CFin		DI		Bichsel
25	2020.BKD.2234	Ordonnance sur les mesures de soutien visant l'atténuation des conséquences économiques du coronavirus (COVID-19) dans le secteur de la culture (OCCVC) (état au 08.04.2020). INC	Ordonnance	CFin		DI		Bichsel
26	2020.RRGR.124	Ordonnancesur les mesures urgentes destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le domaine des loteries (OCCVL) (état au 23.04.2020). DSE	Ordonnance	CFin		DI		Bichsel

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								
27	2016.GEF.2851	Programme de dépistage du cancer colorectal, assorti d'un contrôle de qualité, dans l'ensemble du canton de Berne. Autorisation de dépenses (crédit d'engagement) pour les exercices 2020–2027	Affaire de crédit GC	CSoc		DI	Référendum financier facultatif	Kohler
28	2020.RRGR.42	021-2020 Urgente Junker Burkhard (Lyss, PS) Aide sociale en matière d'asile pour les personnes admises à titre provisoire : pas sous le minimum vital !	Motion		Adoption et classement	DI		
29	2020.RRGR.44	023-2020 Urgente Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) Le projet islandais de prévention et de santé publique « Planet Youth » doit être mis en œuvre dans les communes intéressées du canton de Berne	Motion		Adoption sous forme de postulat	DI		
Direction des finances								
30	2019.FINFV.724	Rapport de gestion et comptes annuels de l'exercice 2019 du canton de Berne	Rapport CE	CFin	Approbation	DI		Stucki
31	2020.RRGR.130	Rapport de la Commission de justice sur le rapport de gestion 2019 des autorités judiciaires et du Ministère public	Rapport GC	CJus		Dr	Proposition de la CJus : approbation	Freudiger
32	2017.FINGS.4089	Actualisation de la stratégie de propriétaire de la société Bedag Informatique SA (Bedag). (Postulat 028-2016 Köpfli)	Rapport CE	CFin	Prise de connaissance	Dr		Wyrsch
33	2020.RRGR.26	016-2020 Urgente Amstutz (Sigriswil, UDC) Etablissement rapide du relevé de l'impôt à la source Motion ayant valeur de directive	Motion		Adoption et classement	Dr		
34	2020.RRGR.105	083-2020 Marti (Bern, PS)	Motion financière	CFin	Adoption sous forme de postulat	DI	Proposition de la CFin : adoption sous forme de	Majorité de la commission :

N°	N° de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition du CE	Délibération	Remarques	Rapporteur/ Rapporteuse
		Pas de diminution de l'imposition des entreprises dans la situation actuelle !					postulat	Imboden Minorité de la commission : Haas
35	2019.RRGR.270	222-2019 PBD (Luginbühl-Bachmann, Krattigen) Initiative cantonale : instaurer l'imposition à la source des personnes physiques	Motion		Rejet	DI	PBD (Gerber, Schüpfen) (porte-parole)	
36	2019.RRGR.281	233-2019 Imboden (Bern, Les Verts) Adaptation du frein à l'endettement dans la Constitution du canton de Berne (art. 101 a-b)	Motion		Adoption	DI		
37	2019.RRGR.302	254-2019 Ritter (Burgdorf, pvl) Rapports d'activité publics pour plus de transparence de la part des entreprises parapubliques	Motion		Rejet	DI		
Direction des travaux publics et des transports								
38	2019.BVE.16868	Protection contre les crues de l'Aar entre Thoune et Berne : rapport d'étape de la TTE	Rapport CE	CGes	Prise de connaissance	Dr		Ruchti
39	2019.BVE.11234	Berne, Uni Muesmatt, nouveau bâtiment pour les sciences naturelles. Crédit d'engagement pour l'étude de projet et l'appel d'offres	Affaire de crédit GC	CIAT		DI	Référendum financier facultatif	von Arx
40	2019.BVE.11056	Bienne, rue d'Aarberg 46 (Switzerland Innovation Park), location pour la Haute école spécialisée bernoise (BFH). Crédits d'engagement pour des dépenses périodiques	Affaire de crédit GC	CIAT		DI	Référendum financier facultatif	Marti
41	2019.BVE.14259	Crédit-cadre 2021–2024 pour le gros entretien des immeubles, les dépenses relatives aux adaptations mineures spécifiques à l'exploitation et les dépenses relatives aux adap-	Affaire de crédit GC	CIAT		DI	Référendum financier facultatif	Riem

N°	N° de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition du CE	Délibération	Remarques	Rapporteur/ Rapporteuse
		tations spécifiques à l'exploitation pour de nouveaux pôles de recherche dans les hautes écoles du portefeuille cantonal						
42	2019.BVE.15200	Berne, Hôtel du gouvernement et Chancellerie d'Etat, Rathausplatz 2 – sécurité et protection contre les incendies. Crédit d'engagement pour la réalisation	Affaire de crédit GC	CIAT		Dr		Müller
43	2019.RRGR.377	304-2019 Urgente Knutti (Weissenburg, UDC) Améliorations à apporter au nouveau centre de police de Niederwangen Motion ayant valeur de directive	Motion		Vote point par point Chiffre 1 : adoption et classement Chiffre 2 : adoption	Dr		
44	2020.RRGR.47	026-2020 Urgente PLR (Moser, Biel/Bienne) Stratégie Bus électriques	Motion		Vote point par point Chiffre 1 : adoption Chiffre 2 : adoption sous forme de postulat	Dl		
45	2020.RRGR.51	030-2020 Urgente von Arx (Köniz, pvl) Réalisation d'un projet pilote de tarification de la mobilité dans le canton de Berne	Motion		Adoption sous forme de postulat	Dl		
46	2020.RRGR.56	035-2020 Urgente Stampfli (Bern, PS) Permettre l'installation du bar éphémère Peter Flamingo sur la " Einsteinterrasse "	Motion		Rejet	Dl		
47	2019.RRGR.375	303-2019 Urgente PBD (Riem, Iffwil) Pourquoi, depuis des années, le Conseil-exécutif ne remplit-il pas les exigences relatives aux investissements ?	Postulat		Adoption et classement	Dl		
48	2019.RRGR.288	240-2019 Schindler (Bern, PS)	Motion		Rejet	Dr	Reporté de la session de printemps	

N°	N° de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition du CE	Délibération	Remarques	Rapporteur/ Rapporteuse
		Vente de biens immobiliers cantonaux aux communes à leur valeur estimée Motion ayant valeur de directive						
49	2019.RRGR.343	272-2019 Graf-Rudolf (Belp, Les Verts) Naphtalène et autres substances chimiques dans les bâtiments publics Motion ayant valeur de directive	Motion		Vote point par point Chiffre 1 : adoption Chiffre 2 : rejet	Dr		
50	2019.RRGR.348	277-2019 Riem (Iffwil, PBD) Bâtiments cantonaux à la carte ? Motion ayant valeur de directive	Motion		Vote point par point Chiffre 1 : adoption Chiffre 2 : adoption sous forme de postulat Chiffre 3 : adoption sous forme de postulat Chiffre 4 : adoption	Dr		
51	2019.RRGR.353	282-2019 Wenger (Spiez, PEV) Imposer le bois dans la structure portante du campus bernois de la BFH Motion ayant valeur de directive	Motion		Vote point par point Chiffre 1 : adoption sous forme de postulat Chiffre 2 : adoption sous forme de postulat Chiffre 3 : adoption	Dr		
52	2019.RRGR.356	285-2019 Speiser-Niess (Zweisimmen, UDC) Amélioration des conditions de circulation pour les pendulaires entre Spiez et Interlaken Ost	Motion		Vote point par point Chiffre 1 : rejet Chiffre 2 : rejet Chiffre 3 : rejet Chiffre 4 : adoption et classement	Dl		
53	2019.RRGR.372	301-2019 Kohler (Meiringen, Les Verts)	Motion		Adoption	Dr		

N°	N° de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition du CE	Délibération	Remarques	Rapporteur/ Rapporteuse
		Permettre la pose d'installations photovoltaïques sur des infrastructures existantes Motion ayant valeur de directive						

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
54	2019.VOL.25	Loi sur le commerce et l'industrie (LCI) (Modification)	Loi	CFin		Dl	2e lecture	Majorité de la commission : Saxer Minorité de la commission : Zybach
55	2020.WEU.33	Centre de compétences national en médecine translationnelle et entrepreneuriat (sitem-insel AG) ; autorisation de dépenses ; versement de subventions d'exploitation supplémentaires à sitem-insel AG en 2020. Crédit complémentaire à l'AGC 2015.RRGR.978	Affaire de crédit GC	CFin		Dr		Wyss
56	2020.RRGR.45	024-2020 Urgente PLR (Dütschler, Hünibach) Pas de carte blanche pour GVB Assurances Privées SA	Motion		Vote point par point Chiffre 1 : rejet Chiffre 2 : rejet	Dl		
57	2020.RRGR.54	033-2020 Urgente Abplanalp (Brienzwiler, UDC) Poursuivre le plan de protection des forêts riches en conifères avec des contributions inchangées Motion ayant valeur de directive	Motion		Vote point par point Chiffre 1 : rejet Chiffre 2 : adoption sous forme de postulat	Dr		
58	2019.RRGR.246	198-2019 Grimm (Burgdorf, pvl) Transformation du bois infesté en électricité à Mühleberg (stratégie pour l'avenir du site de la centrale nucléaire de Mühleberg) Motion ayant valeur de directive	Motion		Rejet	Dr	Brönnimann (Mittelhäusern, pvl) (coauteur)	
59	2019.RRGR.250	202-2019 Alberucci (Ostermundigen, pvl)	Motion		Vote point par point Chiffre 1 : rejet	Dl		

N°	N° de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition du CE	Délibération	Remarques	Rapporteur/ Rapporteuse
		Rente de monopole de BKW : faire la transparence			Chiffre 2 : adoption et classement Chiffre 3 : rejet			
60	2019.RRGR.254	206-2019 Les Verts (von Wattenwyl, Tramelan) Traité de libre-échange avec le MERCOSUR : Berne doit s'engager	Motion		Rejet	Dl		
61	2019.RRGR.260	212-2019 UDC (Schilt, Utzigen) Dans le canton de Berne, le potentiel du bois d'énergie est trop sous-estimé	Motion		Adoption sous forme de postulat	Dl		
62	2019.RRGR.262	214-2019 Schilt (Utzigen, UDC) Non à l'abattage des douglas verts autour du mémorial de Kasthofer à Ostermundigen	Motion		Rejet	Dl		
63	2019.RRGR.267	219-2019 Rappa (Burgdorf, PBD) BKW : indemnités clairement réglementées et but clairement défini Motion ayant valeur de directive	Motion		Vote point par point Chiffre 1 : adoption et classement Chiffre 2 : rejet Chiffre 3 : rejet Chiffre 4 : rejet	Dr		
64	2019.RRGR.271	223-2019 Zimmermann (Frutigen, UDC) Filiales de BKW : égalité des armes et transparence Motion ayant valeur de directive	Motion		Rejet	Dr		
65	2019.RRGR.276	228-2019 Bösiger (Niederbipp, UDC)	Motion		Adoption sous forme de postulat et classement	Dr		

N°	N° de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition du CE	Délibération	Remarques	Rapporteur/ Rapporteuse
		Renforcer le Plan d'action Produits phytosanitaires dans le domaine privé Motion ayant valeur de directive						
66	2019.RRGR.286	238-2019 Riem (Iffwil, PBD) Plus de biodiversité dans les forêts et en lisière de forêt	Motion		Vote point par point Chiffre 1 : adoption et classement Chiffre 2 : adoption Chiffre 3 : adoption Chiffre 4 : adoption	Dl		
67	2019.RRGR.295	247-2019 Gerber (Reconvilier, PEV) Combattre efficacement les néophytes et les plantes indésirables	Motion		Rejet	Dl		
68	2019.RRGR.293	245-2019 Schneider (Biel/Bienne, UDC) Des drones équipés de caméras thermiques pour sauver les faons	Postulat		Rejet	Dl		
Direction de l'instruction publique et de la culture								
69	2019.ERZ.73055	Fonds d'encouragement des activités culturelles. Comptes annuels 2019	Autre affaire	CFor	Approbation	Dr		Näf
70	2019.RRGR.291	243-2019 Schneider (Biel/Bienne, UDC) Pour le climat : stop aux résidences artistiques à New York ! Motion ayant valeur de directive	Motion		Adoption sous forme de postulat	Dr		
71	2019.RRGR.296	248-2019 Riesen (Moutier, PSA) Une informatique durable à l'école obligatoire. Favoriser	Motion		Vote point par point Chiffre 1 : adoption sous forme de postulat Chiffre 2 : adoption et	Dl		

N°	N° de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition du CE	Délibération	Remarques	Rapporteur/ Rapporteuse
		l'utilisation de logiciels libres et Open Source et protéger la vie privée des enfants			classement Chiffre 3 : adoption			
72	2019.RRGR.340	269-2019 Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) Plus de souplesse dans la scolarisation des enfants de 4 ans Motion ayant valeur de directive	Motion		Adoption et classement	Dr		

Direction de la sécurité

73	2016.POM.102	Loi cantonale sur les jeux d'argent (LCJAr)	Loi	CSéc		Dl	2e lecture	Majorité de la commission : Moser Minorité de la commission : Brönnimann
74	2020.SIDGS.9	Fonds de loterie : approbation des comptes annuels 2019	Autre affaire	CSéc	Approbation	Dr		Veglio
75	2020.SIDGS.10	Fonds du sport : approbation des comptes annuels 2019	Autre affaire	CSéc	Approbation	Dr		Veglio
76	2020.RRGR.69	048-2020 Gasser (Bévilard, PSA) Venir en aide aux organisateurs de manifestations subventionnées par le canton de Berne en cas d'annulation suite à l'épidémie de Coronavirus (covid-19) Motion ayant valeur de directive	Motion		Rejet	Dr		
77	2019.POMGS.839	Office de l'exécution judiciaire (OEJ) ; prestations de psychiatrie médico-légale au sein des établissements de l'OEJ. Crédit d'engagement 2020-2024 / autorisation de dépenses / crédit d'objet	Affaire de crédit GC	CSéc		Dl	Référendum financier facultatif	Veglio
78	2020.RRGR.55	034-2020 Urgente Ammann (Bern, LG) Accueil direct de réfugié-e-s aux frontières extérieures de l'UE	Motion		Rejet	Dl		

N°	N° de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition du CE	Délibération	Remarques	Rapporteur/ Rapporteuse
79	2020.RRGR.57	036-2020 Augstburger (Gerzensee, UDC) Arrêter la centralisation des centres d'expertises et d'examens des véhicules agricoles et des machines de travail Motion ayant valeur de directive	Motion		Adoption et classement	Dr		
80	2020.RRGR.58	037-2020 Augstburger (Gerzensee, UDC) Répartition géographique des expertises de véhicules réalisées par l'Office de la circulation routière et de la navigation du canton de Berne	Postulat		Adoption et classement	DI		
81	2019.RRGR.369	298-2019 von Arx (Köniz, pvl) Statistique des accidents pour les véhicules électriques de petite taille	Postulat		Rejet	DI		

Direction de l'intérieur et de la justice

82	2019.RRGR.243	195-2019 Les Verts (Sancar, Bern) Les moyens destinés à la réduction des primes d'assurance-maladie ne doivent pas servir à éponger les impayés médicaux	Motion		Rejet	DI		
83	2019.RRGR.297	249-2019 Riesen (Moutier, PSA) Les cantons doivent avoir la possibilité de légiférer sur un congé parental	Motion		Adoption sous forme de postulat	DI		
84	2019.RRGR.272	224-2019 PEV (Kipfer, Münsingen) Modèle italien d'impôt paroissial pour les entreprises sises dans le canton de Berne	Postulat		Adoption	DI		

N°	N° de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition du CE	Délibération	Remarques	Rapporteur/ Rapporteuse
85	2019.RRGR.303	255-2019 Dütschler (Hünibach, PLR) Accélérer les procédures de demande de permis de construire	Postulat		Vote point par point Chiffre 1 : rejet Chiffre 2 : adoption et classement	Dl		

Elections

86	2020.RRGR.111	Election d'un membre PBD de la CJus	Nomination / Election			Dr		
87	2020.RRGR.117	Election d'un membre pvl de la CJus	Nomination / Election			Dr		
88	2020.RRGR.112	Election d'un membre PBD à la présidence de la CJus	Nomination / Election			Dr		
89	2020.RRGR.116	Election d'un membre PS-JS-PSA de la CIRE	Nomination / Election			Dr		
90	2020.RRGR.108	Election d'un membre pvl de la CIRE	Nomination / Election			Dr		
91	2020.RRGR.109	Election d'un membre PEV de la CIRE	Nomination / Election			Dr		
92	2020.RRGR.110	Election d'un membre pvl à la présidence de la CIRE	Nomination / Election			Dr		
93	2020.RRGR.134	Election d'un membre suppléant pvl de la CIRE	Nomination / Election			Dr		
94	2020.RRGR.107	Election d'un membre suppléant PEV de la CIRE	Nomination / Election			Dr		
95	2018.RRGR.464	Election d'un membre PEV de la CIAT	Nomination / Election			Dr		

N°	N° de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition du CE	Délibération	Remarques	Rapporteur/ Rapporteuse
Recours en grâce								
96	2020.SIDGS.113	Recours en grâce no 2019/1	Grâce / Remise de peine	CJus		Dr		Junker Burkhard
97	2020.SIDGS.115	Recours en grâce no 2019/3	Grâce / Remise de peine	CJus		Dr		Junker Burkhard
Interpellations de la Chancellerie d'Etat								
98	2019.RRGR.327	261-2019 Graber (La Neuveville, UDC) Le drapeau du canton du Jura vaut-il toujours pour le Jura bernois actuel ?	Interpellation			Pé		
Interpellations de la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration								
99	2020.RRGR.20	010-2020 Urgente Graber (La Neuveville, UDC) Situation des enfants atteints d'un trouble du spectre autistique avec un quotient intellectuel dans la norme au sein de l'espace francophone du canton de Berne	Interpellation			Pé		
100	2020.RRGR.21	011-2020 Urgente Gullotti (Tramelan, PS) L'Hôpital du Jura bernois doit rester en mains publiques	Interpellation			Pé		
101	2020.RRGR.46	025-2020 Urgente Kohler (Spiegel b. Bern, PLR) Révision 2020 des normes CSIAS	Interpellation			Pé		
102	2019.RRGR.306	257-2019 Gullotti (Tramelan, PS) Le Centre hospitalier biennois joue des coudes. Quel avenir pour HJB SA et le bilinguisme ?	Interpellation			Pé		

N°	N° de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition du CE	Délibération	Remarques	Rapporteur/ Rapporteuse
103	2019.RRGR.358	287-2019 Kocher Hirt (Worben, PS) Augmentation des cas de démence – des malades toujours plus jeunes – que prévoit le canton ?	Interpellation			Pé		
104	2019.RRGR.374	302-2019 Imboden (Bern, Les Verts) Licenciements collectifs dans le domaine de l'asile et des réfugié-e-s : quelle responsabilité le canton assume-t-il en tant qu'employeur ?	Interpellation			Pé		
105	2019.RRGR.384	311-2019 PS-JS-PSA (Jordi, Bern) Domaine de l'asile et des réfugiés : le canton abandonne ses anciens fournisseurs de prestations en rase campagne	Interpellation			Pé		
Interpellations de la Direction des finances								
106	2019.RRGR.233	188-2019 Sommer (Wynigen, PLR) Concurrence axée sur la qualité dans les marchés publics du canton de Berne aussi	Interpellation			Pé		
Interpellations de la Direction des travaux publics et des transports								
107	2020.RRGR.27	017-2020 Urgente Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC) Concrétiser rapidement le Campus Biel/Bienne au moyen d'un mandat de planification générale et en respectant le cadre financier	Interpellation			Pé		
108	2019.RRGR.304	256-2019 Luginbühl-Bachmann (Krattigen, PBD) Galerie de sécurité du tunnel de Leissigen (A8) : meilleures conditions de circulation dès 2022 sur le tronçon Leissigen-Kandertal ?	Interpellation			Pé		

N°	N° de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition du CE	Délibération	Remarques	Rapporteur/ Rapporteuse
109	2019.RRGR.323	260-2019 Reinhard (Thun, PLR) Retards affectant le Campus Bienne	Interpellation			Pé	Réponse commune	
110	2019.RRGR.354	283-2019 Wenger (Spiez, PEV) Campus Biel/Bienne de la BFH : interruption de la procédure d'appel d'offres	Interpellation			Pé	Réponse commune	
111	2019.RRGR.329	262-2019 Luginbühl-Bachmann (Krattigen, PBD) Absorber et stocker durablement le CO2 plutôt que réduire les émissions de CO2	Interpellation			Pé		
112	2019.RRGR.330	263-2019 Graber (La Neuveville, UDC) Liaison ferroviaire entre Berne et Paris	Interpellation			Pé		
113	2019.RRGR.365	294-2019 von Wattenwyl (Tramelan, Les Verts) Pollution dans la Suze en juillet 2019	Interpellation			Pé		
114	2019.RRGR.368	297-2019 Ritter (Burgdorf, pvl) Pour des feux de signalisation qui détectent les deux-roues à l'approche	Interpellation			Pé		
115	2020.RRGR.3	002-2020 Graber (La Neuveville, UDC) Elargissement de la route La Neuveville – Prêles – Lamboing (La Neuveville – Lignières) dans sa partie inférieure située sur le territoire communal de La Neuveville	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'économie, de l'énergie et de l'environnement								
116	2020.RRGR.19	009-2020 Urgente von Wattenwyl (Tramelan, Les Verts) Tous les scenarii en cas d'incendies de forêt sont-ils évalués et mis à jour régulièrement en lien avec la situation sur le terrain ?	Interpellation			Pé		
117	2019.RRGR.232	187-2019 Müller (Bowil, UDC) La CAB (Fondation bernoise de crédit agricole) recommande-t-elle des petites entreprises qui n'observent pas les dispositions légales ?	Interpellation			Pé		
118	2019.RRGR.253	205-2019 Les Verts (von Wattenwyl, Tramelan) Traité de libre-échange avec le MERCOSUR	Interpellation			Pé		
119	2019.RRGR.261	213-2019 Schilt (Utzigen, UDC) Dans le canton, le potentiel énergétique naturel est trop sous-estimé	Interpellation			Pé		
120	2019.RRGR.290	242-2019 Alberucci (Ostermundigen, pvl) Surveillance des taxes de raccordement au réseau des entreprises locales d'approvisionnement en énergie	Interpellation			Pé		
121	2019.RRGR.299	251-2019 Arn (Muri b. Bern, PLR) Stratégie de diversification de l'Assurance immobilière Berne : quel succès ?	Interpellation			Pé		

N°	N° de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition du CE	Délibération	Remarques	Rapporteur/ Rapporteuse
122	2020.RRGR.102	080-2020 Ammann (Bern, LG) Répercussions de la crise du coronavirus sur les personnes exerçant une activité lucrative indépendante dans des secteurs particulièrement exposés dans le canton de Berne	Interpellation			Pé		

Interpellations de la Direction de l'instruction publique et de la culture

123	2020.RRGR.18	008-2020 Urgente Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) Suites du projet " Ecoles professionnelles 2020 "	Interpellation			Pé		
124	2020.RRGR.43	022-2020 Urgente Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) Les classes de Basistufe n'apportent aucune valeur ajoutée aux enfants, mais génèrent des coûts élevés	Interpellation			Pé		
125	2019.RRGR.280	232-2019 Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC) Remettre les finances de la PHBern en ordre	Interpellation			Pé		
126	2019.RRGR.289	241-2019 Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) Interrogations suscitées par le rapport de gestion 2018 de la Haute école spécialisée bernoise et la réorganisation	Interpellation			Pé		

Interpellations de la Direction de la sécurité

127	2019.RRGR.300	252-2019 Kullmann (Thun, UDF) Marchés illégaux, trafic de drogue et répression des minorités religieuses dans les centres d'asile bernois : notre système juridique est-il appliqué dans les faits ?	Interpellation			Pé		

N°	N° de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition du CE	Délibération	Remarques	Rapporteur/ Rapporteuse
128	2019.RRGR.349	278-2019 Bauer (Wabern, PS) Comment le Conseil-exécutif entend-il améliorer la situation des femmes relevant de l'asile ?	Interpellation			Pé		
129	2019.RRGR.381	308-2019 Ammann (Bern, LG) Extrémistes de droite et réseaux d'extrême droite au sein de la Police cantonale bernoise ?	Interpellation			Pé		
130	2019.RRGR.382	309-2019 Hegg (Lyss, PLR) Sécurité en cas de situation terroriste: collaboration entre la Police cantonale et l'armée	Interpellation			Pé		
131	2019.RRGR.385	312-2019 Freudiger (Langenthal, UDC) Dialogue d'égal à égal entre l'exécutif communal et l'exécutif cantonal ?	Interpellation			Pé		

Questions

N°	N° de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition du CE	Délibération	Remarques	Rapporteur/ Rapporteuse
132	2020.STA.525	Questions de la session d'été 2020	Question			Pé		

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE :	173/2020
Date de la séance du CE :	26 février 2020
Direction :	Chancellerie d'Etat
N° d'affaire :	2020.STA.178
Classification :	Non classifié

Grand Conseil. Démission et remplacement

Le Conseil-exécutif prend acte de la démission de Madame la députée Monika Gygax-Böninger, Obersteckholz, avec effet au 31 mai 2020.

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

Monsieur **Andreas Mühlemann**, né en 1961, Grasswil, inscrit sur la liste 10, PBD, dans le cercle électoral de la Haute-Argovie,

élu au Grand Conseil au 1er juin 2020.

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 :	324/2020
Date de la séance du CE :	25 mars 2020
Direction :	Chancellerie d'Etat
N° d'affaire :	2020.STA.447
Classification :	Non classifié

Grand Conseil. Démission et remplacement

Le Conseil-exécutif prend acte de la démission de Monsieur le député Martin Aeschlimann, Burgdorf, avec effet au 31 mai 2020.

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

Madame **Tabea Bossard-Jenni**, née en 1988, Oberburg, inscrite sur la liste 3, Evangelische Volkspartei, dans le cercle électoral de l'Emmental,

élue au Grand Conseil au 1er juin 2020.

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 :	325/2020
Date de la séance du CE :	25 mars 2020
Direction :	Chancellerie d'Etat
N° d'affaire :	2020.STA.448
Classification :	Non classifié

Grand Conseil. Démission et remplacement

Le Conseil-exécutif prend acte de la démission de Monsieur le député Ruedi Löffel, Münchenbuchsee, avec effet au 31 mai 2020.

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

Monsieur **Hanspeter Steiner**, né en 1964, Boll, inscrit sur la liste 5, Evangelische Volkspartei, dans le cercle électoral du Mittelland septentrional,

élu au Grand Conseil au 1er juin 2020.

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 :	326/2020
Date de la séance du CE :	25 mars 2020
Direction :	Chancellerie d'Etat
N° d'affaire :	2020.STA.449
Classification :	Non classifié

Grand Conseil. Démission et remplacement

Le Conseil-exécutif prend acte de la démission de Monsieur le député Marc Jost, Thun, avec effet au 31 mai 2020.

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

Madame **Margret von Bergen**, née en 1959, Uetendorf, inscrite sur la liste 5, Evangelische Volkspartei - Engagement, dans le cercle électoral de Thoune,

élue au Grand Conseil au 1er juin 2020.

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 :	489/2020
Date de la séance du CE :	6 mai 2020
Direction :	Chancellerie d'Etat
N° d'affaire :	2020.STA.745
Classification :	Non classifié

Election du président et de la vice-présidente du Conseil-exécutif de l'année 2020/2021

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

Monsieur le vice-président du Conseil-exécutif Pierre Alain Schnegg,

président du Conseil-exécutif,

et

Madame la conseillère d'Etat Beatrice Simon,

vice-présidente du Conseil-exécutif

pour l'année 2020/2021.

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 :	489/2020
Date de la séance du CE :	6 mai 2020
Direction :	Chancellerie d'Etat
N° d'affaire :	2020.STA.745
Classification :	Non classifié

Election du président et de la vice-présidente du Conseil-exécutif de l'année 2020/2021

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

Monsieur le vice-président du Conseil-exécutif Pierre Alain Schnegg,

président du Conseil-exécutif,

et

Madame la conseillère d'Etat Beatrice Simon,

vice-présidente du Conseil-exécutif

pour l'année 2020/2021.

Au nom du Conseil-exécutif

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Christoph Auer
Chancelier

Destinataires
– Grand Conseil

02|00|F|v02

Le Grand Conseil
du canton de Berne

Der Grosse Rat
des Kantons Bern

Commission des finances

Finanzkommission

Services parlementaires du Grand Conseil
Postgasse 68
Case postale 562
3000 Berne 8
Téléphone +41 (0)31 633 75 81
Télécopie +41 (0)31 633 75 88
www.be.ch/gc

Rapport d'activité 2019

de la Commission des finances

Date : 7 février 2020

Etat : version définitive

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 2018 6

4 Budget 2020 / plan intégré mission-financement 2021-2023 7

5 Corapports 8

6 Préavis d'actes législatifs 8

6.1 Loi sur le Fonds de financement de projets d'investissement stratégiques (LFFIs) 8

6.2 Révision 2021 de la loi sur les impôts : première lecture 9

6.3 Loi sur le personnel : seconde lecture 10

7 Surveillance financière 11

7.1 Activité générale 11

7.2 Révision totale de la loi cantonale sur le Contrôle des finances (LCCF) 11

8 Informatique 12

8.1 Rapport sur la gestion des coûts TIC 12

8.2 Affaires de crédit TIC 13

8.3 Progiciel de gestion intégré (PGI) 13

9 Autres affaires majeures 14

9.1 Rapport du Conseil-exécutif sur la stratégie de propriétaire de Bedag 14

9.2 Personnel 15

9.3 Informations complémentaires dans les autorisations de dépenses (affaires de crédit) 15

9.4 Dépenses liées 15

9.5 Interventions parlementaires 16

10 Proposition 16

Annexe 17

1 Avant-propos

L'année 2019 restera dans les annales comme une belle cuvée sur le plan financier pour le canton de Berne : tant les comptes annuels 2018 que le budget 2019 affichent des chiffres résolument positifs.

Les problèmes relevés dans la présentation des comptes, qui avaient incité le Contrôle des finances à prononcer une opinion d'audit défavorable pour les comptes annuels 2017, ont pu être résolus ou tout au moins largement réglés en 2018.

En matière de planification financière, ce n'est pas le budget de l'année à venir mais le plan intégré mission-financement des années 2022/2023 et au-delà qui a occupé les esprits. A partir de 2022, le canton entend s'atteler à la réalisation d'un grand nombre de projets de construction de taille qui nécessiteront des moyens financiers considérables. Dans les milieux politiques bernois, l'orientation donnée aux investissements à venir est acceptée sur le fond, tant ils sont importants pour bien positionner le canton de Berne au plan national et international et lui permettre d'aller de l'avant.

La proposition formulée par le Conseil-exécutif de créer un fonds à cette fin a été rejetée par une majorité de la Commission des finances et du Grand Conseil. Cela étant, ce rejet ne règle rien. Il faut maintenant trouver de bonnes idées pour couvrir autrement le besoin de ressources supplémentaires. A priori, ce n'est pas tant une seule idée mais une combinaison de solutions qui pourrait s'avérer déterminante. Tout le monde devra être prêt à faire des concessions. Pour réunir une majorité, les propositions devront être formulées de manière transparente et bénéficier d'un large soutien politique.

Le Conseil-exécutif et le Parlement mais aussi la Commission des finances porteront une responsabilité particulière en la matière. Toutes les parties prenantes doivent se fixer pour objectif qu'il ressorte clairement du débat sur le budget 2020 avec quels instruments et mesures ce pic d'investissement sera absorbé concrètement.

Mais avant d'envisager l'avenir, je suis heureux de pouvoir vous soumettre le présent rapport sur les activités menées par la Commission des finances en 2019. Je tiens à exprimer mes vifs remerciements à ses membres pour la qualité de leur collaboration et au secrétariat pour son précieux soutien tout au long de l'année écoulée.

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).

L'organisation de l'administration cantonale a été modifiée au 1er janvier 2020 (réforme des Directions) : six Directions et sept offices ont été renommés. Le présent rapport d'activité utilise les désignations qui étaient en vigueur jusqu'au 31 décembre 2019.

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).

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 dé-

terminant à partir duquel elles relèveraient de la compétence du Grand Conseil si elles n'étaient pas liées.[1]

Dans son rôle de commission responsable pour la tenue des comptes et 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.

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 publique (ECO), pour lesquelles elle préavise les projets de loi et les affaires à l'intention du Grand Conseil. En accord avec les commissions spécialisées, elle préavise par ailleurs toutes les demandes de crédit dans le domaine de l'informatique.

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, respectivement trois, Directions (FIN-POM-TIC, ECO-INS-CHA et TTE-SAP-JCE).

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, du plan intégré mission-financement et du rapport de gestion. De même, il mène des discussions préalables sur des questions stratégiques.

Deux sections permanentes préavisent les demandes de crédit de la FIN et de l'ECO. Les affaires TIC de l'ensemble des Directions sont traitées par la section FIN-POM-TIC. La section TTE-JCE-SAP prépare la plupart des corapports à l'attention du plénum, puisqu'il s'agit généralement de corapports sur des dossiers de construction de la TTE. 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. Aucun changement n'est à signaler dans la composition de la commission durant l'exercice sous revue.

En 2019, la commission s'est réunie en plénum à 24 reprises[3] (2018 : 23). Les sections et le bureau ont en outre tenu 29 séances (2018 : 34). Le nombre de séances plénières est resté plus ou moins stable par rapport à l'année précédente, tandis que celui des séances du bu-

[1] Art. 48, al. 1-3 LPF.
[2] Pour d'autres informations sur les corapports, cf. chap. 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).

reau et des sections a légèrement diminué. La commission a préavisé un nombre quasi identique d'affaires qu'en 2018 (37 contre 35), dont huit actes législatifs (premières et secondes lectures comptées séparément), quatre rapports et 18 affaires de crédit. A l'exception de la loi sur le personnel, de la loi sur le Fonds d'investissement et de la révision de la loi sur les impôts, il s'agissait toutefois de révisions de moindre envergure qui ne sont pas abordées plus en détail dans le présent rapport.

Depuis juin 2018, le secrétariat de la CFin compte 1,3 équivalent plein temps (contre 1,6 EPT auparavant). Le secrétaire, Dominique Clémençon, travaille à 90 pour cent, dont il consacre au moins 10 pour cent au Service des commissions, également placé sous sa responsabilité. Le taux d'activité du collaborateur scientifique, Ivar Trippolini, s'élève à 40 pour cent. En plus de son poste à la CFin, Ivar Trippolini a repris la fonction de secrétaire de la Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE), officiellement à 30 pour cent, étant toutefois précisé que le temps consacré à cette activité est très variable depuis son entrée en poste. La CIRE a connu une année 2019 très chargée, si bien qu'il n'a pu se consacrer au secrétariat de la CFin que de manière très ponctuelle. La situation devrait toutefois s'améliorer en 2020, le Bureau du Grand Conseil ayant autorisé l'engagement d'un/e secrétaire de commission, à durée déterminée jusqu'à fin 2021.

3 Rapport de gestion 2018[4]

Après les problèmes majeurs rencontrés avec la présentation des comptes et les comptes annuels 2017, la CFin a pu fait état d'une nette amélioration de la situation dans son rapport d'activité 2018. Il a été possible de remédier à de nombreux manquements constatés l'année précédente et la présentation des comptes s'est améliorée dans l'ensemble. Signe des progrès accomplis : le rapport d'activité 2018 a pu être traité durant la session d'automne 2019, soit une session plus tôt que l'année précédente.

Les problèmes ne sont toutefois pas tous résolus, en particulier à la TTE. Après avoir déclaré la tenue des comptes de l'Office des immeubles et des constructions (OIC) à nouveau conforme durant l'exercice sous revue, le Contrôle des finances (CF) a dû formuler une réserve du même ordre pour l'Office des ponts et chaussées (OPC) que pour l'OIC l'année précédente. Des mesures correctrices ont été prises et la CFin s'est assurée que la situation qui prévaut à l'OPC faisait l'objet d'une attention particulière de la part de la direction de la TTE.

Nouvelle réjouissante : les comptes annuels 2018 ont été bouclés avec un excédent de revenus de 261 millions de francs pour le compte de résultats. Le solde de financement affiche également un résultat très favorable de 277 millions de francs, ce qui s'explique toutefois avant tout par des investissements à nouveau largement plus faibles que budgétés. La CFin a recommandé au Grand Conseil d'approuver le rapport de gestion sans s'écarter, à une exception près[5], des propositions formulées par le Conseil-exécutif et sans déclaration de planification supplémentaire. Parmi les déclarations de planification en lien avec le rapport de gestion 2017, l'examen de la conformité de la présentation des comptes aux normes IPSAS n'est pas encore bouclé. La CFin a demandé de vérifier l'utilité d'une conformité à ces

[4] Pour le compte rendu détaillé sur le rapport de gestion 2018, la CFin renvoie au rapport qu'elle a soumis au Grand Conseil, cf. https://www.gr.be.ch/gr/fr/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaeft.gid-8aeb00ca7f544bab9f682dec270311e1.html

[5] La majorité de la CFin s'est opposée à la proposition du Conseil-exécutif de réserver 150 millions de francs sous forme de versement sans effet sur le résultat au nouveau Fonds de financement de projets d'investissement stratégiques (LFFIs), cf. ch. 6.1 du présent rapport d'activité.

normes ainsi que les conséquences d'une éventuelle non-prise en compte dans la présentation des comptes. La FIN a indiqué à la CFin qu'elle lui remettrait les résultats de ses travaux d'examen durant les premières semaines de 2020.

4 Budget 2020 / plan intégré mission-financement 2021-2023

La CFin a déjà fait part de ses observations de manière détaillée dans son rapport sur le budget 2020 / plan intégré mission-financement 2021-2023 (BU/PIMF 20/21-23).[6] Le budget 2020 prévoit un excédent de revenus de 218 millions de francs et un solde de financement positif de 161 millions de francs.

Compte tenu des chiffres positifs, l'élaboration du rapport de la CFin sur le BU/PIMF 20/21-23 n'a pas suscité de grands débats. Les discussions ont essentiellement porté sur les années suivantes du PIMF, pour lesquelles on peut craindre une péjoration de la situation financière, en particulier dans le domaine des investissements. Compte tenu des besoins d'investissement accrus à partir de 2022, le solde de financement pourrait se retrouver dans le négatif, ce qui pourrait contraindre le canton à contracter de nouvelles dettes pour assurer la mise en œuvre des projets prévus.[7]

Durant la phase d'élaboration du budget, la CFin a demandé à la TTE de lui présenter la planification des investissements établie pour l'ensemble du canton en parallèle au BU/PIMF. Elle a constaté un certain nombre d'améliorations et d'optimisations possibles. Au moyen de déclarations de planification[8], elle a appelé le Conseil-exécutif à prendre les mesures qui s'imposent, car il sera crucial de pouvoir réaliser les investissements plus élevés prévus ces prochaines années. A ce stade, le Conseil-exécutif n'a pas encore fourni les éléments probants, étant précisé qu'au cours des dernières années, il n'a de loin pas épuisé les investissements budgétés.

La majorité de la CFin a été surprise par la manière dont le gouvernement entendait traiter la déclaration de planification Brönnimann. Alors qu'il avait annoncé dans le BU/PIMF qu'il comptait y donner suite en trois étapes de même importance d'ici 2021, il a dans le même temps autorisé 58,2 nouveaux équivalents plein temps, dont 24,7 n'avaient fait l'objet d'aucun refinancement[9]. Ayant peu goûté cette démarche contradictoire, la majorité de la CFin a voulu contraindre le Conseil-exécutif, à travers une déclaration de planification relative au PIMF, d'intégrer les nouveaux postes à créer en 2020 mais non refinancés dans le plan de réduction des postes dans l'administration centrale visant à mettre en œuvre la déclaration de planification Brönnimann. La majorité du Grand Conseil a trouvé cette proposition insuffisante, de sorte que le parlement a approuvé une proposition budgétaire qui impose au gouvernement de renoncer à la création des nouveaux postes non refinancés ou d'en réduire ailleurs à titre de compensation.

---

[6] https://www.gr.be.ch/gr/fr/index/sessionen/sessionen/sessionen-2019/wintersession_2019/sessionsprogramm.html

[7] Pour d'autres explications sur le financement des besoins d'investissement accrus, cf. ch. 3.4.1

[8] Cf. https://www.gr.be.ch/gr/fr/index/sessionen/sessionen/sessionen-2019/wintersession_2019/sessionsprogramm.html, p. 15
Déclarations de planification (*adoptées sans opposition par le Grand Conseil le 3 décembre 2019)* :
- Le mode de fonctionnement du plan d'investissement intégré du canton doit être amélioré. Il convient en particulier de prendre des mesures qui permettent de définir les critères d'admission, d'améliorer la coordination dans l'ensemble de l'administration cantonale, d'impliquer le Conseil-exécutif dans le processus et de fixer des priorités. Le Conseil-exécutif informe la CFin au sujet des améliorations dans le processus de planification 2021.
- Le processus de planification financière doit être amélioré afin que l'écart de planification permette effectivement d'utiliser la totalité du montant des investissements qui a été fixé, en particulier pendant l'exercice budgétaire en cours.

[9] Budget 2020 et plan intégré mission-financement 2021-2023 du 21 août 2019, p. 30 s.

5 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 2019, elle a ainsi pris position sur 14 affaires d'autres commissions (contre huit en 2018 et six en 2017). Le nombre plus élevé de corapports est dû aux questions non résolues liées à la priorisation et au financement des projets d'investissement à venir. Grâce à l'implication précoce de la CFin et à la coordination conjointe avec la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT), les dépenses liées aux futurs projets d'infrastructures ont pu être placées dans un contexte général. Une démarche nécessaire, comme le financement des besoins d'investissement accrus n'était pas assuré et qu'on ne peut pas prioriser les projets selon le seul principe du « premier arrivé, premier servi ». La CFin a demandé à la CIAT de conditionner l'approbation des affaires à différentes obligations, une procédure accueillie favorablement tant par la CIAT que par le Grand Conseil et qui a contribué à un dialogue constructif autour des futurs investissements.

D'autres corapports concernaient le Programme gouvernemental de législature 2019-2022, la mise en œuvre de la réforme des Directions (RDir), le plan directeur de la Stratégie de l'exécution judiciaire, la Stratégie pour une administration numérique ainsi que la loi sur l'approvisionnement en eau et des domaines liés à la loi sur les soins hospitaliers (crédit-cadre 2020-2023 et contrat avec l'Hôpital de l'Ile).

6 Préavis d'actes législatifs

6.1 Loi sur le Fonds de financement de projets d'investissement stratégiques (LFFIs)

Pour garantir le financement des besoins d'investissement accrus au cours des prochaines années, la principale mesure proposée par le Conseil-exécutif est de créer un fonds. Compte tenu des freins à l'endettement inscrits dans la Constitution cantonale, tout excédent de revenus des comptes annuels peut être consacré uniquement au désendettement. Un système d'« épargne anticipée », par exemple en prévision de besoins d'investissement accrus, n'est pas prévu. Depuis l'introduction des freins à l'endettement, pour malgré tout faire de l'« épargne anticipée », le canton a déjà créé de tels fonds, à l'instar du Fonds de couverture des pics d'investissement en 2009 et le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS en 2017. Ces fonds ont toujours été controversés sur le plan politique, et la question de leur conformité avec les freins à l'endettement constitutionnels s'est déjà posée par le passé. En 2009, un avis de droit concluait à leur conformité constitutionnelle sous certaines conditions[10]. Suite à l'introduction du MCH2 et compte tenu de la conception concrète du fonds proposé, la CFin était d'avis que la situation avait fondamentalement changé par rapport à 2009, ce qui l'a motivée à commander un nouvel avis de droit. Datant de 2019, ce dernier parvenait à la conclusion opposée de celui de 2009, niant la conformité du fonds prévu avec les freins à l'endettement[11]. Là-dessus, la majorité de la CFin et la majorité du Grand Conseil

[10] Prof. Andreas Lienhard / Agata Zielniewicz : « Rechtsgutachten zur Verfassungsmässigkeit des Investitionsfondsgesetzes » (InvFG) ; Berne, 17 août 2009

[11] Prof. Isabelle Häner : « Rechtsgutachten über die Verfassungsmässigkeit der FLG Revision 2020 und des geplanten Fonds zur Finanzierung von strategischen Investitionsvorhaben» (FFsIG) ; Zurich, 12 juillet 2019

lors de la session d'automne 2019 ont décidé de ne pas entrer en matière sur le projet de loi sur le Fonds de financement de projets d'investissement stratégiques.

Le rejet de ce fonds était prévisible. Lors de la session de novembre 2018, le Grand Conseil avait déjà refusé d'entrer en matière sur les arrêts du Conseil-exécutif portant sur le versement provisoire de 55 millions de francs au Fonds d'investissement et sur le versement sans effet sur le résultat au Fonds de financement de projets d'investissement stratégiques dans le cadre des comptes annuels 2018. Après le rejet du fonds, la question du financement des besoins d'investissement accrus reste posée. Cette décision a toutefois ouvert la porte à l'exploration d'autres possibilités. Dans son rapport sur le BU/PIMF 19/20-22, la CFin a déjà abordé la question de l'adaptation des freins à l'endettement.[12] Parmi les autres idées figurent les suivantes :

- mise à disposition des avoirs (restants) encore disponibles des fonds existants ;
- éventuelles mesures de trésorerie pour laisser glisser le taux d'endettement sous le seuil de 12 pour cent, de manière à ce que le frein à l'endettement du compte d'investissement puisse être suspendu (provisoirement) ;
- échelonnement des investissements sur une plus longue durée, dans le sens d'une politique des petits pas ;
- idée de décider de la suspension du frein à l'endettement déjà au stade de certains arrêtés de crédit (renonciation à l'obligation de compensation).

Le Conseil-exécutif discute des mesures et des combinaisons de mesures possibles, dans le cadre d'une délégation gouvernementale composée du président du Conseil-exécutif, de la directrice de la FIN et du directeur de la TTE[13]. Cette délégation se réunit (informellement) à plusieurs reprises avec les présidents de la CIAT et de la CFin pour assurer le dialogue avec différentes parties prenantes du Grand Conseil. Les propositions seront formulées concrètement au plus tard lors du BU/PIM 21/22-24 et intégrées au processus politique ordinaire.

6.2 Révision 2021 de la loi sur les impôts : première lecture

Après le rejet de la révision 2019 de la loi cantonale sur les impôts lors du scrutin populaire du 25 novembre 2018, le Conseil-exécutif a rapidement proposé une nouvelle mouture. Il s'agissait avant tout de mettre en œuvre le projet RFFA de la Confédération[14], qui vise à supprimer les avantages fiscaux accordés aux entreprises à statut particulier tout en proposant des mesures compensatoires. Le canton de Berne veut accorder sur les bénéfices provenant de brevets une déduction des dépenses de recherche et développement allant jusqu'à 90 pour cent et réduire fortement le taux d'imposition sur les gains en capital. En outre, il a décidé de découpler les quotités d'impôt des personnes physiques et des personnes morales tant au niveau cantonal que communal. Afin de tenir compte du rejet de la révision 2019 de la révision de la loi sur les impôts dans les urnes, le projet ne prévoyait plus d'adapter les taux d'imposition sur le bénéfice des personnes morales. Par ailleurs, la déduction des frais de garde des enfants par des tiers a été relevé de 8000 à 16 000 francs par enfant et par an.

[12] Rapport de la Commission des finances concernant le budget 2019 et le plan intégré mission-financement 2020-2022 du 7 novembre 2019, chap. 4.2, p. 11-14
[13] Communiqué de presse du Conseil-exécutif du 24 octobre 2019
[14] RFFA est l'abréviation pour le projet de « Réforme fiscale et financement de l'AVS » de la Confédération

Le Conseil-exécutif a également tenté de ficeler un paquet fiscal global pour les personnes physiques et morales : dans le cadre des débats sur les budgets 2020 et 2021, il envisageait de demander un léger abaissement des quotités d'impôt des personnes physiques pour l'année suivante et de mettre en œuvre une révision de la taxe sur les véhicules à moteur selon des critères écologiques en 2022. La CFin a accueilli ce paquet fiscal avec des sentiments mitigés, car la révision actuelle de la loi sur les impôts n'a pu être accompagnée d'aucun arrêté qui aurait conféré un caractère contraignant aux déclarations d'intention du gouvernement pour les années fiscales 2021 et 2022. C'est pourquoi la CFin s'est résolue à déposer une motion financière qui, de l'avis de la majorité, reprend les principaux points du paquet global sous forme de condition minimale et qui donne ainsi un plus grand poids politique aux mesures.[15] Le Conseil-exécutif est disposé à adopter la motion financière et à la déclarer contraignante pour le budget 2021. Cette motion sera traitée au Grand Conseil durant la session de printemps 2020.

La CFin a pu intégrer dans son examen préliminaire l'arrêt du Tribunal fédéral concernant le décret sur l'évaluation générale des immeubles non agricoles et des forces hydrauliques (DEG). Début août 2019, la plus haute instance judiciaire fédérale a statué que le Grand Conseil ne disposait pas des bases légales nécessaires pour inscrire la valeur médiane cible de la nouvelle évaluation dans le décret. En réaction à cet arrêt, la majorité de la CFin a proposé de modifier la loi sur les impôts de manière à attribuer au Grand Conseil la compétence de fixer la valeur médiane cible. Une minorité qualifiée et le Conseil-exécutif auraient souhaité l'accorder au gouvernement. Le Grand Conseil a suivi la majorité de la CFin en première lecture lors de la session d'hiver 2019.

S'agissant de la nouvelle évaluation en cours des immeubles, les communes sont dubitatives quant à l'application de la nouvelle évaluation encore en 2020. La CFin et le Conseil-exécutif gardent pour objectif une entrée en vigueur de la nouvelle évaluation en 2020, réitérant leur volonté dans un communiqué de presse publié fin septembre 2019. La valeur médiane cible sera fixée à 70 ou 77 pour cent de la valeur vénale lorsque le Grand Conseil traitera à nouveau le décret lors de la session de printemps 2020.

6.3 Loi sur le personnel : seconde lecture

La modification de la loi sur le personnel porte en particulier sur l'introduction de l'horaire de travail fondé sur la confiance pour les cadres supérieurs de l'administration. Lors de l'examen préliminaire en vue de la seconde lecture de la loi sur le personnel, la CFin a formulé des propositions concernant le cercle des collaboratrices et collaborateurs concernés et l'ampleur des mesures compensatoires. Pour le premier point, à l'inverse du Conseil-exécutif et de la Direction de la magistrature, elle y a ajouté les juges des instances supérieures ainsi que les fonctions supérieures au sein du Ministère public. S'agissant des prestations compensatoires, elle a divisé par deux les solutions préconisées par le gouvernement, réduisant de six à trois pour cent l'augmentation du salaire brut et de dix à cinq le nombre de jours de compensation. Elle a maintenu la cotisation supplémentaire à la caisse de pension à trois pour cent. Dans l'ensemble, elle a décidé que les personnes concernées pourraient choisir deux des trois mesures au choix. L'octroi du droit maximal aux vacances, fixé à 33 jours, a été accepté sans réserve.

[15] MF 259-2019 CFin « Révision de la loi sur les impôts : abaissement de la quotité d'impôt pour les particuliers et les entreprises »

Le Grand Conseil a suivi les propositions de la CFin lors de la session de printemps 2019, si bien que l'horaire de travail fondé sur la confiance sera introduit en 2020. Une évaluation sera menée trois ans après son introduction, pour étudier l'éventualité d'une extension de ce système à d'autres cercles de collaborateurs et collaboratrices.

7 Surveillance financière

7.1 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 à chaque fois 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.[16]

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.

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

En 2018, un comité de pilotage composé d'une délégation du Conseil-exécutif, du bureau de la CFin et du chef du Contrôle des finances (CF) a adopté une esquisse d'acte normatif pour la révision de la loi sur le Contrôle des finances. Mi-2018, le nouveau gouvernement formé après les élections de 2018 a pris connaissance de ce document et a chargé la Chancellerie d'Etat d'élaborer une révision totale de la LCCF, en collaboration avec la CFin. Comme pour l'esquisse d'acte normatif, ont participé à ces travaux le chef du CF, le secrétaire de la CFin et, dans un deuxième temps, le bureau de conseil externe bolz+partner.

Durant l'exercice sous revue, le projet de loi a été mis sous toit, si bien que la première procédure de corapport interne à l'administration et, en parallèle, la procédure de consultation du Bureau du Grand Conseil, de la Commission de gestion (GGes) et de la CFin prévue dans l'esquisse d'acte normatif, ont pu être lancées vers la fin de l'année 2019.

[16] D'autres informations sur les activités du Contrôle des finances figurent dans le « Rapport d'activité du Contrôle des finances », qui est soumis au Grand Conseil lors de la session d'été.

Dans sa prise de position, la CFin s'est limitée à faire part de ses divergences sur deux points et à formuler quelques remarques succinctes pour le reste. Elle procédera à une évaluation générale de la révision totale à un stade ultérieur. S'agissant des deux points discordants, elle veut d'une part garantir que le Contrôle des finances tienne correctement compte, dans ses rapports de révision, des prises de position formulées au préalable par des personnes concernées, de manière à ce que le lecteur ou la lectrice de ces rapports ait connaissance dès le départ de l'avis de l'organe de révision et du service audité. D'autre part, elle estime que la participation de tiers à des contrôles extraordinaires doit obligatoirement passer par l'instance mandataire.

La CFin a le sentiment que l'élaboration de la loi s'accorde pour l'instant bien avec l'esquisse d'acte normatif et que les travaux avancent bien.

8 Informatique

Comme il a été dit 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 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.

8.1 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.

En 2018, les coûts totaux de l'infrastructure informatique du canton se sont élevés à près de 228 millions de francs, ce qui représente une augmentation d'environ 3,5 pour cent en valeur absolue par rapport à l'exercice précédent. Si on compare les dépenses TIC avec les charges totales du canton (CHF 11 448 mio en 2018), la part TIC se monte à 2,0 pour cent, un niveau élevé similaire à l'année 2017. 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 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. D'après le Conseil-exécutif, 39 pour cent de ce potentiel a déjà été réalisé jusqu'à présent.[17] A noter que ces économies sont toutefois en partie remises en question par la numérisation croissante des processus administratifs, d'où la grande difficulté à chiffrer le gain d'efficacité qui en résultera.

Pour la prochaine période de la stratégie TIC à partir de 2021, la CFin recommande d'évaluer les potentiels de synergie avec d'autres domaines ayant des exigences coûteuses en termes de TIC comme les écoles professionnelles, les gymnases et la Police cantonale, et de les intégrer dans le rapport sur la gestion des coûts TIC.

[17] Rapport annuel 2018 de contrôle de la mise en œuvre du programme IT@BE, 27 mars 2019, p. 7 (document interne)

8.2 Affaires de crédit TIC

La standardisation des décisions de dépenses TIC réclamée par la CFin a été mise en œuvre en 2019 pour l'ensemble des affaires de crédit TIC portant sur l'infrastructure de base. Les documents de crédit destinés au Grand Conseil facilitent la compréhension et la comparaison des affaires. A partir de 2021, toutes les affaires de crédit TIC relatives aux applications spécialisées des Directions seront soumises simultanément au Grand Conseil, ce qui constituera un pas supplémentaire vers l'uniformisation.

8.3 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, produit standard appelé à remplacer les systèmes informatiques FIS (système d'informations financières) et PERSISKA (système d'informations sur le personnel). En 2018, le Conseil-exécutif a décidé d'adopter le système SAP. Toutefois, avant que le nouveau système puisse être acquis et introduit, il faut uniformiser et simplifier les structures et les processus relevant des finances et du personnel dans toutes les Directions. C'est à cette condition qu'une fois que le PGI aura été mis en place, les coûts récurrents annuellement pourront être réduits jusqu'à 15 millions de francs, tel qu'indiqué dans le rapport de 2014 sur l'audit indépendant de l'informatique dans l'administration cantonale.[18]

Suite aux adaptations majeures apportées aux structures de projet en 2018, il a été possible d'éviter des retards de projet et la phase de conception, y compris la sélection d'un partenaire de mise en œuvre, a pu être bouclée mi-2019. Pour que la phase de déploiement puisse être démarrée plus tôt que prévu, un crédit supplémentaire de 2 millions de francs a été soumis en 2019. Dans le même temps, le crédit-cadre PGI prévu pour la période 2020-2024 a été réduit du même montant pour atteindre 78,3 millions de francs. Les deux décisions de dépenses ont été adoptées par le Grand Conseil lors de la session d'hiver. Le montant destiné à financer cette première étape reste ainsi toutefois sensiblement plus élevé que la première estimation avancée en 2016, qui se montait à 50 millions de francs.[19] Elle avait été calculée avant le lancement de la phase de conception et l'écart conséquent est principalement dû aux facteurs suivants[20] : renchérissement des prix du marché des partenaires de mise en œuvre potentiels, fonctionnalité élargie et avancement de l'étape 2 dans l'étape 1. Le remplacement de FIS et Persiska interviendra au moment du bouclement de la première étape : toutes les fonctionnalités de base pour la gestion des finances et du personnel seront ainsi assurées. Le passage à la nouvelle solution SAP reste fixé au 1er janvier 2023. Au vu de l'avancement satisfaisant du projet et des retours reçus du partenaire de mise en œuvre, le Conseil-exécutif étudie la possibilité de l'introduire avec une année d'avance, au 1er janvier 2022. Les deux prochaines étapes 2 et 3 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.

[18] Le potentiel d'économies a été calculé dans le rapport « Unabhängige Überprüfung der Informatik (UPI) » (disponible seulement en allemand) sur la base des coûts de 2012 et a été confirmé depuis lors par le Conseil-exécutif à plusieurs reprises. *Unabhängige Prüfung der Informatik im Kanton Bern (UPI), Kurzbericht*, 12 avril 2014, p. 20.

[19] ACE n° 955/2016, 24.08.2016, Autorisation de dépenses pour la phase de conception du projet ERP (Enterprise Resource Planning, progiciel de gestion intégré [PGI], crédit-cadre 2017 – 2019, p. 2

[20] Rapport sur l'ACE n° 754/2019, 3 juillet 2019, Projet ERP. Autorisation de dépenses pour les phases de réalisation et de déploiement. Crédit-cadre 2020 – 2024, p. 12

9 Autres affaires majeures

9.1 Rapport du Conseil-exécutif sur la stratégie de propriétaire de Bedag

Lors de la session de septembre 2016, le parlement avait adopté une motion du député Michael Köpfli sous forme de postulat, qui chargeait le Conseil-exécutif d'étudier la vente de la société Bedag Informatique SA (Bedag), détenue à 100 pour cent par le canton[21]. En automne 2018, le gouvernement a adopté la stratégie de propriétaire actualisée de Bedag après des analyses approfondies et sur la base d'expertises, et a élaboré un rapport sur les résultats de l'examen d'une vente de la société. Le canton reste propriétaire de l'entreprise informatique Bedag et garde ainsi la main sur le traitement et le stockage des données sensibles de l'administration cantonale. Bedag reste une société anonyme autonome mais sera cependant mieux intégrée dans la gestion informatique de l'administration. Elle pourra continuer à proposer ses services à des tiers en dehors de l'administration cantonale bernoise mais cette activité ne devra pas dépasser 20 pour cent de son chiffre d'affaires en raison de la législation sur les marchés publics.

Après l'examen préliminaire du rapport, la CFin et le Conseil-exécutif se sont mis d'accord en février 2019 pour compléter le rapport à l'intention du Grand Conseil. Il s'agissait d'approfondir la question de la maîtrise et de la sécurité des données, en particulier les répercussions des développements technologiques à venir sur ces données. La CFin voulait également examiner plus en détail la question de la réintégration (partielle) de Bedag au sein de l'administration cantonale.

Les résultats de ces investigations complémentaires ont été présentés en automne 2019. Après les avoir examinés, la CFin est fondamentalement d'accord de garder Bedag comme entreprise autonome. Elle peut également s'imaginer sa transformation en société holding, pour que Bedag soit mieux parée pour l'avenir et à l'éventualité d'une vente d'une partie de ses activités. Une réintégration au sein de l'administration cantonale engendrerait une charge de travail très conséquente et des risques encore plus grands, raison pour laquelle il convient d'abandonner cette variante.

La CFin doute que la stratégie de maîtrise des données (le canton et la Bedag hébergent eux-mêmes toutes les données sensibles) pourra être conservée sur le long terme. L'évolution technologique vers des solutions de logiciel en tant que service (*software as a service, SaaS*) progresse de manière fulgurante. Avec ce type de solution, le logiciel est installé chez le fournisseur et non plus chez le client, qui y accède via Internet (informatique en nuage ou *cloud computing*). De ce fait, les données liées au logiciel sont stockées chez le fournisseur. D'après la CFin, la maxime du canton qui veut conserver la maîtrise des données traitées par l'administration cantonale ne doit pas aboutir à ce que tout contrat de logiciel en tant que service soit exclu par défaut pour le canton, qui risquerait ainsi de devoir exploiter des solutions obsolètes et plus coûteuses. La CFin souhaite que le Conseil-exécutif réfléchisse aujourd'hui déjà au développement et à l'orientation stratégique de Bedag.

Le rapport du gouvernement sur l'intervention parlementaire Köpfli – complété par un rapport annexe – doit être soumis au Grand Conseil lors de la session d'été 2020.

[21] Motion 28-2016 Köpfli (pvl Wohlen): Vente de Bedag Informatique SA

9.2 Personnel

A l'occasion de l'entretien sur le personnel du bureau et de la section FIN-POM-TIC de la CFin avec la Direction des finances, l'Office du personnel a fourni des informations sur la mise en œuvre concrète de l'horaire de travail fondé sur la confiance à partir du 1er janvier 2020 et sur la mise à jour de la stratégie du personnel pour les années 2020-2023. Il a également présenté les résultats du sondage du personnel mené en 2019, qui sont fondamentalement positifs : la satisfaction au travail et l'investissement du personnel cantonal sont en légère hausse par rapport à 2015. La comparaison des statistiques des effectifs entre 2017 et 2018 montre que le nombre de postes a légèrement diminué en 2018. Ce recul s'explique pour l'essentiel par des réductions d'effectifs au sein des caisses de chômage induites par une baisse du nombre de demandeurs d'emploi en 2018 et par une diminution de la taille des volées d'aspirants-policiers à l'école de police.

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

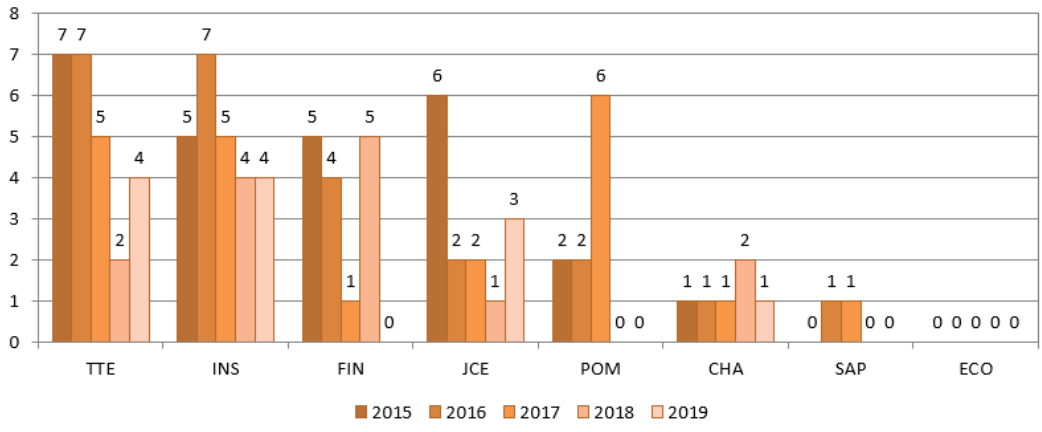
Les nouveautés évoquées dans le rapport 2018 de la CFin et leur introduction à titre d'essai ont été dans l'ensemble mises en œuvre. Une fois que l'essai-pilote aura été évalué, il sera décidé si les nouveautés sont maintenues ou non.

9.4 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 2019, la CFin s'est vu soumettre en tout douze affaires de dépenses liées par le Conseil-exécutif, soit moins que durant les années précédentes (2018 : 14 ; 2017 : 21 ; 2016 : 24 ; 2015 : 26).

Le graphique ci-après fait état du nombre de demandes d'autorisation de dépenses liées qui ont émané des différentes Directions ces quatre dernières années. Concernant la TTE, durant l'exercice sous revue, plusieurs dépenses uniques prélevées sur le Fonds pour l'alimentation en eau destinées à financer des projets d'assainissement ou d'extension des installations en eau potable dans les communes arrivaient à échéance. Ces promesses de subvention sont des dépenses liées puisque les normes légales n'autorisent aucune marge de manœuvre. S'agissant des dépenses liées de la JCE, on relèvera la subvention cantonale accordée pour la première fois aux Eglises nationales reconnues par le canton. La révision de la loi sur les Eglises nationales a renforcé l'autonomie des institutions religieuses. A partir du 1er janvier 2020, les quelque 600 ecclésiastiques sont engagés directement par les églises et ne figurent dès lors plus sur la liste de salaires du canton.



9.5 Interventions parlementaires

Durant l'exercice sous revue, la CFin a déposé l'intervention suivante :

- 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[22]

10 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

[22] Le développement de la motion financière se trouve dans le présent rapport, p. 9, dernier paragraphe.

Annexe

Organisation de la Commission des finances

Etat au 31 décembre 2019

1. Présidence

Deux membres

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

Tâches : préparation des séances, rédaction des communiqués de presse, communication avec les médias, traitement de la correspondance

2. Bureau

Sept membres

Daniel Bichsel (UDC)	Béatrice Stucki (PS)	Daniel Wyrsch (PS)	Hans Kipfer (PEV)	Jakob Etter (PBD)	Raphael Lanz (UDC)	Natalie Imboden (Les Verts)

Tâches : Préavis BU/PIMF et RG, contrôle des finances, dépenses liées, affaires stratégiques, tâches supérieures

3. Sections

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

	Section FIN/POM/TIC*	**Section ECO/INS/CHA**	**Section TTE/JCE/SAP**
Responsable	Daniel Wyrsch (PS)	Hans Kipfer (PEV)	Jakob Etter (PBD)
	Adrian Haas (PLR)	Fritz Wyss (UDC)	Ursula Marti (PS)
	Raphael Lanz (UDC)	Natalie Imboden (Les Verts)	Hans-Rudolf Saxer (PLR)
	Madeleine Amstutz (UDC)	Hans Ulrich Grädel (UDF)	Andrea Rüfenacht (PS)
	Michael Köpfli (pvl)	Ursula Zybach (PS)	Ueli Augstburger (UDC)

Tâches : Affaires des Directions, BU/PIMF et RG : compilation de questions concernant les Directions attribuées

*Section FIN/POM/TIC : préavis des affaires TIC de toutes les Directions

Le Grand Conseil du canton de Berne

Der Grosse Rat des Kantons Bern

Commission de gestion

Geschäftsprüfungskommission

Services parlementaires du Grand Conseil
Postgasse 68
Case postale 562
3000 Berne 8
Téléphone +41 (0)31 633 75 81
Télécopie +41 (0)31 633 75 88
www.be.ch/gr

Rapport d'activité 2019 de la Commission de gestion (CGes)

Proposition de la CGes au Grand Conseil : prise de connaissance

Etat : 7 mai 2020

Table des matières

Editorial **3**

1 Thèmes prioritaires **4**
1.1 Standardisation et centralisation de l'informatique cantonale 4
1.2 Promotion économique 7

2 Activités des sections **9**
2.1 Affaires communes 9
2.2 Bureau 11
2.3 Section FIN/ECO/INS 15
2.4 Section TTE/JCE/CHA 22
2.5 Section SAP/POM 26

3 Examen préliminaire de rapports dans le domaine de la haute surveillance **32**

4 Interventions **32**
4.1 Interventions déposées 32
4.2 Interventions traitées 32

5 Coordination et participation entre les commissions **32**
5.1 Séances communes en vertu de l'article 30, alinéa 1 LGC 32
5.2 Présentation d'un avis en vertu de l'article 30, alinéa 4 LGC 33

6 Proposition **33**

ANNEXE – Composition de la CGes et charge de travail **34**
1) Composition de la commission 34
2) Volume de travail 34

Liste des abréviations **35**

Editorial

Au moment où le Grand Conseil débattra du présent rapport, les acronymes DEEE ou INC seront déjà d'usage courant et toute personne rompue à la vie politique reconnaîtra sans peine la Direction de l'économie publique, de l'énergie et de l'environnement et celle de l'instruction publique et de la culture. Dans ces lignes, la CGes rend toutefois compte de ses activités lors de l'exercice précédent, durant lequel les Directions susnommées étaient encore celles de l'économie et de l'instruction publique. Dès lors, les anciennes dénominations sont utilisées ci-après.

Si l'on excepte la question des noms, la réforme des Directions, qui a pris effet au 1er janvier 2020, n'entraîne que peu de changements de fond. Les Directions conservent leurs principaux domaines, même si certains offices ont été déplacés et que la répartition des tâches entre les Directions a été quelque peu rééquilibrée. Cette réforme n'exerce que des effets mineurs sur la CGes : certes, les sections adaptent leur nom (la section SAP/POM prendra p. ex. le nom de section DSSI/DES), mais la commission n'a pas jugé utile de modifier les actuels groupements.

En passant l'année dernière en revue, je constate que d'autres évolutions sont susceptibles d'exercer des effets plus importants sur la CGes et notamment sur son organisation. En 2019, les thèmes qui ont encore gagné en importance sont ceux qui ne concernent pas seulement une Direction, mais touchent l'administration cantonale dans son entier. Je pense bien sûr en premier lieu à l'informatique, domaine dont la CGes suit attentivement l'évolution depuis des années dans le cadre de la haute surveillance concomitante (cf. chapitre 1.1). Dans ce monde où les termes Fat Client, Rollout *ou* Workplace *font partie du vocabulaire de base, il est difficile pour les non-initiés de conserver une vue d'ensemble et, à titre d'exemple, de comprendre à quoi serviront exactement les 78 millions de francs accordés par le Grand Conseil en 2019 en vue de la mise en œuvre d'une application de groupe à l'échelle cantonale. Les marchés publics (cf. chapitre 2.3.9) et la gestion des risques (cf. chapitre 2.3.5) sont également des thèmes concernant l'Etat dans son entier. Pour ma part, j'estime que la haute surveillance perdra en efficacité si l'on persiste à appréhender ces domaines purement comme les affaires d'une Direction donnée, même si cet aspect n'est pas à négliger. Les domaines évoqués ci-avant incombent tous à la Direction des finances, la seule qui – c'est à relever – conservera sa dénomination antérieure. A ce point, la question est de savoir si la CGes pourra, du point de vue structurel, continuer de se pencher sur ces dossiers volumineux et complexes en procédant de la même manière que dans toutes les autres matières. En conséquence, la CGes a décidé de lancer une réflexion l'année prochaine sur une éventuelle adaptation de son organisation.*

Pour terminer, je tiens, cette année encore, à remercier très chaleureusement mes collègues de la commission de leur engagement durant l'exercice écoulé. Je nous souhaite de poursuivre nos activités d'un aussi bel élan en 2020.

Peter Siegenthaler, président de la CGes

1 Thèmes prioritaires[1]

1.1 Standardisation et centralisation de l'informatique cantonale

En 2019, comme lors des exercices précédents, la CGes a suivi les deux importants projets informatiques en cours (voir ci-dessous) dans le cadre de la haute surveillance concomitante. La commission s'est fait régulièrement remettre des informations sur l'évolution de ces deux projets, que ce soit par le biais de divers rapports ou dans le cadre de l'entretien annuel avec la directrice des finances et ses responsables de projets.

En 2019, une question essentielle a été pour la CGes de déterminer dans quelle mesure les économies annuelles potentielles de 28 à 50 millions de francs pronostiquées en 2014 pour les deux projets dans l'audit indépendant de l'informatique dans l'administration cantonale (UPI) peuvent effectivement être réalisées. Durant l'année sous revue, les doutes à ce sujet l'ont emporté au sein de la commission. Même si une statistique de la Direction des finances (FIN) portant sur l'évolution des dépenses en matière d'informatique prévoyait que ces coûts diminueraient effectivement à compter de 2020, le changement de tendance partira d'un niveau très élevé. Selon des prévisions de la FIN, les années 2020 à 2023 compteront parmi les plus chères pour le canton du point de vue de l'informatique, et de loin, avec des frais annuels de l'ordre de 230 millions de francs. Durant l'exercice le plus cher à cet égard, en 2020, il se pourrait que les frais dépassent de presque 100 millions de francs leur montant de 2014. Par ailleurs, les dépenses projetées en 2019 pour la période allant de 2020 à 2023 excèdent d'au moins 25 millions de francs par an les montants présentés en 2018 à la CGes et la Commission des finances (CFin). Même si une partie de cette augmentation s'explique par l'avancement de la numérisation et par le renchérissement, la CGes estime que les économies que les deux projets permettent de réaliser devraient apparaître beaucoup plus nettement.

Concernant les deux grands projets, la CGes a formulé les conclusions suivantes en 2019.

a) Projet « Progiciel de gestion intégré » (PGI)[2]

Ce projet 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.

En lien avec le projet PGI, la CGes s'est avant tout penchée, durant l'année sous revue, sur le crédit-cadre de 80 millions de francs adopté en vue de la phase d'introduction et de réalisation de 2020 à 2024. Dans un corapport adressé à la CFin, laquelle a préavisé le crédit à l'intention du Grand Conseil en vue de la session d'hiver, la CGes lui a demandé par ailleurs d'assurer que

[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 6 février 2020, la possibilité de se prononcer sur le rapport d'activité. Le Conseil-exécutif l'a fait et, dans une lettre datée du 1er avril 2020, a pris connaissance des explications formulées dans le rapport d'activité de la CGes et a indiqué qu'en principe, il se limitait à donner son avis sur telle ou telle affaire, même s'il ne partageait pas toutes les appréciations et conclusions de la CGes. 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 propositions d'adaptation dans une note de bas de page, à moins qu'elle ne les reprenne tacitement.

[2] Dans sa prise de position, le Conseil-exécutif affirme qu'en 2019, la CGes a été informée à plusieurs reprises tant par la FIN que par le gouvernement sur l'avancement du projet PGI. Il souligne qu'à cet égard, la CGes a été renseignée de manière transparente et détaillée sur les raisons de la charge financière supplémentaire dans le cadre dudit projet, notamment par le renvoi au rapport relatif au crédit-cadre PGI pour les phases de réalisation et de déploiement, chiffre 5.1. De ce fait, le Conseil-exécutif ne comprenait pas pourquoi la CGes, dans son rapport d'activités, ne pouvait s'expliquer la hausse des coûts, ajoutant que par ailleurs, la CGes avait été informée régulièrement de l'utilité économique de la mise en œuvre de PGI.

la transparence soit établie sur les coûts et que toutes les questions en suspens trouvent réponse. Elle trouvait par exemple contestable que la mise en œuvre de la première étape, pour laquelle le Conseil-exécutif avait encore pronostiqué des frais de 50 millions de francs dans le rapport sur le crédit, entraîne désormais des dépenses de 90 millions de francs, considérant que de manière générale, une augmentation si vertigineuse des coûts était inexplicable. La CGes critiquait également le fait que le Conseil-exécutif n'ait pas défini de plafond financier permettant d'assurer que les adaptations effectuées dans le domaine informatique génèrent un résultat économiquement favorable malgré les importants investissements consentis. Selon elle, il manquait également un récapitulatif complet de tous les coûts liés au projet PGI.

Durant la session d'hiver 2019, le Grand Conseil a adopté à une forte majorité le crédit-cadre avec une diminution de deux millions de francs. Parallèlement, il a adopté un crédit complémentaire de même montant. Ce faisant, le Grand Conseil n'a pas accordé de nouveaux fonds, mais a consenti à ce que des moyens soient affectés à des travaux devant encore être clôturés dans la phase de conception, alors qu'ils avaient été initialement prévus pour celle de la réalisation.

Outre les risques financiers, la CGes considérait toujours comme critique la longue période de mise en œuvre, craignant notamment qu'en raison de sa durée, il deviendrait un jour impossible de montrer de manière détaillée comment le potentiel d'économies avait pu être pleinement exploité dans le cadre de l'introduction d'un nouveau système PGI. Même si, par le passé, les responsables du projet n'avaient pas discerné de possibilité d'accélérer son déroulement de manière substantielle, la commission a appris durant l'année sous revue, à sa grande surprise, que les trois entreprises ayant soumis une offre en vue de l'implémentation du programme PGI avaient conclu qu'il serait possible d'implémenter le système SAP un an plus tôt. Selon le Conseil-exécutif, même l'assurance-qualité opérationnelle, qui n'avait jusqu'alors pas formulé de constatation à cet égard, soutenait désormais cette opinion. La CGes recommande en tous les cas d'envisager d'accélérer la mise en œuvre de ce système.

b) Projet IT@BE

Avec le projet IT@BE lancé par le Conseil-exécutif, le canton met en œuvre une majorité des recommandations formulées en 2014 par une entreprise externe dans l'audit UPI. Jusqu'à maintenant, les piliers du projet étaient l'élaboration d'une stratégie informatique cantonale, la constitution d'un comité informatique stratégique et l'harmonisation des prestations informatiques de base. Il est prévu que le projet soit entièrement réalisé en 2021.

Pendant l'année sous revue, la CGes s'est penchée avant tout sur le projet Rollout@BE. Ce dernier a pour but d'harmoniser et de compléter l'équipement de tous les postes de travail informatiques en installant des systèmes d'exploitations récents (Windows, Office, etc.), d'une part, et de centraliser l'assistance à fournir pour les prestations informatiques de base, d'autre part. Après un contrôle du projet effectué dans le courant du premier trimestre 2019, le Contrôle des finances (CF) a conclu que des difficultés existaient de longue date sous l'angle technique, opérationnel et organisationnel. Partant, la CGes a soumis au Conseil-exécutif une série de questions sur le projet. Dans ses réponses, le gouvernement a concédé que les parties prenantes du projet en avaient sous-estimé l'ampleur, mais aussi les ressources plus importantes à mettre en œuvre dans ce cadre, tout en précisant que le savoir-faire requis avait fait partiellement défaut. Pour la CGes, il est inconcevable que cela ait pu se produire alors même que l'Office cantonal d'informatique et d'organisation (OIO), l'entreprise Bedag Informatique SA, la FIN et une entreprise externe avaient participé à l'exécution et à l'accompagnement du projet. Le Conseil-exécutif a chiffré les frais supplémentaires occasionnés à 1,4 million de francs. Bedag Informatique SA a ensuite repris la direction du projet Rollout@BE, qui incombait précédemment à l'entreprise externe, afin de résoudre les problèmes qui en affectaient le bon déroulement. Estimant que cette démarche a cependant conduit à une dilution des responsabilités, la CGes a conclu que la répar-

tition des rôles entre l'OIO et Bedag Informatique SA n'était en aucun cas clarifiée et simplifiée, alors que cela avait pourtant été recommandé dans l'audit UPI.

La CGes a également critiqué le fait que le Conseil-exécutif n'a pendant longtemps pas déclaré clairement aux commissions de surveillance l'ampleur des problèmes liés au projet. Lors d'entretiens menés durant le second semestre de l'année 2018, la FIN avait encore déclaré que dans les grandes lignes, le projet était « en bonne voie ». Or, ce n'est que plus de six mois plus tard, en avril 2019, que la commission a appris qu'à peu près à la même période, le comité stratégique TIC (CST) avait voulu mettre le statut à moyen terme du projet sur « rouge ». C'est pourquoi, dans la prise de position adressée au Conseil-exécutif en août 2019, la CGes a estimé qu'à défaut d'une amélioration notable de la transparence, elle ne serait à moyen terme plus en mesure d'accomplir son mandat.

Des explications reçues durant l'entretien sur l'informatique ont par ailleurs renforcé la conviction de la CGes sur la pertinence de la réduction du nombre d'applications spécialisées utilisées à l'échelle cantonale. En 2018 déjà, il était ressorti du même entretien que la multiplicité des applications compliquait la mise en œuvre de Windows 10, puisqu'il fallait préalablement tester la compatibilité de chacune d'entre elles avec ce système d'exploitation.

En janvier 2020, le Conseil-exécutif a pris position sur diverses conclusions de la CGes sur l'informatique. La CGes analysera ses observations durant l'année et en établira le compte rendu dans son prochain rapport d'activité.

1.2 Promotion économique

Comme les années précédentes, la Direction de l'économie (ECO) a présenté au printemps un rapport oral à la section compétente de la CGes sur les activités de la Promotion économique durant l'exercice précédent. Une fois de plus, les indicateurs statistiques sur la promotion économique et touristique ainsi que sur le développement régional constituaient une partie importante de ce rapport. Par ailleurs, le directeur de l'économie a informé la section, comptant des représentants de la Direction, de l'état d'avancement des projets soutenus en application de la loi sur l'encouragement de l'innovation : 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. Concernant la Promotion économique, la section compétente a reçu comme d'ordinaire en amont de l'entretien une liste anonymisée de toutes les entreprises ayant bénéficié d'un soutien l'année précédente, que ce soit au moyen de subventions d'investissement ou d'allégements fiscaux. Cette liste, comportant une catégorisation sommaire par taille d'entreprise, type de soutien, montant des prestations de soutien et d'autres indicateurs, permet à la section de procéder à des contrôles ciblés par sondages. Celle-ci peut par exemple concentrer son attention sur les affaires les plus importantes sous l'angle financier ou examiner plus attentivement les cas représentatifs d'un type récurrent de soutien. La délégation de l'ECO informe la section compétente et la présidence des sondages susmentionnés de manière exhaustive à l'occasion d'un rapport oral : y figurent le nom de l'entreprise, le montant exact et la durée de l'allégement fiscal ou le montant de la subvention d'investissement. En outre, la section reçoit toujours en amont une liste de projets de soutien qui se sont soldés par un échec, dans laquelle elle peut également effectuer des pointages. En lien avec les explications qu'elle reçoit sur ces entreprises, la section demande ce qu'a entrepris le canton pour obtenir restitution des fonds octroyés ou de l'allégement fiscal accordé.

La discussion menée au Grand Conseil durant la session de novembre 2018 sur la motion 060-2018 « Plus de transparence et de durabilité dans la promotion économique et les remises d'impôt pour les entreprises du canton » avait souligné l'importance que revêt, pour le Grand Conseil, le travail de la section compétente de la CGes. Le Parlement avait d'ailleurs rejeté la requête de transparence exprimée dans cette motion, en premier lieu parce qu'il escomptait la remise d'un rapport exhaustif à la CGes. A la session d'hiver 2019, lors des débats parlementaires sur la loi sur les impôts, des discussions ont porté sur des demandes d'allégements fiscaux et divers orateurs et oratrices ont également saisi l'occasion pour rappeler le compte rendu de l'ECO à la CGes et la nécessaire transparence due à cette dernière. Dans une lettre à la CFin, qui avait préavisé la révision de la loi fiscale, la CGes a par ailleurs précisé qu'elle ne se penche pas dans son entier sur cette question. En matière de promotion économique, seules la section FIN/ ECO/INS et la présidence sont habilitées à en faire l'examen approfondi.

Durant l'exercice sous revue, la CGes a décidé de s'en tenir au processus de contrôle en deux étapes qu'elle a établi en 2015 et de continuer de miser sur le système de contrôle par sondages fondés sur le risque. Parallèlement, la commission a décidé de communiquer à l'ECO qu'elle désirait procéder aux améliorations suivantes en vue du prochain rapport :

- **Augmenter le volume des données statistiques** : l'ECO avait diminué la teneur informative en termes de données statistiques dans les deux dernières années, soit en retranchant des statistiques de sa présentation, soit en les modifiant. Les statistiques indiquant quelle ressource était utilisée dans quelle région du canton avaient notamment été supprimées. Dans une prise de position établie en automne de l'année sous revue, l'ECO a déclaré être disposée à donner suite à cette demande en 2020.
- **Gérer de manière flexible le nombre de sondages** : par le passé, la section compétente de la CGes s'était contentée de procéder, dans la liste anonymisée des entreprises ayant bénéficié d'un soutien et dans la liste des projets s'étant soldés par un échec, à

quatre contrôles par sondage au maximum. Même si la section continuera à se limiter à ce genre de pointages (un organe de milice n'ayant par définition pas les moyens de procéder au contrôle exhaustif de tous les dossiers), il conviendrait néanmoins, à l'avenir, de pouvoir gérer les sondages de manière plus flexible et d'en augmenter le nombre en fonction de la situation. L'ECO s'est également montrée ouverte à cette requête dans une prise de position.

- **Consigner par écrit les comptes rendus sur des projets relevant de la loi sur l'encouragement de l'innovation** : conformément à l'article 5 de la loi du 27 janvier 2016 sur l'encouragement de l'innovation (LEI ; RSB 901.6), l'ECO informe régulièrement le public de l'exécution de cette loi et la commission compétente du Grand Conseil, des autres détails de l'exécution. Même si, au cours des dernières années, le rapport oral de l'ECO sur les projets relevant de la LEI s'était régulièrement étoffé, la CGes estimait qu'il y avait un potentiel d'amélioration pour satisfaire au mandat légal d'information. Dès lors, la CGes a demandé la remise d'un rapport écrit, requête que l'ECO s'est dite prête à satisfaire durant l'exercice suivant.

Dans sa prise de position sur le compte rendu 2018 de la Promotion économique, la CGes a aussi exprimé son étonnement, sur la base des conclusions de la section compétente, que les responsables de cette promotion ne sachent pas exactement quelles sont les pertes financières subies par le canton lorsqu'il accorde des allégements fiscaux. Dans une réplique fournie par écrit, l'ECO a retenu que tant les représentants de la Promotion économique que le Conseil-exécutif, qui statue sur les affaires, disposaient toujours d'un décompte des potentielles pertes en recettes fiscales. En revanche, comme l'ECO le rappelait, la perte fiscale effective ne peut être calculée qu'au moment où l'entreprise concernée remet sa déclaration d'impôts : seule l'Intendance cantonale des impôts dispose de ces données et en refuse la transmission en vertu du secret fiscal. Au surplus, l'ECO s'est référée au rapport coût/utilité, dont elle confie l'établissement tous les quatre ans à un bureau externe, précisant que dans ce cadre, ce mandataire reçoit directement de l'Intendance des impôts les données tant prospectives que rétrospectives concernant les pertes de recettes fiscales, sous forme agrégée et anonymisée. Pour la commission, il est gênant qu'à part l'Intendance des impôts, seule une entreprise externe dispose de chiffres complets sur la question, alors même que la Promotion économique ne les a pas. Partant, la CGes a décidé de se pencher plus attentivement sur cette question dès que possible, au moment de prendre connaissance du prochain rapport coût/utilité.

2 Activités des sections

2.1 Affaires communes

Dans le cadre du contrôle des finances, la CGes confie au moins une fois l'an un contrôle extraordinaire. Lors de l'exercice sous revue, la commission a mis fin à un programme de contrôle antérieur et a, au mois d'août, confié au CF un nouveau programme de contrôle extraordinaire.

2.1.1 Contrôles extraordinaires menés par le Contrôle des finances

a) Programme de contrôle de 2018 – Place du Wankdorf

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). Pour examiner les effets des affaires de crédit, la CGes se réfère aux objectifs qui figurent dans les rapports sur les affaires correspondantes du Grand Conseil. Dans la présente affaire, le CF a effectué le contrôle de la mise en œuvre et la CGes, celui des effets.

Contrôle de la mise en œuvre
En août 2018, la CGes a décidé de charger le CF d'un contrôle extraordinaire d'un crédit d'engagement pluriannuel ayant permis de redessiner la place du Wankdorf et ses accès, de prolonger la ligne du tram 9 de l'arrêt Guisanplatz jusqu'à la gare de Berne-Wankdorf et de rénover le pont Papiermühlestrasse Süd, A 94. Dans son rapport de contrôle à l'attention de la CGes, le CF est parvenu à la conclusion que, sous l'angle des mesures de construction, le projet de la place du Wankdorf avait pu être mené à bien dans les délais fixés et que les dépenses resteraient en outre inférieures au crédit accordé. Cela étant, le contrôle a révélé diverses lacunes en lien avec la conduite du projet en matière financière, le controlling et le soutien technique en matière de droit des constructions, notamment. Ces manquements concernaient avant tout l'élaboration et le traitement de devis et de demandes de crédit, les documents contractuels, les listes des prestations, la gestion des mandats complémentaires et les marchés publics.

Partant d'une analyse du rapport de contrôle, la CGes a repris à son compte les constats et recommandations du CF dans un courrier adressé à la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE). Elle y faisait savoir qu'elle attendait de la TTE qu'elle écarte les risques identifiés et tire parti des potentiels d'amélioration en son sein et à l'Office des ponts et chaussées (OPC) conformément aux mesures et recommandations que le CF avait formulées dans son rapport de contrôle.

Dans sa lettre de réponse à la CGes, la TTE a regretté que le CF n'ait à son sens pas tenu compte de l'évolution en cours, donnant ainsi une image tendancieuse ne reflétant pas la situation actuelle. Elle a précisé que la phase de réalisation du projet remontait presque à dix ans et que l'OPC avait, depuis lors, continuellement amélioré ses processus sur la base des enseignements tirés dans le cadre dudit projet et d'autres projets de grande ampleur. Selon elle, la majorité des points récriminés par le CF dans le cadre du projet avaient été pris en compte depuis longtemps. Par lettre, la CGes a fait savoir à la TTE que, tout en se félicitant des mesures prises, elle constatait tout de même qu'elle n'avait fourni aucune indication précisément sur les deux points auxquels la CGes accordait la plus grande importance. D'une part, la CGes avait conseillé à la TTE, en février de l'exercice sous revue, de contrôler les flux d'information vers des

instances supérieures – par exemple la surveillance parlementaire – afin de renseigner de manière transparente et fiable les organismes concernés. Pour la CGes, il était incompréhensible que la TTE ne prenne pas position de manière exhaustive sur ce point et que, dès lors, il soit impossible de savoir en détail comment la recommandation serait mise en œuvre. Par ailleurs, la CGes a communiqué à la TTE qu'elle trouvait fâcheux qu'elle ne se prononce pas sur le reproche qui lui était fait de ne pas informer de manière transparente dans le cadre de la haute surveillance concomitante. Par ailleurs, elle estimait qu'il demeurait tout à fait justifié d'exiger qu'on garantisse le maintien du savoir concernant les finances, la technique de construction et le controlling de projet. Même si les remarques de la TTE montraient que les demandes subséquentes formulées par les planificateurs impliqués avaient été examinées sous l'angle juridique, la CGes a communiqué à la TTE qu'elle estimait qu'elle devait mettre en œuvre ses ressources de manière à s'assurer d'une position de force dans ses relations avec les mandataires, de manière à pouvoir représenter efficacement les intérêts financiers du canton. Pour terminer, la CGes a signifié à la TTE qu'elle attendait que ses recommandations soient prises au sérieux et dûment mises en œuvre.

Contrôle des effets
Selon le rapport du Conseil-exécutif, le projet de la place du Wankdorf devait permettre de réaliser différents objectifs. Le plus important d'entre eux était de rendre le passage sur la place plus attrayant que l'emprunt de raccourcis à travers le quartier. Deuxièmement, le but était de limiter le trafic journalier moyen (TJM) à un volume de 64 000 à 69 000 véhicules en 2017 (sans le projet, le pronostic oscillait entre 72 000 et 77 000 véhicules). Le troisième objectif portait sur le système de transports de la place du Wankdorf, qui devait fonctionner comme un ensemble, avec ses axes. Quatrièmement, il fallait assurer que le volume de trafic entrant n'excède pas ce que le système peut absorber en garantissant la priorité aux transports publics et aux flux de véhicules provenant des sorties d'autoroutes. Il y avait par ailleurs lieu de faire en sorte que ces sorties aient la priorité absolue, afin de ne pas générer de colonnes sur les voies de circulation autoroutières. Enfin, il convenait d'augmenter l'utilisation des transports publics. Pour contrôler les effets du crédit-cadre, la CGes a adressé quelques questions à la TTE sur la réalisation des objectifs principaux qui avaient été retenus dans le rapport du Conseil-exécutif. Les réponses de la TTE ont confirmé que les résultats visés avaient pu être atteints. La seule question restée ouverte était celle de savoir si l'objectif fixé en matière de TJM pour 2017 avait pu être atteint, puisque dans ses réponses, la TTE se référait à l'année 2013.

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

Durant l'année sous revue, la CGes a chargé le CF d'examiner les cas dans lesquels le Conseil-exécutif, les Directions et la Justice avaient eu recours à l'expertise externe. Ce qui intéresse présentement la CGes est l'évolution dans le temps du volume des mandats et le degré du respect des prescriptions légales régissant les marchés publics. Il est à prévoir que la CGes recevra le rapport établi à ce titre au cours du deuxième semestre de l'année 2020 et, dès lors, ne pourra tirer des conclusions en la matière que dans son rapport d'activité 2020 au plus tôt.

2.1.2 Analyse d'évaluations

Une tâche importante de la haute surveillance est 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 comme les exercices précédents, la CGes a renoncé à procéder à l'analyse d'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.

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

Au mois de novembre 2018, le Conseil-exécutif a remis à la CGes l'ordonnance exploratoire du 21 novembre 2018 sur l'annonce électronique des déménagements (OE eDéménagement ; RSB 122.162). Pendant une phase-pilote de cinq ans au maximum, elle constitue la base légale permettant aux personnes qui souhaitent déménager d'accomplir, dans certaines communes, toutes les modalités de déménagement sous forme électronique. Les ordonnances exploratoires sont un instrument du Conseil-exécutif qui lui permettent, dans un cadre clairement défini (cf. art. 44 de la loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration, loi d'organisation, LOCA ; RSB 152.01), d'édicter des dispositions dérogeant au droit en vigueur pour tester leur efficacité et leur utilité. La CGes, dont le mandat légal est d'exercer la surveillance de la mise en œuvre des ordonnances exploratoires (cf. art. 37, al. 2, lit. *e* RGC), a été informée en novembre de l'exercice sous revue du lancement de la deuxième phase du projet eDéménagement. La commission a ainsi reçu le rapport intermédiaire portant sur la phase d'essai 1, à laquelle huit communes pilotes ont participé. La deuxième phase a ouvert la procédure à toutes les communes disposant de l'équipement technique et remplissant certaines conditions. Sur la base de ces documents, la commission a pu se forger une opinion et a conclu que la démarche relative à l'évaluation de la première phase était convaincante du point de vue de la méthode et que la décision de lancer la phase 2 était fondée. Dans une lettre adressée à la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE), elle a annoncé qu'elle avait donné suite à sa demande d'accorder l'attention suffisante à la protection des données et d'intégrer le délégué à la protection des données de manière adaptée dans l'évaluation. La CGes a demandé à la direction compétente que le rapport d'évaluation lui soit aussi remis en temps utile. Sur la base de ce rapport, le Conseil-exécutif décidera en janvier 2024 au plus tard s'il convient d'intégrer les dispositions de l'ordonnance exploratoire au droit ordinaire.

2.1.4 Dispositions pour 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, huit affaires de la CGes au total étaient concernées par des mesures complémentaires de protection du secret et, dans le courant de l'année, la commission a décidé de prendre des mesures supplémentaires à cet effet concernant l'une d'elles. Elle a pu en retirer une autre de la liste après en avoir circonscrit le sujet. Dans un autre dossier, la CGes a décidé de lever les mesures de protection du secret, pour s'assurer que, dans son entier, elle disposait bien des mêmes informations. Dans la majorité des cas, ces mesures de protection du secret se résument à la remise des documents à un petit cercle de personnes. En général, il s'agit des membres de la section compétente et de la présidence. Les mesures de protection du secret les plus poussées concernent, d'une part, la liste caviardée des entreprises soutenues par la Promotion économique et, d'autre part, le rapport relatif à l'activité cantonale de protection de l'Etat. Ces deux documents munis d'une marque personnalisée ne sont remis qu'aux seuls membres de la section et à la présidence.

2.2 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 que lui confie la commission.

2.2.1 Révision de la loi cantonale sur le Contrôle des finances

La révision de la loi cantonale sur le Contrôle des finances (LCCF), lancée en 2017 par la CFin, a continué d'occuper la CGes durant l'année sous revue. En 2018, la CGes avait pris position de manière exhaustive sur le projet législatif dans le cadre duquel un groupe de travail avait inscrit des tâches prioritaires dans le texte légal et présenté de premières ébauches de solutions. La CGes avait alors notamment retenu, dans sa prise de position, que le droit d'être entendu devait être renforcé et formulé plus clairement (cf. rapport d'activité 2018 de la CGes, p. 11). Selon elle, il convenait de garder à l'esprit que le CF devait également accorder à des tiers auxquels il reprochait dans ses rapports d'avoir manqué à leurs obligations le droit de prendre position. En effet, d'après la commission, si une personne ignore qu'il lui est reproché dans un rapport confidentiel d'avoir adopté un comportement contraire à ses devoirs de service, elle ne saurait demander de sa propre initiative que le droit d'être entendu lui soit accordé. La CGes a de nouveau abordé ces questions en 2019 et confirmé sa position.

2.2.2 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 JCE, qu'il convenait de revoir les instruments de contrôle et de surveillance de la personne titulaire de cette fonction. La JCE s'en est chargée et a relevé dans la réponse fournie à l'époque 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'une révision de la loi cantonale sur la protection des données (LCPD) était planifiée, permettant d'intégrer de nouvelles dispositions issues des directives européennes sur la protection des données, d'une part, et de contrôler le rattachement administratif du délégué à la protection des données et la surveillance exercée sur lui par la CGes, d'autre part. En août 2017, la CGes a informé 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. Elle a par ailleurs également proposé que la JCE procède à une analyse de tous les points restés en suspens ; sur la base de cette dernière, il appartiendrait à la JCE de formuler des propositions d'adaptation des bases légales. Enfin, la CGes a expressément recommandé de donner suite à l'idée – plus si récente – de réunir les dispositions de la LCPD, de la loi sur l'information du public (Lin) et de la loi sur l'archivage (LArch) dans un seul et même acte. En septembre 2017, la JCE a promis à la CGes qu'elle serait intégrée au processus dès que ces thèmes seraient abordés dans le cadre du projet législatif.

En août 2019, deux ans s'étant écoulés, la CGes s'est renseignée auprès de la JCE concernant l'état d'avancement du projet de révision et la participation qui lui avait été promise dans le cadre de ce dernier. En prenant connaissance de la réponse de la JCE, la CGes s'est étonnée d'être restée sans nouvelles pendant près de deux ans, alors que cette matière l'intéresse au premier chef et qu'elle avait signalé son intérêt très tôt. La CGes a dû constater que depuis la dernière prise de position reçue de la JCE en septembre 2017, la révision n'avait pas progressé de manière déterminante. Cela était d'autant plus regrettable que l'occasion a ainsi été ratée d'harmoniser les dispositions relatives à la position du délégué à la protection des données et à la surveillance sur ce dernier avec les dispositions applicables à la direction du CF, lesquelles étaient remaniées à la même période dans le cadre d'une révision totale de la LCCF. La réponse envoyée par la JCE pour expliquer l'opposition du gouvernement à la réunion des trois actes proches sous l'angle matériel en un seul acte n'a pas plus convaincu la CGes, qui a alors demandé à la direction la remise de l'arrêté du Conseil-exécutif qui avait scellé négativement le sort de ladite démarche. Les réflexions avancées par le Conseil-exécutif dans l'arrêté renforcent la CGes dans sa conviction que le moment est venu de préparer la fusion des trois lois. Les arguments invoqués contre cette solution n'étaient quasiment pas de nature matérielle et semblaient plutôt indiquer qu'une révision totale exigerait un investissement important. Forte de ce constat,

la CGes a encore souligné sa position envers la JCE vers la fin de l'exercice sous revue et lui a demandé de se prononcer une nouvelle fois sur la question. La CGes attend la réponse pour début 2020.

2.2.3 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 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 a de nouveau mené 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. En mai, la présidence a informé synthétiquement la commission plénière du contenu de ces entretiens. Vu le départ à la retraite de l'ancien délégué à la protection des données et la prise de fonctions du nouveau titulaire le 1er mars 2019, l'entretien de surveillance visait avant tout à une prise de contact. Le nouveau délégué a exposé à la présidence de la CGes de quelle manière il entendait exercer sa charge et sur quels thèmes il mettrait l'accent. Ce faisant, il a particulièrement souligné l'importance de l'équipe. De manière générale, durant les entretiens, la présidence n'a remarqué aucun point qui l'aurait amenée à intervenir. Dès lors, la commission a clos cette affaire sans autre activité.

2.2.4 Commissions spécialisées

Le Grand Conseil avait adopté à la session de mars 2017 une intervention de la CGes[3] dans laquelle cette dernière demandait premièrement de procéder à un examen centralisé de toutes les commissions cantonales spécialisées, deuxièmement de réduire d'un tiers le nombre des commissions, et troisièmement de dresser chaque année la liste de toutes les commissions. En janvier de l'année sous revue, le Conseil-exécutif a présenté à la CGes un vaste rapport sur la mise en œuvre de cette motion. Peu après, la CGes a constaté avec satisfaction, dans la prise de position adressée au Conseil-exécutif, que ce dernier avait pris au sérieux la demande du Grand Conseil et, sur la base de ce contrôle, supprimé un certain nombre de commissions. La CGes s'est également félicitée des descriptifs complets de chacune des commissions spécialisées figurant dans le rapport. Dans une partie de ce dernier, le Conseil-exécutif a évalué dans quelle mesure chaque commission était selon lui nécessaire. La CGes n'a toutefois pas été convaincue par chacune de ces analyses. Dans un cas, par exemple, la suppression d'une commission aurait eu pour conséquence de priver le service spécialisé de la branche concernée d'un interlocuteur direct. La CGes doutait également, au vu de la fréquence généralement peu élevée des séances et du grand nombre de membres des commissions spécialisées, que des retours d'information et des renseignements spécialisés adressés aux Directions revêtent une si grande importance. Finalement, la CGes a émis une réserve de principe quant à la liste établie par le Conseil-exécutif : elle ne voyait pas pourquoi, sur la base de la motion, seule la cinquantaine de commissions figurant dans le rapport avaient été examinées par le Conseil-exécutif alors que d'autres avaient été laissées de côté d'entrée de cause. Du fait de ces questions restées ouvertes, la CGes a demandé un entretien au chancelier, qui a eu lieu en juin 2019. Sur la base de ce dernier, la CGes a remis une prise de position exhaustive au Conseil-exécutif : elle y a exprimé sa consternation sur le fait qu'après avoir suivi environ cinq ans la situation et qu'en dépit de tous les efforts investis dans l'élaboration d'un aperçu, il n'existait toujours aucune liste complète des commissions spécialisées cantonales. De l'avis de la commission, l'entretien avec le chancelier avait également montré l'ampleur de l'incertitude qui régnait quand il s'agissait de qualifier un

[3] Motion 142-2016 : « Obtenir une vue d'ensemble des commissions »

organisme de commission spécialisée au sens de l'article 37 LOCA. Contrairement à ce qu'estime le Conseil-exécutif, la CGes est d'avis que les commissions d'examen en remplissent tout à fait les conditions. D'un autre côté, la CGes est persuadée que les organismes qui n'ont pas été institués par le Conseil-exécutif, les Directions ou la CHA ne sont pas des commissions spécialisées au sens de l'article 37 LOCA. La Commission de rédaction, par exemple, a été instituée par le législateur et ne pourrait être supprimée que sur décision du Grand Conseil. D'autres commissions, telle la commission d'éthique, sont prescrites par le droit supérieur. La CGes est ainsi parvenue à la conclusion qu'il ne deviendrait peut-être possible d'établir un aperçu regroupant tous les organismes entrant en considération qu'en précisant nettement les prescriptions légales, à ce jour très vagues. 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.

En décembre 2019, le Conseil-exécutif a pris position sur la lettre de la CGes et envoyé à cette dernière une version remaniée de l'aperçu, comportant une catégorisation. La commission se prononcera à cet égard durant l'exercice suivant.

2.2.5 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 standardisé sur tout projet dont le coût total dépasse les dix millions de francs. Comme les années précédentes, les projets de la TTE (20 grands projets) et de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP, 13 grands projets) ont constitué la majorité des annonces. Au cours de l'exercice sous revue, la CGes a utilisé pour la troisième 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 en l'occurrence d'un projet de la Direction de la police et des affaires militaires (POM) (nouveau système de gestion des dossiers – logiciel NeVo), mais aussi deux de la TTE (Transports régionaux Berne-Soleure RBS, nouvelle gare souterraine et modernisation du chemin de fer par adhérence Grütschalp – Mürren) et un de la SAP (Ecole de pédagogie curative de Bienne). Bien que la CGes porte un jugement critique sur certains aspects, elle a pu constater à partir des réponses de la POM, de la TTE et de la SAP que des mesures de surveillance avaient été prises dans chacun des cas et a donc décidé de ne pas intervenir pour l'instant.
- **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 quatrième rapport annuel de ce service. Il en ressort qu'en 2018, il y a eu dix 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 ou même 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.
- **Rapports trimestriels du CF** : la CGes et la CFin se sont mises d'accord fin 2014 sur le fait qu'il revenait à la CFin d'assurer le pilotage du traitement des rapports trimestriels du CF. Partant, la CGes a pris connaissance au cours de l'année sous revue des quatre rapports du CF. Dans un cas précis, la CGes a entrepris des démarches (cf. chapitre 2.4.6). De plus, elle a obtenu a posteriori les informations de la CFin sur les affaires où cette dernière entendait mener des activités. En mars de l'année sous revue, la CFin a

informé la CGes de diverses adaptations prévues concernant la manière de procéder au reporting : selon ces dernières, dès la fin du premier semestre, le Conseil-exécutif dans son entier – et non plus seulement la Direction compétente – serait appelé à se prononcer sur de nouvelles constatations d'importance. Par ailleurs, il était prévu que les rapports trimestriels n'informent plus qu'une fois par an sur les mesures prises pour remédier aux points ayant suscité des réclamations. Dans sa prise de position, la CGes a informé la CFin qu'elle était satisfaite des modifications prévues, non sans demander que tous les contrôles bouclés par le CF soient répertoriés dans les rapports du trimestre concerné. En outre, la CGes a suggéré qu'à l'avenir, les commissions de surveillance soient en mesure de demander tous les rapports au CF. Le rapport trimestriel de fin septembre 2019 a été le premier établi selon ce nouveau système.

2.3 Section FIN/ECO/INS

2.3.1 Frais du Conseil-exécutif

Lors de la session de novembre 2018, le député Michael Köpfli a déposé la question « Transparence sur les frais et les allocations des membres de l'exécutif bernois », par laquelle il a demandé si le Conseil-exécutif était prêt à publier des listes de notes de frais et d'allocations de ses membres, relatives à différentes périodes. Dans sa réponse, le Conseil-exécutif a indiqué les indemnités forfaitaires et les allocations du gouvernement dans son entier pour l'année 2017, tout en précisant qu'il était disposé à autoriser l'organe compétent du Grand Conseil, à l'avenir également et sur demande, à prendre connaissance du décompte de ses indemnités forfaitaires et individuelles. Dans ce contexte, la CGes a décidé, après s'être concertée avec la CFin, qu'elle aurait désormais compétence dans ce domaine, mais que la CFin recevrait également les documents concernés pour information.

En mai 2019, la CGes a demandé au Conseil-exécutif une liste détaillée des allocations de tout le collège gouvernemental, des indemnités forfaitaires individuelles par membre du Conseil-exécutif dont le versement a été demandé et des allocations pour frais occasionnés par le service, spécifiques à la direction, par membre du Conseil-exécutif pour les années 2017 et 2018. Après avoir examiné la liste remise par le Conseil-exécutif, la CGes en a conclu qu'en matière de transparence, ledit rapport disposait d'un potentiel d'amélioration. Elle estime par exemple qu'il aurait été utile de répartir clairement les frais de représentation entre les personnes concernées. De plus, contrairement à ce qu'avait demandé la CGes, le Conseil-exécutif n'a pas précisé pour quel montant chaque membre du gouvernement a demandé le paiement d'indemnités forfaitaires, se contentant d'indiquer un total général. En dépit de ces lacunes, la CGes a décidé, d'entente avec la CFin, de ne pas demander un rapport annuel régulier sur les frais des membres du Conseil-exécutif, et ce en premier lieu parce qu'elle trouvait les frais et allocations en présence relativement raisonnables.

2.3.2 L'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 plus attentivement la question, après avoir pris connaissance d'une question posée au Parlement fédéral sur les privilèges fiscaux d'entreprises en propriété du canton de Soleure. Les réponses de la FIN aux questions fondamentales posées par la CGes, notamment quant aux bases légales, se sont révélées assez minces et permettaient à peine de mieux saisir la situation. Partant, la CGes a insisté en octobre de l'année sous revue, en demandant à la FIN de fournir une vue d'ensemble de toutes les autres organisations chargées de tâches publiques et de préciser si ces dernières sont exonérées d'impôts (et, dans l'affirmative, dans quelle mesure) ou si des domaines précis échappent à l'exonération. La

FIN a répondu de manière très complète, de sorte que la commission a pu se faire une idée bien plus précise de la situation et des cas dans lesquels des entreprises dont l'Etat est propriétaire bénéficient d'une exonération fiscale totale ou partielle. Ce faisant, la commission a constaté que parmi les sociétés anonymes en mains du canton, ce sont les hôpitaux qui sont exonérés sur le plan fiscal, mais pas, par exemple, BKW SA. Décidant d'approfondir encore un peu la question, la CGes a demandé comment sont traitées les diverses et nombreuses demandes d'exonération. Comme les réponses ne sont attendues que durant le prochain exercice sous revue, la commission se penchera à nouveau sur cette question dans son prochain rapport d'activité.

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

Cette affaire est traitée au point 1.1.

2.3.4 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. Vers la fin de l'année sous revue, la commission a procédé à quelques adaptations mineures sur ce programme, qui n'ont en rien modifié le processus au fond. Plusieurs fois priée de mettre le programme en libre accès, la commission s'est exécutée par le biais d'une publication spécialisée[4].

En raison d'interférences entre des programmes de contrôle anciens et plus récents, la CGes a effectué la surveillance de trois autres organisations chargées de tâches publiques pendant l'année sous revue :

a) Centre hospitalier Bienne SA (programme de contrôle 2017/2018)

Après avoir lancé le programme de contrôle au printemps 2018, la CGes a évalué la documentation très complète remise par la SAP, dont faisaient partie la stratégie de propriétaire, le programme de surveillance et les procès-verbaux des entretiens de conduite stratégique entre la SAP et le conseil d'administration. En septembre 2018, la section compétente a examiné plus attentivement les documents au cours d'une rencontre avec le directeur de la santé publique. Au début de l'année 2019, elle s'est entretenue avec une délégation du conseil d'administration du Centre hospitalier Bienne SA (CHB SA). A cette occasion, la commission voulait surtout être informée de la manière dont ledit conseil percevait, en tant qu'organe, la surveillance cantonale sur ses activités. Ce faisant, la CGes entendait avoir une vue complète de la situation. En mai 2019, après une analyse de toutes les informations en sa possession, la CGes a décidé de mettre un terme à son analyse et de formuler des constatations définitives vis-à-vis de la SAP. Elle a conclu que pour la surveillance du CHB SA, tant la SAP que le Conseil-exécutif disposaient d'instruments adéquats. Outre les activités prévues par le Code des obligations (élection du conseil d'administration, adoption du rapport annuel et des comptes, etc.), en faisaient également partie les entretiens de conduite stratégique entre le conseil d'administration et la SAP. L'analyse de l'exemple concret a toutefois conforté la CGes dans son opinion selon laquelle il convient d'influer sur le pilotage supérieur de la planification stratégique d'investissement des hôpitaux en propriété du canton. La CGes s'est notamment fondée sur un contrôle spécial antérieur du CF, dans lequel ce dernier s'était penché, sur mandat de la CGes, sur l'exécution par le canton d'une contribution aux investissements aux hôpitaux FMI AG (cf. rapport d'activité 2017 de la CGes, p. 7 et rapport d'activité 2018 de la CGes, p. 7). Le CF avait conclu à l'époque que, concernant les centres hospitaliers régionaux (CHR), le canton n'avait pas assez de moyens d'influence et

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

de pilotage. Reprenant cette constatation, la CGes a recommandé à la SAP de présenter au Grand Conseil un rapport dans lequel elle expose les risques encourus par le canton en raison du financement actuel des hôpitaux et des bases légales applicables, et la manière dont il faudrait adapter le paysage hospitalier bernois, notamment en ce qui concerne l'offre et l'emplacement des sites.

Dans sa prise de position, la SAP a toutefois rejeté l'idée d'un tel rapport, au motif que le canton de Berne ne disposerait d'aucune compétence en matière de planification stratégique d'exploitation et de développement des hôpitaux et que la viabilité économique et la pérennité d'une exploitation relevaient exclusivement de la responsabilité des organes dirigeants de cette dernière. De l'avis de la CGes, ces affirmations ne vont nullement de pair avec le mandat constitutionnel obligeant le Conseil-exécutif à opérer la surveillance des autres organisations chargées de tâches publiques (cf. art. 95, al. 3 de la Constitution du canton de Berne, ConstC). La commission estime en outre qu'une conduite plus directive de la part du canton se justifierait dans la mesure où, depuis l'introduction des forfaits par cas en 2012, la majorité des hôpitaux publics ne sont pas parvenus à générer les recettes nécessaires pour pouvoir financer seuls à plus long terme les investissements d'infrastructure. Dès lors, la commission a décidé de déposer la motion 192-2019 « Paysage hospitalier en mutation : il est temps que le Conseil-exécutif fasse un état des lieux », pour appuyer plus fortement la demande d'établissement d'un état des lieux politique à l'intention du Grand Conseil. Le Conseil-exécutif en a proposé l'adoption. Le Grand Conseil y a donné suite en adoptant la motion à la très nette majorité de 143 voix contre deux.

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

A la fin 2018, la CGes a lancé le programme de contrôle 2018/2019 concernant BKW SA. Dans une première étape, comme la procédure le prévoit, la section compétente a analysé les documents reçus de la TTE, dont faisaient notamment partie le plan de surveillance, mais aussi la stratégie de propriétaire. Sur la base de ce qui précède, la section a mené un entretien d'approfondissement avec le directeur compétent en mars. Peu avant cette rencontre, le rapport de gestion de BKW SA avait été publié, indiquant que le salaire de la directrice générale de l'entreprise était passé de 1,3 million à plus de deux millions de francs. Cela a permis à la CGes d'aborder cette question sans tarder avec les représentants de la TTE. La très forte augmentation de salaire de ladite directrice a aussi provoqué le dépôt de six interventions au Grand Conseil, demandant l'établissement de grandes lignes stratégiques en matière de rémunération au sein des grandes entreprises ou le plafonnement des salaires.[5] Dans le même temps, la CFin a adressé une lettre à la CGes pour la prier d'examiner plus attentivement la question de la rémunération. L'échange avec la TTE a permis de mettre en lumière trois situations présentant certaines contradictions, que la commission a ensuite voulu examiner de plus près. La première d'entre elles était en lien avec le flux d'informations : d'un côté, le droit des obligations exige que tous les actionnaires d'une entreprise soient mis sur un pied d'égalité, et de l'autre, on admet tant en doctrine que dans la recherche en matière de droit que des représentants d'une collectivité publique au sein d'un conseil d'administration puissent invoquer un droit accru à l'information. La deuxième concernait les possibilités de l'Etat d'influencer la marche d'une entreprise en sa propriété, si des interventions sont susceptibles d'avoir des répercussions en bourse. La troisième était l'opposition entre l'exécution de mandats étatiques, d'une part, et la participation à la vie économique dans des secteurs non étatiques, d'autre part. Pour examiner plus précisément ces ques-

[5] Cf. M 107 Imboden (Les Verts) : Lignes directrices en matière de rémunération à BKW SA, M 110 Stampfli (PS) : Halte aux salaires excessifs dans les entreprises parapubliques (urgent), M 111 Luginbühl (PBD) : Régulation des salaires dans les entreprises publiques (urgent), M 113 Lanz (UDC) : Et si l'on scindait BKW en deux ? (urgent), M 163 Hess (UDC) : Plafonner les salaires dans les entreprises publiques. Durant la session d'automne 2019, les demandes formulées dans ces interventions ont été en grande majorité adoptées sous forme de postulat, et certaines l'ont même été sous la forme contraignante de la motion. À la session d'automne, de nouvelles interventions ont été déposées sur le sujet : M 219-2019 « BKW : indemnités clairement réglementées et but clairement défini » (urgent), M 223-2019 « Filiales de BKW : égalité des armes et transparence »

tions, la commission a entendu M. Markus Müller, professeur de droit public à l'Université de Berne. Ce dernier estimait que l'Etat peut et doit exercer son influence sur les entreprises dont il détient la majorité des parts. Il a par ailleurs présenté les instruments dont dispose le canton à cette fin, nonobstant certaines contraintes découlant du droit des obligations.

Dans une prochaine étape, la section compétente s'adressera directement aux représentants du conseil d'administration, de manière analogue aux contrôles antérieurs menés dans le cadre du KoTrA. Dans ce contexte, la personne officiellement déléguée par le canton pour siéger au conseil d'administration a un statut particulier. Il ne s'agit plus d'un membre du Conseil-exécutif, comme cela avait été le cas jusqu'à la fin du premier semestre de l'année 2018, mais d'une personne agissant sur mandat du canton. Les discussions auront lieu au début de l'année 2020.

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

Pour le programme de contrôle 2019/2020, la commission a sélectionné l'institution suivante dans le groupe, au début de la législature :

- BLS SA

L'élément décisif dans ce choix a été 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, 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 en lien avec le modèle dit du taux lissé. A la fin de l'année sous revue, la CGes a réclamé au Conseil-exécutif divers documents écrits relatifs à son activité de surveillance et à celle de la Direction compétente sur BLS SA, dont elle fera état dans son prochain rapport d'activité.

d) Rapport RCE

A la fin de l'année sous revue, la CGes a pris connaissance comme d'ordinaire du compte rendu 2018 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 ne s'est que légèrement dégradée : désormais, trois feux sont au rouge, contre deux l'année précédente. La CGes a pris connaissance avec satisfaction de l'analyse différenciée des entreprises et institutions suivantes : Centre hospitalier Bienne SA et Flughafen Bern AG, auxquels s'ajoutent désormais CHR SRO AG. Dans sa lettre, la CGes a recommandé au Conseil-exécutif de faire preuve d'initiative en se consacrant à l'examen de ces trois institutions et des risques qui y sont liés et de prendre les mesures requises.

2.3.5 Haute surveillance sur la gestion des risques

Pour la dixième fois, la CGes a eu un dialogue annuel sur les risques avec une délégation de la Direction des finances (FIN). L'année 2019 a été la troisième 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 deuxième fois qu'a été utilisé le questionnaire « Risiko im Fokus » (Le risque en ligne de mire), consacré dans l'année sous revue au thème de la pénurie de main-d'œuvre spécialisée.

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 d'autres directions pour répondre à ses questions et fait en sorte que la CGes reçoive directement des renseignements de ces dernières. En outre, le fait que le Conseil-exécutif ait, sur recommandation de la commission, approuvé pour la première fois cette année le rapport sur les risques généraux – et ne se borne pas à en prendre connaissance – est aussi un point positif pour la commission.

Cela étant, la CGes a tout de même déploré que le Conseil-exécutif continue de renoncer à se pencher sur les risques généraux ainsi que sur leurs interactions et leurs contextes : une telle démarche consisterait à prendre ses distances avec les affaires courantes, établir une liste des priorités et rendre des comptes sur les risques que le canton doit affronter, à quel horizon et avec quel degré d'urgence. Par le biais du questionnaire « Risiko im Fokus », la FIN et les représentants de la Direction de l'instruction publique (INS) et de la SAP ont mis en évidence, pour les autres Directions et la CHA, les conséquences de la pénurie de main-d'œuvre spécialisée. Cela étant, la CGes a déploré qu'aucune évaluation des risques d'ordre général n'ait été effectuée et que quelques questions soient restées sans réponse. La question de la pénurie de main-d'œuvre spécialisée montre qu'un problème présent au niveau de toutes les directions n'est pas forcément abordé de manière coordonnée, bien que, de l'avis de la CGes, une telle coordination incomberait au Conseil-exécutif. La CGes a conclu que c'était même la seule façon, pour le Conseil-exécutif, de développer à long terme des stratégies d'action prometteuses. Eu égard au budget précisément, la CGes a considéré qu'il était important que les coûts ne soient pas simplement pris en charge sans que le Conseil-exécutif mène une réflexion sur leur possible diminution, voire leur suppression. En décembre de l'année sous revue, la commission a reçu une réponse à ses requêtes et questions : dans cette dernière, le Conseil-exécutif indiquait qu'il mènerait une séance de réflexion sur ce sujet en mai 2020, dans le cadre de l'approbation des risques généraux. Au reste, sur la base des questions de la CGes, il a laissé entrevoir qu'il étofferait le compte rendu des risques dans la prochaine année sous revue. La commission prendra position sur ce point en 2020.

2.3.6 Rôle de la FIN dans la gestion des risques et le controlling des participations

La FIN détient le rôle important de plaque tournante tant en matière de gestion des risques du canton que pour le controlling des participations. Ce sont là deux domaines que la CGes suit de près, depuis des années, dans le cadre du dialogue sur les risques (cf. chap. 2.3.5) et du programme d'exercice de la haute surveillance sur d'autres organisations chargées de tâches publiques (cf. chap. 2.3.4). De ce fait, durant l'année sous revue, la commission a accordé une attention accrue aux résultats d'un audit des services du Secrétariat général de la FIN par le CF et en a tiré des conclusions dont elle a informé le Conseil-exécutif. Dans sa prise de position, la CGes a indiqué qu'elle estime que des mesures sont nécessaires, surtout dans les trois domaines ci-après :

- **Actualisation et consolidation des consignes et directives** : de l'avis de la CGes, la stratégie générale de surveillance et de controlling des participations, entreprises et institutions cantonales représente, pour le Conseil-exécutif, un instrument pertinent pour exercer sa surveillance sur ses participations. Toutefois, le CF y décèle des lacunes, ce en quoi la CGes lui donne raison. Ainsi, la stratégie générale ne prend pas en compte le fait que dans le cas de certaines participations, le canton assure simultanément la régulation ou le financement ou commande des prestations : partant, elle n'indique pas les mesures à prendre en cas de conflits d'intérêts. Par ailleurs, elle ne comporte pas de principes stratégiques généraux. Pour cette raison, la CGes a soutenu la recommandation formulée par le CF de développer la stratégie générale pour en faire une directive exhaustive sur la bonne gouvernance d'entreprises publiques. En outre, la CGes a suggéré d'examiner s'il serait pertinent de fixer les principes essentiels régissant cette gouvernance au niveau de la loi, à l'instar des cantons de Lucerne ou de Bâle-Campagne. Dans

le domaine de la gestion des risques, le document essentiel est la « Versicherungs- und Risikorichtlinie » de 2008 (directive sur les risques et les assurances, existant en allemand seulement). Resté plus de dix ans sans mise à jour, ce document est obsolète et, sur plusieurs points, ne reflète plus fidèlement la pratique actuelle.

- **Préparation de rapports plus pertinents** : sur ce point, la CGes partage l'opinion du CF, estimant que des améliorations doivent être apportées. En ce sens, le CF avait notamment suggéré de renforcer le reporting sur les participations et les institutions du canton (rapport RCE) et d'accorder une importance accrue à la prévoyance et à la gestion des risques.

- **Renforcement du rôle du collège gouvernemental** : dans son rapport, le CF a conclu que, contrairement à son mandat constitutionnel de veiller à une organisation opportune des activités de l'administration, le Conseil-exécutif jouait un rôle par trop passif dans le processus de gestion des risques Selon le CF, il fallait lui fournir les instruments lui permettant de prendre en main une gestion active des risques et d'en assurer, par exemple en instituant des séances de réflexions sur ce sujet au Conseil-exécutif. La CGes avait déjà fait de telles constatations par le passé : elle avait par exemple déploré que la teneur des fiches de mesures sur les risques généraux n'était pas suffisamment consolidée. Vu que le processus est très décentralisé, ce sont de fait les Directions qui déterminent quels sont les risques généraux concernant le canton dans son ensemble. Par conséquent, la CGes a soutenu les mesures proposées par le CF.

2.3.7 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. Outre la nécessité d'adapter les bases légales, la CGes a notamment souligné qu'il n'existait pas de document rassemblant tous les mandats de représentation du canton et leurs rémunérations respectives. Partant, la commission a donc recommandé la création d'un tel registre. 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. En janvier 2016, le Grand Conseil a approuvé une modification de la loi sur le personnel avec une modification indirecte de la LOCA, suivie de l'entrée en vigueur de ces nouvelles dispositions au 1er janvier 2017.

Fin 2017, la CGes a obtenu du Conseil-exécutif une liste incomplète de mandats de représentation du canton pour l'année 2017 (cf. rapport d'activité 2017 de la CGes, p. 18-19). Après l'avoir signalé, elle a reçu une liste complétée en mai 2018 (cf. rapport d'activité 2018 de la CGes, p. 19-20).

La CGes a adressé par la suite un courrier au Conseil-exécutif avec ses constatations en lui demandant une nouvelle fois que les représentants et représentantes du canton saisissent dans une rubrique distincte du système de saisie du temps de travail le temps qu'ils ou elles passaient à exercer tel mandat. D'après la CGes, c'est la seule manière permettant de constater sans trop de difficultés les répercussions financières sur le canton du nouveau système des allocations de fonction. Dans sa prise de position, le Conseil-exécutif a garanti à la CGes qu'il tiendrait compte de ses demandes dans le contexte de la liste des mandats de représentation du canton pour l'année 2018. La lettre du Conseil-exécutif a en outre clairement révélé que la saisie distincte du temps de travail pour les mandats de représentation du canton n'était toujours pas à l'ordre du

jour pour l'exécutif. Durant l'année sous revue, la CGes a vérifié si l'amélioration demandée en matière de liste des mandats de représentation du canton avait été mise en œuvre dans la liste récapitulative pour l'année 2018. Elle a pris acte du fait que, conformément à sa demande, la liste avait été structurée et indiquait les recettes enregistrées par le canton pour chaque mandat. Comme elle l'avait requis, les mandats de membres du gouvernement y étaient clairement identifiables. La CGes s'est félicitée de cette transparence, tout en exprimant son étonnement que le Conseil-exécutif ait omis de préciser les recettes découlant de chaque mandat des membres du gouvernement. Dans le souci d'améliorer la transparence dans ce domaine également, la CGes a prié le Conseil-exécutif de préciser à l'avenir quelles sont les recettes pour chaque mandat des membres du gouvernement, de manière identique à ce qui est appliqué pour les personnes mandatées par le canton.

L'analyse du contenu de la liste a révélé quelques imprécisions, amenant la CGes à poser quelques questions complémentaires au Conseil-exécutif. Satisfaite des réponses reçues, la commission a pu en prendre acte et renoncer à toute activité supplémentaire dans ce domaine.

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

Cette affaire est traitée au point 1.2.

2.3.9 Contrôle subséquent Marchés publics / lutte contre la corruption

Durant la période sous revue, la CGes a poursuivi son contrôle ultérieur dans le domaine des marchés publics, entamé l'année précédente. Dans ce cadre, la CGes poursuivait deux objectifs : d'une part, elle entendait s'assurer de manière générale de l'efficacité des mesures de lutte contre la corruption, introduites en 2015 dans le cadre de la révision de l'ordonnance sur les marchés publics (OCMP). D'autre part, elle entendait examiner spécifiquement les effets de la réorganisation du domaine des marchés publics, également en lien avec la révision susmentionnée – en particulier sous l'angle de la lutte contre la corruption, mais pas seulement. Durant l'année sous revue, le Conseil-exécutif a répondu à de nombreuses questions de la CGes et lui a remis divers documents à cet égard. Parmi eux se trouvait une liste de toutes les acquisitions de véhicules dépassant 20 000 francs entre juillet 2017 et décembre 2018, renseignant entre autres sur les valeurs-seuils, sur le mode d'acquisition (procédure de gré à gré, procédure ouverte, etc.) et indiquant si l'acquisition avait eu lieu par l'entremise de la centrale d'achat cantonale Mobilité. Après avoir examiné attentivement la liste en question, la commission a décidé de clore son contrôle à la fin 2019 et de formuler ses conclusions sur la base des documents disponibles. La commission les a fait parvenir au Conseil-exécutif dans une lettre adressée en décembre 2019, pour lui donner l'occasion de prendre position, ce que prévoit l'article 55, alinéa 1 LGC. La CGes recevra cette prise de position en 2020.

2.3.10 Autres activités

- **Rapport de la Fondation Jeremias Gotthelf :** la raison pour laquelle la CGes se consacre à cette fondation sont deux subventions du Fonds de loterie allouées en 2005 et 2010 par le Grand Conseil et dont le CF a examiné la mise en œuvre. Vu le rapport correspondant, la CGes avait recommandé à la POM de renforcer la surveillance vis-à-vis de la fondation. Suite à cela, la POM a demandé que le rapport d'activité lui soit remis chaque année et l'adresse à la CGes. Dans une lettre envoyée à la Fondation durant l'année sous revue, la CGes s'est félicitée de l'approbation, par le Fonds national suisse (FNS), d'une demande de financement de l'édition/la version numérique. Outre le rapport de gestion, la CGes a évoqué le conflit entre la fondation et le propriétaire de la succession privée Gotthelf. Sur demande de la CGes, le président du conseil de fondation a re-

levé que la situation était certes regrettable, mais que ni la planification ni la réalisation de l'édition n'étaient remises en question. A la fin 2019, le Conseil-exécutif a adopté un projet à l'intention du Grand Conseil, en vue d'adapter les arrêtés du Grand Conseil des années 2005 et 2010. Ce faisant, il a mis en œuvre l'objet de la motion 009-2018, adoptée par le Grand Conseil, qui demandait que, contrairement aux décisions initiales, des subventions cantonales supplémentaires puissent tout de même être accordées au Centre Gotthelf. En raison du mandat clair du Grand Conseil, la CGes a décidé de ne pas adresser de corapport à la commission qui préavisera le projet.

2.4 Section TTE/JCE/CHA

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

En février, 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 TTE 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.[6]

Le Grand Conseil a pris connaissance du rapport à l'unanimité durant la session de printemps. 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 mai 2019, la TTE, compétente en l'espèce, a confirmé par écrit à la CGes que le délai serait tenu et que le rapport demandé serait présenté au Grand Conseil d'ici à la session d'été 2020. La CGes préavisera vraisemblablement ce rapport à l'intention du Grand Conseil.

Presque au moment où la CGes terminait ses clarifications et adoptait le rapport, elle a reçu de la TTE le reporting annuel concernant le plan *Aarewasser*. Il s'agissait là d'un document que la TTE lui remettait pour la deuxième fois déjà au cours de l'année sous revue, sans que la CGes le lui ait explicitement demandé. Il y était mentionné que le Conseil-exécutif disposait d'une compétence financière exclusive s'étendant jusqu'à deux millions de francs en vue de la réalisation des divers projets d'aménagement des eaux, ce qui a soulevé des questions au sein de la commission quant aux compétences gouvernementales en la matière. Sur demande écrite de la CGes, la TTE a répondu que la loi sur l'entretien et sur l'aménagement des eaux (LAE) prévoyait d'autres compétences en matière financière que la ConstC. Dans le cadre de projets d'aménagement des eaux de l'Aare, le Conseil-exécutif est dès lors fondé à se prononcer sur des projets comportant des dépenses uniques d'un million de francs au maximum, comme le prévoit la ConstC, mais aussi sur ceux atteignant un montant maximal de deux millions. La base légale de cette délégation en matière financière est l'article 69, alinéa 2 ConstC : la délégation des compétences financières est possible – par exemple du corps électoral au Conseil-exécutif ou au Grand Conseil ou, comme en l'espèce, du Grand Conseil au Conseil-exécutif – à condition d'être limitée à un domaine déterminé. Les compétences du Grand Conseil peuvent être déléguées au Conseil-exécutif aux mêmes conditions.

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

2.4.2 Surfaces d'assolement

Après que la CGes avait fini de clarifier, au début de l'année 2018, comment respecter les prescriptions fédérales et cantonales sur la protection des surfaces d'assolement, elle 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).

En mai de l'année sous revue, la CGes a reçu de la JCE le rapport intermédiaire du programme détaillé d'une carte exhaustive des sols. Selon ce rapport, quelques projets partiels et d'autres travaux utiles au programme détaillé n'avaient pas encore été terminés. Selon la JCE, les conclusions y figurant sont de nature provisoire. Tout en prenant acte de cet objet, la CGes a décidé d'attendre le rapport final pour approfondir cette matière.

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

Fin 2017, la CGes avait à vrai dire terminé son examen matériel du rôle du canton lié à l'extraction de gravier et aux décharges avec l'examen préalable du rapport de controlling Extraction de matériaux, décharges et transports (rapport de controlling EDT). Le Grand Conseil avait alors pris connaissance du rapport, accompagné d'une série de déclarations de planification émanant de la CGes. Durant l'année sous revue, trois évènements ont conduit la commission à se pencher à nouveau sur ce sujet : le premier d'entre eux concernait une gravière qui avait été exploitée durant plusieurs années sans permis de construire valable, ce dont les médias s'étaient fait l'écho au début de l'année. C'était déjà la seconde affaire de ce type à parvenir à la connaissance du public depuis 2017. Le deuxième évènement était en lien avec la Commission fédérale de la concurrence (COMCO), laquelle avait, dans les premiers mois de l'année 2019, non seulement publié la décision qu'elle avait rendue dans une procédure ouverte contre deux entreprises bernoises actives dans le gravier et le béton, mais aussi annoncé, parallèlement à une deuxième procédure en cours, une troisième procédure contre des entreprises bernoises fabriquant des revêtements et contre leurs actionnaires. Dans le troisième cas, la CGes a pris connaissance du compte rendu sur l'application des motions, des postulats et des déclarations de planification, dans lequel le Conseil-exécutif informait de la mise en œuvre des déclarations de planification adoptées concernant le rapport de controlling EDT. Cela a amené la commission à se renseigner dans quelle mesure le Conseil-exécutif avait entre-temps pris des mesures pour remédier aux lacunes mises au jour. Sur la base d'un échange de lettres avec le Conseil-exécutif, la commission a décidé d'approfondir le sujet avec les deux membres du gouvernement compétents en la matière, dans le cadre d'un échange à caractère politique. Au terme de cet entretien, qui a eu lieu en mai 2019, la commission a remis ses constatations définitives au Conseil-exécutif. Dans ces dernières, elle se félicitait que les deux directeurs concernés aient reconnu la nécessité d'agir et fait savoir qu'ils étaient disposés à procéder à des adaptations. Ceux-ci ont par ailleurs déclaré que de premières démarches avaient déjà eu lieu, telles que la participation à un projet pilote d'amélioration de la base de données grâce à la numérisation ou la formation de membres du personnel du canton par des délégués de la COMCO. D'un côté, la CGes estimait qu'il fallait agir dans le cadre de la mise en œuvre de la déclaration de planification 5 concernant le rapport de controlling EDT, que la responsabilité globale de la conduite du domaine EDT soit assumée par un seul service. Dans sa prise de position, la CGes a évoqué un point crucial : faire en sorte qu'un seul service cantonal soit chargé de constater, sur la base des données et informations disponibles, dans quelle mesure les quatre objectifs du domaine EDT sont atteints, les mesures mises en œuvre ont été efficaces et des mesures supplémentaires doivent être prises. Dans un autre sens, la CGes voyait la nécessité d'appuyer la mise en œuvre des déclarations de planification relatives à la surveillance du marché : ainsi, dans une réponse à une question qui lui était posée lors de la session de printemps 2019, le Conseil-exécutif avait retenu qu'il n'existait aucune base légale en matière de surveillance du marché. De l'avis de la CGes, cet argument n'est pas pertinent, puisqu'une base légale – si elle se révèle nécessaire – peut être créée en

tout temps, à plus forte raison que selon le plan sectoriel EDT, dont cela ressort clairement, le canton observe l'évolution des prix, des prestations et de la concurrence. En présence d'indices laissant entrevoir une possible défaillance du marché, il envisage d'autres démarches, d'entente avec les régions. La CGes est convaincue qu'en sa qualité de maître d'ouvrage en de nombreux projets de petite et grande taille, le canton est le mieux placé pour obtenir des données du marché du travail et en tirer des conclusions. Partant, la CGes a fait savoir qu'elle attendait que toutes les déclarations de planification soient mises en œuvre sans réserve en 2020 en perspective du prochain rapport de controlling EDT.

2.4.4 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 troisième rapport de la JCE. Même si ce document contenait les réponses à toutes les questions standard, la commission a constaté que, dans trois domaines, des informations supplémentaires seraient les bienvenues. Elle a posé à la JCE des questions complémentaires sur la hausse des frais de planification, sur une éventuelle procédure d'expropriation à Muri bei Bern et sur les retards affectant les aires de séjour et de transit de Cerlier et de Herzogenbuchsee. Dans sa lettre de réponse, la JCE a saisi l'occasion d'informer la commission de l'existence d'une subvention de l'Office fédéral de la culture (OFC) pouvant être accordée à condition d'impliquer plus étroitement la fondation Assurer l'avenir des gens du voyage suisses dans les travaux. Dans un envoi, la CGes a reconnu tant les efforts fournis que la transparence de la démarche et informé la JCE qu'elle allait finaliser la rédaction du rapport 2019. Comme il restait des questions découlant de l'information sur la subvention fédérale et une question laissée sans réponse, la CGes a prié la JCE d'y répondre dans son prochain compte rendu. La CGes se penchera de nouveau sur ce thème dans le cadre du rapport 2020 et rendra compte d'une éventuelle prise de position de la JCE par rapport aux points à éclaircir dans le prochain rapport d'activité.

2.4.5 Haute surveillance concomitante : Centre pédagogique de logopédie et d'entraînement auditif de Münchenbuchsee (CPLEAM)

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 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 quatrième et cinquième rapports adressés à la CGes par la TTE à la fin avril puis à la fin octobre de l'exercice sous revue ont fait apparaître que le projet était en bonne voie au niveau des coûts, du calendrier et des risques. La nouvelle construction a été terminée dans les délais fixés et la remise en état des bâtiments existants a pu être lancée conformément à la planification. La CGes s'en est félicitée dans les deux cas. Toutefois, sur la base d'une comparaison de tous les

rapports d'étapes obtenus précédemment, elle a aussi relevé que les réponses aux questions standard figurant à la fin avaient toujours été libellées de manière identique. La CGes estime dès lors que de telles réponses n'apportent aucune plus-value matérielle pour l'exécution de la haute surveillance concomitante. Pour cette raison, la CGes a demandé à la TTE, 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. Dans son prochain rapport d'activité, la CGes fournira des renseignements sur les prochaines étapes de la haute surveillance concomitante.

2.4.6 Gestion des biens immobiliers / quartier du *Viererfeld*

Dans son rapport trimestriel de fin septembre, le CF a informé la CFin et la CGes de deux constatations d'importance. L'une d'elle portait sur la gestion des biens immobiliers du canton, domaine où le CF déplorait l'insuffisance du pilotage du portefeuille immobilier du canton sur le plan économique. L'autre concernait l'exécution de l'aliénation ou de la cession en droit de superficie, à la ville de Berne, de biens-fonds situés dans le quartier du *Viererfeld*. La CFin a demandé à la CGes d'étudier ces deux rapports de manière plus approfondie. Donnant suite à cette requête, la CGes a demandé les documents requis au Conseil-exécutif à la fin de l'année. Après un premier examen de ces derniers, la commission a décidé de demander au Conseil-exécutif la remise de documents supplémentaires. Elle a reçu partie d'entre eux durant l'année sous revue, le solde lui parviendra en 2020. La CGes reviendra sur cette question dans son prochain rapport d'activité.

2.4.7 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 2018 de l'ABSPF. D'après ce dernier, les institutions bernoises affichent un total de 189,7 milliards de francs au bilan, et les fribourgeoises, de 8,9 milliards. Il ressortait par ailleurs de ce rapport que, de manière générale, l'ABSPF tient le cap. A la fin 2018, le volume du fonds de réserve équivalait au chiffre d'affaires annuel (à l'heure actuelle, env. CHF 2,76 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 que par suite du versement du dernier acompte de 500 000 francs au terme du premier trimestre 2019, le capital de dotation avait été intégralement remboursé au canton de Berne, de sorte que les prescriptions légales étaient respectées.

2.5 Section SAP/POM

2.5.1 Mise en œuvre du plan stratégique en faveur des personnes handicapées[7]

Avec le plan stratégique du 26 janvier 2011 en faveur des adultes handicapés, le canton de Berne a entamé un réaménagement complet de sa politique en la matière, aux fins d'accroître l'autonomie et la liberté de choix des adultes en situation de handicap. A partir de 2014, la CGes a suivi de très près la mise en œuvre de ce plan. Soucieuse d'éviter un double contrôle, la CGes a toutefois décidé en août 2016 de cesser la haute surveillance concomitante sur la mise en œuvre du plan susmentionné et de laisser cette tâche à la Commission de la santé et des affaires sociales (CSoc). Le communiqué de presse du 13 décembre 2018 par lequel la SAP informait des résultats de l'analyse intermédiaire menée par ses soins sur la mise en œuvre du plan stratégique en faveur des adultes handicapés a amené la CGes à se saisir à nouveau du sujet. Dans une lettre adressée à la SAP, la CGes constatait avec désappointement que ses craintes de 2014 se révélaient fondées : vu de l'extérieur, le projet n'avait que très peu progressé. En mars 2019, la SAP a envoyé une lettre de réponse à la CGes. A la lecture de la prise de position et des réponses de la SAP, la CGes a constaté que diverses ambiguïtés demeuraient. Pour éviter toute redondance, elle a transmis ses constatations et les questions restées ouvertes à la CSoc en la priant de bien vouloir en tenir compte pour la suite de la réflexion sur cet objet. Un communiqué de presse publié le 5 juillet 2019 par la SAP, dans lequel cette dernière informait qu'elle mettait un terme à la procédure d'évaluation des besoins individuels (PEPB), développée par le canton, a de nouveau incité la CGes à s'impliquer dans cette affaire. La commission s'est fait informer par la SAP du montant investi jusqu'alors dans l'élaboration du système et du pourcentage de ce dernier pouvant être utilisé dans le futur outil. La SAP a concédé que même si la situation était claire quant aux mandats confiés et aux travaux exécutés, il était difficile de les attribuer clairement. Selon elle, les contenus élaborés pour la PEPB pourraient être partiellement réutilisés. Toutefois, la CGes a conclu que près de six millions de francs de dépenses ne pourraient être réutilisés. Même s'ils sont difficiles à chiffrer, les coûts internes (non compris dans cette somme) sont plus que probablement substantiels. Partant, la CGes voit d'un œil critique la décision de la SAP de renoncer à la PEPB après avoir consacré à cet objet, durant des années, des moyens financiers et des ressources en personnel importants. Déjà en amont, la CGes avait prévenu que le développement en solitaire de méthodes d'évaluation par le canton de Berne constituait un risque. Dès lors, l'abandon de cette démarche aurait dû être envisagé bien plus tôt. Enfin, la CGes trouve problématique que la SAP favorise désormais un changement de système avant même que les bases légales nécessaires à cet effet existent. Comme la CSoc continue de suivre cette affaire, la CGes a décidé d'en cesser provisoirement le suivi.

[7] Dans sa prise de position, le Conseil-exécutif relève qu'il ne partage que partiellement l'appréciation de la CGes sur la stratégie en faveur des personnes handicapées. Selon lui, le canton de Berne a élaboré une démarche innovante qui a rallié une large majorité au Grand Conseil, précisant qu'il n'existe pas d'instruments d'évaluation adaptés parce qu'aucun autre canton n'a mis en œuvre semblable stratégie focalisée sur le sujet. Le canton de Bâle-Ville, qui entendait également prendre la direction du financement par sujet, s'est décidé pour le plan d'aide individuel (IHP), un système qui ne permet toutefois pas de couvrir tous les domaines et n'existait pas en format numérique. Le Conseil-exécutif relève que pour cette raison, le canton de Berne a décidé d'élaborer son propre système, mais concède que le projet a révélé que la volonté de saisir de la manière la plus correcte possible toutes les formes de handicap, afin de n'exclure aucune personne ou situation relevant d'un handicap spécifique, entrait en conflit avec le principe d'une utilisation simple et, partant, avec la volonté d'intégrer les personnes affectées par un handicap dans le processus d'évaluation. Le Conseil-exécutif souligne par ailleurs que, dans les dix dernières années, le domaine du handicap a connu une évolution dynamique et que le système IHP a été développé plus avant, estimant que le cavalier seul du canton dans le cadre de la PEBP – démarche critiquée par la CGes – peut certes être remis en question aujourd'hui, mais qu'il s'explique par le contexte prévalant à l'époque et par le caractère alors novateur de la démarche orientée vers le sujet. En outre, le Conseil-exécutif estime inapproprié le reproche adressé à la DSSI par la CGes de travailler à une modification du système avant même que les bases légales nécessaires existent. En effet, selon lui, aucune personne ne fait actuellement l'objet d'une évaluation ou ne reçoit d'aide financière en application du système IHP dans le canton. Toutefois, si la situation de près de 8000 personnes vulnérables doit être évaluée d'une nouvelle manière en vue d'un financement dans le cadre d'un nouveau système de soutien complexe, le Conseil-exécutif estime qu'il est impératif de procéder à un examen approfondi des facteurs pertinents, afin de créer les bases nécessaires au processus législatif.

2.5.2 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). Consacrée en premier lieu aux problèmes de l'établissement pénitentiaire (EP) de Thorberg, cette visite a également permis aux membres de la section de poser des questions sur la restructuration de l'ancien Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement, devenu l'OEJ, sur la mise en œuvre de la stratégie sur l'exécution judiciaire et sur la collaboration intercantonale dans le cadre du Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale sur l'exécution des peines et mesures. Fin 2018, la CGes a remis à la POM ses constatations définitives, par lesquelles elle émettait des critiques sur divers conflits d'intérêt au sein de l'OEJ, accentués par certains échanges de postes entre des membres de son personnel (cf. rapport d'activité 2018 de la CGes, p. 31-32). Dans sa prise de position de janvier 2019, la POM a exposé les mesures qu'elle avait déjà prises pour stabiliser plus encore la situation au sein de l'office. Elle a par ailleurs mentionné que le coaching externe instauré en faveur de la direction de l'EP Thorberg était désormais bien en place, ajoutant que grâce à sa personnalité et sa grande expérience en matière d'exécution judiciaire, le coach avait été très bien accueilli par les collaborateurs de l'EP Thorberg. En outre, la POM s'est engagée à donner suite à la demande la CGes et à informer cette dernière tant des résultats de la démarche de coaching une fois celle-ci arrivée à son terme que d'évènements importants survenant dans l'intervalle.

Or, à la mi-mai 2019, la POM a publié un communiqué de presse[8] par lequel elle informait, d'une part, sur les résultats du coaching externe, mais dans lequel elle communiquait, d'autre part, le départ du directeur de l'EP Thorberg. La CGes n'a guère apprécié de recevoir ledit communiqué deux heures à l'avance seulement, alors qu'elle avait expressément demandé d'être informée en amont. Au vu du temps qu'elle a consacré à cette affaire et aux assurances reçues de la POM, la CGes aurait pour le moins attendu d'être informée par le directeur de la police et des affaires militaires en personne, plus à l'avance et de manière plus circonstanciée que dans le communiqué destiné au grand public. Dans sa prise de position, la CGes a demandé à la POM de procéder à un échange de vues, afin d'être informée – même après coup – de manière plus complète que le public. La CGes désirait notamment connaître les conclusions du coach externe sur la conduite de l'EP Thorberg, les raisons de la démission tant de son directeur que du chef d'office suppléant, le rôle exact des conflits d'intérêt et l'avancement de la réorganisation de l'OEJ et notamment de la centralisation de certaines tâches (finances, informatique, etc.). Sur la base de l'entretien mené avec la POM en juin 2019, la CGes est parvenue à des constatations supplémentaires, qu'elle a communiquées à la POM à la fin de l'année 2019. Elle a salué le fait que la POM avait pu régler ou, à tout le moins, désamorcer certains problèmes au sein de l'OEJ et de l'EP Thorberg, permettant ainsi un retour au calme dans l'exécution judiciaire. Elle estime en outre que le départ du chef d'office suppléant, dont la compagne était vice-directrice de l'EP Thorberg, a permis de régler un important conflit d'intérêt. En ce qui concerne les améliorations supplémentaires au sein de l'OEJ, la CGes a estimé que des mesures étaient surtout nécessaires en matière d'uniformisation et de centralisation des processus dans les domaines de l'informatique, des finances et du personnel. Par ailleurs, elle a réitéré son intérêt quant au rapport final établi par le coach externe.
Pour sa part, la CGes s'est aussi exprimée sur la manière dont le départ du directeur de l'EP Thorberg avait été communiqué, manifestant notamment son étonnement devant le fait que le Conseil-exécutif n'avait même pas été informé que l'intéressé avait décidé de démissionner. En effet, l'article 4, alinéa 2 de l'ordonnance sur l'organisation du Conseil-exécutif (OO CE) exige que les membres du gouvernement informent à temps le collège des événements importants survenus dans les domaines relevant de leur Direction. Etant donné que l'EP Thorberg et la personne assurant sa direction ont régulièrement alimenté le débat politique dans les dernières années et que, dans ce contexte précis, la CGes avait critiqué la manière dont le Conseil-exécutif

[8] Communiqué de presse du 14 mai 2019: Thorberg : vent de renouveau avec le coaching

gérait l'information, la commission estime qu'il aurait été impératif d'informer le Conseil-exécutif suffisamment tôt. Peu avant la fin de l'année, la POM a pris position sur ces conclusions. A cette occasion, le directeur de la police et des affaires militaires a une fois encore expliqué en détail pourquoi il avait tenu pour nécessaire de n'informer qu'un cercle très restreint de personnes de la démission du directeur de l'EP Thorberg avant que l'information soit communiquée au grand public.

2.5.3 Plan directeur de la stratégie de l'exécution judiciaire

Il y a quelques années, la CGes s'était penchée sur un rapport d'examen du CF qui examinait en détail le pilotage financier des établissements concordataires bernois d'exécution judiciaire. A l'époque, la CGes avait décidé de se réserver la possibilité de rédiger un corapport sur la stratégie de l'exécution judiciaire, qui était alors annoncée, à l'intention de la commission consultative. Ce faisant, la CGes entendait s'assurer de la mise en œuvre de la recommandation du CF, lequel préconisait de renforcer le pilotage des établissements concordataires. Le Conseil-exécutif a pris connaissance de la stratégie de l'exécution judiciaire au début de l'année 2018, mais contrairement à ce qui avait été annoncé précédemment, ne l'a pas présentée au Grand Conseil. Par 89 voix contre 52 et quatre abstentions, ce dernier a donc adopté, durant la session de septembre 2018, une motion[9] demandant que ladite stratégie lui soit tout de même présentée. En conséquence, durant l'année sous revue, le Conseil-exécutif a adopté le document intitulé « Plan directeur de la stratégie de l'exécution judiciaire 2017-2032 – Scénario de mise en œuvre stratégique », à l'intention du Grand Conseil. Après l'avoir examiné, la CGes a décidé de faire parvenir à la Commission de la sécurité (CSéc), en sa qualité de commission consultative, un corapport dans lequel elle faisait part de ses réserves concernant ce document. Elle y déplorait notamment que la stratégie de l'exécution judiciaire et le plan directeur divergent sur plusieurs points, mais aussi que ce plan relativise ou remette en question des orientations stratégiques. Alors que la stratégie comportait par exemple des raisons pour lesquelles le canton de Berne devait impérativement proposer lui-même les places concordataires nécessaires, le Conseil-exécutif envisageait dans le plan directeur d'abandonner à moyen terme l'exécution de peines en milieu fermé et de délocaliser ces places dans d'autres cantons membres du concordat. Le plan ne mentionnait rien des places d'exécution de mesures institutionnelles, contrairement à la stratégie, où les besoins en la matière étaient décrits dans les détails. Même si la stratégie constatait un besoin accru en places d'exécution pour femmes, au niveau du concordat tout entier, avec pour corollaire l'agrandissement du site de Hindelbank, le plan révèle que le Conseil-exécutif n'entend pas créer les places supplémentaires nécessaires, mais sans expliquer pourquoi ce besoin aurait disparu ou à quel autre endroit créer de telles places. Pour ces raisons, la CGes a recommandé à la CSéc de renvoyer le plan directeur en l'assortissant de certaines conditions. Au cas où la CSéc en proposerait la prise de connaissance, la CGes a soumis des propositions de déclarations de planification. Vu le corapport susmentionné, elle a invité une délégation de la CGes à une audition. A cette occasion, la délégation a répondu à des questions et confirmé les déclarations figurant dans le corapport. Après un examen très approfondi de la situation, la CSéc a décidé de proposer au Grand Conseil de prendre connaissance du corapport, la CGes déposant de son côté une douzaine de déclarations de planification. La Csséc a repris toutes les demandes de la CGes. Par 137 voix contre une, le Grand Conseil a adopté le rapport avec toutes les déclarations de planification proposées par la Cséc. Dès lors, il ne fait aucun doute que la POM reste tenue d'informer la CGes sur certains points.

[9] Motion 024-2018 (Luginbühl, PBD), Le nouveau gouvernement doit soumettre la stratégie de l'exécution judiciaire au Grand Conseil

2.5.4 Surveillance incombant au canton en matière de soins à domicile

Le conflit par médias interposés opposant la direction opérationnelle à la direction stratégique de Spitex Berne a mené en février 2018 à une discussion publique sur les compétences et les responsabilités dans le domaine des soins à domicile. En raison de ces évènements, la CGes a décidé de se pencher sur la surveillance que doit exercer le canton sur les organisations chargées de ce domaine. A cette fin, la commission a demandé à la SAP de lui présenter les obligations de surveillance de la Direction dans le domaine de l'aide et des soins à domicile et comment elle remplissait et avait rempli cette obligation. Vu que la SAP avait communiqué au mois de février 2018 qu'elle allait entreprendre un contrôle extraordinaire des organisations Spitex, la CGes a décidé par ailleurs de lui demander le rapport correspondant. Sur la base d'une analyse des réponses obtenues de la SAP, la CGes a effectué quelques constatations (cf. Rapport d'activité 2018 de la CGes, p. 34).

A la fin de l'année 2018, la CGes a reçu les résultats du rapport sur le contrôle financier de deux sociétés Spitex déterminées, que la SAP avait commandé à KPMG SA. La CGes en a évalué les résultats en mai de l'année sous revue. Dans le cadre d'un communiqué de presse, elle a ensuite publié ses conclusions avant de clore l'affaire. En ce qui concerne les détails, la CGes renvoie à ce communiqué :

- La commission demande des mesures supplémentaires (communiqué de presse du 8 mai 2019)

2.5.5 Surveillance des activités cantonales de protection de l'Etat

Au cours de l'exercice sous revue, la section compétente de la CGes a reçu pour la troisième fois non seulement le rapport d'activité de la Police cantonale sur les activités cantonales de protection de l'Etat, mais aussi le rapport de surveillance de l'organe de contrôle interne. Ce dernier soutient le directeur de la police et des affaires militaires dans l'exercice de la surveillance sur le service cantonal de renseignements. Au printemps, la section susmentionnée a mené une discussion approfondie avec le directeur de la police et des affaires militaires et des représentants de la POM. A cette occasion, elle a notamment relevé que dans son rapport adressé à l'organe cantonal d'exécution, l'organe de contrôle interne se borne à formuler des recommandations. Le représentant de l'organe de contrôle interne a argué qu'il pouvait aussi bien s'assurer de la mise en œuvre de recommandations que d'instructions, ajoutant qu'il était en outre possible d'adresser un ordre si les recommandations étaient ignorées. La section a également souligné que concernant les activités cantonales de protection de l'Etat, la surveillance hiérarchique n'avait relevé aucun fait contestable dans les trois dernières années. Partant, elle estime que les responsables de ladite surveillance seraient bien inspirés de formuler une critique sur les activités de protection de l'Etat dans un proche avenir – concrètement, une violation des principes de légalité, d'adéquation, d'opportunité et d'efficacité – afin de souligner l'indépendance de l'organe interne. Selon la commission, cela permettrait de démontrer que les contrôles n'ont pas lieu que pour la forme, mais qu'ils sont l'expression d'une surveillance efficace et permettent de mettre à jour des erreurs. Se prononçant sur l'absence de critiques, le directeur de la police et des affaires militaires en a déduit que l'organe cantonal de protection de l'Etat effectue un travail de très haute qualité. Pour sa part, le représentant de l'organe de contrôle interne a affirmé être convaincu que le système mis en place permet tout à fait de relever des manquements dans une situation donnée et que, dès lors, les contrôles effectués n'ont pas lieu que pour la forme.

En octobre, la CGes a décidé de clore ses activités en vue de la préparation du rapport 2018, tout en faisant parvenir à la POM, sur la base des conclusions de la section compétente, une prise de position comportant quelques constatations. La CGes a prié cette Direction, durant la prochaine période sous revue, d'expliquer plus précisément comment elle s'assure de la bonne

exécution des recommandations qu'elle adresse au service cantonal responsable de la protection de l'Etat. Réagissant à une information reçue de la Délégation des Commissions de gestion (DélCdG) des Chambres fédérales, la CGes a aussi demandé à la POM de s'engager auprès de la Confédération pour faire procéder sans tarder à la révision de l'ordonnance fédérale sur le Service de renseignement. La commission estime en effet qu'elle devrait comporter une disposition permettant aux services supérieurs de recevoir de leurs organes d'exécution cantonaux les informations nécessaires en matière de renseignement. Enfin, la CGes a annoncé qu'en 2020, après une pause de cinq ans, elle désirait à nouveau accompagner le directeur de la police et des affaires militaires à une inspection de l'organe cantonal de la protection de l'Etat, précisant qu'elle le demande parce que le contexte a fortement évolué depuis 2015, notamment de par la création de l'organe de contrôle interne.

Outre l'analyse du rapport annuel, la CGes s'est penchée sur d'autres volets de la protection de l'Etat durant l'année sous revue. Dans ce cadre, la présidence de la commission et le responsable de la section compétente ont participé en février à un colloque intercantonal organisé par la DélCdG de la Confédération et qui a réuni 75 représentants de 21 cantons.[10] Les discussions ont principalement porté sur la répartition des compétences en matière de haute surveillance parlementaire aux niveaux fédéral et cantonal sous l'empire de la nouvelle loi fédérale sur le renseignement (LRens), en vigueur depuis le 1er septembre 2017. Dans une première partie, la DélCdG a présenté son mode de travail et le cadre légal de ses activités. Les représentants de Bâle-Ville et de Bâle-Campagne se sont succédé au cours d'une deuxième partie pour exposer les contours de la surveillance parlementaire sur l'activité de protection de l'Etat dans leurs cantons respectifs, suivis du président de la Commission de gestion du canton de Berne. Durant la troisième partie, des représentants de l'assurance-qualité interne du Service de renseignement de la Confédération et de l'autorité de surveillance indépendante des activités de renseignement (AS-Rens) ont présenté leurs organes respectifs. A cette occasion, la délégation de la commission parlementaire bernoise de gestion a appris que l'AS-Rens prévoyait un contrôle dans le canton de Berne durant l'année sous revue. La section compétente a demandé le rapport concerné à la POM et l'a reçu à la fin août 2019, accompagné d'autres documents.

La commission espérait que ledit rapport lui indiquerait la manière dont un service indépendant évaluait le travail de l'organe bernois de protection de l'Etat et dans quelle mesure cette évaluation se recouperait avec les éléments observés par la CGes. 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 DélCdG, 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, prévue à l'article 78, alinéa 1 LRens ? La DélCdG rendra sa réponse dans le courant de l'année prochaine seulement.

Durant l'année sous revue, la CGes a aussi vu le classement de l'intervention qu'elle avait déposée en faveur de la création d'une base légale régissant la protection de l'Etat au niveau canto-

[10] La DélCdG a regroupé les exposés présentés dans le cadre de ce colloque dans un document disponible sous https://www.parlament.ch/fr/organe/delegations/delegation-des-commissions-de-gestion/conference-2019

nal. La loi sur la police, entrée en vigueur le 1er janvier 2020 après une révision totale, comporte des dispositions relatives à la surveillance en matière de protection de l'Etat, comme le Grand Conseil l'avait demandé en adoptant l'intervention. De ce fait, la POM a invité la commission en mai 2019 à prendre position, notamment, sur les dispositions à ce sujet dans le projet d'ordonnance révisée sur la police. Dans l'ensemble, la commission s'est montrée favorable au projet de dispositions d'exécution régissant la protection de l'Etat au niveau cantonal et la surveillance dont elle fait l'objet. Elle n'a proposé que quelques adaptations mineures, dont certaines de nature purement rédactionnelle. Soucieuse de prévenir tout dédoublement d'activité dans la hiérarchie complexe chargée de la surveillance, la CGes a par exemple proposé une disposition supplémentaire exigeant de la POM qu'elle transmette à la section compétente de la CGes d'éventuels rapports établis par des organes de surveillance supérieurs appelés à contrôler la protection de l'Etat au niveau cantonal. Le Conseil-exécutif a pris en compte l'ensemble des indications de la CGes et adopté l'ordonnance lors de séance de novembre 2019.

2.5.6 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. Quatre thèmes étaient principalement à l'ordre du jour de cette séance, qui aura lieu en janvier 2020. Le premier concernait les principaux volets de l'activité de l'OAS et son organisation générale. Une deuxième série de questions était consacrée au domaine de la réduction des primes, sous l'angle des processus internes appliqués dans le traitement des demandes déposées en ce sens. Dans une troisième partie, la discussion a porté sur la collaboration entre l'OAS et la Caisse de compensation du canton de Berne (CCB), notamment quant à leur organisation réciproque, mais aussi les domaines d'activité communs et la répartition des compétences. Les questions du quatrième bloc traitaient de la collaboration et de champs d'intervention partagés entre l'OAS et la JCE, mais aussi entre l'OAS et d'autres offices de cette direction.

- **Affaires soumises à la CGes concernant un engagement policier et la préfecture de Berne-Mittelland** : durant l'année sous revue, 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. La CGes a convenu avec la Commission de justice, compétente en de tels cas, qu'elle traiterait ces deux affaires. Concernant l'intervention policière, la CGes a informé la dénonciatrice 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.

3 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 deux rapports ci-après à l'intention du Grand Conseil :

- Rapport d'activité 2018 du Bureau pour la surveillance de la protection des données (session de juin)
- Rapport d'activité 2018 des Services parlementaires (session de juin)

Dans les deux cas, la commission a proposé de prendre connaissance du rapport. Le Grand Conseil s'est rallié à cette proposition à l'unanimité.

4 Interventions

4.1 Interventions déposées

En août, la CGes a déposé la motion urgente 192-2019 « Paysage hospitalier en mutation : il est temps que le Conseil-exécutif fasse un état des lieux » (cf. commentaire au chapitre 2.3.4).

4.2 Interventions traitées

Durant la session d'hiver, le Grand Conseil a traité la motion 192-2019 « Paysage hospitalier en mutation : il est temps que le Conseil-exécutif fasse un état des lieux ». Le Parlement a transmis cet objet sans tergiverser, par 143 voix contre deux (cf. commentaire figurant au chapitre 2.3.4).

5 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 :

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

Outre les échanges informels, les séances communes ci-après ont eu lieu avec des membres d'autres commissions :

Participant-e-s	Evènement	Renvoi
Section FIN/ECO/INS avec la section FIN/POM/TIC de la CFin	Dialogue informatique annuel	Chap. 1.1
Présidence de la CGes avec présidence de la CSéc	Evaluation de la nécessité d'une participation à une séance de la CSéc	Chap. 2.5.3
Présidence de la CGes avec la CSéc	Approfondissement du corapport de la CGes concernant le plan directeur et la stratégie sur l'exécution judiciaire	Chap. 2.5.3
Présidence de la CGes avec prési-	Discussion sur les prises de position de la com-	Chap. 2.2.1

dence de la CFin	mission concernée par la révision de la LCCF	
Présidence de la CGes avec présidence de la CFin	Echange sur la définition des rôles dans le domaine de l'informatique	Chap. 1.1

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

Dans deux cas, la CGes a émis un avis à l'intention d'une autre commission :

- Avis adressé à la CSéc concernant le rapport sur le plan directeur / la stratégie de l'exécution judiciaire (juin, cf. chapitre 2.5.3 à ce sujet)
- Avis adressé à la CFin concernant les crédits PGI (septembre, cf. chapitre 1.1 à ce sujet)
- Avis adressé à la CFin concernant la promotion économique (décembre, cf. chapitre 1.2 à ce sujet)

6 Proposition

La Commission de gestion propose au Grand Conseil de prendre connaissance du présent rapport d'activité 2019.

Berne, le 7 mai 2020

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 n'a connu qu'un seul changement durant la première année civile complète après le changement de législature. Madeleine Graf (Les Verts, Belp) a repris la place de Martin Boss (Les Verts, Saxeten), qui a quitté la CGes courant août 2019.

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 Peter	PBD	2018
Gerber Tom	PEV	2018
Gfeller Ueli	UDC	2018
Graf Madeleine	Les Verts	2019
Josi Barbara	UDC	2018
Leuenberger Samuel	UDC	2017
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 sept séances ordinaires et d'une séance extraordinaire (séances d'une demi-journée ou d'une journée).

En outre, 36 séances de section ou de délégations ad hoc ont eu lieu. La section FIN/ECO/INS a connu le rythme le plus soutenu avec une séance toutes les six semaines en moyenne.

Le nombre des séances a légèrement diminué 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 SA	BKW SA
CAC	Centrale d'achat cantonale
CCB	Caisse de compensation du canton de Berne
CF	Contrôle des finances
CFin	Commission des finances
CGes	Commission de gestion
CHA	Chancellerie d'Etat
CHB SA	Centre hospitalier Bienne SA
CHR	Centre hospitalier régional
CHS	Commission de haute surveillance
CIAT	Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire
CJus	Commission de justice
COMCO	Commission de la concurrence
ConstC	Constitution du canton de Berne (RSB 101.1)
CPLEAM	Centre pédagogique de logopédie et d'entraînement auditif de Münchenbuchsee
CSéc	Commission de la sécurité
CSoc	Commission de la santé et des affaires sociales
CST	Comité stratégique TIC
DEEE	Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
DélCdG	Délégation des Commissions de gestion des Chambres fédérales
DSE	Direction de la sécurité
DSSI	Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration
ECO	Direction de l'économie publique du canton de Berne
EDT	Extraction de matériaux, décharges et transport
EP	Etablissement pénitentiaire
FIN	Direction des finances
FIS	Système d'informations financières du canton
FMI	Hôpitaux Frutigen Meiringen Interlaken
FNS	Fonds national suisse
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)
LAE	Loi sur l'entretien et sur l'aménagement des eaux (RSB 751.11)
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 (RSB 901.6)
LFP	Loi sur le pilotage des finances et des prestations (RSB 620.0)
LGC	Loi sur le Grand Conseil (RSB 151.21)
LIn	Loi sur l'information (RSB 107.1)
LOCA	Loi sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (RSB 152.01)
LPers	Loi sur le personnel (RSB 153.01)
LRens	Loi fédérale sur le renseignement (RS 121)
NeVo	Nouveau système de gestion des dossiers
OAS	Office des assurances sociales
OE eDéménagement	Ordonnance exploratoire sur l'annonce électronique des déménagements (RSB 122.162)
OEJ	Office de l'exécution judiciaire
OFC	Office fédéral de la culture
OIO	Office d'informatique et d'organisation du canton de Berne
OO CE	Ordonnance sur l'organisation du Conseil-exécutif (RSB 152.11)
PEBP	Procédure d'évaluation des besoins particuliers
PERSISKA	Système d'information sur le personnel du canton de Berne
PGI	Progiciel de gestion intégrée (planification des ressources de l'entreprise)
POM	Direction de la police et des affaires militaires
PREF	Préfecture
RBS	*Regionalverkehr Bern-Solothurn* (transports publics régionaux Berne-Soleure)
RCE	Relations entre le canton et ses entreprises publiques et semi-publiques
RGC	Règlement du Grand Conseil (RSB 151.211)
SAP	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
TIC	Technologies de l'information et de la communication
TJM	Trafic journalier moyen
TTE	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
UPI	Audit indépendant de l'informatique dans l'administration cantonale

Services parlementaires Parlamentsdienste Etat : 25.11.2019

Postgasse 68
Case postale
3000 Berne 8
Téléphone+41 31 633 75 75
Télécopie +41 31 633 75 88
www.gr.be.ch/gr
gr-gc@be.ch

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

Rapport d'activité 2019 des Services parlementaires

Table des matières

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

2 Service de conseil 3

3 Service des commissions 4
3.1 Commissions de surveillance 4
3.2 Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE) 4
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) 5
3.3.3 Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT) 5
3.3.4 Commission de la sécurité (CSéc) 6

4 Service juridique 6

5 Service de soutien logistique 6

6 Autres affaires 7
6.1 Elections des organes du Grand Conseil et élections de juges 7
6.2 Autres tâches 7

1 Services parlementaires

1.1 Priorités

Lors de l'année sous revue, le Grand Conseil a traité un volume d'affaires nettement plus important qu'en 2018, ce qui s'est traduit pour les Services parlementaires par davantage de journées de séances (57 demi-journées en 2019 contre 51 en 2018) et de séances des commissions (150 séances plénières en 2019 contre 118 en 2018) à administrer. La session de novembre a ainsi dû être prolongée de deux journées de séances sur une troisième semaine.

Grâce à l'important engagement des secrétaires des commissions, du Service de conseil et du Service des procès-verbaux, le calendrier a été respecté pour toutes les affaires que le Conseil-exécutif a soumises au Grand Conseil, puisqu'elles ont pu être préavisées lors des séances des commissions, puis discutées et votées en plénum dans les délais impartis. Il a notamment fallu traiter 410 interventions parlementaires, un nombre supérieur à la moyenne (2018 : 341).. L'année sous revue a pu à nouveau être conclue sans laisser en suspens des affaires qui n'auraient pas été traitées.

L'excursion de la législature, qui a eu lieu le 5 septembre, a été l'occasion pour les nombreux parlementaires à participer, de se rendre dans le canton d'Argovie.

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 16,8 équivalents plein temps sont répartis entre 24 personnes (16 femmes et 8 hommes) : 16 d'entre elles travaillent à temps partiel (entre 25 et 80 pour cent), les huit autres entre 80 et 100 pour cent. Les Services parlementaires forment également des stagiaires provenant des hautes écoles spécialisées.

La charge de travail des secrétariats des commissions et du Service des procès-verbaux, qui se maintient depuis longtemps à un niveau très élevé, a amené la présidence du Grand Conseil à demander au Bureau du Grand Conseil la création de deux postes de durée déterminée jusqu'à fin 2021 (ce qui représente au total 1,8 EPT), ce que le Bureau a accordé. Ces postes seront pourvus au printemps 2020. Le Bureau a également approuvé le renforcement des effectifs de l'équipe chargée du numérique (0,8 EPT). Cette mesure permettra une suppléance réciproque dans ce secteur opérationnel sensible tout en continuant de faire progresser la transition numérique au sein du Grand Conseil.

A la fin de l'exercice, le poste de la secrétaire de la Commission de la santé et des affaires sociales (CSoc) a pu être repourvu. Dans l'intervalle, cette vacance de poste de six mois a été absorbée par la secrétaire de la Commission de justice, avec l'aide de la secrétaire de la Commission de la sécurité. Le poste vacant de la collaboratrice scientifique de la Commission de gestion a également pu être repourvu.

Un stagiaire a pu rapidement être engagé pour une durée de six mois pour soutenir la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT) dans la préparation d'une initiative parlementaire.

2 Service de conseil

Le Service de conseil est chargé de la préparation et du bon déroulement des sessions, de l'organisation et du bon déroulement des séances de la présidence et du Bureau du Grand Conseil 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 gouver-

nement 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 des documents nécessaires aux décisions et des procès-verbaux des décisions du Grand Conseil, la saisie des interventions parlementaires en allemand et, nouvellement, en français, et le contrôle des déclarations de planification adoptées, ainsi que la saisie et le tri des changements parmi les membres du Grand Conseil. Le Guichet assiste également la présidence du Grand Conseil dans l'organisation et la réalisation de diverses représentations et manifestations.

Une fois encore, les sessions ont généré une charge de travail accrue au cours de l'année sous revue. Contrairement à la tendance générale, qui voudrait que le volume des affaires diminue dans la première moitié de la législature, celui-ci a même augmenté. 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 (410 au total) ont à nouveau fait le reste. Les sessions se sont pour la plupart étalées sur deux semaines entières, la session d'hiver ayant même duré deux semaines et demie.

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 le préavis d'affaires de toutes sortes. La charge de travail des commissions et des secrétariats a atteint son paroxysme à la fin de la législature précédente. Au cours de l'année 2018, cette charge de travail a légèrement diminué avant d'atteindre un nouveau pic en 2019. Différentes mesures ont été prises pour la réduire ou, du moins, pour la répartir plus équitablement entre les secrétariats.

Les possibilités de collaboration et de coordination entre les commissions ont été intensément mises à profit. Le corapport écrit est le format de collaboration le plus récurrent : 26 ont été rédigés en 2019 (17 en 2019). Au cours de l'année sous revue, les commissions ont tenu six séances (11 en 2018) auxquelles des sections de différentes commissions ont assisté. Des séances communes réunissant des commissions entières ont même été organisées à quatre reprises (contre zéro en 2018). Six visites (4 en 2018) de délégation d'une commission invitée à la séance plénière d'une autre commission ont été réalisées. Le nombre de corapports, notamment, a atteint un nouveau record. Cela s'explique principalement par les nombreux corapports relatifs à des projets de construction que la Commission des finances a adressés à la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire, par l'augmentation des besoins en matière d'investissement dans les années à venir et par le financement encore à déterminer.

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 2020.

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

La Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE) a tenu 16 séances plénières, au cours desquelles elle a examiné deux actes législatifs, sept rapports et une demande de crédit à l'intention du Grand Conseil.

Parmi les priorités ont figuré les travaux relatifs au programme gouvernemental de législature 2019 à 2022 et à la mise en œuvre de la réforme des Directions. La CIRE a élaboré deux motions de commission. La première a été adoptée par le Grand Conseil lors de la session d'hiver ; la seconde, qui demandait une prolongation des délais pour les travaux menés sur l'initiative parlementaire « In dubio pro populo : les projets populaires priment les projets alternatifs du Grand Conseil ».

La CIRE a entre outre élaboré les messages du Grand Conseil pour trois objets au total et les a adoptés en deux séances publiques.

Les objets relatifs à la loi sur l'aide sociale ont nécessité des travaux particulièrement importants en plus d'une expertise extérieure. Enfin, la CIRE a pris connaissance de six traités intercantonaux relevant de la compétence exclusive du Conseil-exécutif dans le cadre de l'exercice de la haute surveillance (art. 39 al. 6 lit. *d* RGC).

3.3 Commissions spécialisées

3.3.1 Commission de la formation (CFor)

En 2019, la Commission de la formation (CFor) s'est réunie lors de sept séances au cours desquelles elle a préavisé en tout quatre rapports, quatre affaires de crédit, les quatre rapports de gestion des hautes écoles intercantonales ainsi que les comptes annuels 2018 du Fonds d'encouragement des activités culturelles.

Dans le cadre du préavis des rapports de gestion et comptes rendus des hautes écoles cantonales et intercantonales, la CFor s'est essentiellement consacrée cette année aux conditions-cadres et aux défis des sept institutions. Quelques membres de la CFor représentent le canton de Berne au sein des commissions interparlementaires des hautes écoles intercantonales. En 2019, le canton de Berne a pu par ailleurs présider la commission des hautes écoles spécialisées de Suisse occidentale (HES-SO).

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

Au cours de l'année 2019, la Commission de la santé et des affaires sociales (CSoc) a tenu douze séances plénières et 13 séances de section. Le travail de la commission a principalement été axé sur le préavis de la nouvelle loi sur l'aide sociale dans le domaine de l'asile et des réfugiés (LAAR) ainsi que d'autres affaires relevant du domaine de la CSoc.

Au même moment où la CSoc travaillait sur la LAAR, la Commission de la sécurité (CSéc) se consacrait à la révision totale de la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers (Li LFAE). Compte tenu du rapport intrinsèque entre ces deux objets, les deux commissions ont collaboré étroitement ensemble, notamment en tenant des séances communes.

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

En 2019, la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT) a tenu 13 séances (auxquelles viennent s'ajouter 3 séances de section) et a préavisé au total quatre actes législatifs, 17 affaires de crédit, le rapport « 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 », ainsi que la « Déclaration du Grand Conseil sur la politique climatique » et l'initiative parlementaire intitulée « La protection du climat : une tâche prioritaire à inscrire dans la Constitution cantonale ».

Cette année a donc été centrée sur la politique climatique. A nouveau, des expertes et des experts ont été consultés. Si les activités menées pour la Déclaration du Grand Conseil (conformément à l'art. 59 LGC) ont pu aboutir avant la fin de l'année 2019, les initiatives

parlementaires occuperont encore la commission pendant les deux prochaines années. Un comité composé de cinq membres du Grand Conseil a été mis sur pied à cette fin.

3.3.4 Commission de la sécurité (CSéc)

En 2019, la Commission de la sécurité a tenu 15 séances plénières et deux séances de sections. Elle s'est massivement consacrée à la révision totale de la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers (Li LFAE). Cette loi est la conséquence de la restructuration du domaine de l'asile dans le canton de Berne (NA-BE) et est étroitement liée à la nouvelle loi sur l'aide sociale dans le domaine de l'asile et des réfugiés (LAAR), qui a été préavisée par la Commission de la santé et des affaires sociales (CSoc). Les deux commissions ont collaboré étroitement et ont tenu des séances communes. Par ailleurs, la CSéc s'est intensivement consacrée à la stratégie de l'exécution judiciaire et à l'avenir de l'exécution judiciaire dans le canton ainsi qu'à d'autres affaires relevant de son domaine.

4 Service juridique

Dans l'année écoulée, le Service juridique s'est consacré principalement à différents travaux pour les commissions parlementaires et pour le Bureau du Grand Conseil (notamment sur les questions de haute surveillance et de procédure). Le Service juridique a en particulier apporté son soutien à la Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE) dans la rédaction de différents messages en vue des votations et pour ce qui est des initiatives parlementaires 285-2017 et 285-2018 (Les projets populaires priment les projets alternatifs du Grand Conseil ; Réserver l'invalidation d'initiatives populaires aux cas manifestes), ainsi qu'à la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT) pour l'initiative parlementaire 187-2018 (La protection du climat : une tâche prioritaire à inscrire dans la Constitution cantonale).

Le Service juridique a également apporté son soutien au Bureau du Grand Conseil dans ses réponses à différentes interventions parlementaires et a conseillé par ailleurs la présidence, les organes du Grand Conseil et ses membres 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, l'assurance-qualité des procès-verbaux, 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.

La prolongation de la session de novembre 2018 et la cadence extraordinairement élevée des séances a demandé au Service des procès-verbaux des efforts très importants et une grande flexibilité. L'équipe du Service de soutien logistique a été fortement mise à contribution en raison de plusieurs départs, de nouveaux engagements ainsi que de la longue maladie d'un de ses membres.

Le passage aux services de base PTC (poste de travail informatique cantonal) et différentes mises à jour du logiciel de gestion des affaires et de l'application destinée aux membres du Grand Conseil pour la préparation des séances ont mobilisé d'importantes ressources au sein des Services parlementaires.

De plus, le Service de soutien logistique est chargé de l'organisation et de la réalisation de visites. L'une des plus importantes de 2019 a été celle qu'a rendue le Bureau du Grand Conseil au parlement de Basse-Saxe, à Hanovre.

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 de juin, 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.

6.2 Autres tâches

Les Services parlementaires ont organisé différentes manifestations ou visites pour le Grand Conseil et la présidence, et reçu des délégations suisses et étrangères. La Conférence législative intercantonale (CLI) a conduit, en collaboration avec la Conférence des secrétaires des parlements, une plateforme d'échange pour les membres des parlements cantonaux sur les questions en lien avec la santé et la haute surveillance dont d'autres organisations chargées de tâches publiques font l'objet. La manifestation a attiré un grand nombre de participantes et participants (plus de 120 personnes). En outre, les Services parlementaires ont soutenu les travaux de recherche du Grand Conseil dans le domaine de l'Open government / Big Data (gouvernement ouvert / mégadonnées) ou du système de commissions. Durant les sessions, des classes d'école ainsi que des groupes de citoyennes et citoyens intéressés ont été reçus et un échange avec des membres du Grand Conseil a été organisé.

Rapport d’activité 2019

Contrôle des finances du canton de Berne

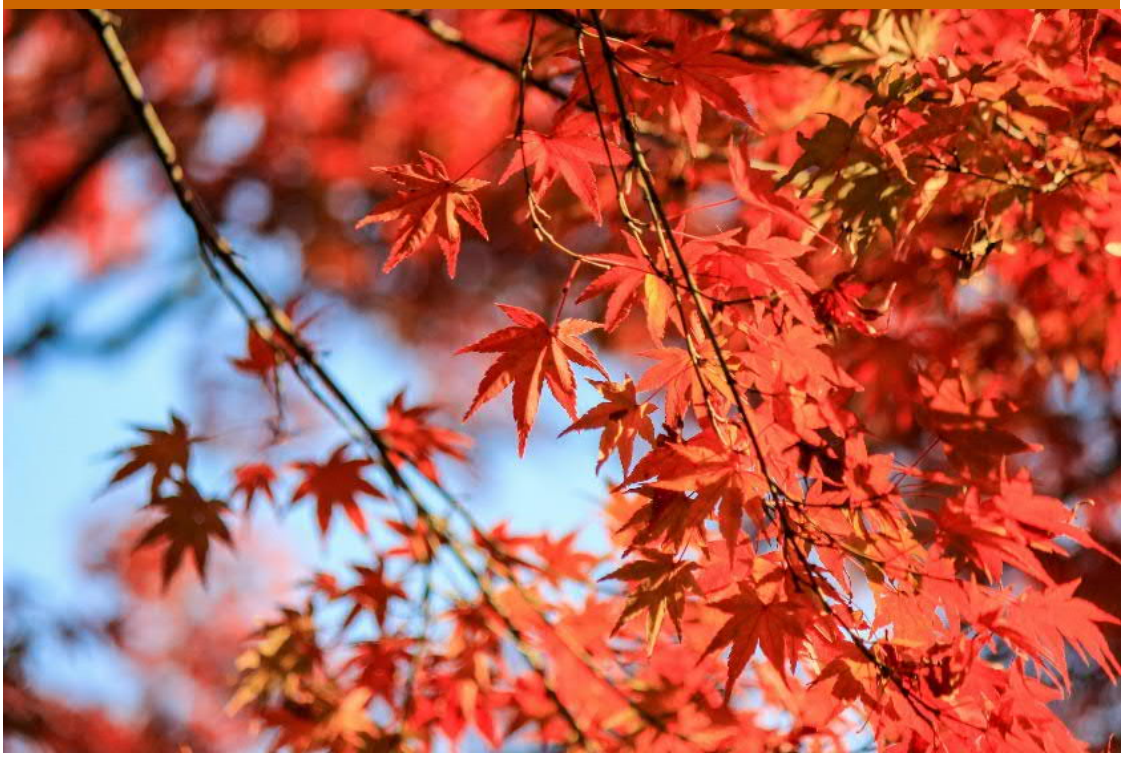


Table des matières

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 2019 4

3.1 Résumé 4

3.2 Activités de révision au 1er trimestre 2019 6

3.3 Activités de révision au 2e trimestre 2019 8

3.4 Activités de révision au 3e trimestre 2019 10

3.5 Activités de révision au 4e trimestre 2019 12

3.6 Effet des activités du Contrôle des finances 14

4 Service chargé d'enregistrer les irrégularités 14

5 Qui sommes-nous ? 15

5.1 Organisation 15

5.2 Personnel 15

5.3 Finances / Prestations 16

5.4 Autres activités 16

6 Perspectives 17

Annexes 18

I Liste des rapports de révision concernant tout le canton 18

II Rapports concernant des établissements cantonaux 22

III Liste des mandats de révision en 2019 23

Réforme des Directions – nouvelles désignations 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, l'administration et les autorités judiciaires du canton de Berne accomplissent leurs tâches avec engagement et de manière professionnelle et appropriée, en 2019 également.

L'organisation de l'administration cantonale a été modifiée au 1er janvier 2020 (réforme des Directions) : six Directions ont vu leur nom changer (cf. annexe IV). Le présent rapport d'activité utilise les désignations qui étaient en vigueur jusqu'au 31 décembre 2019.

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

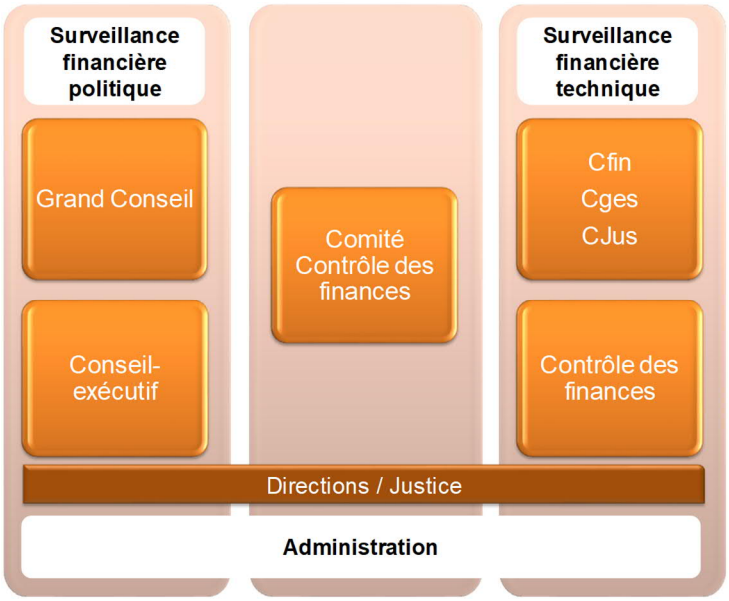
Le Contrôle des finances est l'organe spécialisé suprême chargé de la surveillance des finances. Autonome dans l'exercice de ses fonctions, il constitue une unité administrative indépendante au sein de l'administration, et son activité est soumise uniquement à la Constitution et à la loi. Il seconde 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 les informe 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 fois par an avec chaque Direction et avec la Direction de la magistrature des entretiens consacrés aux révisions prévues et 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 2019, 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 de révision interne (ASRI) ;
- 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

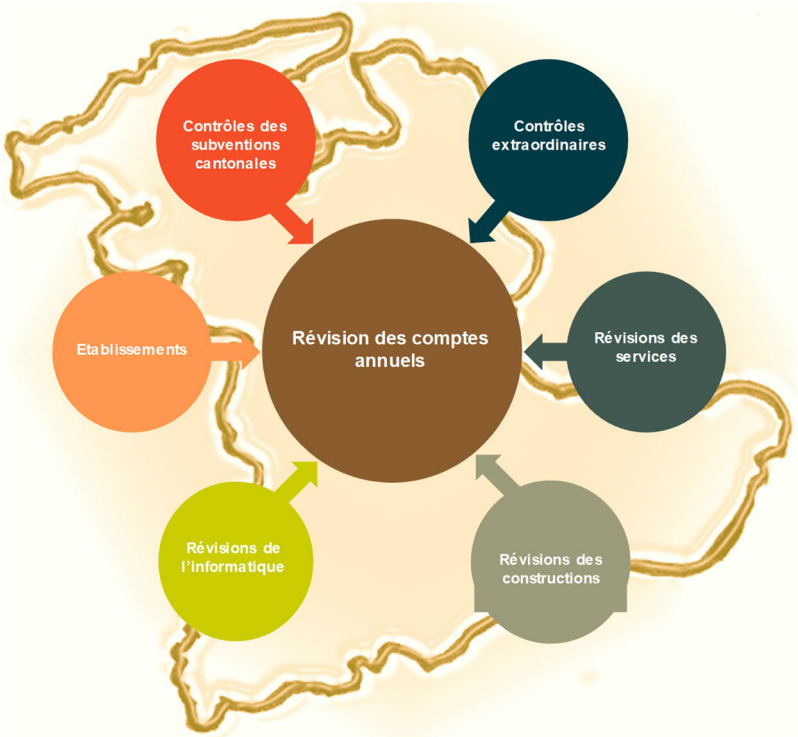
Le Contrôle des finances a pour tâches :

- 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.

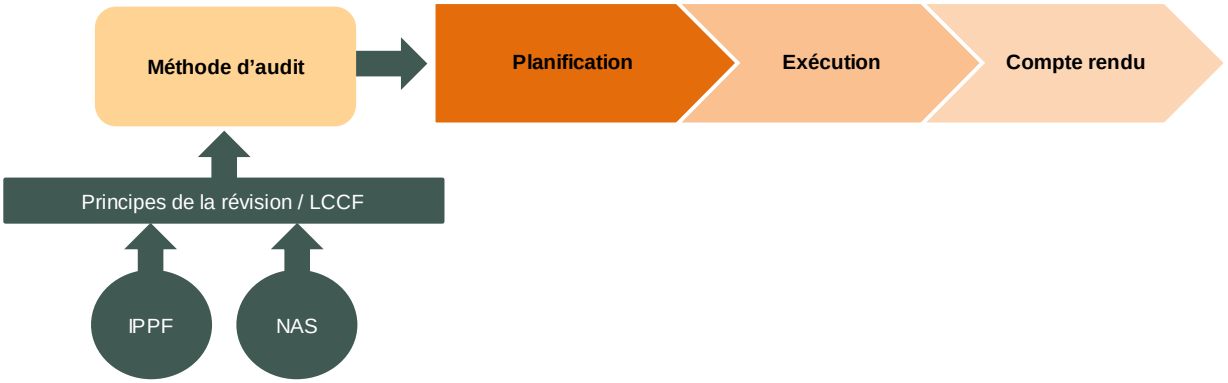
Domaines de révision du Contrôle des finances

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 domaine 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).



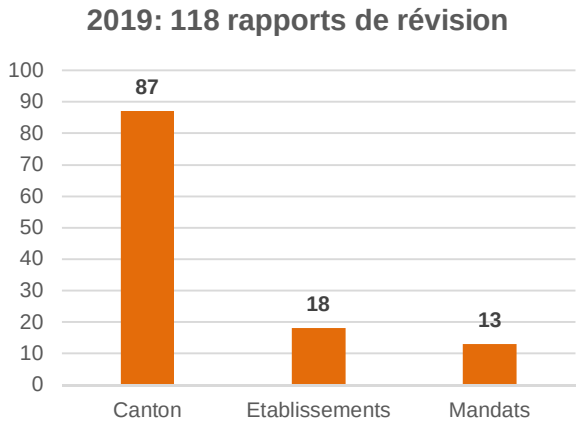
Ces principes ont un point commun : une approche axée sur les risques, qui considère les risques inhérents à l'objet du contrôle, ainsi que les processus de contrôle, de pilotage et de surveillance le concernant. Les résultats de l'évaluation des risques influencent les objectifs du contrôle.

3 Activités menées en 2019

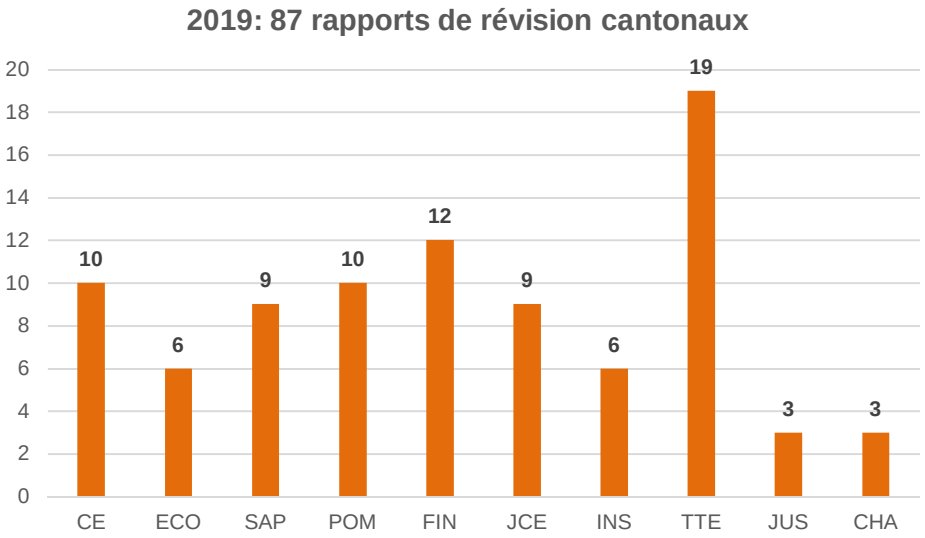
3.1 Résumé

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 2019, aux plans tant qualitatif que quantitatif. Lors de certaines révisions de projets très intéressantes et exigeantes ainsi que pour la gestion du portefeuille immobilier, il a pu mettre au jour un important potentiel d'optimisation pour les unités examinées. Le Contrôle des finances a rédigé 118 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 118 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) et les mandats de révision qui sont dans l'intérêt du canton.

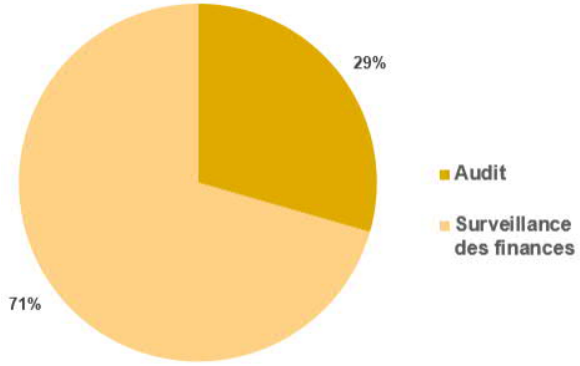


La répartition des 87 rapports de révision cantonaux entre les Directions, la Chancellerie d'Etat et les autorités judiciaires est illustrée ci-dessous. Dix rapports concernent les comptes rendus à l'échelle du canton. Il s'agit des rapports trimestriels, du rapport d'activité ainsi que du rapport sur 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 Commission de justice). Une vue d'ensemble détaillée de tous les rapports figure dans les annexes I à III.

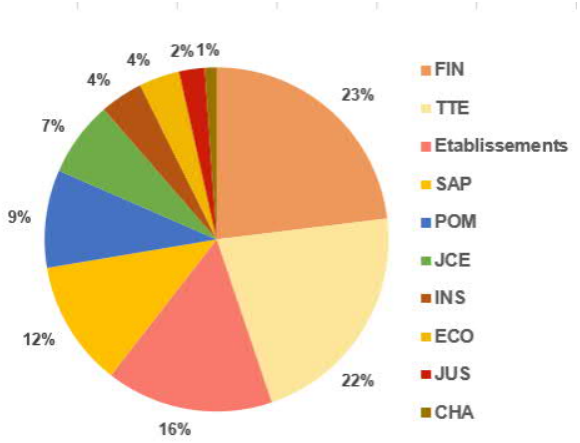


Il n'y a pas forcément de lien entre le nombre de rapports de révision et le temps de travail y consacré. La procédure et la charge de travail varient en effet selon le type de révision (révision d'un service, révision des comptes annuels, contrôle extraordinaire, contrôle des subventions cantonales, audit de projet, etc.) ainsi que le degré d'approfondissement et le périmètre 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 est illustrée ci-dessous. 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, des transports et de l'énergie (TTE) 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 2019 par tâche



Allocation des ressources 2019 par service

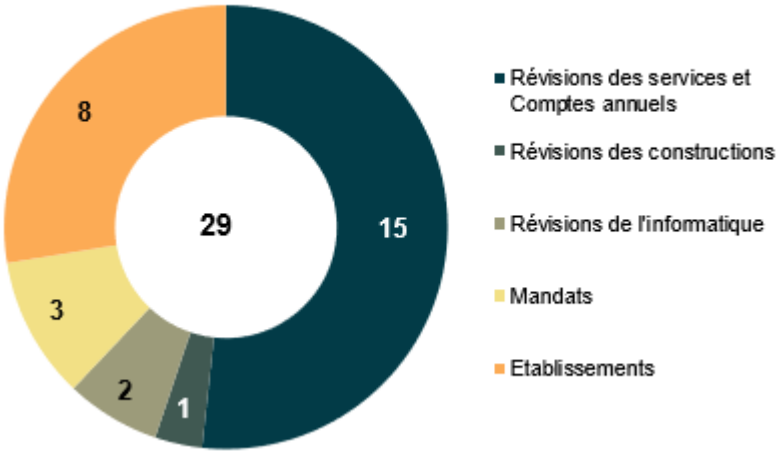


3.2 Activités de révision au 1er trimestre 2019

3.2.1 Points forts

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 des hautes écoles, il a été procédé à des contrôles restreints et à des examens succincts pour des mandats. Les révisions des comptes annuels comprennent aussi les 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 arrêtés au 31 décembre 2018 a débuté en février 2019 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 activités de révision pour vérifier l'exhaustivité et l'évaluation des passifs. Sur la base des résultats provenant de l'analyse des processus lors des audits de services inférieurs à douze mois, les mouvements de trésorerie ont également été contrôlés pour évaluer les flux de valeurs dans le compte de résultats et le compte des investissements. Prenant appui sur le rapport sur la situation intermédiaire au 21 mars 2019, le Contrôle des finances a demandé aux offices d'entreprendre différentes corrections. Après les contrôles décentralisés dans les offices, la révision des comptes annuels consolidés a eu lieu à l'Administration des finances.

Nombre de rapports au 1er trimestre



3.2.2 Révisions particulièrement utiles pour les domaines concernés

Les révisions mentionnées ci-après ont été, entre autres, particulièrement utiles pour les domaines concernés :

Révision des comptes annuels du Fonds de loterie arrêtés au 31 décembre 2018

Chaque année, le Contrôle des finances révise les comptes annuels du Fonds de loterie et procède à des contrôles de dossiers pour vérifier si les dispositions de la législation sur les loteries sont respectées. La gestion du Fonds de loterie incombe à la Direction de la police, des affaires militaires et des affaires ecclésiastiques (POM), tandis que les demandes portant sur la protection du patrimoine sont examinées par le Service cantonal des monuments historiques, rattaché à la Direction de l'instruction publique (INS). Les comptes annuels étaient conformes aux dispositions légales et ont pu être soumis au Conseil-exécutif avec recommandation de les approuver. Les subventions ont été accordées conformément à la loi. Dans un cas, concernant la protection du patrimoine, des manquements liés à des conflits d'intérêts et à des violations de l'obligation de se récuser ont été constatés.

Gestion des créanciers dans FIS en 2018

Dans le système d'informations financières (FIS), les factures sont comptabilisées dans le nouveau module de gestion des créanciers depuis début 2018. Dans son rapport datant de début 2019, le Contrôle des finances a relevé que l'exploitation est fondamentalement assurée. En revanche, il faut encore améliorer les contrôles préalables lors de la phase de test ainsi que dans le domaine de la formation et de la protection des accès (gestion des droits d'accès). Par ailleurs, le concept SCI du module de gestion des créanciers présente encore quelques lacunes. Compte tenu de l'introduction de SAP, l'idée d'une gestion uniforme des processus par voie électronique a été abandonnée.

Audit du projet Rollout@BE

Le Contrôle des finances a procédé à un audit de projet à l'OIO. Le projet Rollout@BE rencontrait des difficultés sur le plan technique, opérationnel et organisationnel depuis un certain temps déjà. Différents cumuls de rôles et de tâches incompatibles ont rendu plus difficile une séparation adéquate des fonctions. Le manque de connaissances techniques et de ressources pour la mise en œuvre du projet a été négligé pendant longtemps. Pour améliorer la situation, la Direction concernée a pris de nombreuses mesures grâce auxquelles le projet devrait aboutir.

Révision de l'OED

Lors de la révision effectuée à l'Office des eaux et des déchets (OED) en décembre 2018, le Contrôle des finances a constaté que certains domaines d'activités manquaient de personnel pour réaliser les tâches qui leur incombent. D'importantes activités de contrôle (p. ex. dans le domaine de l'autodéclaration de l'utilisation de l'eau d'usage) n'ont ainsi pas pu être réalisées intégralement.

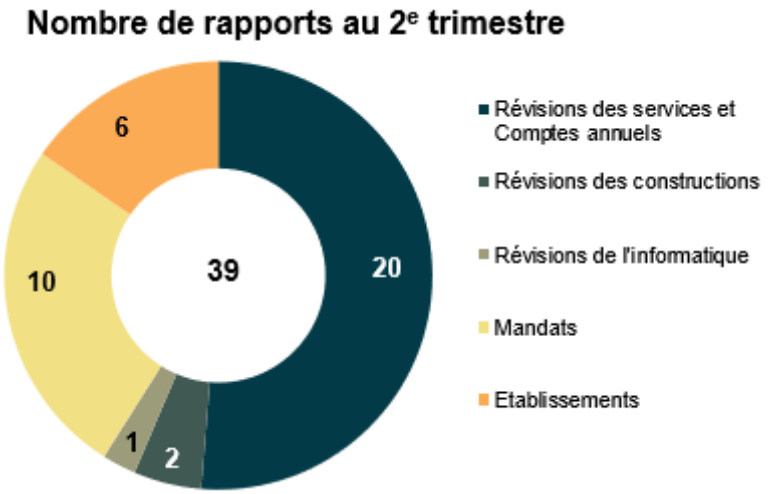
Révision des comptes annuels de l'Université de Berne et de la Haute école spécialisée bernoise

La loi désigne le Contrôle des finances comme organe de révision de l'Université de Berne et de la Haute école spécialisée bernoise (HESB). En mars 2019, le Contrôle des finances a rédigé son rapport sur la révision des comptes de l'Université et de la Haute école au 31 décembre 2018. Ces rapports exhaustifs sur la révision des comptes au 31 décembre 2018 de l'Université et de la HESB ont informé les organes de direction des hautes écoles et l'INS des résultats des contrôles. Le Conseil-exécutif a également reçu ces rapports.

3.3 Activités de révision au 2e trimestre 2019

3.3.1 Points forts

La révision des comptes annuels du canton arrêtés au 31 décembre 2018 a également occupé le Contrôle des finances durant le deuxième trimestre mais déjà sensiblement moins puisqu'il n'a dû y consacrer qu'un quart de ses ressources. Après avoir adressé ses constatations aux Directions, à la Chancellerie d'Etat ainsi qu'aux autorités judiciaires et au Ministère public pour qu'ils prennent position, le Contrôle des finances a commencé les révisions prévues dans le domaine de la surveillance des finances. Il a pu boucler les révisions concernant deux offices de taille, à savoir l'Office des assurances sociales et de l'Office de la circulation routière et de la navigation. Outre ces révisions, il a contrôlé des projets dans les domaines de la construction et des TIC. En mai, il 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 et sur le programme de révision au deuxième semestre 2019. L'entretien périodique du Comité Contrôle des finances a eu lieu comme prévu le 11 juin 2019 : ce fut l'occasion de discuter de la nouvelle procédure pour l'élaboration des rapports trimestriels à partir du 30 septembre 2019 et de la lancer.



Sur mandat de la Commission des finances (CFin), la société BDO AG a procédé les 13 et 14 mai 2019 ainsi que le 14 juin 2019 à son appréciation annuelle de la qualité et des prestations du Contrôle des finances ainsi qu'à l'examen du compte spécial de celui-ci. Elle a rendu son rapport à la CFin et au Conseil-exécutif durant le troisième trimestre 2019.

3.3.2 Révisions particulièrement utiles pour les domaines concernés

Au deuxième trimestre, le Contrôle des finances a établi 39 rapports. Les révisions mentionnées ci-après ont été, entre autres, particulièrement utiles pour les domaines concernés :

Révision des comptes annuels du canton arrêtés au 31 décembre 2018

Le rapport sur la révision des comptes annuels au 31 décembre 2018 a été adressé aux commissions de surveillance, au Conseil-exécutif, aux Directions et à la Chancellerie d'Etat le 29 mai 2019. Malgré l'avis d'audit avec réserve, le Contrôle des finances a recommandé au Grand Conseil d'adopter les comptes annuels. D'après le Contrôle des finances, les comptes annuels de l'exercice arrêté au 31 décembre 2018 ont été établis conformément aux dispositions légales, à l'exception de certains éléments. L'avis d'audit figure dans le rapport de gestion 2018 du canton[1]. Lors de la révision portant sur les comptes annuels, le Contrôle des finances a pu constater que la qualité de la comptabilité s'était sensiblement améliorée par rapport à l'exercice précédent grâce aux efforts conséquents qui ont été déployés. Ainsi, de nombreuses

1 https://www.fin.be.ch/fin/fr/index/finanzen/finanzen/publikationen/geschaeftsberichtstaatsrechnung.assetref/dam/documents/FIN/FV/fr/gb/GB2018_Band%201_FR_definitive%20Version.pdf

constatations relevées lors de la révision antérieure ont été traitées et réglées par l'Administration des finances et les offices concernés.

En accord avec les directives cantonales et la norme d'audit suisse (NAS) 890, le Contrôle des finances a pu confirmer qu'il existe un système de contrôle interne (SCI) pour l'établissement des comptes annuels élaboré conformément aux instructions du Conseil-exécutif.

Audit du projet ERP (progiciel de gestion intégré)

Le Contrôle des finances a procédé à un audit du projet ERP à l'Administration des finances. Il s'est concentré en particulier sur l'état d'avancement du projet et les processus de projet. Il a suggéré aux responsables du projet des mesures d'amélioration pour les risques existants en matière de calendrier, de coûts et de qualité. D'importants risques liés à l'évolution des coûts, de la qualité et de l'utilité attendue (économicité) existaient en lien avec la date de lancement prévue au 1er janvier 2023. Selon le Contrôle des finances, la gestion de la qualité et la méthode de compte rendu ne tenaient pas suffisamment bien compte des risques existants. Pour les réduire, différentes mesures ont été prises et mises en œuvre. Durant la session de novembre, le Grand Conseil a approuvé des crédits plus élevés en comparaison des coûts initialement estimés en 2014.

Contrôle de la réduction des primes d'assurance-maladie

En avril et mai 2019, le Contrôle des finances a contrôlé le décompte des prestations du canton en matière de réduction des primes d'assurance-maladie de 2018 à l'Office des assurances sociales (OAS). Chaque année, il procède à un examen formel et matériel des données contenues dans ce décompte. En résumé, il a constaté que les bases légales applicables à la réduction des primes d'assurance-maladie sont respectées.

Audit du projet de construction « Gestion du trafic Région Berne nord »

En avril 2019, le Contrôle des finances a procédé à une révision des constructions à l'Office des ponts et chaussées (OPC) pour le projet « Gestion du trafic Région Berne nord ». Ce projet de construction fait partie du programme d'agglomération de la Confédération ; ses coûts bruts sont estimés à environ 11,5 millions de francs. A l'aide de mesures appropriées (points de dosage, panneaux d'informations routières), ce projet vise à garantir une circulation plus fluide au centre des localités comprises dans le périmètre du projet Berne nord. Les recommandations formulées dans le cadre de la révision et les enseignements tirés de la pratique serviront de base à d'autres mesures de gestion du trafic du même type.

Contrôle de l'attestation de l'affectation obligatoire de la taxe sur la circulation routière

Dans le cadre de la révision des services à l'Office de la circulation routière et de la navigation (OCRN), le Contrôle des finances a notamment contrôlé la procédure d'attestation de l'affectation obligatoire de la taxe sur la circulation routière et le rapport élaboré à l'intention du Conseil-exécutif. Le produit net de la taxe sur la circulation routière est affecté à des buts précis (p. ex. construction, extension et transformation des infrastructures routières, exploitation et entretien de ces infrastructures, sécurité routière). Le Contrôle des finances a constaté que la taxe avait été prélevée uniquement pour l'année 2018 au lieu de l'entier de la période (2015-2018). Dans l'intervalle, la POM a entrepris de collecter les données pour les années manquantes et a soumis son rapport pour information au Conseil-exécutif.

Audit commun avec l'ASTRA sur les « routes nationales A5 & A16 – Garantie de la sécurité lors des travaux de construction, d'exploitation et de maintenance des équipements de sécurité »

Le Contrôle des finances a réalisé un audit à l'Office des ponts et chaussées (OPC) avec l'organe de révision interne de l'Office fédéral des routes (OFROU). Lors de l'exécution d'un ouvrage, les prestations en matière de sécurité jouent un rôle important pour l'applicabilité des conditions de garantie. L'absence de contrat et de cahier des tâches entre le canton et la Confédération a été relevé en particulier comme point d'amélioration. En disposant d'un règlement clair et contraignant, il est possible de prévenir les incertitudes en lien avec les tâches, les compétences et les responsabilités lors du traitement des cas de garantie. Le processus de gestion des situations de sécurité et des cas de garantie peut être optimisé. Dans l'ensemble, l'audit a abouti à un constat favorable.

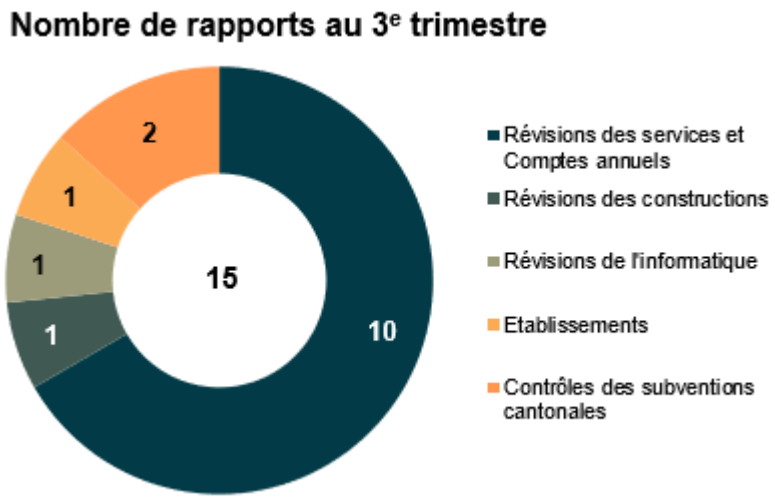
Audit sur la rétrocession des indemnités perçues en trop par BLS SA

En 2018, l'organe de révision interne de l'Office fédéral des transports (OFT) a constaté qu'en raison de l'absence de modèle de compensation des différences de taux d'intérêt, BLS SA a reçu des indemnités perçues en trop à hauteur d'environ 45,6 millions de francs de la part de la Confédération et des cantons (y c. les communes). En vertu d'un accord conclu entre l'OFT et BLS SA, le montant pour la période 2014-17, qui s'élève à environ 29,4 millions de francs, doit être compensé dans les offres 2019-22. Pour des considérations d'ordre juridique, le remboursement des indemnités perçues en trop des années 2004-2013, qui se chiffrent à environ 16,3 millions de francs, ne sera pas exigé. A l'inverse de la Poste, qui s'est attachée à réparer le dommage financier et l'atteinte à sa réputation découlant du « scandale des cars postaux », BLS SA renonce à rembourser volontairement les indemnités perçues en trop pour la période 2004-2013. L'accord uniquement signé par l'OFT n'est pas contraignant pour le canton de Berne ni pour les autres cantons concernés. En tant qu'actionnaire majoritaire, organe de surveillance des transports publics et fournisseur de subventions, le canton de Berne est fortement touché par cette affaire. Le Contrôle des finances a identifié un besoin d'optimisation à différents niveaux en ce qui concerne la mise en œuvre des directives cantonales de gouvernance d'entreprise publique.

3.4 Activités de révision au 3e trimestre 2019

3.4.1 Points forts

Compte tenu des vacances d'été et des absences y liées ainsi que des révisions en partie complexes et chronophages, il y a eu proportionnellement peu de rapports bouclés au troisième trimestre. La quasi-totalité des ressources a été consacrée aux contrôles dans le domaine de la surveillance des finances. A l'Office des immeubles et des constructions (OIC), c'est le domaine de la gestion immobilière et de la comptabilité des immeubles qui a été passé en revue. La révision de la subvention d'investissement accordée à l'Hôpital de l'Ile pour les salles d'opération hybride et de haute précision a également été menée à terme au troisième trimestre. Par courrier du



11 septembre 2019, la Commission de gestion (CGes) a mandaté le Contrôle des finances pour qu'il procède à un contrôle extraordinaire sur le recours à des expert-e-s externes par le Conseil-exécutif, les Directions et les autorités judiciaires. Compte tenu de l'implication de toutes les Directions, le Contrôle des finances a réalisé une planification exhaustive de la révision et des entretiens de planification avec l'ensemble des Directions. Il a également lancé les travaux de planification pour la révision des comptes annuels du canton au 31 décembre 2019, le défi étant que le calendrier du Conseil-exécutif prévoit de boucler bien plus tôt qu'au cours des deux dernières années l'établissement ainsi que la révision des comptes annuels arrêts au 31 décembre 2019. 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 2019.

3.4.2 Révisions particulièrement utiles pour les domaines concernés

Au troisième trimestre, le Contrôle des finances a établi 15 rapports. Les révisions mentionnées ci-après ont été, entre autres, particulièrement utiles pour les domaines concernés :

Audit de la gestion immobilière

L'Office des immeubles et des constructions (OIC) est responsable de la gestion de près de 1800 immeubles dont la valeur à neuf se chiffre à quelque 5 milliards de francs, ce qui correspond à une valeur nette au bilan d'environ 3 milliards de francs. Autres audits à l'appui, le Contrôle des finances a pu constater que l'OIC a réalisé d'importants progrès en matière de présentation financière des transactions dans la comptabilité au cours des dernières années. Cet audit s'est concentré sur la gestion financière, c'est-à-dire sur la gestion et l'occupation la plus efficace possible des immeubles détenus et utilisés par le canton, ainsi que des surfaces qu'il loue pour ses propres besoins et à autrui. Selon le Contrôle des finances, le manque de systèmes d'incitation, l'insuffisance des bases de données, l'absence d'objectifs économiques ainsi que le manque de personnel empêchent de gérer au mieux le vaste parc immobilier. Pour lui, le risque est de ne pas pouvoir réaliser d'importantes économies de coûts annuelles. Au quatrième trimestre 2019, la TTE a pris des mesures pour analyser les faiblesses existantes et y remédier de manière ciblée.

Vente d'une parcelle de terrain à bâtir et concession d'un droit de superficie gratuit au « Viererfeld »

En 2013, le canton a conclu un contrat de vente et de droit de superficie pour deux parcelles d'une surface totale de 162 692 m^2 avec la commune municipale de Berne. L'affaire a été exécutée et comptabilisée après l'entrée en force du plan d'affectation modifié en 2018. Dans le cadre de la révision des comptes annuels au 31 décembre 2018, la vente d'une parcelle de terrain à bâtir (pour un montant de 51 mio. CHF, respectivement à 605 CHF/m^2) et la concession d'un droit de superficie gratuit dans le quartier du Viererfeld n'ont pas pu être examinées de manière exhaustive car il manquait des documents. La TTE a mandaté un tiers pour qu'il traite cette affaire. Le rapport a été soumis au Conseil-exécutif en novembre 2019. Le projet du Viererfeld a été comptabilisé au bilan dans le patrimoine financier et une vente doit être réalisée à la valeur vénale. Au moment de la vente, il n'existait aucune expertise indépendante de la valeur marchande. D'après une expertise commandée par le Contrôle des finances à une société d'évaluation immobilière renommée, la valeur vénale du terrain à bâtir était largement supérieure au prix de vente. Vu l'importance de cette constatation, les organes de surveillance politiques ont été informés.

Révision à l'Administration des finances

Cette année, la révision a principalement porté sur la péréquation financière et la compensation des charges (PFC) ainsi que sur le module « Cash Management » (gestion des liquidités) du

système d'informations financières (FIS). Le nouveau module FIS a laissé une bonne impression. Pour la PFC, l'accent a été placé sur les « mesures en faveur des communes supportant des charges particulièrement lourdes » : il s'agissait concrètement d'évaluer les charges dues aux fonctions de centre urbain. Les directives peu détaillées et l'autoévaluation des charges dues aux fonctions de centre urbain offrent une marge de manœuvre relativement grande aux communes urbaines concernées. Les contrôles réalisés par le canton et leur documentation peuvent être optimisés.

Révision de la subvention d'investissement accordée à l'Hôpital de l'Ile pour les salles d'opération hybride et de haute précision

En décembre 2011, le Grand Conseil a approuvé le crédit de projet « Salles d'opération avec imagerie » évaluée à plus de 21 millions de francs. Lors de la révision de la subvention cantonale, le Contrôle des finances a contrôlé aussi bien la procédure d'octroi de la subvention à l'Office des hôpitaux de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) que l'utilisation conforme à la loi, à l'affectation prévue et au principe d'économicité des fonds par l'Hôpital de l'Ile. Il a constaté que les subventions avaient été accordées et utilisées correctement. Certains points précis peuvent encore être améliorés : l'Office des hôpitaux pourrait notamment formuler plus clairement les conditions liées à la subvention et le contrôle en lien avec la subvention pourrait encore être renforcé. Quant aux bénéficiaires des subventions, des recommandations visant à améliorer le contrôle du projet ont été formulées à leur intention.

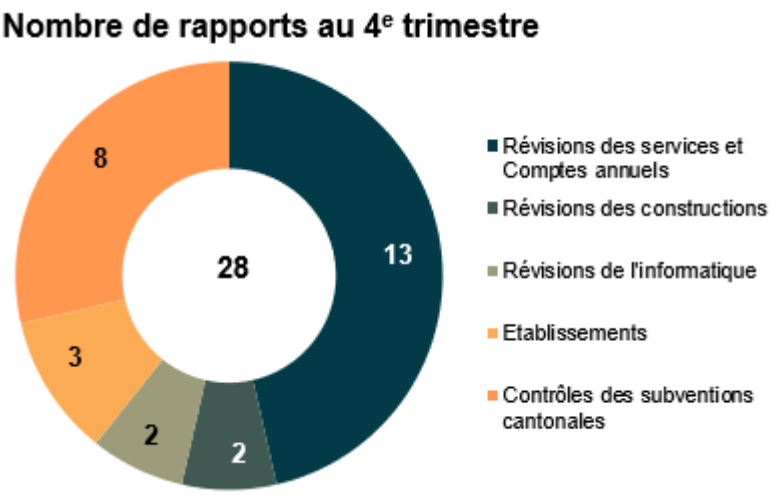
Révision de l'Office des affaires sociales

Cette révision s'est concentrée sur les domaines de l'organisation et du système de contrôle interne ainsi que sur la compensation des charges de l'aide sociale. S'appuyant sur les résultats obtenus, le Contrôle des finances a recommandé de réunir l'application spécialisée KOLA et la base de données complémentaire en une seule application, afin d'éliminer les doublons, de réduire les interfaces et de travailler sur une base de données uniforme. Par ailleurs, il subsiste des incertitudes juridiques quant à la mise en œuvre concrète du système de bonus-malus, ce qui peut se traduire par des risques financiers pour le canton.

3.5 Activités de révision au 4e trimestre 2019

3.5.1 Points forts

En novembre et décembre, 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 et sur le programme de révision en 2020. 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. Il a également mené des entretiens avec la présidence de la CGes et de l'Intendance des impôts. L'entretien périodique entre le Comité Contrôle des finances et le Contrôle des finances a eu lieu le 2 décembre 2019. Ce fut



notamment l'occasion de discuter de l'état d'avancement de la révision de la loi sur le Contrôle des finances. Le contrôle extraordinaire mandaté par la SAP et la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE) sur le traitement des actes de défaut de biens en vertu de l'art. 64a LAMal et de la prévention des doubles couvertures a dû être suspendu en raison de l'opposition des assureurs-maladie sélectionnés dans le cadre du contrôle extraordinaire. La SAP et la JCE s'emploieront au niveau politique (cantonal et national) à instaurer les conditions-cadre d'un tel contrôle. Le contrôle extraordinaire mandaté par la CGes sur le recours à des expert-e-s externes par le Conseil-exécutif, les Directions et les autorités judiciaires est en cours.

3.5.2 Révisions particulièrement utiles pour les domaines concernés

Au quatrième trimestre, le Contrôle des finances a établi 28 rapports. Les révisions mentionnées ci-après ont été, entre autres, particulièrement utiles pour les domaines concernés :

Audit du projet PPP Neumatt, Berthoud

Le Contrôle des finances a évalué la réalisation des conditions opérationnelles, qualitatives et financières du projet PPP Neumatt à Berthoud, ainsi que la surveillance des finances, le pilotage et la gestion immobilière opérationnelle de l'OIC. Il a constaté que l'office pouvait améliorer son pilotage financier. A ce jour, l'OIC n'a encore réalisé aucune analyse pour vérifier si les avantages prévus en termes d'efficience, qui avaient servi de base de décision en 2009, s'étaient concrétisés. Le caractère économique du PPP (comparé à un financement conventionnel) est mis en question, en particulier du fait de la charge d'intérêt élevée et des coûts d'exploitation tendanciellement à la hausse. Avant de réaliser d'autres projets de PPP, il faudrait clarifier les questions de l'économicité et de l'efficience sur la base de chiffres, de données et de faits.

Audit de la Cour suprême du canton de Berne

L'audit a porté principalement sur l'évaluation des flux financiers dans les procédures pénales et civiles, avec une focalisation sur la facturation des débours. Le Contrôle des finances a eu une bonne impression. Il a identifié un potentiel d'amélioration en ce qui concerne la détermination exacte des frais de procédure.

Révision de la subvention cantonale au Centre Bäregg Sàrl – subvention d'exploitation

Le Contrôle des finances a évalué d'une part la procédure d'octroi des subventions cantonales à l'Office de la population et des migrations (OPM), et d'autre part, contrôlé l'utilisation conforme à la loi, à l'affectation prévue et au principe d'économicité des fonds par le Centre Bäregg Sàrl. Le Contrôle des finances a constaté que les subventions avaient été, dans l'ensemble, accordées, utilisées et comptabilisées correctement. Il a constaté un potentiel d'optimisation au niveau de la planification des soins, p. ex. en ce qui concerne une concertation adéquate entre les Directions concernées pour l'encadrement et la prise en charge des mineurs non accompagnés (MNA). Il recommande par ailleurs de formuler plus clairement le but du mandat dans le contrat de prestations et de réaliser des analyses sur l'efficacité des actions menées.

Révision de l'Office de l'enseignement supérieur

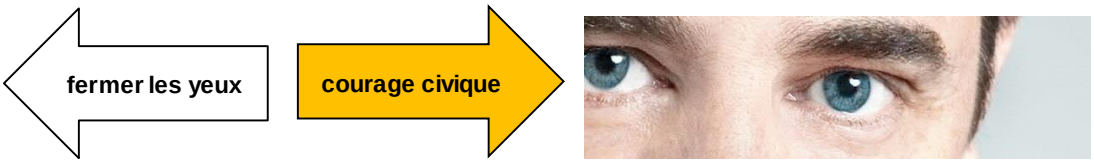
L'Office de l'enseignement supérieur est responsable de l'exécution des tâches attribuées dans les domaines de la formation universitaire, de la formation en haute école spécialisée et de la formation du corps enseignant. Il exerce la surveillance des trois hautes écoles bernoises et se charge de tâches de surveillance et de pilotage dans le cadre de conventions intercantonales. Les indemnités annuelles se chiffrent à plus de 600 millions de francs. Le Contrôle des finances a constaté un potentiel d'amélioration en ce qui concerne l'octroi des subventions d'exploitation. Afin de garantir un pilotage financier adéquat, il faudrait notamment élaborer des méthodes de calcul pertinentes et traçables ainsi que définir plus clairement les prestations à indemniser.

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 2019 se situait-il autour de 10 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 2018, ainsi que les importants montants, non quantifiables de manière définitive, qui résultent des mesures d'amélioration concernant la gestion immobilière, les transports publics et la vente d'un terrain à bâtir. 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

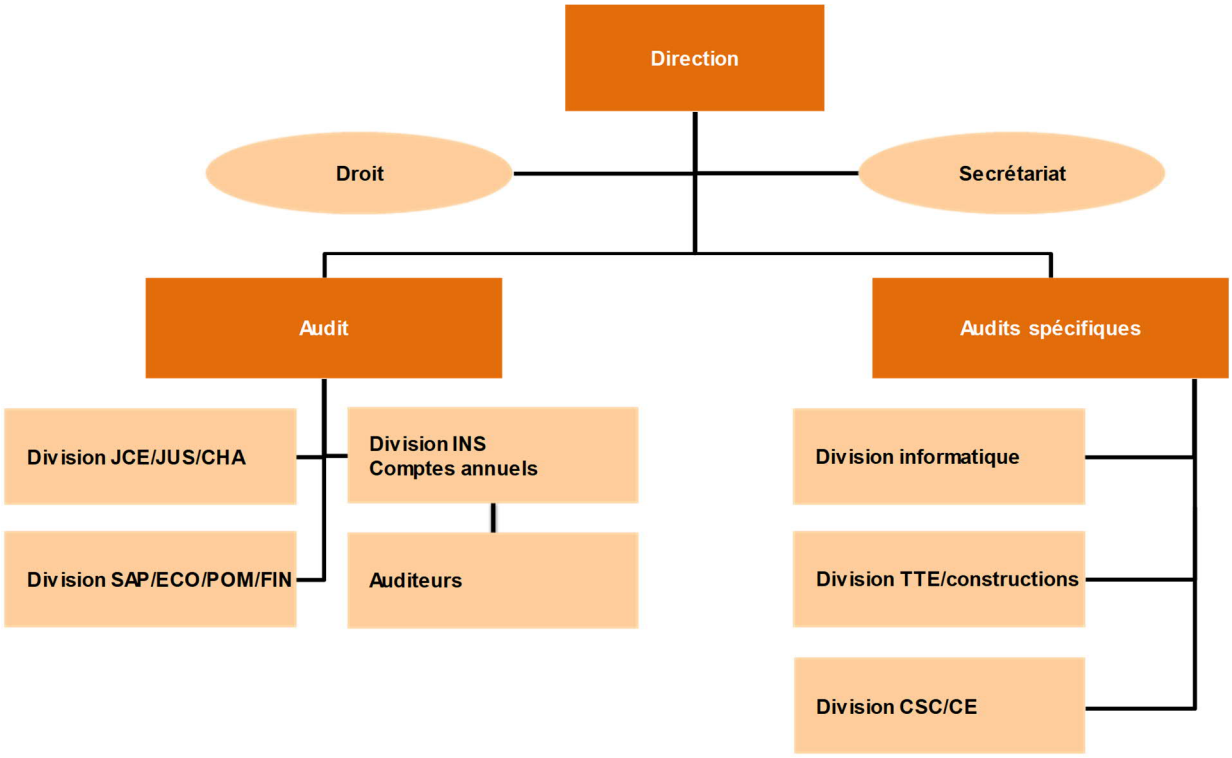
Le Service chargé d'enregistrer les irrégularités est rattaché au Contrôle des finances. C'est l'un des nombreux instruments à disposition de l'administration cantonale pour réduire les risques. Les signalements reçus montrent que ce service créé par le canton a permis d'apporter des plus-values supplémentaires 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)
2018	17	9	23,7
2019	18	9	22,2

Le Contrôle des finances dispose d'une équipe de spécialistes comprenant des expert-e-s comptables diplômé-e-s, 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. Quatre collaborateurs 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.

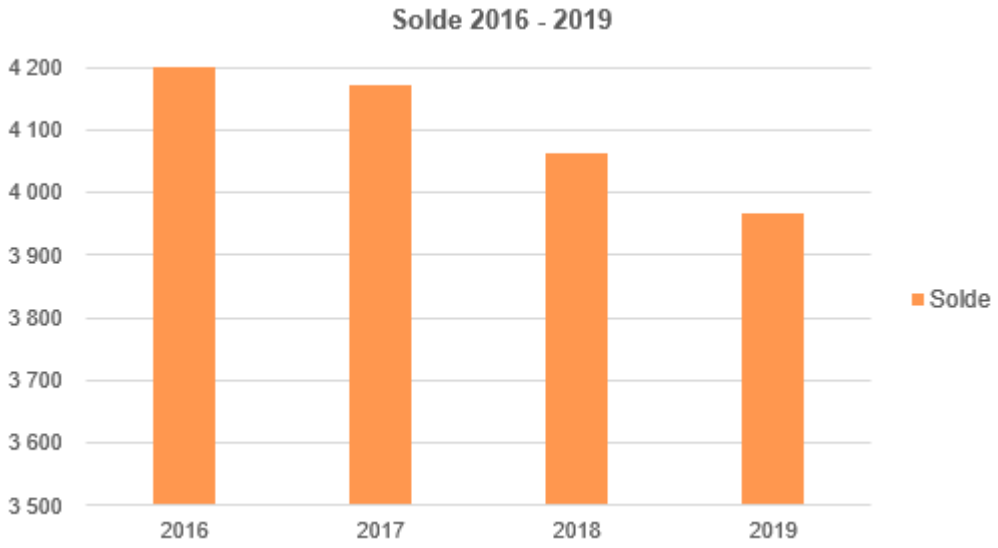
La formation continue interne et externe a été, cette année encore, à la fois sollicitée et encouragée. Outre la participation à des séminaires et colloques externes, les collaboratrices et collaborateurs se sont perfectionnés en assistant à des formations ciblées régulièrement organisées en interne. 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	2019	2018
Charges de personnel	-3'797	-3'935
Autres charges	-595	-237
Charges	**-4'392**	**-4'172**
Revenus	424	108
Revenus	**424**	**108**
Solde	**-3'968**	**-4'064**
Investissements	**8**	**12**

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.

Grâce à une gestion conséquente et rigoureuse des postes, le solde a pu être continuellement réduit au cours des dernières années, malgré les exigences croissantes en termes de tâches et de qualité.



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 2019.

5.4 Autres activités

Des collaborateurs et collaboratrices du Contrôle des finances ont, en 2019 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.

Pour mieux réseauter et défendre ses intérêts, le Contrôle des finances a déposé une demande d'adhésion à EXPERTsuisse en tant qu'entreprise membre. Remplissant les conditions d'adhésion, il est membre de cette organisation faîtière depuis l'automne 2019.

Le Contrôle des finances est enregistré auprès de l'Autorité fédérale de surveillance en matière de révision (ASR) en tant qu'expert-réviseur agréé. Par décision du 8 novembre 2019, l'ASR a approuvé la demande de renouvellement de l'agrément déposée par le Contrôle des finances et renouvelé son agrément en tant qu'expert-réviseur jusqu'au 20 janvier 2025.

6 Perspectives

L'objectif du Contrôle des finances est d'assurer, en 2020 aussi, à la fois la qualité de son travail et la satisfaction de ses clients.

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 de méthodologie ;
- collaboration active à l'élaboration d'une révision intégrale de la loi cantonale sur le Contrôle des finances (LCCF) ;
- focalisation sur les transports publics dans le domaine des contrôles des subventions cantonales ;
- mise en place des conditions générales pour l'utilisation des signatures électroniques et l'implémentation de l'application Axioma, en lien avec la numérisation et l'archivage standardisé.

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 29 janvier 2020

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 der Finanzkontrolle per 31.12.2018	10.01.2019
Tätigkeitsbericht 2018	21.02.2019
Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2018 – Zwischenstand vom 21.3.2019	21.03.2019
Jahresbericht 2018 Whistleblowing	11.04.2019
Quartalsbericht der Finanzkontrolle per 31.03.2019	11.04.2019
Bericht der Finanzkontrolle zur Jahresrechnung per 31.12.2018	29.05.2019
Umfassender Bericht über die Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2018	29.05.2019
Quartalsbericht der Finanzkontrolle per 30.06.2019	04.07.2019
Quartalsbericht der Finanzkontrolle per 30.09.2019	17.10.2019
Bericht Prüfungsarbeiten auf Basis erweiterter Monatsabschluss September 2019	20.11.2019

Rapports concernant la Chancellerie d'Etat	Date
Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2018 : Feststellungen zur STA	18.04.2019
Bericht Behörden	10.10.2019
Bericht Staatskanzlei	10.10.2019

Rapports concernant la Direction de l'économie publique	Date
Bericht LANAT (Stabsabteilung)	22.01.2019
Bericht über die Prüfung 2019 GELAN ICT	11.02.2019
Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2018 : Feststellungen zur VOL	18.04.2019
Bericht Amt für Wirtschaft	01.07.2019
Bericht Amt für Wald	28.08.2019
Bericht Nachrevision Staatsbeitragsprüfungen 2018 bei der BE ! Tourismus AG und der International School of Berne (AWI)	20.12.2019

Rapports concernant la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale	Date
Bericht Spitalamt	31.01.2019
Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2018 : Feststellungen zur GEF	18.04.2019

Rapports concernant la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale	Date
Bericht über Staatsbeitragsprüfung « Investitionsbeitrag an Inselspital für Hybrid- und Hochpräzisions-OP » (SPA)	11.07.2019
Bericht über Staatsbeitragsprüfung « Investitionsbeitrag an Inselspital für Hybrid- und Hochpräzisions-OP » (Staatsbeitragsempfänger)	11.07.2019
Bericht Generalsekretariat GEF	12.07.2019
Bericht Sozialamt	02.09.2019
Bericht Staatsbeitragsprüfung Stiftung Humanus-Haus, Rubigen (Staatsbeitragsempfänger)	07.10.2019
Bericht Staatsbeitragsprüfung Stiftung Humanus-Haus, Rubigen (ALBA)	25.10.2019
Bericht Staatsbeitragsprüfung Universitäre Psychiatrische Dienste Bern (UPD) AG ; Gemeinwirtschaftliche Leistungen (GWL)	12.12.2019

Rapports concernant la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques	Date
Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2018 : Feststellungen zur JGK	18.04.2019
Bericht Generalsekretariat JGK / Beauftragter für kirchliche Angelegenheiten	23.05.2019
Bericht über die Prüfung der Prämienverbilligung in der Krankenversicherung für das Jahr 2018 (BAG)	29.05.2019
Bericht Amt für Sozialversicherungen	06.06.2019
Bericht Staatsbeitragsprüfung Durchführungskosten für den Vollzug der Ergänzungsleistungen (Ausgleichskasse des Kantons Bern)	04.10.2019
Bericht Staatsbeitragsprüfung Durchführungskosten für den Vollzug der Ergänzungsleistungen (Amt für Sozialversicherungen)	22.10.2019
Bericht Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland	05.11.2019
Bericht Regierungsstatthalteramt Obersimmental-Saanen	05.11.2019
Bericht Regierungsstatthalteramt Thun	05.11.2019

Rapports concernant la Direction de la police et des affaires militaires	Date
Bericht über die Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2018 des Lotteriefonds	05.02.2019
Bericht über die Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2018 des Sportfonds	05.02.2019
Ergänzender Bericht über die Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2018 Lotterie- und Sportfonds	05.02.2019
Bericht Amt für Justizvollzug	11.03.2019
Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2018 : Feststellungen zur POM	18.04.2019
Bericht Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt	19.06.2019

Rapports concernant la Direction de la police et des affaires militaires	Date
Bericht Amt für Justizvollzug	04.09.2019
Bericht Staatsbeitragsprüfung Zentrum Bäregg GmbH (MIP)	10.10.2019
Bericht Staatsbeitragsprüfung Zentrum Bäregg GmbH (Staatsbeitragsempfänger)	10.10.2019
Bericht Kantonspolizei	29.10.2019

Rapports concernant la Direction des finances	Date
Bericht über die Projektprüfung Rollout@BE	07.02.2019
Bericht über die Prüfung des FIS Kreditorenmanagements	21.02.2019
Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2018 : Feststellungen zur FIN	18.04.2019
Bericht Projektprüfung Enterprise Resource Planning (ERP) II	29.05.2019
Bericht zum Kanton Bern gemäss DBG Art 104a und der Richtlinie der ESTV / Abrechnung über Steuern und Bussen per 31.12.2018	03.06.2019
Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2018 : Feststellungen zur Finanzdirektion – Jahresabschlussprozess Finanzverwaltung	20.05.2019
Bericht Amt für Informatik und Organisation	04.07.2019
Bericht Finanzverwaltung	30.08.2019
Bericht Personalamt	01.10.2019
Bericht Steuerverwaltung (Veranlagung Juristische Personen und Supportprozesse)	02.12.2019
Bericht Umsetzung NSP-SIK 2017 (KAIO)	16.12.2019
Bericht Change- und Releasemanagement NESKO (SV)	19.12.2019

Rapports concernant la Direction de l’instruction publique	Date
Bericht über die Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2018 des Kulturförderungsfonds	15.01.2019
Ergänzender Bericht über die Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2018 Kulturförderungsfonds	15.01.2019
Bericht Amt für Kultur	30.01.2019
Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2018 : Feststellungen zur ERZ	18.04.2019
Bericht Amt für Hochschulen	05.09.2019
Bericht Mittelschul- und Berufsbildungsamt	18.12.2019

Rapports concernant la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie	Date
Bericht Amt für Geoinformation	07.01.2019
Bericht Amt für Grundstücke und Gebäude	14.01.2019
Bericht Rechtsamt	04.02.2019
Bericht Amt für Wasser und Abfall	05.02.2019
Tätigkeitsbericht Nationalstrassen	28.02.2019
Bericht Baugeschäft Gesamtsanierung 'bzemme' Bildungszentrum Emme, Burgdorf	14.03.2019
Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2018 : Feststellungen zur BVE/AGG	18.04.2019
Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2018 : Feststellungen zur BVE/TBA	18.04.2019
Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2018 : Feststellungen zur BVE/übrige Ämter	18.04.2019
Bericht Baugeschäft Nationalstrassen A5/A6 Verfahrensprüfung Sicherheitsleistungen bei Bau- / BSA-Arbeiten (Prüfung zusammen mit ASTRA)	07.05.2019
Bericht Baugeschäft « Verkehrsmanagement Region Bern Nord »	29.05.2019
Feststellungen zu Zinsglättungsmodell BLS und Wahrnehmung Eigentümerrolle	13.06.2019
Bericht Amt für Grundstücke und Gebäude (Immobilienmanagement)	21.08.2019
Generalsekretariat – Feststellungen zur Abwicklung der Liegenschaftstransaktion « Viererfeld »	06.09.2019
Bericht Amt für Grundstücke und Gebäude (Liegenschaftsrechnung)	13.09.2019
Bericht Betrieb PPP Neumatt, Burgdorf (AGG)	24.10.2019
Bericht Ortsdurchfahrt Brügg (TBA)	23.10.2019
Bericht Tiefbauamt des Kantons Bern	08.11.2019
Bericht Amt für Grundstücke und Gebäude	20.12.2019

Rapports concernant les autorités judiciaires	Date
Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2018 : Feststellungen zur JUS	18.04.2019
Bericht Regionalgericht Oberland	20.09.2019
Bericht Obergericht des Kantons Bern	13.11.2019

II Rapports concernant des établissements cantonaux

Université de Berne	Date
Ifik – Institut für Infektionskrankheiten	27.02.2019
Schweizerisches Institut für Pferdemedizin	06.03.2019
Bericht der Revisionsstelle zur Jahresrechnung per 31.12.2018 der Universität Bern	19.03.2019
Umfassender Bericht über die Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2018 der Universität Bern	19.03.2019
Risikobeurteilung der Finanzkontrolle zur Jahresrechnung per 31.12.2018 der Universität Bern	19.03.2019
Bericht Rechtswissenschaftliche Fakultät	28.08.2019
Bericht zur Zwischenrevision Jahresrechnung per 31.12.2019	10.12.2019

Haute école pédagogique bernoise	Date
Bericht der Revisionsstelle zur Jahresrechnung per 31.12.2018 der Pädagogischen Hochschule Bern	09.04.2019
Umfassender Bericht über die Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2018 der Pädagogischen Hochschule Bern	09.04.2019
Risikobeurteilung der Finanzkontrolle zur Jahresrechnung per 31.12.2018 der Pädagogischen Hochschule Bern	09.04.2019
Bericht zur Zwischenrevision Jahresrechnung per 31.12.2019	16.12.2019

Haute école spécialisée bernoise	Date
Bericht der Revisionsstelle zur Jahresrechnung per 31.12.2018 der Berner Fachhochschule	28.03.2019
Umfassender Bericht über die Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2018 der Berner Fachhochschule	28.03.2019
Risikobeurteilung der Finanzkontrolle zur Jahresrechnung per 31.12.2018 der Berner Fachhochschule	28.03.2019
Prüfbescheinigung für Innosuisse	25.06.2019
Bericht zur Zwischenrevision Jahresrechnung per 31.12.2019	10.12.2019

Centre interrégional de perfectionnement (CIP), Tramelan	Date
Rapport de l'organe de surveillance sur les comptes annuels 31.12.2018	06.05.2019
Management Letter Révision des comptes annuels 2018	03.06.2019

III Liste des mandats de révision en 2019

Institution	Date
Verein Hauptstadtregion Schweiz (HSR-CH), Bern	14.03.2019
GELAN-Espace-Mittelland, Bern	08.04.2019
Bernische Denkmalpflege-Stiftung, Bern	16.05.2019
Fondation des Archives de l'ancien Evêché de Bâle, Porrentruy	20.05.2019
Berner Design Stiftung	21.05.2019
Finanzkontrolle des Kantons Zürich, Eigene Rechnung 2018 (eingeschränkte Revision)	22.05.2019
Papavramidès-Stiftung, Bern	23.05.2019
Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) und angeschlossene Institutionen :	
• Schweizer Weltatlas	05.02.2019
• Institut für Externe Schulevaluationen auf der Sekundarstufe II (IFES)	15.02.2019
• Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) Bern	08.04.2019
• Dienstleistungszentrum Berufsbildung/Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung (SDBB)	08.04.2019
• Interkantonale Universitätsvereinbarung (IUV)	08.04.2019
• Schweizerisches Zentrum für die Mittelschule (ZEM)	08.04.2019

Réforme des Directions – nouvelles désignations

L'organisation de l'administration cantonale a été modifiée au 1er janvier 2020 : six Directions ont vu leur nom changer.

Le présent rapport d'activité utilise les désignations qui étaient en vigueur jusqu'au 31 décembre 2019.

Jusqu'au 31 décembre 2019	A partir du 1er janvier 2020
Direction de l'économie publique (ECO)	Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement (DEEE)
Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP)	Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI)
Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE)	Direction de l'intérieur et de la justice (DIJ)
Direction de la police et des affaires militaires (POM)	Direction de la sécurité (DSE)
Direction des finances (FIN)	Direction des finances (FIN)
Direction de l'instruction publique (INS)	Direction de l'instruction publique et de la culture (INC)
Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE)	Direction des travaux publics et des transports (DTT)
Chancellerie d'Etat (CHA)	Chancellerie d'Etat (CHA)

*****

Kanton Bern
Canton de Berne

Rapport d'activité Bureau pour la surveillance de la protection des données 2019

Bureau pour la surveillance de la protection des données Février 2020

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	Conseils	15
6.1.1	Autorités	15
6.1.2	Personnes concernées	17
6.2	Prises de position formelles	20
6.3	Contrôles préalables	23
6.3.1	Projets informatiques	23
6.3.2	Vidéosurveillance	26
6.4	Audits	27
6.5	Autres instruments relevant du droit de la surveillance	31
7	**Proposition**	33
8	**Glossaire**	34


Y
U
J
N
G

1 Avant-propos

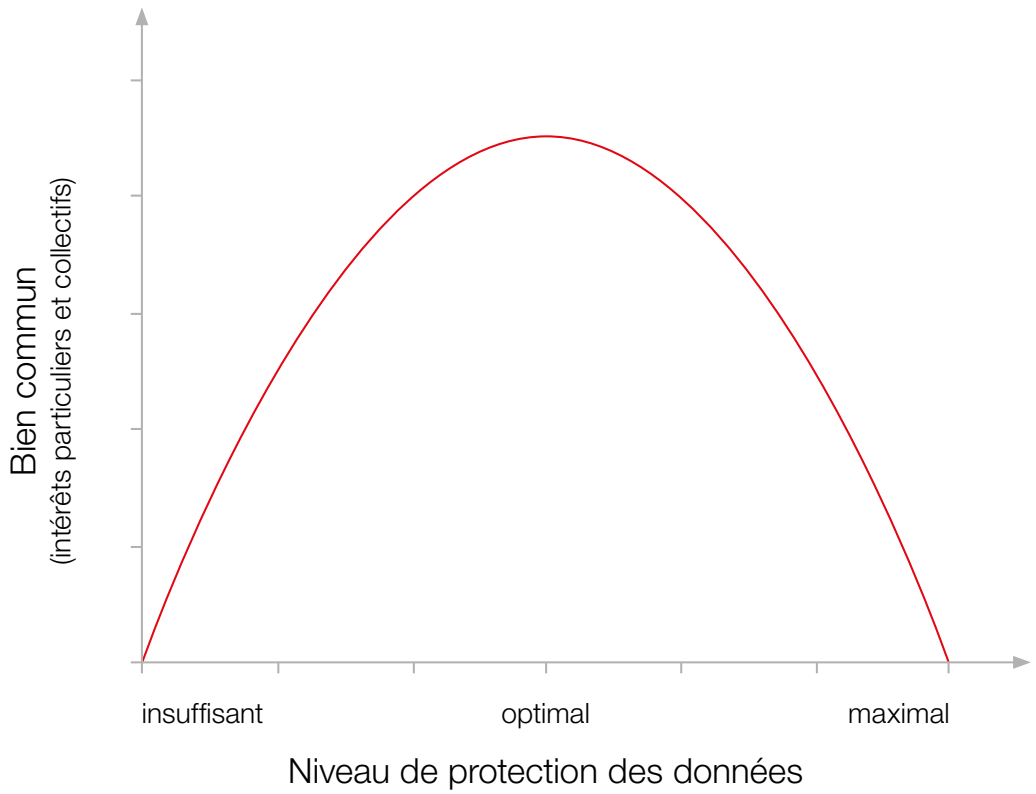
Dans le programme de législature 2019 à 2022 arrêté le 8 janvier 2019, le Conseil-exécutif s'est notamment fixé comme but de faire avancer la transformation numérique de l'administration au moyen d'une stratégie déployée dans toutes les Directions et d'appliquer la primauté du numérique dans la communication entre l'Etat et les particuliers, entre l'Etat et les entreprises ainsi qu'entre les autorités. Dans ce but, il a approuvé la Stratégie pour une administration numérique du canton de Berne le 26 juin 2019. Cette stratégie fixe notamment les conditions auxquelles les prestations de services électroniques fournies par les autorités doivent répondre pour être considérées comme bonnes. La confiance est primordiale (en ce qui concerne notamment la protection de la personnalité et des données ainsi que la sécurité des informations). Pour la population et l'économie, il s'agit en effet de l'élément décisif pour l'utilisation des prestations de services numériques. Ainsi, la protection des données, en plus d'être l'un des socles de l'Etat de droit et de la démocratie, sert aussi de critère de qualité et, finalement, d'argument de vente en faveur des communications électroniques avec les autorités.

Le Bureau pour la surveillance de la protection des données (le Bureau), dont le personnel a été renouvelé pour moitié au printemps 2019 après trois départs dont deux à la retraite, a lui aussi défini une stratégie en 2019. Parmi les objectifs stratégiques figurent la garantie d'un niveau optimal de protection des données (ch. 2 *infra*) prévu par la législation et appliqué par l'administration, qu'elle soit cantonale ou communale; le développement des compétences des autorités dans le domaine de la protection des données et de la sûreté de l'information ainsi que le renforcement de la position du Bureau d'interlocuteur indépendant prêt à conseiller et soutenir les Directions, les offices et les services qui le désirent au moment d'assumer leurs responsabilités en matière de protection des données (ch. 6, lit. *a infra*). Par ailleurs, l'intégration précoce du Bureau dans les projets législatifs concernant la protection des données (lit. *b infra*) ou dans les projets informatiques (lit. *c infra*) lui permet d'exercer une forme de surveillance préventive. La question n'est donc plus tant de savoir *si*, au vu des circonstances, le traitement des données personnelles est admissible, mais *comment* une telle opération peut se faire conformément au cadre légal. Servant à indiquer aux organes concernés les domaines dans lesquels le niveau de protection peut être encore accru, les contrôles de sécurité des systèmes et applications informatiques utilisés (lit. *d infra*) poursuivent le même but. Enfin, la protection des données doit s'imposer comme une évidence aux autorités qui traitent des données personnelles, c'est-à-dire probablement toutes les autorités, puisque c'est ainsi que se gagne la confiance de la population censée utiliser les services numériques qu'elles proposent.

2 Droit fondamental à la protection des données

La Constitution fédérale et la Constitution cantonale 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 du canton de Berne, 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 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. 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 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 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.







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 pour 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 2019, le Bureau disposait de 500 pour cent de poste (sur un effectif autorisé de 515 %) et employait six personnes. Quatre 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 (DTT, DIJ, DSE), de la Chancellerie d'Etat et des autorités de justice.

Anders Bennet (délégué à la protection des données suppléant, responsable informatique) est informaticien et assume depuis environ 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 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 DSSI et de l'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 FIN et de la DEEE, 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.

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 2019, les charges d'exploitation du Bureau s'élevaient au total à 202 milliers de francs (budget: 227 milliers de fr.). Dans leur vaste majorité (160 milliers de fr.), ces charges ont été générées par des prestations externes ayant servi aux contrôles informatiques.

Au sein de l'administration cantonale, d'autres organismes se chargent de conseiller les autorités dans le domaine SIPD. Les Directions et la Chancellerie d'Etat 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 pour les questions de protection de données d'ordre général et auprès des Directions et de la Chancellerie d'Etat 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. OIO, Bedag SA et groupe de l'Ile [Insel Gruppe SA]).

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 y a toujours une personne du Bureau dépêchée pour participer aux groupes de travail thématiques (actuellement: cyberadministration, sécurité et TIC). Par ailleurs, la poursuite des activités du groupe de travail «Santé» fait suite à l'initiative du Bureau.



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 Conseils

6.1.1 Autorités

Publication des adresses des propriétaires sur Internet

Public, le registre foncier doit garantir la publicité des informations sur les rapports de propriété et permettre une identification des propriétaires. Le droit du registre foncier fédéral prévoit certes que les noms, dates de naissance et lieux d'origine soient communiqués, mais ne mentionne pas l'adresse. L'explication réside certainement dans le fait qu'il n'existe pas d'obligation d'actualiser le registre foncier. Dans le canton de Berne, l'adresse est tirée de la GCP et mise à jour, ce qui accroît la pertinence du registre public. Cependant, l'information permet des conclusions qui n'ont rien à voir avec le registre foncier. Il est par exemple possible de savoir quand l'un des deux copropriétaires ne vit plus dans le logement qui lui appartient. En cas de publication des adresses des propriétaires sur Internet, un moyen technique doit exister pour que les personnes qui invoquent un intérêt digne de protection puissent demander le blocage de leur adresse.

Accès aux dossiers du domaine de la protection de l'enfant et de l'adulte

Précédemment, un audit effectué auprès des APEA avait révélé que chacun des membres de l'autorité et des collaborateurs pouvait accéder à l'ensemble des dossiers des onze autorités régionales par l'intermédiaire du programme GEVER. Or un tel accès dépasse largement le cadre nécessaire à l'accomplissement de la mission qui leur est confiée. Une nouvelle version du système GEVER permet à présent l'octroi différencié des droits d'accès, de sorte qu'ils se limitent aux dossiers de l'APEA pour laquelle travaille la personne. Pour les membres de l'autorité qui assurent une permanence pour plusieurs régions, pour certains collaborateurs des chancelleries et pour le secrétariat du directoire, qui doivent au besoin avoir encore la possibilité d'accéder à tous les dossiers, un historique de journalisation et des contrôles par sondage doivent garantir que les accès ne sont utilisés que si une tâche concrète le requiert impérativement, conformément aux instructions.

Perte d'une clé USB

L'article 8 OiDPD, ordonnance entrée en vigueur en septembre 2018, prévoit qu'en cas de violation de la protection des données l'autorité responsable la notifie sans délai au Bureau (*data breach notification*). Il faut noter que même les autorités qui ne sont pas soumises à cette ordonnance prennent la problématique de la violation de la protection des données au sérieux. Preuve en est qu'une autorité cantonale du domaine de la santé a communiqué au Bureau une violation de ce type, sans pourtant y être tenue. Dans le cadre d'une procédure de révision, elle avait envoyé au CF une clé USB sous pli postal; cette dernière contenait entre autres des données personnelles faisant l'objet d'une obligation particulière de garder le secret qui n'étaient pas chiffrées. La clé a supposément été retirée de son enveloppe à l'aide d'un couteau avant que le personnel du CF n'ait pu récupérer le courrier de la case postale. L'annonce faite volontairement par l'autorité est un signe jugé très positif par le Bureau et la gestion des erreurs mise en place par cette autorité peut servir d'exemple. La révision prévue de la LCPD créera une obligation générale d'annoncer les violations de la protection des données. Le Bureau continue d'accepter les annonces volontaires des autorités qui ne sont pas assujetties à l'OiDPD.

Remise des données secondaires d'un membre du corps enseignant à l'autorité d'engagement

Une autorité d'engagement voulait obtenir les données secondaires de Microsoft Office 365 d'un de ses employés, qui travaillait à domicile, afin de pouvoir vérifier l'exactitude des périodes de travail saisies. Les données secondaires sont des informations sur l'utilisation (p. ex. qui a utilisé quelle application et pour quelle durée). Vu l'ordonnance sur le personnel, le Bureau a précisé les conditions du traitement de ces données comme suit: La surveillance ne peut avoir lieu qu'en présence d'un soupçon d'abus suffisamment étayé et qu'après avoir été annoncée. Depuis le 1er janvier 2020, l'ordonnance sur les données secondaires de communication règle l'enregistrement et l'évaluation de ces données de manière contraignante au niveau cantonal (ch. 6, lit. *b*).

Remise de données personnelles à une Eglise nationale

Au 1er janvier 2020, les Eglises nationales sont devenues responsables de leur propre personnel conformément à la LEgN. Jusqu'à cette date, c'est le DAE qui assumait cette responsabilité. La nouvelle loi règle aussi le transfert des rapports de travail, mais, étant donné qu'elle n'entrait pas en vigueur avant 2020, la question s'est posée de savoir à partir de quand les données personnelles pouvaient être transmises à l'Eglise réformée évangélique. Le Bureau est parvenu à la conclusion que l'Eglise nationale avait le droit d'obtenir les données

des ecclésiastiques dont elle devenait responsable quelques mois avant l'entrée en vigueur de la loi afin qu'elle dispose du temps nécessaire pour gérer les salaires et préparer les autres aspects relevant du droit du personnel.

Projet de recherche sur la violence domestique

Le Service de lutte contre la violence domestique de la POM a demandé au Bureau de suivre le début du projet de recherche sur la violence domestique, auquel participent les autorités de deux cantons ainsi que des associations privées. Les données traitées dans le cadre du projet sont sensibles, particulièrement dignes de protection et placées sous le sceau du secret. La protection des données devait donc dès le début être prise en compte de manière appropriée. Un tableau a été remis aux participants pour qu'ils connaissent leurs obligations précises en matière de protection des données.

6.1.2 Personnes concernées

Médiation dans le cadre de la consultation d'un dossier auprès de la Police cantonale (POCA)

Lors de la consultation de son dossier, un citoyen n'a pas trouvé toutes les informations qu'il attendait. Il a donc pris contact avec le Bureau, qui a joué son rôle d'intermédiaire en vérifiant que le système mobile qui permet d'interroger les bases de données de la POCA ne contenait pas d'autres renseignements que ceux soumis au citoyen. L'information que ce dernier voulait trouver portait sur le fait qu'il fallait contacter un interlocuteur spécifique de la POCA pour toutes les circonstances liées à une personne précise. Or il s'agissait d'un ordre de service interne destiné au corps de police et ne relevait donc aucunement de la catégorie des données personnelles pour lesquelles un droit de consultation doit être accordé.

Remise de listes d'adresses aux sociétés de tir

Des jeunes gens ont régulièrement reçu des invitations non sollicitées de la part de sociétés de tir. Le Bureau a reçu une demande à propos du droit des communes de transmettre des adresses aux associations en question. Il s'est avéré que les cours de jeunes tireurs sont considérés comme une formation avant l'entrée en service au sens de l'ordonnance fédérale concernée. Aussi les communes sont-elles autorisées à donner les adresses des jeunes de 15 à 20 ans aux sociétés de tir.

Sites Internet des autorités

1. Collecte des adresses IP lors de l'envoi d'un formulaire en ligne
Une personne ayant soumis un formulaire de contact sur le site de la POCA a demandé au Bureau si la collecte de son adresse IP était légale. La responsabilité du contenu et d'une configuration conforme aux règles appartient à l'autorité qui publie un formulaire en ligne. Elle doit disposer d'une base légale suffisante pour recueillir chacune des données, ce qui n'allait en l'occurrence pas de soi. Le Bureau a estimé que la collecte séparée de l'adresse IP était inutile et a recommandé à la POCA d'y renoncer à l'avenir. En effet, les adresses IP communiquées par l'intermédiaire du formulaire en ligne sont déjà enregistrées de manière centralisée pour des raisons techniques et conservées durant une période relativement courte avant d'être automatiquement supprimées. Etant donné qu'il est possible de s'adresser à la POCA par d'autres moyens, le Bureau a renoncé à la rédaction formelle d'une proposition motivée.

2. Installation de cookies
Un établissement de droit public a publié sur son site Internet une déclaration de protection des données mentionnant l'installation de cookies que les visiteurs n'avaient pas la possibilité de refuser. Un entretien avec les personnes responsables a servi à distinguer les cookies qui pouvaient être installés par des autorités (à savoir ceux qui sont indispensables au bon fonctionnement) des autres (ceux qui visent uniquement de meilleures conditions d'utilisation ou ceux qui sont prévus à des fins commerciales). Le site Internet en question a été modifié dans un délai raisonnable.

Cas de sosie

Troublée, une citoyenne a indiqué au Bureau qu'une photo de son père décédé, probablement prise dans un hôpital bernois, se trouvait sur Internet et servait à illustrer des articles. Le Bureau lui a donné des conseils qui lui ont permis de découvrir, après quelques recherches, que la personne photographiée n'était pas son père mais celui du photographe lui-même. Les deux hommes étaient si semblables que leurs enfants ne pouvaient pas les différencier au premier coup d'œil.

Numérisation de l'école obligatoire

L'école obligatoire relève des communes et les établissements sont par conséquent soumis à leur organe de surveillance de la protection des données (ou alors à celui des syndicats de communes concernés). Néanmoins, le Bureau reçoit régulièrement des demandes pour ce domaine. L'utilisation du produit édité par Google «G Suite for Education» et de Google Chrome Books pose des questions complexes qui sont une source permanente de préoccupation pour les autorités communales comme pour les parents. Les divers courriers envoyés

directement ou en copie au Bureau montrent que les parents portent un regard critique sur les conditions d'utilisation de Google. Au niveau cantonal, on s'efforce de soutenir les écoles par différents moyens pour les questions liées au droit de la protection des données. Par exemple, la Haute école pédagogique de Berne propose non seulement différentes ressources auxiliaires ainsi que des prestations de conseil, mais aussi un outil en ligne qui permet aux écoles de générer un prospectus de sensibilisation sur la base d'un système de feux tricolores. En outre, le Bureau essaie, dans le cadre des activités de privatim, de faire en sorte que les contrats-cadre conclus par l'agence spécialisée «educa.ch» avec les gros fournisseurs de logiciels offrent aux institutions helvétiques de formation des conditions conformes au droit suisse et respectant les exigences en matière de protection des données.

Transmission du numéro AVS des participants dans le cadre d'un cours de la protection civile

Une personne servant dans la protection civile a demandé au Bureau si l'envoi d'une liste avec son numéro AVS à tous les participants d'un cours de service était admissible. Faisant suite à cette demande, le Bureau a pris contact avec l'office de la protection civile concerné dans le cadre de ses activités de surveillance et l'a interrogé sur le but de la démarche ainsi que sur les bases légales qui lui permettaient de transmettre le numéro AVS, les informations sur l'activité professionnelle des participants et leur date de naissance. L'autorité a répondu qu'il s'agissait d'un essai et que la liste avait été envoyée à la demande des participants, tout en ajoutant que les trois catégories de données avaient été définies dans le cadre de procédures internes. Le Bureau a constaté que la transmission de ces informations n'avait pas de fondement juridique au-delà de cette première expérience et n'était donc pas admissible. Par contre, le traitement interne des trois catégories de données par l'autorité dans le cadre de l'accomplissement du mandat qui lui était confié repose sur des bases légales suffisantes. Le Bureau a donc demandé à l'office de modifier la convocation relative à la protection civile.

La LCPD protège-t-elle les dénonciateurs anonymes?

Une personne voulait savoir si la LCPD la protégeait dans son anonymat en cas de dénonciation, en l'occurrence auprès de la police. Il faut d'abord établir si cette loi est applicable ou non. C'est seulement le cas lorsque la dénonciation ne donne lieu ni à une procédure pénale ni à une procédure de justice administrative; sinon, les dispositions procédurales s'appliquent. Si les circonstances sont régies par la LCPD, la protection lors de la consultation des documents par la personne dénoncée se limite au seul cas où la personne qui a dénoncé peut faire valoir un intérêt particulièrement digne de protection. La jurisprudence fixe des critères très élevés pour définir l'existence d'un intérêt de la sorte: il faut par exemple la preuve d'un risque concret pour l'intégrité ou d'une menace

sérieuse sur la personnalité. Il s'agit d'une situation exceptionnelle; ainsi, la personne qui a émis la dénonciation doit en général assumer son acte.

6.2 Prises de position formelles

Loi sur les fichiers centralisés de données personnelles (LFDP)

La nouvelle loi doit créer la base légale permettant aux données personnelles que plusieurs autorités ont besoin de traiter pour accomplir leurs tâches d'être rassemblées dans des fichiers centralisés. Seules les autorités qui disposent d'une base légale suffisante dans leur domaine pour le traitement des données pourront accéder à ces fichiers. En guise de solution transitoire, l'annexe de la LFDP présume que les catégories de données expressément mentionnées pour chaque loi spéciale sont nécessaires à l'accomplissement des tâches. A moyen terme, ces lois spéciales devront être complétées (dans le cadre des projets actuels de révision; les compléments nécessaires ont par exemple déjà été apportés à la loi sur le notariat). Tandis qu'à présent les accès à GERES doivent être octroyés par le Conseil-exécutif à l'issue d'un processus politique, les Directions pourront à l'avenir décider elles-mêmes de l'octroi des autorisations nécessaires dans leurs domaines. La mesure vise à casser la rigidité des procédures. En parallèle, chaque nouvelle réglementation concernant les droits d'accès devra être soumise à l'examen du Bureau, qui pourra porter les divergences notoires jusque devant le Tribunal administratif, assurant ainsi un contrôle de leur admissibilité sur le plan juridique. L'office responsable du projet législatif (OIO) a impliqué activement le Bureau dès les travaux préparatoires, de sorte que le projet de loi adopté par le Conseil-exécutif prend au mieux en compte la protection des données.

Ordonnance sur les données secondaires de communication (ODSC)

La révision de la loi sur le personnel, entrée en vigueur au 1er janvier 2020, a donné lieu à de nouvelles prescriptions concernant le traitement des données secondaires résultant de l'utilisation de l'infrastructure électronique par les employés de l'administration cantonale. Celles-ci se verront concrétisées par l'ODSC. Le Bureau a pu participer tôt aux travaux et par conséquent approuver le projet final de l'ordonnance. Bien que cette dernière s'appuie sur le droit fédéral, elle apporte aussi quelques précisions et prévoit des règles plus strictes pour la protection des données du personnel de l'administration cantonale. Par exemple, l'exploitant du système ou les services désignés par les prescriptions SIPD ne peuvent procéder à des évaluations non nominales se rapportant aux personnes que sur mandat de l'autorité responsable ou avec son

accord. En outre, ces évaluations doivent se limiter à des pointages. Le rapport contient des explications et des remarques claires pour une application de l'ODSC conforme à la protection des données.

eDéménagement (fin de la 1re phase)

Il s'agit d'un projet exploratoire du canton de Berne devant permettre aux citoyens et citoyennes d'annoncer leur changement de domicile non pas en se rendant au guichet, mais en ligne. L'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire a mis un terme à la première phase du projet et lancé la deuxième phase le 23 septembre 2019. L'avis du Bureau a été entièrement pris en compte concernant la première phase avant que la suite du projet soit autorisée. La prochaine étape consistera en un examen de la sûreté de l'information mené par un prestataire externe. Dans le cadre de l'affaire, le Bureau reste en contact avec les responsables de la protection des données des autres cantons, puisque le projet eDéménagement est déployé sur l'ensemble de la Suisse (de manière probatoire ou productive) et doit donc donner lieu à une coordination entre les autorités de surveillance.

Révision de 2020 de la loi sur l'école obligatoire

Le Bureau a été invité à donner son opinion lors de la préparation du projet législatif avant son envoi en procédure de consultation. Dans son corapport, le Bureau a indiqué que la base légale prévue pour la communication de données servant à l'établissement des besoins des enfants et des jeunes en matière de pédagogie spécialisée n'était pas suffisante parce que les données personnelles concernées étaient considérées comme particulièrement dignes de protection. Les remarques sont restées sans effet, malgré le manque d'argument convaincant. Le Bureau a fermement exprimé une nouvelle fois son avis dans le cadre de la procédure de consultation.

Ordonnance portant introduction de la législation fédérale sur l'enregistrement des maladies oncologiques (OiLEMO)

La loi fédérale sur l'enregistrement des maladies oncologiques et l'ordonnance qui s'y rapporte sont entrées en vigueur au 1er janvier 2020. Lors de la procédure de corapport sur l'ordonnance cantonale d'application, le Bureau a suggéré l'ajout au catalogue du contrat de prestation établi par l'Office du médecin cantonal et l'organe d'enregistrement du cancer de quelques éléments minimaux relevant du droit de la protection des données et de ses aspects techniques. La SAP a repris la proposition d'ajouter les dispositions en matière de sûreté de l'information et de protection des données et l'obligation de remettre les données à la nouvelle institution cantonale en cas d'expiration du contrat. Par contre, l'obligation de supprimer les données après leur transmission à une nouvelle

institution a été jugée superflue. Etant donné que le transfert des données électroniques ne signifie pas automatiquement que le service qui y procède n'en dispose plus lui-même, il aurait été souhaitable que l'acte législatif le mentionne explicitement. Toujours est-il que la règle générale de la LCPD reste applicable et que les données devenues inutiles sont à supprimer. Le droit de traitement étant transmis à la nouvelle institution, l'ancienne perd le sien et doit donc supprimer les données.

Révision de la loi sur les soins hospitaliers (LSH)

Dans son corapport concernant la révision de la LSH, le Bureau a été particulièrement attentif à la disposition relative à la fourniture des données. Les hôpitaux répertoriés doivent fournir les données administratives et désormais aussi médicales concernant les prestations cofinancées par le canton sans anonymisation préalable, dans la mesure où elles sont indispensables à un contrôle efficace de la facturation. Etant donné que ce contrôle était auparavant effectué par les caisses-maladie sur la base d'une convention collective et non par le canton, la conformité de la nouvelle procédure au droit de la protection des données était pour le Bureau sujette à caution. Il a demandé à la SAP de bien vouloir tirer au clair avec lui les questions encore ouvertes. De là est né un échange constructif qui a permis une consolidation du projet soumis à la procédure de consultation.

Procédure de consultation fédérale concernant la modification de la loi sur les profils d'ADN

La Confédération veut désormais permettre le phénotypage, à savoir l'établissement des caractéristiques morphologiques (comme la couleur des yeux, des cheveux et de la peau), à partir du matériel ADN trouvé là où un acte punissable a été commis. Dans l'ébauche de la prise de position du canton de Berne, la POM voulait étendre les analyses permises à d'autres caractéristiques (comme le daltonisme congénital). Le Bureau s'est opposé à la demande au motif que l'atteinte aux droits des personnes qui seraient prises en compte à cause de leur conformité avec les résultats d'analyse serait notablement plus marquée.
En effet, ces personnes devraient notamment donner un aperçu de leur état physique, qui constitue une information particulièrement digne de protection.
Malheureusement, le Conseil-exécutif n'a pas tenu compte des objections du Bureau et a approuvé la prise de position rédigée par la POM.

6.3 Contrôles préalables

6.3.1 Projets informatiques

Les projets devant être soumis au Bureau pour le contrôle préalable sont ceux qui prévoient le traitement des données (régulièrement par voie électronique) d'un grand nombre de personnes (critère quantitatif) et qui satisfont à au moins un des critères qualitatifs suivants: lorsqu'il ne peut être établi avec certitude qu'une base légale suffisante existe, lorsqu'il s'agit de données personnelles particulièrement dignes de protection ou pour lesquelles il existe une obligation particulière de garder le secret ou lorsque les moyens techniques présentant des risques particuliers pour les droits de la personnalité des personnes concernées sont employés.

En 2019, le Bureau a traité 113 contrôles préalables concernant des projets informatiques (2018: 71) et en a achevé 69 (2018: 28), soit 61,06 pour cent (2018: 39,44 %). Une procédure standardisée a été introduite au printemps 2019: (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.

Gestion électronique des affaires (GEVER), mandants des Directions et des offices

Le contrôle préalable du concept SIPD «BE-GEVER – application de groupe», valable pour tous les mandants, était tout à fait atypique. En effet, le projet se décrivait au début comme une seule application prévoyant plusieurs possibilités de configuration spécifique et son utilisation pour le traitement concret des données personnelles n'était pas défini. Il faut donc établir pour chaque mandant d'une Direction ou d'un office un concept SIPD complémentaire à soumettre au Bureau pour le contrôle préalable. Lors de ce contrôle, le Bureau vérifie quelles données personnelles sont traitées – pour les unités qui travaillent avec des applications spécialisées, il peut s'agir uniquement des données des collaborateurs selon les circonstances – et si l'accès aux données particulièrement dignes de protection est adéquatement restreint (les informations à cet égard sont déduites à partir du plan de classement et des directives de l'unité organisationnelle). Par ailleurs, les règles s'appliquant à la conservation et à l'archivage font l'objet d'un contrôle de plausibilité et la manière dont les droits des personnes concernées sont garantis est examinée (notamment pour ce qui est de l'accès aux renseignements, de la consultation et du blocage des données).

Poste de travail cantonal (PTC) 4.0

Le contrôle préalable du projet PTC 4.0 peut aussi être décrit comme atypique dans la mesure où ce projet donne lieu à une pluralité de traitements des données à l'aide des applications les plus variées. C'est pourquoi le système doit permettre un traitement des données personnelles particulièrement dignes de protection et proposer pour ce faire une sécurité suffisante. Finalement un audit a été mené après la mise en service pour savoir si le système remplissait ces conditions (ch. 6, lit. *d*).

Suisse ePolice deux

L'application «Suisse ePolice deux» est un portail qui permet à tout un chacun d'annoncer au corps de police cantonal compétent les petites infractions et les événements de son ressort. L'application est exploitée par l'association chargée de l'harmonisation de l'informatique policière suisse (HIP), à laquelle appartiennent tous les corps de police cantonaux. En tant qu'autorité compétente pour son domaine, la POCA a déposé le projet pour le contrôle préalable. Elle souhaitait que l'examen du Bureau vaille pour tous les cantons, ce qui est formellement impossible au vu de la situation juridique actuelle. Les documents transmis étaient de bonne facture, de sorte que le contrôle préalable a pu être achevé avec succès, même s'il n'a été effectué qu'après la mise en ligne du service. Avec l'accord de l'association HIP, le Bureau a transmis son rapport aux autorités de surveillance des autres cantons. La portée nationale de l'application a une fois de plus montré la nécessité d'une coordination entre les autorités cantonales de surveillance de la protection des données.

Applications spécialisées de la POCA

Sous un angle purement cantonal, la POCA a soumis d'autres nombreux systèmes et applications au contrôle préalable du Bureau, comme un système de consultation des différents registres policiers d'information, un système d'aide à l'engagement ainsi que le projet du mandant GEVER. Etant donné qu'un concept de la protection de base avait déjà été examiné par le Bureau et que les exigences principales documentées en matière de sécurité (concernant notamment le lieu et la protection du centre de calcul) étaient respectées, il n'est pas nécessaire de vérifier de nouveau chacun des aspects lors des contrôles préalables.

Competella

Le système de gestion «Competella» permet aux autorités administratives ou judiciaires une analyse complète des données de téléphonie secondaires (qui parle avec qui et pour combien de temps; quel appel avec quelle personne

aboutit à quelle vitesse ou n'aboutit pas; quel appel est interrompu, etc.). Une telle analyse relève dans une grande mesure de la protection des données du personnel cantonal mais aussi des clients. Lors de la rédaction du présent rapport, le contrôle préalable ne s'était pas encore achevé. Une chose est sûre: des analyses de ce type doivent se limiter au cadre prévu par les nouvelles dispositions de la loi sur le personnel concernant le traitement des données secondaires et l'ordonnance y relative (ch. 6, lit. *b*).

Programme de dépistage du cancer du sein «donna»

En 2018, le Bureau a procédé au contrôle préalable du programme de dépistage du cancer du sein du Jura bernois (programme BEJUNE). En 2019, c'était le tour du programme «donna», qui couvre le reste du territoire cantonal. L'attention du Bureau s'est surtout fixée sur les procédures de travail et les flux de données: de la convocation envoyée aux femmes de la classe d'âge définie à l'envoi des résultats à ces dernières ainsi qu'à leur médecin. Un autre objet du contrôle portait sur le flux de données vers le registre cantonal des tumeurs. Le contrôle s'est déroulé correctement et s'est achevé sans qu'aucun problème majeur ne soit constaté.

A certaines occasions, le Bureau a été consulté à un stade précoce des travaux pour des questions concernant l'obligation du contrôle préalable ou la façon logique de procéder. Il a aussi mené un contrôle à des fins pédagogiques, alors qu'il n'était pas formellement requis.

SOCOM

Le Bureau a reçu l'analyse SIPD de l'application «SOCOM»; l'expéditeur voulait savoir si elle devait faire l'objet d'un contrôle préalable. SOCOM est un logiciel servant à simplifier les procédures d'inscription, de déroulement et de décompte concernant les marchés publics de bétail de boucherie. Une lecture sommaire du projet a montré que les données traitées avec le logiciel n'étaient ni particulièrement dignes de protection, ni soumises à une obligation de garder le secret. Par conséquent, un contrôle préalable au sens de l'article 17a LCPD n'était pas requis. Cette conclusion a été transmise au responsable de la sécurité informatique avec quelques remarques au sujet des mesures de protection SIPD.

Concept portant sur la protection des données de la clinique de réadaptation Schönberg à Gunten

La protection des données intéresse aussi les chefs. Le directeur de la clinique Schönberg à Gunten a remis au Bureau un concept de protection des données en le priant de lui donner son avis et de le conseiller. La démarche a débouché

sur une discussion interdisciplinaire (liant technique et droit) durant laquelle la procédure pour la rédaction d'un concept SIPD complet a été définie. Dans un premier temps, une documentation des infrastructures et des mesures de protection générales y afférentes a été effectuée et soumise au Bureau pour le contrôle préalable (procédure atypique). Ensuite, des documents propres aux applications doivent être élaborés sur la base de la documentation, notamment pour le système de dossier des soins (système d'informations cliniques).

MELBA

L'application «MELBA» de l'Office de l'exécution judiciaire répertorie les compétences individuelles et sociales des personnes qui se trouvent en exécution de peine et gère les exigences professionnelles pour que les qualifications puissent correspondre aux contingences du lieu de travail. Les données personnelles utilisées sont particulièrement dignes de protection, mais le nombre de personnes concernées est si restreint qu'un contrôle préalable n'aurait pas été nécessaire. Etant donné que la nouvelle cheffe de projet responsable de l'application «MELBA» s'occupera prochainement d'autres projets devant faire l'objet d'un contrôle préalable, l'occasion a néanmoins été saisie pour lui permettre de s'exercer, ce qui a porté ses fruits. En effet, la documentation revue sur la base des indications du Bureau était bien meilleure, de sorte que la procédure a pu prendre fin sans autre remarque.

6.3.2 Vidéosurveillance

Ecole d'arts visuels

La POCA, compétente pour l'octroi de l'autorisation, a soumis au Bureau les documents liés à la vidéosurveillance de l'Ecole d'arts visuels du canton de Berne pour qu'il procède à un contrôle préalable. D'une part, la surveillance visait à protéger l'établissement des actes de vandalisme, des dégradations, des vols, etc. D'autre part, il s'agissait d'assurer une protection ciblée des pièces exposées que l'école abrite dans ses locaux en tant qu'annexe des musées de Berne. L'installation de vidéosurveillance, composée de 14 caméras, fonctionne sept jours sur sept, vingt-quatre heures sur vingt-quatre. Le Bureau a envoyé une de ses collaboratrices sur place afin qu'elle observe l'installation. Elle est parvenue à la conclusion qu'à certains endroits (restaurant de l'école, terrasse extérieure et portes d'entrée comprises) le contrôle social exercé par les personnes présentes était suffisant lors des heures d'ouverture du restaurant et qu'un enregistrement porterait inutilement atteinte à la sphère privée des étudiants, du personnel et des visiteurs. Aucune limitation n'a été proposée pour les caméras qui ciblaient les pièces exposées. Dans l'ensemble, le Bureau a trouvé que la vidéosurveillance devait être plus voyante, c'est-à-dire être signalée de manière bien visible.

Hôpital d'Aarberg

L'Hôpital d'Aarberg, qui fait partie du groupe de l'Ile, a envoyé au Bureau les documents relatifs à une installation de vidéosurveillance en temps réel, comprenant six caméras, qui doit garantir le fonctionnement du service médical d'urgence de l'hôpital. La vidéosurveillance ne servait aucun objectif de sécurité policière, mais visait à soutenir l'hôpital dans l'exercice de ses tâches vis-à-vis des patients. Par conséquent, l'autorisation de la POCA n'était pas nécessaire et seul un contrôle préalable s'imposait selon les dispositions de la protection des données. Le Bureau a conclu que l'installation était conforme aux prescriptions relatives à la protection des données dès lors que les mesures techniques et organisationnelles requises étaient prises pour la protection des images et du reste du réseau hospitalier – à savoir la connexion des caméras à un réseau qui leur est dédié, le transfert chiffré des images et le recours à un mot de passe pour y accéder.

6.4 Audits

En 2019, le Bureau a mené six examens dans le domaine SIPD et suivi la mise en place des mesures résultant de sept examens ayant abouti entre 2016 et 2018. Un progrès a généralement été constaté dans le cadre du travail de suivi, même s'il a clairement été établi que la mise en œuvre de mesures parfois très étoffées est chronophage et gourmande en ressources.

Hôpital régional de Haute-Argovie (SRO)

Le SRO exploite, en plus de l'Hôpital de Langenthal, des centres de santé et des logements protégés. Il compte environ 190 lits et une patientèle annuelle de 8600 personnes séjournant à l'hôpital et de 49 000 personnes en traitement ambulatoire. Il emploie environ 1100 collaborateurs. L'exploitation de l'infrastructure informatique est en grande partie assurée par le personnel. Des spécialistes externes interviennent dans le cadre de projets ou pour fournir des prestations. Quelque 1300 postes de travail informatiques équipés des systèmes techniques de base sont gérés et administrés de manière centralisée. Au moment de l'examen, de très gros projets concernant l'infrastructure informatique étaient en cours ou prévus.

L'examen de la protection de base de l'infrastructure informatique a porté sur la conduite et l'orientation en matière de sûreté de l'information et de protection des données, les concepts SIPD et les mesures de protection qui en découlent, la gestion des accès, l'administration des données, la sécurité des réseaux, serveurs et clients, la gestion du changement, les conventions conclues avec des tiers (externalisation) et la sécurité du site (salle des serveurs).

Globalement, l'examen a révélé un potentiel d'amélioration et d'optimisation notable dans tous les domaines. Dans un milieu hospitalier où l'organisation est complexe et les infrastructures techniques et technologiques sont hétérogènes, il est nécessaire d'affermir sans relâche la position du domaine SIPD, en raison particulièrement des ressources disponibles que limite la pression générale exercée sur les coûts. Cependant, l'examen a aussi montré qu'on n'avait pas lésiné sur les efforts fournis afin de combler les déficits et de diminuer les risques existants à l'aide de mesures appropriées. L'examen s'est déroulé dans une ambiance très constructive et professionnelle.

Le Bureau accompagnera l'hôpital dans la mise en œuvre des mesures d'amélioration. En outre, il prévoit de mener un examen pour suivre l'évolution du domaine de la technique médicale.

Clients Windows 10 dans les écoles

L'INS propose notamment des clients Windows 10 (eduClient) aux écoles cantonales dans le cadre de l'offre «EDUBERN».

L'examen a porté sur la conduite et l'orientation en matière SIPD ainsi que les contrôles appropriés, les mesures de protection appliquées aux clients, l'administration des clients tournant sous Windows 10, le comportement des utilisateurs, les profils d'utilisateur existants et les droit d'accès, la protection prévue contre les logiciels malveillants et la gestion du changement.

Globalement, l'examen a révélé un potentiel d'amélioration et d'optimisation dans tous les domaines. D'une manière générale, il a cependant été constaté que la gestion des clients Windows 10 répondait déjà dans une large mesure aux exigences en matière de sécurité de l'information et de protection des données et les attentes prévues par les standards reconnus de la protection de base et les directives concernant les mesures techniques de protection étaient presque toujours satisfaites. Des imperfections ont été repérées dans la répartition des compétences, qui manquait de clarté, et dans le traitement des données sur les clients mis à disposition. Les obligations des écoles, en leur qualité de bénéficiaires des prestations et d'organe procédant au traitement des données, restaient en particulier à définir de façon univoque. De plus, de vastes questions se posaient en matière de protection des données quant à l'empressement à recourir aux nouvelles technologies – comme l'utilisation du nuage, des applications, etc. – par les écoles qui, vu la pratique qui se dessine actuellement dans un environ-

nement en perpétuelle mutation, devaient trouver autant que faire se peut une réponse. La collaboration, professionnelle, a atteint son but.

Le Bureau accompagnera les écoles dans la mise en œuvre des mesures d'amélioration.

Réseau sans fil de l'administration cantonale

L'OIO propose un réseau sans fil (BE-Net WLAN) dans le cadre de la fourniture des services de base TIC. Ce service permet aux clients d'établir une connexion sans fil avec le réseau cantonal. Lors de l'examen, on comptait quelque 1000 points d'accès actifs administrés sur plus de 100 sites. Le réseau sans fil est exploité par un prestataire externe.

L'examen a porté sur une sélection de sites et de réseaux. Les sites ont été retenus car ils étaient très fréquentés. Le risque d'une infiltration prévue ou non du réseau cantonal tend probablement à être plus élevé à ces endroits. L'évaluation de la sécurité du réseau sans fil et sa robustesse sont les principaux points examinés. D'autres aspects ont également été étudiés: les processus opérationnels tels que le contrôle des modifications (gestion des changements et des mises à jour), la gestion de configuration, le monitorage, la sécurité des lieux, la sécurité du réseau et les zones de réseau.

Globalement, l'examen a révélé un potentiel d'amélioration et d'optimisation ponctuel dans tous les domaines. En bref, le réseau sans fil opérationnel répond à la plupart des attentes en matière de sécurité et l'infrastructure technique utilisée dispose de mécanismes de protection techniques presque toujours adéquats. Des manques ont surtout été remarqués dans le monitorage systématique et continu ainsi que dans la rapidité de la réaction en cas de dysfonctionnements et d'anomalies. L'examen s'est déroulé de façon professionnelle.

Les mesures d'amélioration recommandées ont déjà partiellement été mises en œuvre ou sont en cours de préparation. Le Bureau reste informé de l'avancée de leur mise en œuvre.

Poste de travail cantonal (PTC)

S'agissant des services de base TIC, les PTC forment les fondements techniques servant à l'utilisation des applications spécialisées et des applications de groupe. Lors du contrôle préalable, le Bureau avait constaté que la description du client PTC 4.0 proposé par l'OIO, qui se fournit auprès d'un prestataire externe, ne satisfaisait pas encore pleinement les exigences du domaine SIPD (ch. 6, lit. *c*).

L'examen qui a porté sur les PTC en service s'est fondé sur des entretiens avec les personnes responsables, l'étude de documents pertinents et les tests techniques de sécurité menés afin que les éventuelles lacunes conceptuelles et techniques en matière de sécurité puissent être découvertes et mises en évidence.

Globalement, l'examen a révélé que les parties impliquées compétentes ont déjà mis en place de bonnes bases conceptuelles. Les mesures organisationnelles qui garantissent une exploitation sûre des PTC 4.0 sont nombreuses à avoir été déjà appliquées ou à être planifiées. Sur le plan technique, les PTC 4.0 sont configurés de manière compétente et montrent l'étendue du savoir-faire technique des responsables. Malgré tout, des points faibles ont été constatés dans tous les domaines examinés. La collaboration s'est déroulée de façon professionnelle et exemplaire entre l'ensemble des parties prenantes.

Le Bureau reste informé de l'avancée de la mise en œuvre des mesures d'amélioration.

Clinique Südhang

La clinique Südhang est un centre de compétences pour l'être humain et ses dépendances qui propose un soutien spécialisé aux personnes dépendantes. La clinique de jour de Berne, les services ambulatoires de Berne, de Berthoud et de Bienne font partie des services ambulatoires régionaux proposés par la clinique Südhang. En 2018, l'infrastructure informatique a connu un changement important. La clinique Südhang fait appel à une assistance externe pour administrer et exploiter son infrastructure technique client et serveur ainsi que ses applications spécifiques.

L'examen a avant tout porté sur la conduite et l'orientation en matière de sûreté de l'information et de protection des données, la mise en œuvre des concepts SIPD et les mesures de protection qui en découlent, ainsi que sur les conventions conclues avec des prestataires externes.

Globalement, l'examen a révélé un potentiel d'amélioration et d'optimisation dans tous les domaines. En bref, les nombreuses tâches du domaine SIPD, tant opérationnelles (processus de sécurité et d'exploitation, contrôles, etc.) que stratégiques, présentaient un défi de taille pour l'organisation existante. La clinique va donc prévoir davantage de ressources et diminuer progressivement les risques et les manques constatés dans le domaine SIPD en prenant les mesures nécessaires. La collaboration s'est déroulée de façon professionnelle et dans un bon esprit de coopération entre toutes les parties prenantes.

Le Bureau accompagnera la clinique dans la mise en œuvre des mesures d'amélioration.

Système d'information Schengen (SIS)

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 2019 les accès de la police régionale du Seeland – Jura bernois. Sur la base de l'utilisation qui en a été faite, le Bureau a estimé que le système servait à l'accomplissement des tâches de police conformément à son but. Aucune irrégularité manifeste n'a été constatée (p. ex. aucun utilisateur n'a fait de requête sur lui-même ou sur des personnes de la vie publique). Toutefois, le Bureau a remarqué un manque concernant la formation et l'information régulière au sujet du système. Il a donc recommandé aux responsables de combler cette lacune. La POCA a tenu compte de cette recommandation et défini de nouvelles mesures pour l'information et la formation des collaborateurs.

6.5 Autres instruments relevant du droit de la surveillance

Liquidation d'un recours de droit administratif concernant BE-GEVER

En 2018, le Bureau avait formé recours auprès de la FIN contre l'OIO au sujet de l'introduction de BE-GEVER dans une Direction. La procédure a pris fin avec une transaction. L'OIO s'est engagé à faire tout son possible pour mettre en place une authentification à deux facteurs sur les PTC dès 2020. L'ajout de données d'authentification supplémentaires (en plus du mot de passe, comme élément de reconnaissance) lors de la connexion au poste de travail offre une meilleure garantie du fait que la personne connectée est bien celle autorisée et répertoriée par le système. C'est cette norme qui sert aujourd'hui pour le traitement des données personnelles particulièrement dignes de protection. Une authentification forte lors de la connexion au PTC permet de renoncer à une 2FA pour les applications de groupe ou les applications spécialisées. De son côté, le Bureau a reconnu que le droit de la protection des données n'obligeait pas à recourir à une signature électronique dans un système GEVER. Quant à la question qui se posait au sujet de la responsabilité en matière de protection des données dans une administration fragmentée (l'OIO est compétent pour les services de base et certaines applications, tandis que les Directions, offices et services se chargent de l'implantation des applications spécialisées), une solution a été proposée en vue d'une nouvelle loi sur l'administration numérique.

En 2019, aucune proposition motivée au sens de l'article 35, alinéa 3 LCPD n'a été faite et aucun recours administratif ni de droit administratif n'a été formé.

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

Compte tenu de l'autonomie communale, la LCPD prévoit que les communes désignent à leur niveau leur propre autorité de surveillance. Le Bureau, qui exerce la haute surveillance sur ces autorités, ne le fait à présent que de manière passive, c'est-à-dire qu'il attend que l'autorité de surveillance de la commune ou qu'une personne concernée se manifeste. Ces autorités présentent entre elles des différences parfois considérables dans leur disponibilité et la qualité de la surveillance. Les questions de droit délicates et les problématiques techniques confrontent souvent les autorités communales et leur organe de surveillance à la limite de leurs capacités. Ils se demandent pourquoi des sujets qui concernent dans la même mesure plus de 300 communes bernoises (p. ex. numérisation de l'école; ch. 6, lit. *a*) doivent être traités au niveau communal. En vue de la révision de la LCPD, le Bureau élabore des propositions afin d'améliorer le soutien accordé aux autorités communales pour les questions relevant de la sûreté de l'information et de la protection des données.

7 Proposition

Prise de connaissance.

8 Glossaire

APEA	Autorités de protection de l'enfant et de l'adulte
BPD	Bureau pour la surveillance de la protection des données du canton de Berne
CF	Contrôle des finances
DAE	Délégué aux affaires ecclésiastiques (délégué aux affaires ecclésiastiques et religieuses à compter du 1er janvier 2020)
DEEE	Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
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
FIN	Direction des finances
GCP	Gestion centrale des personnes
GERES	*Gemeinderegistersysteme* (systèmes des registres communaux)
GEVER	*Elektronische Geschäftsverwaltung* (gestion électronique des affaires)
HIP	Harmonisation de l'informatique policière suisse
INC	Direction de l'instruction publique et de la culture
INS	Direction de l'instruction publique (INC à compter du 1er janvier 2020)
IP	Protocole Internet
LCPD	Loi [cantonale] sur la protection des données
LEgN	Loi sur les Eglises nationales
LFDP	Loi sur les fichiers centralisés de données personnelles
LPD	Loi fédérale sur la protection des données
LSH	Loi sur les soins hospitaliers
ODSC	Ordonnance sur les données secondaires de communication
OiDPD	Ordonnance portant introduction de la directive (UE) 2016/680 relative à la protection des données à caractère personnel
OiLEMO	Ordonnance portant introduction de la législation fédérale sur l'enregistrement des maladies oncologiques
OIO	Office d'informatique et d'organisation

PFPDT	Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence
POCA	Police cantonale bernoise
POM	Direction de la police et des affaires militaires (DSE à compter du 1er janvier 2020)
privatim	Conférence des préposé(e)s suisses à la protection des données
PTC	Poste de travail informatique cantonal
SAP	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (DSSI à compter du 1er janvier 2020)
SIPD	Sûreté de l'information et protection des données
SIS	Système d'information Schengen
SRO	Spital Region Oberaargau (Hôpital régional de Haute-Argovie)
TIC	Technologies de l'information et de la communication
WLAN	Réseau sans fil
2FA	Authentification à deux facteurs

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

Arrêté du Grand Conseil

Date de la séance du Grand Conseil : 2 juin 2020
No d'affaire: 2020.STA.789

Grand Conseil ; coûts supplémentaires pour la session d'été 2020, autorisation de dépenses. Crédit d'engagement 2020
Crédit d'objet et crédit supplémentaire

1. Objet

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 – voir ordonnance 2 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus (COVID-19 ; ordonnance 2 COVID-19) du 13 mars 2020 ; RS 818.101.24 –, le Bureau du Grand Conseil a décidé le 30 avril 2020 d'organiser la session d'été en dehors des murs de l'Hôtel du gouvernement.
Les dépenses à approuver, d'un montant estimé de 600 000 francs, serviront à financer les coûts supplémentaires de la session d'été externe du Grand Conseil.

Les moyens nécessaires entraîneront probablement un dépassement du solde inscrit au budget 2020 du compte spécial du Grand Conseil, d'où la nécessité de demander un 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. Nature et qualification juridique de la dépense

Dépense unique et nouvelle (articles 46 et 48, alinéa 1, lettre *a* LFP)

4. Montants déterminants

Autorisation de dépenses :

Crédit d'objet :	Montant TVA compris	CHF	600 000

Crédit supplémentaire

Crédit budgétaire	Montant CHF	9 980 468
Crédit supplémentaire :	Montant CHF	600 000

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 salle des fêtes BERNEXPO	130 000
Equipements techniques / frais de tiers / coûts fixes BERNEXPO	195 000
Charges de personnel externe BERNEXPO	235 000
Frais accessoires pour l'infrastructure BERNEXPO	25 000
Différents frais accessoires BERNEXPO	15 000
Total	**600 000**

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 :	2020

Les moyens nécessaires ne figurent pas au budget 2020. Les coûts supplémentaires ne pouvant pas être compensés, ils rendent nécessaire un crédit supplémentaire d'un montant estimé à 600 000 francs.

6. Justification

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 (cf. ordonnance 2 COVID-19 de la Confédération), le Bureau du Grand Conseil a décidé le 30 avril 2020, sur demande de la présidence du Grand Conseil, d'organiser la session d'été en dehors des murs de l'Hôtel du gouvernement, afin que les mesures d'hygiène et de distanciation requises puissent être respectées, ce qui ne serait pas possible à l'Hôtel du gouvernement (cf. art. 6 et en particulier art. 7, lit. *b*, ch. 4 de l'ordonnance 2 COVID-19 ; état au 29 avril 2020).

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

Vu la situation particulière et la situation sur place, les parlementaires recevront leurs repas d'un service de restauration externe. En contrepartie, l'indemnité de repas de 24 francs (art. 128, al. 3 RGC) ne sera pas versée.

Vu qu'il était impossible de prévoir les sommes supplémentaires nécessaires pour la session externe d'été 2020, 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 du 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 600 000 francs.

Berne, le 2 juin 2020

Au nom du Grand Conseil,
le président : *Costa*
le secrétaire général : *Trees*



Au Grand Conseil

Rapport

Date de la séance GC : 2 juin 2020
N° d'affaire: 2020.STA.789

Grand Conseil ; coûts supplémentaires pour la session d'été 2020, autorisation de dépenses. Crédit d'engagement
Crédit d'objet et crédit supplémentaire

1. Synthèse

Les présentes dépenses à approuver, d'un montant maximal de 600 000 francs, serviront à financer les coûts supplémentaires de la session d'été externe du Grand Conseil.

Les moyens nécessaires entraîneront probablement un dépassement du solde inscrit au budget 2020 du compte spécial du Grand Conseil, d'où la nécessité de demander un 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 extraordinaire liée à la crise du coronavirus, et en raison des prescriptions de la Confédération, notamment en ce qui concerne l'organisation de manifestations – voir ordonnance 2 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus (COVID-19 ; ordonnance 2 COVID-19) du 13 mars 2020 ; RS 818.101.24 –, le Bureau du Grand Conseil a décidé le 30 avril 2020, sur demande de la présidence du Grand Conseil, d'organiser la session d'été en dehors des murs de l'Hôtel du gouvernement, afin que les mesures d'hygiène et de distanciation requises puissent être respectées, ce qui ne serait pas possible à l'Hôtel du gouvernement (cf. art. 6 et en particulier art. 7, lit. *b*, ch. 4 de l'ordonnance 2 COVID-19 ; état au 29 avril 2020).

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

Vu la situation particulière et la situation sur place, les parlementaires recevront leurs repas d'un service de restauration externe. En contrepartie, l'indemnité de repas de 24 francs (art. 128, al. 3 RGC) ne sera pas versée.

Les votes et les élections seront enregistrés avec un système ad hoc, dont le logiciel devra être adapté aux besoins du Grand Conseil pour que les procès-verbaux et les résultats 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 salle des fêtes BERNEXPO	130 000
Equipements techniques / frais de tiers / coûts fixes BERNEXPO	195 000
Charges de personnel externe BERNEXPO	235 000
Frais accessoires pour l'infrastructure BERNEXPO	25 000
Différents frais accessoires BERNEXPO	15 000
Total	**600 000**

Vu qu'il était impossible de prévoir les sommes supplémentaires nécessaires pour la session externe d'été 2020, 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 du 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 600 000 francs. Le reste de la somme peut être compensé au sein du compte spécial.

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

Autorisation de dépenses :

Crédit d'objet :	Montant TVA compris	CHF	600 000
Nature du crédit :	Crédit d'engagement (art. 50 LFP) sous forme de crédit d'objet (art. 52 LFP) et crédit supplémentaire (art. 123 RGC)		

Dépense unique et nouvelle (articles 46 et 48, alinéa 1, lettre *a* LFP)

Crédit supplémentaire

Crédit budgétaire	Montant CHF	9 980 468
Crédit supplémentaire :	Montant CHF	600 000

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 : 2020

Les moyens nécessaires ne figurent pas au budget 2020. Les coûts supplémentaires ne pouvant pas être compensés, ils rendent nécessaire un crédit supplémentaire d'un montant estimé à 600 000 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 18 mai 2020

Bureau du Grand Conseil

le président : *Zaugg-Graf*

Au Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Bureau du Grand Conseil

N° de l'intervention :	179-2019
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2019.RRGR.215
Déposée le :	02.07.2019
Motion de groupe :	Oui
Motion de commission :	Non
Déposée par :	PS-JS-PSA (Zybach, Spiez) (porte-parole) PS-JS-PSA (Siegenthaler, Thun)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
Séance du Bureau du Grand Conseil :	17.02.2020
Proposition du Bureau du Grand Conseil :	**Vote point par point** Adoption sous forme de postulat

Nouveau règlement contraignant des périodes de session et ordre du jour modifié

Le Bureau du Grand Conseil établit pour les sessions un règlement contraignant, fiable et adapté qui se base sur quatre sessions par an, tient compte des besoins des parlementaires de milice et veille au maintien des délais des affaires politiques.

Les modifications ci-après, en particulier, sont examinées :

- La session s'étend du lundi au vendredi.
- L'horaire des séances est avancé (à »15 ou à »45, en fonction des horaires des transports publics) ou prolongé ; la fin de la séance du jeudi est modifiée.
- Chaque semaine, deux séances du soir ont lieu qui durent plus longtemps.
- La première et la deuxième semaines, les séances de groupe n'ont lieu que le lundi matin.
- Certaines sessions sont prolongées et peuvent durer jusqu'à deux semaines et demi ou trois.
- Les délais pour la communication des dates et de la durée exacte de la session sont clairement établis.

- Les affaires à l'ordre du jour sont réparties en deux degrés de priorité.
- L'ordre du jour est rempli de manière à éviter que la session ne se termine plus tôt que prévu.

Développement :

Depuis la révision du droit parlementaire et la mise en œuvre du nouveau règlement au Grand Conseil, en mars 2014, il est arrivé plusieurs fois que des sessions se soient terminées quelques jours plus tôt tandis que d'autres, ont considérablement tiré en longueur – notamment la session de novembre 2017, censée durer trois semaines, qui a dû être prolongée à la dernière minute d'une semaine en janvier. A cause de cela, certaines affaires sont traitées à la hâte et d'autres doivent être reportées, sans compter que, lorsque des sessions sont prolongées, tous les membres du Grand Conseil ne peuvent assister aux séances. Enfin, les membres du Grand Conseil, qui doivent s'organiser pour se faire remplacer, subissent un dommage économique direct lorsque les sessions finissent plus tôt.

Cinq ans après l'introduction des nouveaux modes de délibérations et des horaires des séances, il convient de trouver un nouveau règlement systématique.

Loi sur le Grand Conseil (LGC)

Art. 10

1.8 Sessions

1 Le Grand Conseil se réunit périodiquement en session.

[2] Si des événements ou des développements particuliers le requièrent ou que le volume des affaires soit tel qu'il ne peut être absorbé pendant les sessions ordinaires, le président ou la présidente, le Bureau, 40 membres ou le Conseil-exécutif peuvent demander la convocation d'une session supplémentaire.

Règlement du Grand Conseil (RGC)

Art. 4

1.2 Sessions et séances

1 Le Grand Conseil se réunit en règle générale en session cinq fois par an.

[2] Les sessions ont ordinairement lieu à Berne. Elles durent au plus deux semaines, en règle générale du lundi au jeudi.

[3] Le Grand Conseil siège en règle générale

a le matin, de 9 heures à 11 heures 45,

b l'après-midi, de 13 heures 30 à 16 heures 30,

c le jeudi après-midi, de 13 heures 30 à 16 heures.

[4] Le mercredi soir de la première semaine et le mardi soir de la seconde semaine de session peuvent être réservés pour des séances. Les séances du soir durent de 17 à 19 heures.

[5] Les séances de groupe durent en règle générale trois jours en tout par session. Le lundi matin de la première et de la seconde semaine et le mardi après-midi de la première semaine de session sont réservés à ces séances.

[6] Le Grand Conseil peut prolonger ses sessions et ses séances, les lever plus tôt ou ajourner les délibérations.

Réponse du Bureau du Grand Conseil

L'actuel système des sessions se fonde pour l'essentiel sur l'article 4 du Règlement du Grand Conseil du 4 juin 2013 (RGC ; RSB 151.211), qui prévoit le nombre de sessions, mais aussi les jours et les heures de ces dernières. La planification et le programme détaillés de la session sont fixés par le Bureau du Grand Conseil (ci-après Bureau), qui adopte le plan de la session (cf. art. 5, 25 et 80 RGC) au plus tard avant la session.

Le Bureau a tout intérêt à ce que la planification fasse foi et soit définitive et, évidemment, à ce que les délais des affaires politiques soient tenus. Le système des sessions doit aussi répondre aux besoins de politiciens et politiciennes de milice. Dès lors, sur le principe, le Bureau souscrit aux visées de la motion, tout en jugeant nécessaire de soumettre les mesures proposées à un examen plus attentif : pour cette raison, il propose d'adopter la présente intervention sous forme de postulat uniquement.

Les auteurs de la présente motion soumettent huit points détaillés à l'examen. Comme l'organisation des sessions peut être améliorée sans pour autant que toutes les mesures proposées par les motionnaires soient mises en œuvre et qu'au sein du Grand Conseil, les avis sur ces dernières peuvent diverger – tout particulièrement quant à leur pertinence dans un système de milice (p. ex. séances de soirée plus fréquentes ou plus longues, journées ou semaine supplémentaires), le Bureau propose un vote point par point.

Cette solution permet en outre de rejeter directement certains points s'ils semblent trop interférer avec le système actuel. A cet égard, les deux derniers pourraient causer des difficultés : pour prioriser les objets soumis à délibération, il faut d'abord fixer des critères pertinents permettant d'attribuer les affaires à l'une ou l'autre catégorie. Cela étant, il faudrait en premier lieu, pour atteindre le but de la présente intervention (une planification encore plus fiable de la session), conférer au seul Bureau la compétence de choisir la catégorie des affaires : il serait en effet impossible de planifier une session de manière sûre tout en laissant la possibilité au plénum de changer, sur motion d'ordre, des objets de catégorie durant la période elle-même. Dans un système comportant deux catégories de priorités, les membres du gouvernement devraient être présents au Grand Conseil durant deux périodes distinctes, ce qui compliquerait encore davantage la planification, voire risquerait d'entraver tout le système. En ce qui concerne la demande d'étendre considérablement l'ordre du jour pour éviter que les sessions se terminent plus tôt que prévu, il y a lieu de préciser que le système bernois ne connaît pas de trop-plein : toutes les affaires prêtes à être débattues devant le Grand Conseil lui sont soumises lors de la session suivante et ne sont

pas gardées en attente. Partant, il n'existe pas de réserve d'affaires en vue d'un traitement anticipé.
En résumé, sur la base de ce qui précède et du fait que l'intervention ne demande que *l'examen* des huit points susmentionnés, le Bureau propose d'adopter cette dernière sous forme de *postulat* et de procéder à un vote *point par point* permettant au Grand Conseil de signaler ceux sur lesquels il juge bon d'agir.

Destinataire
- Grand Conseil

Rapport d'activité 2019

des autorités judiciaires et du Ministère public du canton de Berne



Rapport d'activité 2019

des autorités judiciaires et du Ministère public du canton de Berne

Aperçu 6

Direction de la magistrature 11

Juridictions civile et pénale 29

Juridiction admin istrative 63

Ministère public 89

LISTE DES ABREVIATIONS
RAPPORT D'ACTIVITE 2019

AA	Assurance-accidents
AC	Assurance-chômage
AF	Allocations familiales
AFA	Allocations familiales dans l'agriculture
AI	Assurance-invalidité
AM	Assurance militaire
AMal	Assurance-maladie
APG	Allocations pour perte de gain
AS LP	Autorité de surveillance en matière de poursuite pour dettes et de faillite (Cour suprême)
ATF	Arrêt du Tribunal fédéral
AVS	Assurance-vieillesse et survivants
CAF	Commission des améliorations foncières du canton de Berne
CALF	Cour des affaires de langue française (Tribunal administratif)
CCDJP	Conférence des directrices et directeurs cantonaux de justice et police
CEDH	Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (RS 0.101)
CEE	Commission d'estimation en matière d'expropriation du canton de Berne
CFF	Chemins de fer fédéraux suisses
COMAI	Centre d'observation médicale de l'AI
CP	Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (RS 311.0)
CPP	Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (RS 312.0)
CPS	Conférence des procureurs de Suisse
CRF	Commission des recours en matière fiscale du canton de Berne
CRMLCR	Commission de recours du canton de Berne contre les mesures administratives prononcées en vertu de la loi sur la circulation routière
CS	Cour suprême du canton de Berne
CT	Classe de traitement
EEP	Entretien d'évaluation périodique
ELBA	Interface technique
ERP	Enterprise Resource Planning System (solution logicielle de gestion d'entreprise)
FIN	Direction des finances du canton de Berne
FIS	Système d'informations financières du canton de Berne (logiciel)
HIJP	Programme « Harmonisation de l'informatique dans la justice pénale » (www.his-programm.ch)
HRM (1/2)	Modèle comptable harmonisé (1/2)
JCE	Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (nouveau : Direction de l'intérieur et de la justice DIJ)
JIT	Joint Investigation Team
JUS	Autorités judiciaires et Ministère public du canton de Berne
LA	Loi cantonale du 28 mars 2006 sur les avocats et les avocates (RSB 168.11)
LCR	Loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière (RS 741.01)
LEI	Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (RS 142.20)
LiCPM	Loi du 11 juin 2009 portant introduction du code de procédure civile, du code de procédure pénale et de la loi sur la procédure pénale applicable aux mineurs (RSB 271.1)
LOJM	Loi du 11 juin 2009 sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public (RSB 161.1)
LP	Loi sur la poursuite pour dettes et la faillite (RS 281.1)
LTV	Loi fédérale du 20 mars 2009 sur le transport des voyageurs (RS 745.1)
MP Min	Ministère public des mineurs
NeVo (Rialto)	Nouveau système de gestion des dossiers
OExA	Ordonnance du 25 octobre 2006 sur l'examen d'avocat (RSB 168.221.1)
OIC	Office des immeubles et des constructions de la ➔ TTE (DTT)
OIO	Office d'informatique et d'organisation de la ➔ FIN
OPers	Ordonnance du 18 mai 2005 sur le personnel (RSB 153.011.1)
PAFA	Placement à des fins d'assistance
PC	Prestations complémentaires
PCM	Procédure de contrôle des mesures
PEKO	Conférence des responsables du personnel
PM	Procureur/procureure des mineurs
PP	Prévoyance professionnelle

PTC	Poste de travail informatique cantonal
QM Pilot	Logiciel pour l'élaboration de descriptifs de processus
RH	Ressources humaines
RI CPM	Règlement du 12 novembre 2010 sur l'information par les autorités judiciaires civiles, pénales et des mineurs (RSB 162.13)
RIPOL	Recherches informatisées de la police
RS	Recueil systématique du droit fédéral
RSB	Recueil systématique des lois bernoises
SCI	Système de contrôle interne
STPS	Sécurité au travail et protection de la santé
SVA	Cour des assurances sociales (Tribunal administratif)
Tarb	Tribunal arbitral des assurances sociales
TPEA	Tribunal de la protection de l'enfant et de l'adulte (Cour suprême)
TR BM	Tribunal régional de Berne-Mittelland
TR EHA	Tribunal régional de l'Emmental-Haute Argovie
TR JBS	Tribunal régional du Jura bernois-Seeland
TR OB	Tribunal régional de l'Oberland
TTE	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie du canton de Berne (nouveau : Direction des travaux publics et des transports DTT)
VOSTRA	Casier judiciaire informatisé
VRA	Cour de droit administratif (Tribunal administratif)

1. Éléments essentiels de l'exercice 2019 de la justice du canton de Berne

L'année passée, les tribunaux du canton de Berne ont liquidé au total 37'767 (année précédente : 38'614) procédures. Le Ministère public du canton de Berne a rendu 86'253 (année précédente : 90'021) ordonnances pénales et ouvert 8'976 (année précédente : 8'373) instructions. Les autorités de conciliation ont en outre donné 19'235 (année précédente : 18'990) conseils juridiques.

Les autorités judiciaires et le Ministère public ont enregistré des charges totales de CHF 200 millions (année précédente : près de CHF 208 mio) et des revenus de CHF 80 millions (année précédente : CHF 87 mio). Le solde s'élève à CHF 119,6 millions (année précédente : 120,7 mio).

En fin d'année, 941 (année précédente : 888) personnes travaillaient au sein des autorités judiciaires et du Ministère public (juges à titre accessoire non compris). 48,4 % de ces personnes (année précédente : 45,8 %) travaillaient à temps partiel, le pourcentage de femmes pour tous les domaines s'élevait à 69,7 % (année précédente : 68,9 %) et l'âge moyen était de 42,1 ans (année précédente : 42,2).

2. Juridictions civile et pénale

Évolution des affaires

En 2019, les juridictions civile et pénale ont jugé au total 35'001 cas (année précédente : 35'540) et donné 19'235 conseils juridiques (année précédente : 18'990).

La majeure partie des procédures (28'542 des 35'001 cas au total) concernaient la juridiction civile, pour laquelle l'année sous rapport a dans l'ensemble été réjouissante. En comparaison avec l'année précédente, le nombre de procédures reçues a légèrement diminué dans la plupart des tribunaux civils. Les procédures civiles sont cependant devenues nettement plus complexes et fastidieuses à tous les niveaux. Par conséquent, la durée de procédure et les affaires pendantes ont partiellement augmenté. La charge de travail des autorités de conciliation est restée constante. Celles-ci ont toutefois donné davantage de conseils juridiques.

Dans le domaine de la juridiction pénale, la charge de travail a une fois de plus été très élevée. Depuis 2011, elle a augmenté d'environ 25 %. Toutefois, ce n'est pas seulement le nombre de cas qui est en hausse, mais aussi le nombre d'affaires liquidées par les tribunaux pénaux qui va parfois bien au-delà de la comparaison sur plusieurs années. Il en va de même de la durée des procédures pénales qui a de nouveau augmenté.

La sanction de l'expulsion est appliquée pour la troisième année. L'expulsion obligatoire a fait l'objet d'un examen dans le cadre de 224 procédures pénales. Elle a été prononcée dans 204 cas.

Thèmes centraux

En raison des injonctions du Tribunal fédéral, l'administration des preuves dans le cadre des procédures d'appel pénales est devenue nettement plus exigeante qu'autrefois. Ces injonctions du Tribunal fédéral vont dans une direction qui s'écarte de celle prescrite par le législateur dans le nouveau CPP. Cela a entraîné une augmentation sensible de la charge de travail, de sorte que des greffiers et greffières supplémentaires ont dû être engagés à la Cour suprême. En première instance également, des présidents et présidentes de tribunal extraordinaires et des greffiers et greffières supplémentaires ont dû être engagés en raison de la hausse de la charge de travail en matière de procédure. Dans le domaine des tribunaux régionaux des mesures de contrainte, le nombre de cas gérés a quasiment doublé.

En 2019, six nouveaux et nouvelles juges de première et de deuxième instance ont débuté dans leurs fonctions.

Finances

Le compte de résultats des juridictions civile et pénale présente en 2019 un solde de pertes de CHF 68,2 millions. Il est donc inférieur à concurrence de CHF 1,6 million à la valeur budgétée (CHF 69,8 mio). Par rapport à l'année précédente, le solde de perte a augmenté de CHF 3,2 millions.

3. Juridiction administrative

Au cours de l'exercice, 1'390 nouveaux cas (année précédente: 1'628) ont été introduits auprès du Tribunal administratif. 1'407 (1'381) cas ont été liquidés et 1'011 (1'027) cas ont été reportés à l'exercice suivant. Dans le domaine du droit administratif le nombre de nouveaux cas s'est monté à 432 et en droit des assurances sociales à 958 nouvelles affaires (toujours en allemand et en français).

Problèmes centraux

La charge de travail dans les domaines du droit de la construction et de l'aménagement ainsi que du droit des étrangers est demeurée toujours aussi forte, alors qu'une augmentation marquée a été constatée en droit fiscal. En droit des assurances sociales, la tendance à une complexité croissante des cas s'est confirmée, provoquant un surcroît de travail en raison de dossiers volumineux et d'investigations complémentaires, en particulier dans les procédures relatives à l'assurance-invalidité. En droit administratif, la Cour des affaires de langue française a par ailleurs été confrontée à des procédures complexes dans les domaines des droits politiques et du droit de la formation. Un nombre très élevé de requêtes d'assistance judiciaire a aussi été dénoté; le traitement de ces requêtes représente une charge de travail supplémentaire considérable pour le Tribunal, qui n'apparaît cependant pas dans les statistiques.

Pour ce qui est des autres autorités de justice administratives indépendantes de l'administration, soumises à la surveillance du Tribunal administratif, il convient de mentionner particulièrement la réorganisation des processus de travail de la CRMLCR, effectuée au cours de l'exercice: depuis le 1er janvier 2020, l'administration des dossiers de cette commission est prise en charge par les secrétariats de la SVA et de la CALF.

Finances

Pour l'ensemble de la juridiction administrative, l'exercice s'est soldé par des charges totales de CHF 15'187'241 et des produits de CHF 2'564'665. Les charges sont ainsi inférieures au budget à raison d'un montant de CHF 1'180'370 et les produits supérieur au budget pour CHF 1'030'533. L'exercice 2019 présente ainsi un solde positif de 14,9 pour cent. Le solde positif important est dû à la prise en compte de provisions et est consécutif au passage à HRM2.

Personnel

Au sein du Tribunal administratif, l'exercice a été marqué par l'entrée en fonction de deux nouveaux juges administratifs en remplacement de deux de leurs collègues partant en retraite. A la CRMLCR, la greffière de longue date de la commission, qui était simultanément responsable de la gestion du secrétariat, a pris sa retraite. Son successeur a été nommé en la personne de l'autre greffier de la commission qui était jusqu'alors engagé à temps partiel. Comme chaque année, plusieurs avocats-stagiaires et avocatesstagiaires ont eu l'occasion d'effectuer un stage au sein du Tribunal administratif et des apprenantes et apprenants d'y entreprendre leur apprentissage.

4. Ministère public

Évolution des affaires

Concernant l'activité principale, l'exercice 2019 s'est caractérisé par des processus consolidés. Le Ministère public va dans le sens des objectifs fixés. Avec un comportement de dénonciation quasiment constant et une situation inchangée de la criminalité, la comparaison de la charge de travail des ministère publics régionaux entre eux est plus équilibrée mais reste élevée. A la différence des régions de Berne-Mittelland et de l'Emmental-Haute Argovie, les régions de l'Oberland et du Jura bernois-Seeland ont dû ouvrir nettement plus d'instructions que prévu ce qui, malgré des uniformisations de la pratique, n'est pas entièrement gérable. Le Ministère public du Jura bernois-Seeland, autrefois particulièrement chargé, s'intègre mieux dans la vision d'ensemble. La valeur visée de 65 instructions par procureur ou procureure n'est pas encore atteinte. Dans le domaine de l'ordonnance pénale, les objectifs de planification ont été atteints. Le personnel engagé à cet effet est à même de maintenir la valeur seuil de 14'500 procédures pénales pendantes, également grâce à un recul minime des affaires reçues.

Thèmes centraux

Le Ministère public remplit son mandat légal avec engagement et dans le cadre de structures de gestion fiables. Il doit participer aux modifications législatives en cours, aux projets et aux évolutions sociales et les gérer. En contrepartie, le Ministère public peut garantir une poursuite pénale professionnelle et efficace dans le canton de Berne.

Le Ministère public a pu s'impliquer dans la révision du Code de procédure pénale. Le résultat est un projet en grande partie acceptable. Cinq points nécessitent une modification : concernant le droit de participer, la préférence est donnée à la norme CEDH avec le droit unique à la confrontation. Dans le domaine de la mise sous scellés, les possibilités de recours prolongeant la procédure doivent être abandonnées. Pour le prélèvement d'un échantillon d'ADN et l'établissement d'un profil d'ADN, une « certaine probabilité » suffit compte tenu du caractère mineur de l'intervention. L'extension de l'obligation d'informer selon l'article 318 doit être abandonnée. Eu égard aux besoins en ressources, il est important qu'une obligation d'entendre le prévenu en procédure d'ordonnance pénale existe uniquement en cas de peines privatives de liberté fermes à partir d'une certaine durée.

Le nombre élevé de cas dans le domaine de la cybercriminalité et la charge de travail élevée du Ministère public chargé des tâches spéciales qui traite des procédures volumineuses conduisent au projet « Spécialisation et centralisation ». Les bases de ce développement organisationnel ont été élaborées en lien avec l'introduction maintenant prévue pour décembre 2020 de la nouvelle gestion des dossiers Rialto. La cybercriminalité sera à l'avenir traitée de manière centralisée en collaboration avec la police cantonale. L'exécution de l'entraide judiciaire internationale est développée de manière centralisée et un/e spécialiste en matière de résorption des produits des crimes sera à disposition du Ministère public. Celui-ci est convaincu que la clairvoyance dont il a fait preuve dans le domaine de la planification des postes portera ses fruits en complément à la tâche commune cantons-Confédération.

Finances

Le budget global à disposition du Ministère public, de CHF 52,6 millions, n'a pas été épuisé. Le Ministère public a utilisé CHF 47,5 millions, soit 5,1 millions ou 9,7 % de moins que prévu. Le solde du calcul des marges contributives s'élève en fin d'année à CHF 19,2 millions avec un découvert prévu de CHF 25,4 millions ; un montant de CHF 6,2 millions ou de 24,4 % n'a pas été utilisé.

Personnel

Le résultat positif du sondage du personnel doit être confirmé pour le domaine du Ministère public. Pendant l'année sous revue, un recul des départs et un taux de fluctuation plus faible ont été enregistrés. Proportionnellement cependant, de nombreux postes ont été pourvus, ce qui est notamment dû au mesures concernant le personnel dans le cadre du projet NeVo/Rialto. Les prescriptions concernant la gestion des postes (postes théoriques) ont été respectées.

Direction de la magistrature

Table des matières
Direction de la magistrature

1	Direction de la magistrature	15
2	État-major des ressources	17
3	Commission pour la formation continue	21
	Annexe : Indicateurs financiers et relatifs au personnel	22

1 DIRECTION DE LA MAGISTRATURE

1.1 Composition

Dr Thomas Müller, président du Tribunal administratif, président
Michel-André Fels, procureur général, vice-président
Annemarie Hubschmid Volz, présidente de la Cour suprême

Frédéric Kohler, chef de l'état-major des ressources

1.2 Activité

Avec la Direction de la magistrature, les autorités judiciaires et le Ministère public disposent depuis la dernière réforme de la justice d'un organe commun (art. 17, al. 1 LOJM). La Direction de la magistrature est l'interlocutrice du Grand Conseil et du Conseil-exécutif pour toutes les questions concernant aussi bien les autorités judiciaires que le Ministère public. Elle établit le budget, le plan intégré « mission-financement », le rapport de gestion et le rapport d'activité et les défend devant le Parlement. Elle est responsable d'édicter des directives stratégiques applicables au personnel, aux finances, à la comptabilité ainsi qu'à la gestion de l'informatique. En outre, elle assume pour les autorités judiciaires et le Ministère public les tâches que la législation sur le pilotage des finances et des prestations attribue au Conseil-exécutif pour le domaine de l'administration (art. 18 LOJM). Pour l'accomplissement des tâches, la Direction de la magistrature est soutenue par l'état-major des ressources (art. 19 LOJM).

Durant l'année sous revue, la Direction de la magistrature a de nouveau tenu douze séances ordinaires et a régulièrement approuvé par voie de circulation des affaires simples – surtout la majorité des 79 au total (2018 : 82 ; 2017 : 78 ; 2016 : 81 ; 2015 : 70 ; 2014 : 50) prises de position.

La Direction de la magistrature et son état-major des ressources, ainsi que le Parquet général et la Commission des recours en matière fiscale ont emménagé au début de l'été sur le nouveau site de Nordring 8. Cet endroit est dans l'ensemble très bien adapté ; la recherche longue et plutôt difficile a donc porté ses fruits. Les nombreux défauts de construction ont pour la plupart pu être éliminés avant la fin de l'année. Autre fait réjouissant, le projet suisse Justitia 4.0 (cf. ci-dessous) a également pu emménager dans les locaux de Nordring 8. L'échange et la collaboration sont ainsi simplifiés pour les deux parties.

En novembre, la Direction de la magistrature et les directoires des tribunaux suprêmes et du Parquet général se sont réunis pour une séance d'information sur le thème des applications spécialisées de la justice.

Finances

En raison des retards du projet NeVo-Rialto, certains coûts n'ont encore pas été générés en 2018 comme prévu. Lors de sa séance du mois de mai, la Direction de la magistrature a décidé de reporter le crédit d'un montant de CHF 204'288 à l'année sous revue. En même temps, elle a autorisé un crédit supplémentaire à concurrence de CHF 600'000 pour des fonctionnalités supplémentaires nécessaires (e-signature, compte de cas).

Une fois de plus, l'élaboration du budget s'est révélée compliquée. La Direction de la magistrature s'est efforcée, comme les années précédentes, de prendre en compte dans toutes les réflexions les possibilités du budget financier cantonal en tant que condition-cadre fixée. Même si, au cours de la planification, les chiffres du côté des charges ont encore pu être quelque peu réduits, il en est résulté une péjoration du solde par rapport à l'année précédente. En fin de compte, sans diminution des prestations, il n'y a quasiment plus de marge de manœuvre. Les dépenses sont déterminées par le volume de travail non influençable et la qualité de travail nécessaire, les revenus par les prescriptions légales, mais aussi par les possibilités pratiques de paiement des parties.

Personnel

Dans le cadre de plusieurs séances, la Direction de la magistrature a procédé à l'assermentation de 15 (2018 : 17 ; 2017 : 20 ; 2016 : 61 ; 2015 : 7 ; 2014 : 12) juges nouvellement élus (art. 23 LOJM) et statué sur 13 (2018 : 23 ; 2017 : 18 ; 2016 : 12 ; 2015 : 8 ; 2014 : 13) affectations à une classe de traitement de juges et de procureurs ou procureures (art. 38, al. 2 OPers).

La Direction de la magistrature a traité de nombreuses affaires en lien avec le personnel, notamment l'introduction de l'horaire de travail fondé sur la confiance, l'introduction définitive de la rotation des postes de greffiers et greffières, le layout de la publication des postes de la justice, ainsi que divers rapports concernant l'état des postes, les

indicateurs relatifs au personnel, la progression des traitements et le monitoring des départs.

Lors de sa séance du 5 décembre 2019, la Direction de la magistrature a élu les membres de la Commission pour la formation continue pour la période 2020 à 2022 :

- PD Dr Christoph Hurni, juge d'appel, président (actuel)
- Ronnie Bettler, juge d'appel (actuel)
- Manuel Blaser, président de tribunal (actuel)
- Evelyne Halder, greffière (actuelle)
- Dr Christian Josi, juge d'appel (actuel)
- Prof. Dr Peter M. Keller, juge administratif (actuel)
- Dr Andreas Kind, procureur (nouveau)
- Barbara Lips-Amsler, présidente de tribunal (actuelle)
- Antonietta Martino Cornel, responsable des ressources humaines de la Direction de la magistrature (actuelle)
- Marguerite Ndiaye, greffière (actuelle)
- Daniel Peier, inspecteur judiciaire (actuel)
- Christof Scheurer, procureur général suppl. (actuel)
- Samuel Schmid, juge d'appel (actuel)
- Dr Denise Weingart, présidente de tribunal (nouvelle)

Informatique

Dans le cadre de plusieurs séances, la Direction de la magistrature s'est penchée sur des questions stratégiques dans le domaine de l'informatique, dont régulièrement sur le projet lancé par la CCDJP et le Tribunal fédéral concernant l'introduction coordonnée des transactions électroniques (projet Justitia 4.0), le remplacement de la version 3 de Tribuna ainsi que l'introduction prévue pour le deuxième trimestre 2020 du nouveau poste de travail informatique cantonal.

Les discussions concernant la gouvernance ont pu être closes de manière satisfaisante en début d'année, donnant au projet une nouvelle impulsion. Les autorités judiciaires et le Ministère public du canton de Berne soutiennent le projet aussi bien financièrement que personnellement – en collaborant de manière active au sein des organes du projet – toujours dans le cadre de leurs possibilités. Aujourd'hui déjà, il est prévu de s'engager davantage dans tous les domaines au cours de ces prochaines années. D'une part, les travaux et achats importants du projet sont à l'ordre du jour au niveau suisse, entraînant des coûts en conséquence. D'autre part, les travaux de mise en œuvre doivent être planifiés concrètement dans les cantons et effectués progressivement. Il s'agit notamment de l'intégration technique (logiciels, interfaces), du matériel informatique, mais aussi des rénovations (notamment des salles de tribunal) et de la gestion des changements.

La version 3 du contrôle électronique des affaires Tribunal n'étant à moyen terme plus développée par le fabricant, la Direction de la magistrature a procédé à un examen approfondi des possibilités existantes. Elle est arrivée à la conclusion qu'un passage à la nouvelle version Tribuna est la meilleure solution. Pour le Ministère public, la question ne se pose pas, car il remplacera les applications Tribuna V3 et Jugis par Rialto à fin 2020.

Les autorités judiciaires et le Ministère public sont également concernés par l'harmonisation du poste de travail informatique cantonal (PTC). La majorité du matériel informatique utilisé actuellement par la JUS a atteint la fin de son cycle de vie et sera remplacé dans le cadre de la migration vers le PTC. Conformément à la tendance et aux besoins, des notebooks avec stations d'accueil seront à l'avenir utilisés de manière standard. Le travail mobile sera ainsi facilité, même si cela n'est pas encore dans la mesure souhaitée aujourd'hui et nécessaire à moyen terme. A cet effet, les salles de tribunal et de séance devraient être équipées de réseaux WLAN dans tout le canton, afin de pouvoir accéder sans fil aux données. De plus, la migration vers la nouvelle plateforme d'application entraîne l'introduction de Windows 10 et Office 2016. En même temps, l'organisation d'assistance est simplifiée au niveau cantonal, chaque utilisateur et utilisatrice pouvant annoncer ses problèmes et poser ses questions directement au Service-Desk. Le passage par un super-utilisateur ou une super-utilisatrice interne est donc supprimé.

1.3 Contacts et collaboration avec les autorités politiques

Grand Conseil, Commission de justice

Pendant l'année sous revue, la Direction de la magistrature s'est encore réunie régulièrement avec la direction de la Commission de justice. A nouveau, l'échange a eu lieu dans une atmosphère respectueuse et constructive. La visite de surveillance concernant le rapport d'activité 2018 s'est déroulée le 22 mars 2019, celle concernant le rapport de gestion 2018 le 17 juin 2019. La visite de surveillance des finances en relation avec le budget 2020 et le plan intégré mission-financement 2021–2023 a eu lieu le 19 août 2019. Le 16 octobre 2019, le « dialogue trilatéral » entre la Commission

de justice, la délégation à la justice du Conseil-exécutif et la Direction de la magistrature s'est tenu pour la sixième fois.

En 2019, la Direction de la magistrature s'est vu attribuer pour prise de position directe l'interpellation Hess concernant l'expulsion (I 147–2019 : Renvoi des criminels étrangers – les cas de rigueur ne doivent pas devenir la règle ! (Hess, UDC)). La réponse à cette intervention parlementaire est portée à l'ordre du jour de la session de printemps 2020.

Conseil-exécutif

La rencontre annuelle entre la Direction de la magistrature et la délégation à la justice du Conseil-exécutif a eu lieu le 12 mai 2019. La Direction de la magistrature salue le fait de pouvoir échanger ainsi de manière périodique et au niveau stratégique sur des thèmes fondamentaux. Elle considère également que l'échange qui a lieu deux fois à trois par année avec la directrice de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques est précieux.

Contrôle des finances

Pendant l'année sous revue, deux séances ordinaires ont eu lieu avec une délégation du Contrôle des finances. Les audits des services ainsi que les évolutions actuelles ont constitué l'objet principal des discussions.

Association du Personnel de l'Etat de Berne

Comme les années précédentes, la Direction de la magistrature a rencontré en milieu d'année les représentants de l'Association du Personnel de l'État de Berne pour discuter de thèmes de droit et de politique du personnel.

2 ETAT-MAJOR DES RESSOURCES

2.1 Direction et administration

En plus de préparer et de suivre les affaires de la Direction de la magistrature, le chef de l'état-major et son suppléant ou (dès septembre) sa suppléante ont représenté les autorités judiciaires et le Ministère public dans le comité stratégique TIC (SIA), la Conférence cantonale des secrétaires généraux et dans des groupes de travail cantonaux (Conférence cantonale des achats, conférence web, Rollout@BE, ICT-Gov@BE, stratégie immobilière, sécurité de l'information BE). Le chef de l'état-major des ressources est membre du comité de pilotage Justitia 4.0 au niveau suisse.

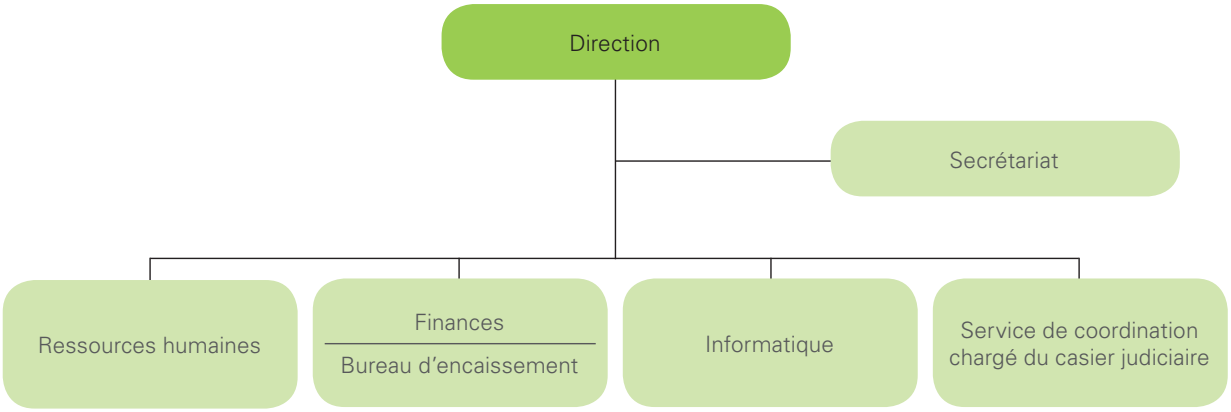
Des affaires concernant l'administration de la justice ont été régulièrement planifiées, organisées et coordonnées dans le cadre de la Conférence des secrétaires généraux interne à la justice.

Les préparatifs et le déménagement de l'état-major des ressources, de la Commission des recours en matière fiscale et du Parquet général à Nordring 8 ont entraîné pendant l'année sous revue de très nombreux travaux supplémentaires, l'état-major ayant assumé le lead pour les trois unités de la justice, notamment vis-à-vis des services cantonaux, des architectes, du propriétaire de l'immeuble et du Facility Management.

Comme en 2015 et 2017, l'état-major des ressources a de nouveau assumé la coordination cantonale de la collecte de données gérée en Suisse par le Tribunal fédéral à l'attention de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ). Cette dernière a pour but d'améliorer les performances et le fonctionnement du système judiciaire dans les États membres du Conseil de l'Europe.

A fin août, Christian Frei a quitté son poste de chef suppléant pour reprendre début septembre la fonction de chef de l'état-major du Parquet général. Esther Abenhaim, jusque-là greffière en chef auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal administratif, lui a succédé à l'état-major des ressources.

Organigramme de l'état-major des ressources EMR



2.2 Finances et comptabilité et encaissement des amendes

En plus des affaires courantes, de nombreuses tâches supplémentaires ont pu être effectuées pendant l'année sous revue. Voici quelques exemples mentionnés en raison de leur importance et/ou volume :

- deuxième clôture annuelle sur la base du nouveau modèle comptable HRM2 avec exigences plus élevées ;
- développement des instructions pour la clôture mensuelle étendue et la clôture annuelle ;
- développement des rapports financiers réguliers avec analyse des écarts ;
- direction de la Commission de gestion peines privatives de liberté de substitution (processus d'encaissement des amendes SCI entre les directions) ;
- collaboration du Ministère public au projet Rialto, p. ex. aussi à l'élaboration des concepts spécialisés concernant les interfaces importantes pour l'encaissement des amendes en lien avec le remplacement de Tribuna V3 ;
- consolidation et développement du rapport SCI, notamment concernant la présentation des processus à l'aide de l'application cantonale QM Pilot ;
- collaboration au projet cantonal ERP (remplacement des applications de groupe FIS et Persiska) ;
- assistance pour les responsables spécialisés des groupes de produits, si nécessaire et souhaité.

Le responsable des finances a représenté les autorités judiciaires et le Ministère public au sein d'organes cantonaux et de projets.

Le domaine du bureau d'encaissement des amendes agit en tant qu'organe d'exécution central pour encaisser les créances financières (peines pécuniaires, amendes et frais de procédure) des autorités de poursuite pénale et des autorités judiciaires du canton de Berne.

Le bureau d'encaissement des amendes a établi pendant l'année sous revue 85'691 factures (2018 : 88'263 ; 2017 : 92'745 ; 2016 : 92'054 ; 2015 : 84'181), soit au total 57,9 millions de francs (2018 : 63,4 ; 2017 : 56,0 ; 2016 : 56,9 ; 2015 ; 53,2).

2.3 Gestion des ressources humaines

En plus de la liquidation des affaires courantes, les ressources humaines ont élaboré des bases conceptuelles dans le cadre de nombreux projets et/ou mis en œuvre des mesures concrètes :

- rotation des postes (fin du projet pilote et introduction définitive) ;
- organisation de deux séminaires sur le thème « Gestion du temps et autogestion » ;
- organisation de deux « séances Brown Bag » sur les thèmes « Bien manger sans se prendre la tête – Prendre les bonnes décisions pour manger simplement et sainement. Ce que vous devez savoir au sujet de l'alimentation afin d'être de bon conseil pour vous-même » et « Une autogestion agile – Des stratégies non conventionnelles issues des neurosciences permettent de renforcer nos capacités d'autogestion » ;

– développement de la formation professionnelle ;
– remaniement du rapport annuel concernant le monitoring des départs : pour augmenter la pertinence, l'accent a nouvellement été mis sur les classes de traitement 13 à 18 et 19 à 23. Une attention particulière a été portée au personnel non juridique (classes de traitement 13 à 18), ce groupe représentant la majorité des collaborateurs sortants ;
– assistance pour les responsables spécialisés des groupes de produits, si nécessaire et souhaité.

La responsable RH et son équipe ont représenté les autorités judiciaires et le Ministère public dans le cadre de comités RH cantonaux (PEKO, commission d'évaluation, groupe spécialisé développement du personnel et formation professionnelle, comité interdirectionnel STPS) et dans différents groupes de projets cantonaux (actualisation de la stratégie du personnel, organisation RH canton de Berne).

2.4 Informatique

Les autorités judiciaires et le Ministère public se procurent l'approvisionnement de base en TIC auprès de l'Office cantonal d'informatique et d'organisation OIO. Même si la répartition actuelle des rôles correspond déjà en grande majorité aux objectifs de la stratégie informatique cantonale, l'informatique de la justice est aussi fortement concernée par les projets de mise en œuvre du programme IT@BE, car de nombreux processus doivent désormais être définis ou adaptés au niveau cantonal.

L'informatique de la justice est représentée dans de nombreux comités, notamment (à l'interne) dans le comité TIC opérationnel, dans les groupes spécialisés sécurité de l'information et approvisionnement de base ainsi qu'au niveau suisse dans le programme HIJP (harmonisation de l'informatique dans la justice pénale) et dans l'alliance Tribuna.

Les projets suivants sont dignes d'être mentionnés en raison de leur importance et/ou volume :
– collaboration à différents projets de mise en œuvre de la stratégie TIC (IT@BE) du canton de Berne, notamment Rollout@JUS ;
– collaboration au projet NeVo-Rialto ou à différents projets partiels et soutien du Parquet général ;
– collaboration au projet Justitia 4.0 ;
– reprise d'applications spécialisées que l'OIO ne propose plus en tant que service (plateforme de notification pour actes eGOV, Open Internet, impression de cartes d'identité) ;
– deux premières migrations vers la nouvelle solution de bibliothèque NetBiblio ;
– introduction du service « Lettres R-online » auprès d'autres tribunaux (le service est maintenant quasiment intégré partout dans la JUS) ;
– implémentation d'un outil d'analyse pour l'élaboration de statistiques concernant l'utilisation du site Internet ;
– mise hors service de l'application spécialisée Elba dans les juridictions civile et pénale ;
– ateliers et formations (recherche en plein texte, modèles) ;
– soutien du projet cantonal « Harmonisation des smartphones » et introduction dans la JUS ;
– déménagement à Nording 8 et à l'Effingerstrasse 34 (Tribunal des mineurs) ainsi que démantèlement des anciens sites qui ne sont plus utilisés au niveau cantonal (Sägemattstrasse, Maulbeerstrasse) ;
– mise en service du WLAN à la rue de l'Hôpital 11 à Bienne, à l'Effingerstrasse 34 (domaine semi-public) et à Nordring 8 à Berne. Dans le cadre de l'assainissement de l'Amthaus Berne, ce site doit également être équipé du WLAN. Les premières mesures ont été effectuées à cette fin. Une fois achevées, les bases pour le calcul des coûts seront disponibles. Grâce à cela, l'équipement progressif de tous les sites de la justice peut être planifié concrètement ;
– tri de tous les réseaux (séparation Subnet JCE/JUS)
– Pilot/Proof of Concept pour une solution de numérisation pour le Ministère public chargé des tâches spéciales ;
– travaux en lien avec les systèmes de fermeture (Berne : Nordring 8, Amthaus Berne, Effingerstrasse 34) ;
– collaboration au projet cantonal RBMx@BE (gestion des rôles et des autorisations).

Dans l'exploitation TIC, tous les releases prévus ont pu être effectués, aussi bien dans le domaine de l'approvisionnement de base que des applications spécialisées. En raison des risques plus élevés (au niveau mondial) liés aux maliciels et à des lacunes de sécurité, des releases supplémentaires ont à nouveau dû être effectués, parfois d'urgence, ce qui a entraîné une importante charge de travail supplémentaire pour les collaborateurs et collaboratrices – travail de nuit et le week-end.

Dans le domaine de la sécurité, un concept ISDS a notamment été élaboré pour l'Intranet JUS et soumis au service de surveillance cantonal en matière de protection des données. De plus, un reporting des formations BE-Secure effectuées dans l'ensemble de la JUS a été mis en place.

Pendant l'année sous revue, la charge de travail du personnel a de nouveau été très élevée pour différentes raisons. Vers la fin de l'année, deux postes vacants ont pu être pourvus ; la situation promet donc de s'améliorer.

2.5 Service de coordination chargé du casier judiciaire

Le service de coordination chargé du casier judiciaire saisit pour le Ministère public et la juridiction pénale tous les jugements pénaux et les décisions ultérieures dans la banque de données du casier judiciaire suisse (VOSTRA). De plus, il transmet des communications de radiation des données signalétiques à l'autorité fédérale compétente AFIS DNA Services.

Le nombre total d'affaires traitées pendant l'année sous revue a augmenté de 2,2 % par rapport à l'année précédente à 29'898 (2018 : 29'244 ; 2017 : 26'392 ; 2016 : 25'031 ; 2015 : 25'812 ; 2014 : 26'475 ; 2013 : 23'617 ; 2012 : 21'029 ; 2011 : 19'025). En comparaison avec 2011, le nombre des affaires traitées en 2019 a été supérieur de 57 %.

Le nombre de jugements à traiter a augmenté de 1,9 % et s'est élevé à 15'167. Lors de la saisie des jugements, des clarifications effectuées cette année par le service de coordination chargé du casier judiciaire concernant des données personnelles, articles de loi, états de fait, heures où les faits ont été commis, etc., ont entraîné des compléments et/ou corrections dans près de 19 % (année précédente : 18 %) des cas. En 2019, le nouvel examen manuel des cas de rigueur en cas d'expulsion, introduit nouvellement dans Vostra, a entraîné du travail supplémentaire.

En 2019, le nombre de cas de récidive traités (965) a été semblable à celui de l'année précédente ; 316 ont été transmis aux autorités correspondantes. La programmation lacunaire dans VOSTRA nécessite de la part du service de coordination chargé du casier judiciaire un examen attentif avant l'envoi.

Le nombre d'annonces d'instructions pénales a augmenté de 10,5 % à 5'035. Ce chiffre ne comprend pas la correction régulière des instructions pénales ouvertes sans numéro de référence par l'Office fédéral de la justice.

Les communications de radiation ADN ont augmenté cette année de 2,4 %, soit au total 3'071. Les communications de radiation d'autres données signalétiques se sont élevées à 4'760, ce qui correspond à une augmentation de 0,4 %.

Sur demande des autorités habilitées, 790 extraits de casier judiciaire ont été établis (année précédente : 925).

Différentes autorités participent au processus qui dure plusieurs années et va de l'élaboration du profil ADN à sa radiation. Le service de coordination chargé du casier judiciaire saisit le délai de conservation dans la base de données de la Confédération sur mandat des autorités pénales de jugement. La Direction de la magistrature est d'avis que les processus concernant la conservation ou la radiation des profils ADN dans le domaine de pénal (de l'exécution) devraient être optimisés si le droit fédéral accorde la marge de manœuvre nécessaire. Le groupe de travail actuel, qui réunit les autorités concernées du canton de Berne, a élaboré au cours de l'année sous revue des approches de solutions. Le but est d'uniformiser les processus, également au-delà des frontières du canton.

Tel qu'annoncé par l'Office fédéral de la justice, l'introduction de NewVOSTRA aura probablement lieu en 2023 seulement. A l'origine, l'introduction était prévue nettement plus tôt. En lien avec NewVOSTRA, le service de coordination chargé du casier judiciaire a déjà reçu davantage de mandats de clarifications.

3 COMMISSION POUR LA FORMATION CONTINUE

Cette année encore, les cours organisés par la Commission pour la formation continue ont suscité un vif intérêt. Ils n'ont pas été suivis uniquement par des collaborateurs et collaboratrices des autorités judiciaires et du Ministère public, mais également par des membres de la police cantonale bernoise, de l'Association des avocats bernois ainsi que des autorités judiciaires extracantonales. Les cours suivants ont été proposés :

- Ne procédons-nous pas à l'audition des enfants ?
- Journée de formation continue des autorités en droit pénal en français
- Recherches dans les banques de données juridiques sur Internet
- Informer – publier – anonymiser : Qu'est que doit ou peut faire la justice civile ?
- Surveillance électronique dans le cadre de mesures de substitution – prononcé et exécution
- Quelques morceaux choisis du CPP
- Pratique dans la bonne rédaction d'un jugement
- Loi sur la protection des animaux
- La conduite matérielle du procès civil
- Le grave trouble mental
- Calcul des contributions d'entretien avec Excel
- Cours de recyclage II en comptabilité et présentation des comptes
- Assistance judiciaire et la provisio ad litem
- Formation en droit civil en français

La Commission s'est à nouveau efforcée de traiter des thèmes selon plusieurs points de vue afin que les participants puissent former leur propre opinion sur le sujet présenté. Pour avoir une vision ouverte, il est nécessaire de faire régulièrement appel à des orateurs et oratrices d'autres cantons ou de l'étranger pour présenter certains sujets. Les juges non professionnels du groupe régional ont visité les SPU Waldau et se sont penchés sur les thèmes de l'expertise et de l'exécution de mesures dans la pratique. Les secrétaires de tribunal des autorités régionales de conciliation se sont perfectionnés dans le domaine de la LP et du droit de l'expulsion.

Pendant l'année sous revue, deux éditions de la publication « BE N'ius » ont à nouveau paru. Ainsi prend fin l'ère du procureur Thomas Perler qui a démissionné à fin 2019, aussi bien de sa fonction de rédacteur très apprécié de « BE N'ius », que de membre estimé de la Commission. Denise Weingart, Dr en droit et présidente de tribunal a accepté de lui succéder. Sous sa direction, le magazine « Be N'ius » sera publié à partir de 2020 dans un nouveau layout par l'Atelier Pol (atelier-pol.ch) sur la plateforme Open-Access de l'Université de Berne (bop.unibe.ch). Le nouveau magazine avec des contributions de la justice bernoise aura ainsi un numéro ISBN et sera dorénavant intégré dans les catalogues de bibliothèque. La Commission promet de professionnaliser notre magazine interne et de le rendre plus attrayant pour les auteurs.

D'un point de vue personnel, l'élection du président de la Commission, PD Dr Christoph Hurni, désigné par la Commission pour succéder à Annemarie Hubschmid Volz a eu lieu. Suite à son élection de président de tribunal, le procureur Marko Cesarov, membre actif et estimé de la Commission, a également démissionné. Andreas Kind, Dr en droit et procureur, a été désigné pour le remplacer.

Le président

Michel-André Fels

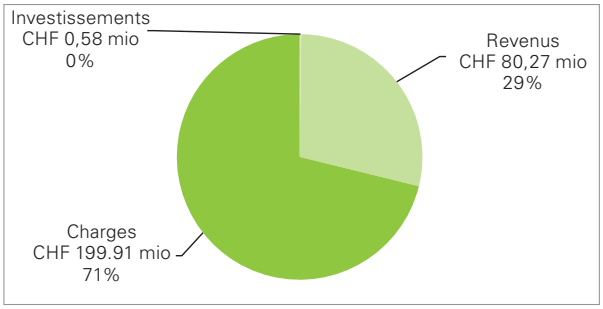
Chef de l'état-major des ressources

Frédéric Kohler

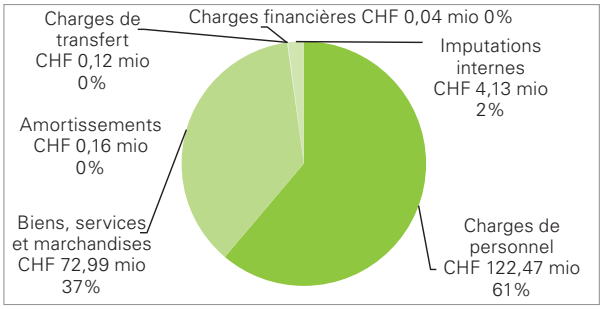
Annexe : INDICATEURS FINANCIERS ET RELATIFS AU PERSONNEL

1 Charges, revenus et investissements Autorités judiciaires et Ministère public

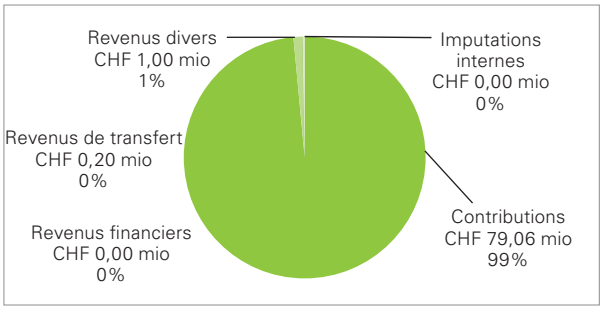
Compte 2019 – Charges / Revenus / Investissements
Total CHF 280,76 mio



Compte 2019 – Charges
Total CHF 199,91 mio

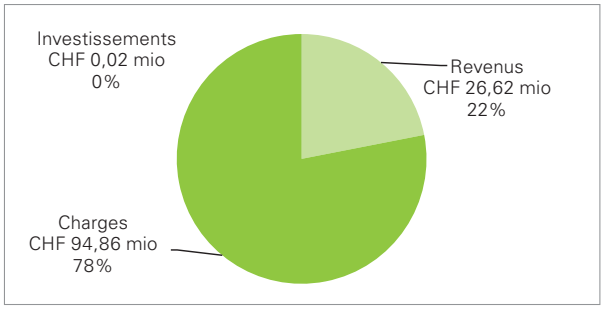


Compte 2019 – Revenus
Total CHF 80,27 mio

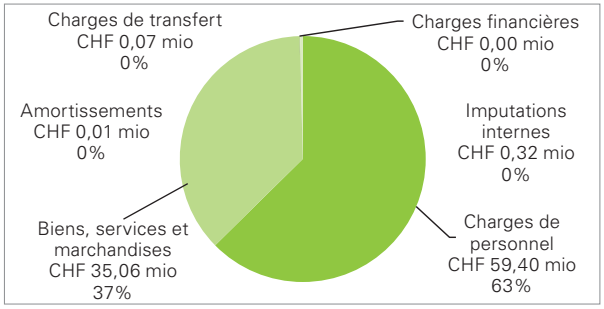


2 Charges, revenus et investissements Juridictions civile et pénale

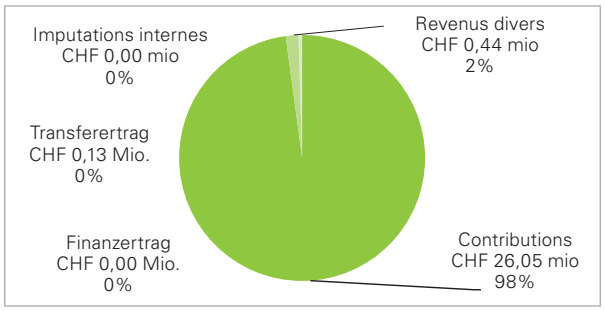
Compte 2019 – Charges / Revenus / Investissements
Total CHF 121,50 mio



Compte 2019 – Charges
Total CHF 94,86 mio

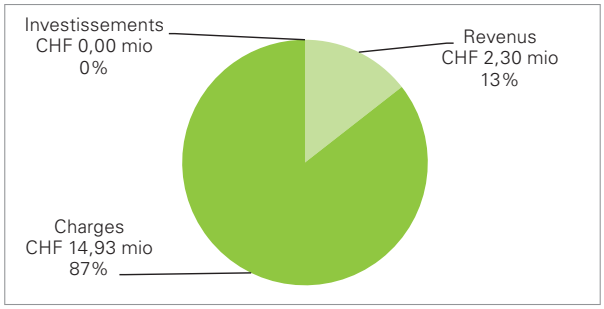


Compte 2019 – Revenus
Total CHF 26,62 mio

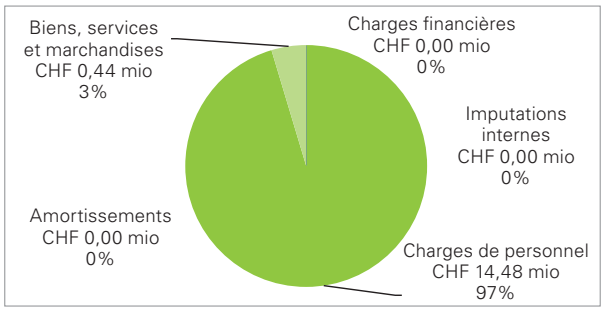


3 Charges, revenus et investissements Juridiction administrative

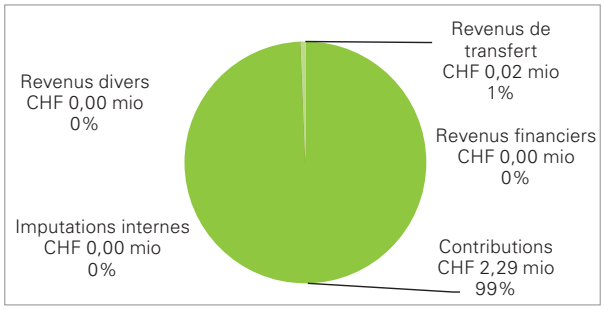
Compte 2019 – Charges / Revenus / Investissements
Total CHF 17,23 mio



Compte 2019 – Charges
Total CHF 14,93 mio

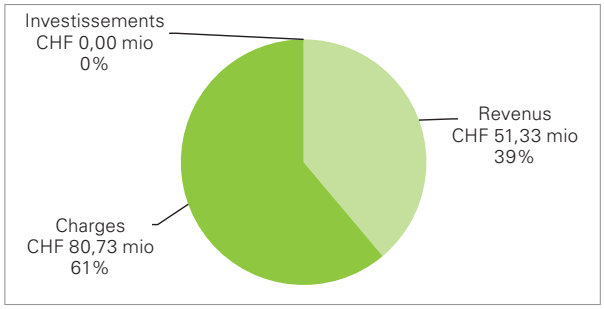


Compte 2019 – Revenus
Total CHF 2,30 mio

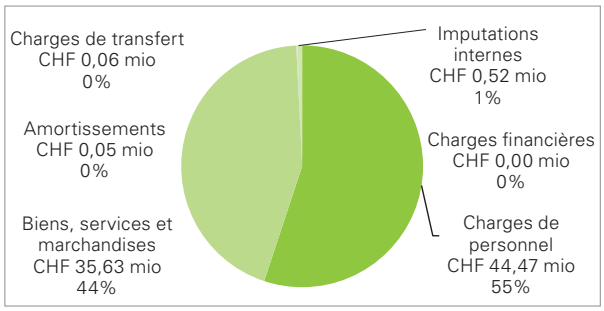


4 Charges, revenus et investissements Ministère public

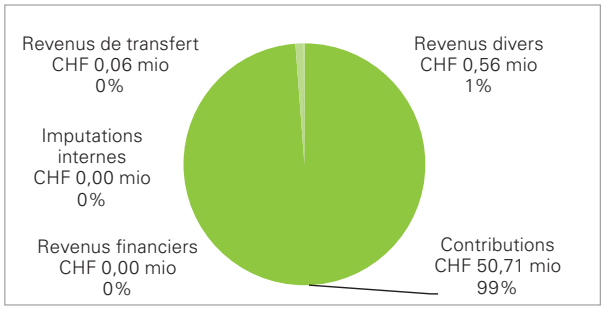
Compte 2019 – Charges / Revenus / Investissements
Total CHF 132,06 mio



Compte 2019 – Charges
Total CHF 80,73 mio



Compte 2019 – Revenus
Total CHF 51,33 mio



5 Indicateurs chiffrés relatifs au personnel des autorités judiciaires et du Ministère public 2019

(Situation 31 décembre 2019)
Valeurs entre parenthèses : ensemble de l'administration cantonale[1]
Base de données : sans apprenants/apprenantes, stagiaires et personnel de nettoyage

	Hommes	Femmes	Total
Effectif de personnel			
Nombre de collaborateurs[2]	281	660	941
Nombre de collaborateurs à temps partiel (taux d'occupation < 90 %[3]) par classe de traitement et sexe			
CT 01–18	31,4 %	57,2 %	53,8 %
CT 19–23	36,8 %	57,4 %	50,6 %
CT 24–30	19,3 %	64,6 %	41,2 %
Total	27,1 % (18,7 %)	57,6 % (61,2 %)	48,4 % (38,6 %)
Structure d'âge			
Pourcentage de collaborateurs jusqu'à 20 ans	0 %	0,3 %	0,2 % (0,2 %)
20–29 ans	8,4 %	18,2 %	15,2 % (10,4 %)
30–39 ans	24,5 %	31,7 %	29,5 % (24,3 %)
40–49 ans	21,6 %	26,6 %	25,1 % (25,6 %)
50–59 ans	31,9 %	18,8 %	22,8 % (30,1 %)
Plus de 60 ans	13,6 %	4,5 %	7,2 % (9,3 %)
Total	100 %	100 %	100 %
Nombre de collaborateurs par sexe et classe de traitement			
CT 01–18	13,3 %	86,7 %	100 %
CT 19–23	33,0 %	67,0 %	100 %
CT 24–30	51,5 %	48,5 %	100 %
Total	30,3 % (53,3 %)	69,7 % (46,7 %)	100 %
Age moyen	46,2 (46,2)	40,3 (43,3)	42,1 (44,8)
Taux de fluctuation[4]	9,0 %	7,0 %	7,6 % (7,8 %)

Différences d'arrondissement possibles

[1] A partir du rapport 2015, hautes écoles non comprises
[2] Y compris 39 collaborateurs et collaboratrices de l'état-major des ressources (Direction de la magistrature)
[3] Définition valable depuis 2014 / définition 2013 et avant : temps partiel = taux d'occupation ≤ 90 %
[4] Taux de fluctuation brut

6 Indicateurs chiffrés relatifs au personnel des juridictions civile et pénale 2019

(Situation au 31 décembre 2019)
Valeurs entre parenthèses : autorités judiciaires et Ministère public
Base de données : sans apprenants/apprenantes, stagiaires et person

	Hommes	Femmes	Total
Effectif de personnel			
Nombre de collaborateurs	126	348	474
Nombre de collaborateurs à temps partiel (taux d'occupation < 90 %[5]) par classe de traitement et sexe			
CT 01–18	20,8 %	57,2 %	52,1 %
CT 19–23	33,3 %	57,1 %	51,0 %
CT 24–30	14,5 %	66,7 %	42,4 %
Total	22,0 % (27,1 %)	58,2 % (57,6 %)	48,4 % (48,4 %)
Structure d'âge			
Pourcentage de collaborateurs jusqu'à 20 ans	0,0 %	0,3 %	0,2 % (0,2 %)
20–29 ans	11,0 %	16,1 %	14,7 % (15,2 %)
30–39 ans	28,8 %	35,4 %	33,6 % (29,5 %)
40–49 ans	16,1 %	24,1 %	21,9 % (25,1 %)
50–59 ans	28,0 %	18,7 %	21,2 % (22,8 %)
Plus de 60 ans	16,1 %	5,4 %	8,3 % (7,2 %)
Total	100,0 %	100,0 %	100,0 %
Nombre de collaborateurs par sexe et classe de traitement			
CT 01–18	14,2 %	85,5 %	100,0 %
CT 19–23	25,8 %	74,2 %	100,0 %
CT 24–30	46,6 %	53,4 %	100,0 %
Total	27,2 % (30,3 %)	72,8 % (69,7 %)	100,0 %
Age moyen	45,5 (46,2)	40,4 (40,3)	41,9 (42,1)
Taux de fluctuation	10,0 %	5,7 %	6,9 % (7,6 %)

Différences d'arrondissement possibles

[5] Définition valable depuis 2014 / définition 2013 et avant : temps partiel = taux d'occupation ≤ 90 %

7 Indicateurs chiffrés relatifs au personnel de la juridiction administrative 2019

(Situation au 31 décembre 2019)
Valeurs entre parenthèses : autorités judiciaires et Ministère public
Base de données : sans apprenants/apprenantes, stagiaires et personnel de nettoyage

	Hommes	Femmes	Total
Effectif de personnel			
Nombre de collaborateurs	42	49	91
Nombre de collaborateurs à temps partiel (taux d'occupation < 90 %[6]) par classe de traitement et sexe			
CT 01–18	0,0 %	58,3 %	53,8 %
CT 19–23	39,1 %	60,0 %	50,9 %
CT 24–30	22,2 %	57,1 %	32,0 %
Total	31,0 % (27,1 %)	59,2 % (57,6 %)	46,2 % (48,4 %)
Structure d'âge			
Pourcentage de collaborateurs jusqu'à 20 ans	0,0 %	0,0 %	0,0 % (0,2 %)
20–29 ans	4,8 %	14,3 %	9,9 % (15,2 %)
30–39 ans	19,0 %	32,7 %	26,4 % (29,5 %)
40–49 ans	31,0 %	28,6 %	29,7 % (25,1 %)
50–59 ans	23,8 %	20,4 %	22,0 % (22,8 %)
Plus de 60 ans	21,4 %	4,1 %	12,1 % (7,2 %)
Total	100 %	100,0 %	100,0 %
Nombre de collaborateurs par sexe et classe de traitement			
CT 01–18	7,7 %	92,3 %	100,0 %
CT 19–23	43,4 %	56,6 %	100,0 %
CT 24–30	72,0 %	28,0 %	100,0 %
Total	46,2 % (30,3 %)	53,8 % (69,7 %)	100,0 %
Age moyen	47,2 (46,2)	40,9 (40,3)	43,8 (42,1)
Taux de fluctuation	11,2 %	5,8 %	8,3 % (7,6 %)

Différences d'arrondissement possibles

[6] Définition valable depuis 2014 / définition 2013 et avant : temps partiel = taux d'occupation ≤ 90 %

8 Indicateurs chiffrés relatifs au personnel du Ministère public 2019

(Situation au 31 décembre 2019)
Valeurs entre parenthèses : autorités judiciaires et Ministère public
Base de données : sans apprenants/apprenantes, stagiaires et personnel de nettoyage

	Hommes	Femmes	Total
Effectif de personnel			
Nombre de collaborateurs	96	245	341
Nombre de collaborateurs à temps partiel (taux d'occupation < 90 %[7]) par classe de traitement et sexe			
CT 01–18	40,9 %	56,4 %	54,6 %
CT 19–23	60,0 %	63,3 %	62,2 %
CT 24–30	23,7 %	65,5 %	43,9 %
Total	33,3 % (27,1 %)	57,6 % (57,6 %)	50,7 % (48,4 %)
Structure d'âge			
Pourcentage de collaborateurs jusqu'à 20 ans	0,0 %	0,4 %	0,3 % (0,2 %)
20–29 ans	6,3 %	21,6 %	17,3 % (15,2 %)
30–39 ans	20,8 %	26,9 %	25,2 % (29,5 %)
40–49 ans	22,9 %	30,2 %	28,2 % (25,1 %)
50–59 ans	41,7 %	17,6 %	24,3 % (22,8 %)
Plus de 60 ans	8,3 %	3,3 %	4,7 % (7,2 %)
Total	100,0 %	100,0 %	100,0 %
Nombre de collaborateurs par sexe et classe de traitement			
CT 01–18	11,9 %	88,1 %	100,0 %
CT 19–23	32,6 %	67,4 %	100,0 %
CT 24–30	51,8 %	48,2 %	100,0 %
Total	28,2 % (30,3 %)	71,8 % (69,7 %)	100,0 %
Age moyen	**47,5 (46,2)**	**39,8 (40,3)**	**41,9 (42,1)**
Taux de fluctuation	**5,3 %**	**8,2 %**	**7,4 % (7,6 %)**

Différences d'arrondissement possibles

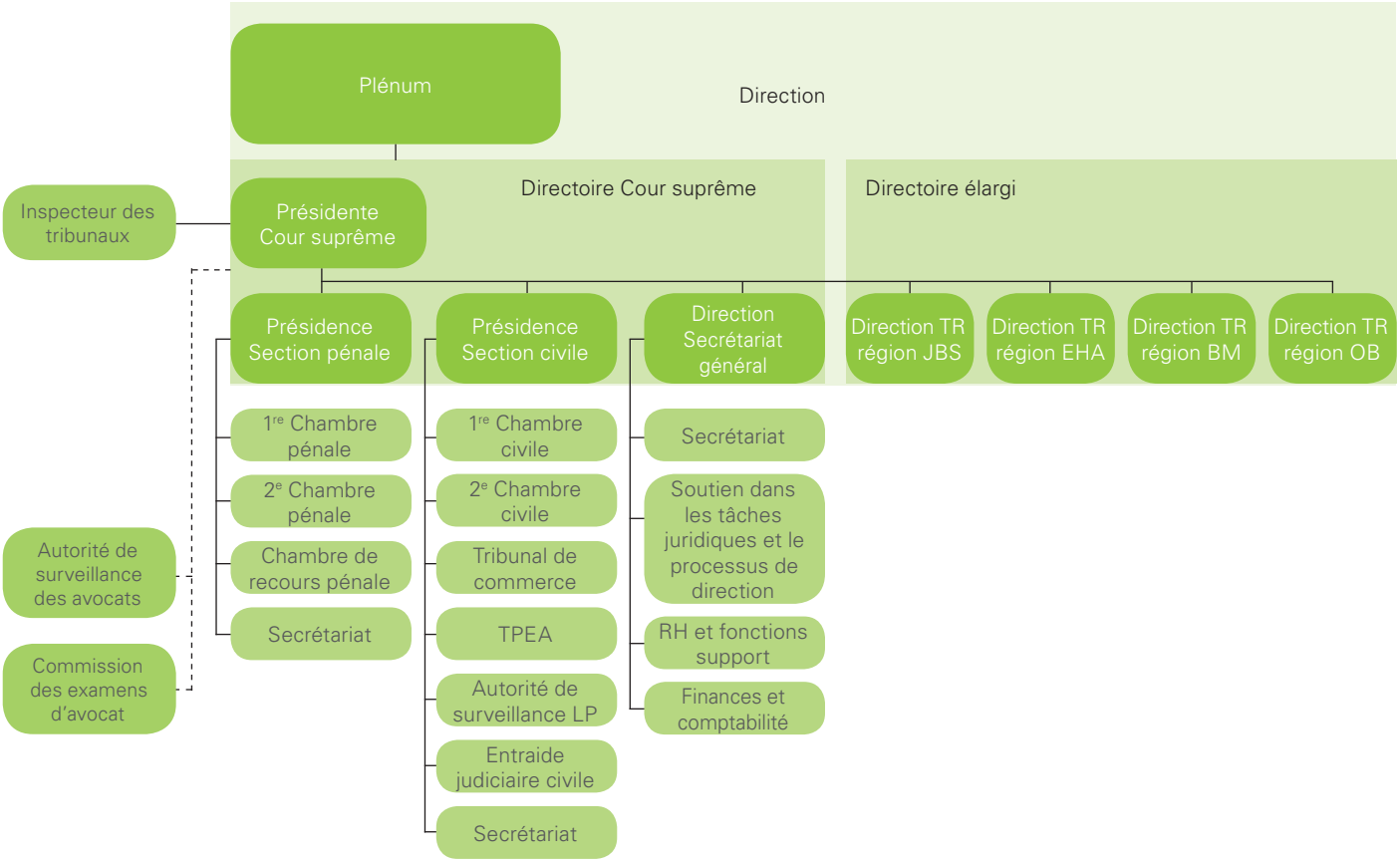
[7] Définition valable depuis 2014 / définition 2013 et avant : temps partiel = taux d'occupation ≤ 90 %

Juridictions civile et pénale

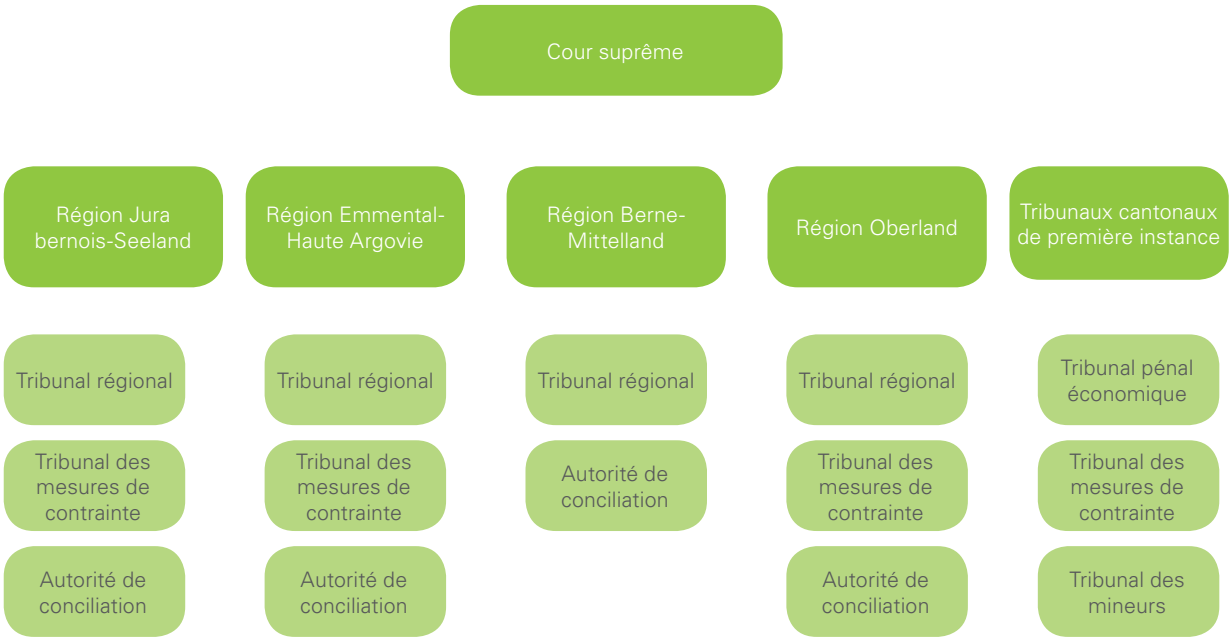
Table des matières
Juridictions civile et pénale

1	Introduction	33
2	Cour suprême	33
3	Autorités judiciaires de première instance	43
	Annexe : Statistiques	49

Cour suprême du canton de Berne



Juridictions civile et pénale



1 INTRODUCTION

En 2019, les juridictions civile et pénale ont jugé au total 35'001 cas (année précédente : 35'540) et donné 19'235 conseils juridiques (année précédente : 18'990).

La majeure partie des procédures (28'542 des 35'001 cas au total) concernaient la juridiction civile, pour laquelle l'année sous rapport a dans l'ensemble été réjouissante. En comparaison avec l'année précédente, le nombre de procédures reçues a légèrement diminué dans la plupart des tribunaux civils. Les procédures civiles sont cependant devenues nettement plus complexes et fastidieuses à tous les niveaux. Par conséquent, la durée de procédure et les affaires pendantes ont partiellement augmenté. La charge de travail des autorités de conciliation est restée constante. Celles-ci ont toutefois donné davantage de conseils juridiques.

Dans le domaine de la juridiction pénale, une charge de travail très élevée a de nouveau été enregistrée. Depuis 2011, elle a augmenté d'environ 25 %. Toutefois, ce n'est pas seulement le nombre de cas qui est en hausse, mais aussi le nombre d'affaires liquidées par les tribunaux pénaux qui va parfois bien au-delà de la comparaison sur plusieurs années. Il en va de même de la durée des procédures pénales qui a de nouveau augmenté. En raison des injonctions du Tribunal fédéral, l'administration des preuves dans le cadre des procédures d'appel pénales est devenue nettement plus exigeante qu'autrefois. Ces injonctions du Tribunal fédéral vont dans une direction qui s'écarte de celle prescrite par le législateur dans le nouveau CPP. Cela a entraîné une augmentation sensible de la charge de travail, de sorte que des greffiers et greffières supplémentaires ont dû être engagés à la Cour suprême. En première instance également, des présidents et présidentes de tribunal extraordinaires et des greffiers et greffières supplémentaires ont dû être engagés en raison de la hausse de la charge de travail inhérente aux procédures. Dans le domaine des tribunaux régionaux des mesures de contrainte, le nombre de cas gérés a quasiment doublé.

La sanction de l'expulsion est appliquée pour la troisième année. L'expulsion obligatoire a fait l'objet d'un examen dans le cadre de 224 procédures pénales. Elle a été prononcée dans 204 cas.

En 2019, six nouveaux et nouvelles juges de première et deux de deuxième instances ont débuté leurs fonctions.

Le compte de résultats des juridictions civile et pénale présente en 2019 un solde de pertes de CHF 68,2 millions. Il est donc inférieur à concurrence de CHF 1,6 million à la valeur budgétée (CHF 69,8 mio). Par rapport à l'année précédente, le solde de pertes a augmenté de CHF 3,2 millions.

2 COUR SUPRÊME

2.1 Composition

En 2019, le collège des juges de la Cour suprême a subi les modifications suivantes :

Stephan Stucki et Peter Zihlmann, juges d'appel, ont pris leur retraite à fin janvier. En 2018, le Grand Conseil avait élu pour leur succéder Anastasia Falkner et Ronnie Bettler qui ont débuté dans leurs fonctions au 1er février 2019. Suite à leur élection, ils ont démissionné de leur fonction de juges suppléants. Pour les remplacer, le Grand Conseil a élu Antonie Meyes Schürch et Katrin Sanwald, présidentes de tribunal.

Annemarie Hubschmid Volz, élue présidente de la Cour suprême lors de la session de novembre 2018, a remplacé le juge d'appel démissionnaire de cette fonction Stephan Stucki à partir du 1er janvier 2019.

Présidence
Hubschmid Volz Annemarie, présidente de la Cour suprême
Pfister Hadorn Christine, vice-présidente
Guéra Philippe, vice-président

Directoire
Hubschmid Volz Annemarie, présidente de la Cour suprême
Pfister Hadorn Christine, présidente de la Section civile
Guéra Philippe, président de la Section pénale
Roth Markus, Dr en droit, secrétaire général

Section civile	**En fonction depuis**
Pfister Hadorn, Christine, présidente	2002
Bähler Daniel, vice-président	2009
Bähler Jürg	2017
Bettler Ronnie (dès février)	2019

Geiser Rainier	2012
Grütter Myriam	2013
Hurni Christoph, PD Dr en droit	2017
Josi Christian, Dr en droit	2014
Niklaus Jean-Luc, Dr en droit	2010
Schlup Marcel	2016
Studiger Adrian	2010
Zihlmann Peter (jusqu'en janvier)	2007

Section pénale	**En fonction depuis**
Guéra Philippe, président	2009
Geiser Rainier, vice-président	2012
Aebi Fritz	2011
Bähler Jürg	2017
Bratschi-Rindlisbacher Franziska	2008
Falkner Anastasia (dès février)	2019
Gerber Daniel	2018
Hubschmid Volz Annemarie	2010
Kiener Hanspeter	2011
Niklaus Jean-Luc, Dr en droit	2010
Schleppy Agnès	2018
Schnell Renate	2001
Schmid Samuel	2016
Stucki Stephan (jusqu'en janvier)	2000
Vicari Jean-Pierre	2012
Zihlmann Peter (jusqu'en janvier)	2007

L'affectation actuelle des juges aux sections et aux sous-sections, les données concernant les membres suppléants, les juges spécialisés, ainsi que la composition de l'Autorité de surveillance des avocats et de la Commission des examens d'avocat se trouvent dans l'annuaire officiel en ligne (sous Organisation et composition sur www.justice.be.ch/obergericht).

2.2 Evolution des affaires

2.2.1 Section civile

L'année sous revue de la Section civile s'est déroulée de manière peu spectaculaire avec une charge de travail toujours élevée. Le nombre d'affaires reçues a été très légèrement moins élevé et le nombre d'affaires liquidées dans l'ensemble plus haut que l'année précédente. Ceci est d'autant plus remarquable que des absences pour cause de maladie et des congés dus à la réduction nécessaire du solde des comptes épargne-temps ont été enregistrés pendant l'année sous revue. Les procédures du nouveau droit de l'entretien et du partage de la prévoyance professionnelle entraînent une charge de travail nettement plus élevée pour les greffiers et greffières. Certains autres domaines partiels ont également ressenti le fait que les procédures sont devenues plus complexes et les dossiers plus volumineux au cours de ces dernières années. Cela a eu un impact sur la section, sans toutefois pouvoir ressortir clairement des chiffres. La charge de travail des juges d'appel et des greffiers et greffières de la Section civile a été abordée de manière récurrente au cours de l'année lors des conférences de section.

Dans le cadre de séances organisées régulièrement, la Section civile a avant tout abordé des problèmes juridiques d'importance générale, en plus des domaines organisationnels. Des pratiques ont été établies sur des questions déterminées et ont été communiquées aux avocats ainsi qu'aux instances inférieures. La Section civile a publié certaines décisions sur Internet et dans des revues spécialisées.

Les membres de la Section civile ont participé à différents groupes de travail spécialisés internes et externes. Un échange a de nouveau eu lieu entre l'Office cantonal des mineurs et la Section civile. Ces séances ont permis de discuter de questions institutionnelles et juridiques dans le domaine de la protection de l'enfant et de l'adulte.

Chambres civiles

Le nombre d'affaires reçues par les Chambres civiles a enregistré une nette hausse de 613 à 663 cas. Le nombre d'affaires en français a augmenté de 51 (8 % des affaires totales) à 103 (16 %). Pendant l'année sous revue, 667 dossiers (année précédente : 610) ont été liquidés. Le nombre de procédures pendantes en fin d'année (117) a été inférieur au faible nombre de l'année précédente (121). La durée moyenne de la procédure s'est élevée à deux mois.

Pendant l'année sous revue, 84 cas ont fait l'objet d'un recours devant le Tribunal fédéral. Pendant la même période, le Tribunal fédéral a rendu 87 décisions. Dans deux cas, il a admis partiellement le recours, dans 85 cas le recours a été rejeté. Fait positif, la pratique bernoise en matière de nouveau droit de l'entretien est prise en considération au niveau suisse.

Tribunal de commerce

En 2019, le nombre d'affaires reçues a diminué par rapport à l'année précédente et se situe légèrement au-dessous de la moyenne des années précédentes. Au total, 136 affaires (dont 67 en procédure ordinaire) ont été reçues contre 153 l'année précédente (dont 89 en procédure ordinaire). Le nombre total de cas en français s'est élevé à 20 (année précédente : 13), soit à 15 % (année précédente : 8 %). Les procédures som-

maires se sont situées dans le cadre usuel avec 69 cas. La charge de travail en légère diminution a permis de réduire le nombre d'affaires pendantes. 174 cas ont été liquidés (dont 92 en procédure ordinaire). L'année précédente, ces chiffres s'élevaient à 172 et 130. A la fin de l'année, 92 cas étaient encore pendants (année précédente : 130), tous en procédure ordinaire (année précédente : 101).

Le taux des conciliations, avec 50 conciliations (année précédente : 56) pour les procédures ordinaires, a été de 48 % (année précédente : 53 %). La durée moyenne de la procédure a pu être considérablement réduite à 185 jours (année précédente : 291 jours).

Pendant l'année sous revue, cinq recours contre des jugements ont été interjetés devant le Tribunal fédéral (année précédente : 10). Ce dernier n'est pas entré en matière sur trois recours, deux sont encore pendants.

Pour succéder aux juges du Tribunal de commerce ayant démissionné l'année dernière, le Grand Conseil a élu Messieurs Matthias Küng, Cédric Müller et Patrik Zaugg.

Autorité de surveillance en matière de poursuite pour dettes et de faillite

Pendant l'année sous revue, 261 (année précédente : 302) affaires ont été reçues par l'Autorité de surveillance (sans demandes de prolongation des délais de liquidation de faillites), dont 217 (année précédente : 261) plaintes (y compris retards injustifiés) et 14 (année précédente : 20) requêtes (notamment requêtes d'assistance judiciaire gratuite, levée du secret de fonction et procédures disciplinaires). 269 affaires ont été clôturées pendant l'année sous revue, les affaires pendantes ont pu être réduites et s'élèvent encore à 29 cas (année précédente : 37).

De plus, 392 (année précédente : 386) demandes de prolongation des délais de liquidation de faillites ont été reçues et autorisées. Cette année encore, les déclarations d'impôts provisoires de l'Intendance des impôts ont été l'un des motifs les plus fréquents de demande de prolongation.

En 2019, 20 (année précédente : 23) décisions ont fait l'objet d'un recours devant le Tribunal fédéral. Pendant la même période, deux recours ont été admis totalement ou partiellement. Dans 14 (année précédente : 16) cas, le Tribunal fédéral n'est pas entré en matière ou les a classés comme étant sans objet, un (année précédente : 9) a été rejeté.

Pendant l'année sous revue, la commission de la formation des préposés et préposées aux poursuites et faillites du canton de Berne a exécuté les modules prévus et organisé les examens conformément au règlement.

Suite à la suppression des discussions finales à l'occasion des inspections d'offices des poursuites et des faillites, le contact personnel avec ces services ont malheureusement diminué. En revanche, l'échange avec la direction des offices des poursuites et faillites a pu être intensifié.

Tribunal de la protection de l'enfant et de l'adulte (TPEA)

Pour la septième année depuis son introduction, ce tribunal spécialisé a liquidé le nombre le plus élevé de cas depuis sa création (990, année précédente 934). Le nombre d'affaires reçues, de 965, est resté à peu près identique à celui de l'année précédente (972). Le nombre de cas à reporter à l'année suivante s'élève à 95. Alors que les procédures de placement à des fins d'assistance (PAFA), au nombre de 623, ont enregistré une légère hausse (année précédente : 610), le nombre de cas concernant les autres procédures TPEA a diminué et s'élève à 342 (année précédente : 362). Le nombre d'affaires en langue française, de 12 % (117), est pratiquement similaire à celui de l'année précédente (11 %, 104).

En procédures PAFA, tous les jugements ne sont plus automatiquement motivés par écrit. Cela entraîne un énorme allégement de la charge de travail pour les greffiers et greffières. Si le Tribunal fédéral devait revoir cette pratique, la charge de travail ne pourrait être gérée qu'au moyen de postes de greffiers supplémentaires.

Comme les années précédentes, dans de nombreuses procédures PAFA, la police a dû être convoquée aux audiences pour protéger les membres du tribunal. Après une audience sans police, un incident grave s'est produit. Heureusement, seuls des dégâts matériels ont été causés. La situation de sécurité dans le bâtiment est examinée.

La délimitation entre l'exécution des peines et des mesures et le placement à des fins d'assistance a également été le sujet de certains cas pendant l'année sous revue. La nouvelle loi sur l'exécution judiciaire (LEJ ; RSB 341.1) a contribué à clarifier la situation.

Les autres affaires du TPEA concernaient comme les années précédentes principalement des curatelles, des mesures de protection de l'enfant et des règlements de droit de visite. Dans la majeure partie des cas, une décision écrite a pu être prise sans qu'il soit nécessaire de faire appel à des juges spécialisés. Dans 14 procédures concernant principalement des questions relatives aux enfants, une audience a eu lieu avec des juges spécialisés.

2.2.2 Section pénale

Les juges d'appel Peter Zihlmann (1ère Chambre pénale) et Stephan Stucki (Chambre de recours pénale et président de la Cour suprême) ont dû être remplacés suite à leur départ à la retraite. Annemarie Hubschmid Volz, juge d'appel, a repris la fonction de présidente de la Cour suprême tout en restant membre de la 1ère Chambre pénale.

La comparaison du nombre d'affaires des deux Chambres pénales et de la Chambre de recours pénale sur plusieurs années montre que les chiffres se maintiennent au niveau élevé des années précédentes (total affaires reçues/liquidées 2017 : 1'059/1'050 ; 2018 : 1'090/1'025 ; 2019 : 1'038/1'077).

Le taux de recours s'est élevé à 19 % (année précédente : 16 % ; Chambres pénales : 16 %, Chambre de recours pénale : 21 %).

Les capacités de la Section pénale, notamment des deux Chambres pénales, atteignent leurs limites depuis quelque temps. La charge de travail élevée par juge d'appel et par greffier et greffière, déjà mentionnée l'année précédente, s'est maintenue sans changement, rendant une augmentation du personnel indispensable. Même si ces dernières années, le nombre d'affaires n'a dans l'ensemble pas fluctué trop fortement, la charge de travail par cas a augmenté de manière significative pendant cette période – notamment en raison des injonctions du Tribunal fédéral. Le taux de recours a augmenté, tout comme le taux de recours admis.

A ceci s'est ajoutée la hausse purement chiffrée du nombre de cas depuis 2011, année de l'entrée en vigueur de la nouvelle organisation judiciaire. A l'époque, le nombre d'affaires reçues s'élevait à 660. Depuis, ce nombre a augmenté continuellement pour atteindre plus de 1'000 procédures en 2019 (hausse de 57 %). En même temps, la durée de procédure s'est considérablement prolongée en raison des exigences du Tribunal fédéral, de sorte qu'il n'est plus possible de fixer 2-3 audiences par jour comme cela se faisait auparavant.

Le nombre d'affaires en français s'est élevé à 12 % (année précédente : 13 %). La charge de travail totale (domaines civil et pénal) toujours élevée de l'équipe francophone a rendu des augmentations de personnel nécessaires (postes de greffiers et greffières ainsi que de chancellerie), et ce malgré les mesures déjà prises à tous les niveaux et visant à augmenter l'efficacité.

Les instruments de gestion de la Section pénale avec six conférences par an – notamment en vue d'établir des pratiques et d'élaborer des circulaires pour l'ensemble de la justice pénale bernoise – et, si nécessaire, des séances avec les présidents des trois chambres restent adaptés et ont fait leurs preuves. La Section pénale publie depuis quelques années déjà tous les jugements sur Internet.

Chambres pénales

Les deux Chambres pénales ont enregistré un recul des affaires reçues d'environ 10 % (485 cas, année précédente : 549), alors que le nombre d'affaires liquidées se situe au niveau des années précédentes (495 cas, année précédente : 494). Le nombre de procédures en français s'est élevé à 14 %. (année précédente : 15 %). Le nombre de procédures pendantes n'a quasiment pas pu être réduit (269 cas, année précédente : 279) et la durée de la procédure a également augmenté à 198 jours en moyenne (année précédente : 150). Le taux de recours est resté au niveau des années précédentes, soit à environ 16 %.

En 2019, 81 jugements des Chambres pénales ont été attaqués (année précédente : 77). Pendant cette période, le Tribunal fédéral a rejeté 46 recours (année précédente : 69), en a admis 21 entièrement ou partiellement (année précédente : 8) et sur 21 il n'est pas entré en matière (année précédente : 16).

Malgré le léger recul des affaires reçues, la charge de travail des chambres pénales a fortement augmenté. Dans le domaine pénal, l'influence de la jurisprudence du Tribunal fédéral déjà mentionnée à plusieurs reprises concernant les exigences en matière de preuve dans la procédure d'appel s'est fait particulièrement ressentir. Elle a entraîné un retour au principe d'immédiateté illimité en instance supérieure avec souvent une nouvelle audition des prévenus et victimes. Ainsi, les audiences sont d'une part plus complexes du point de vue du contenu et, d'autre part, il faut consacrer nettement plus de temps pour chaque cas (souvent audiences de plusieurs jours auxquelles participent toujours trois juges d'appel et un greffier ou une greffière). A ceci se sont ajoutées plusieurs procédures et audiences contre des personnes difficiles présentant parfois un potentiel de danger accru, pour lesquelles il a fallu convenir de dispositifs de sécurité avec la police et prendre des mesures de sécurité.

Pendant l'année sous revue, le nombre d'interventions nécessaires de membres suppléants a augmenté de manière significative (47, année précédente : 32). Comme l'année précédente, elles sont réparties entre 14 personnes. Sans leur soutien, la charge de travail et la cadence actuelle des audiences n'auraient plus pu être

gérées. L'année prochaine, la question de l'engagement d'un membre suppléant permanent pour une durée déterminée devra en conséquence être évaluée, compte tenu notamment de la durée des audiences des Chambres pénales qui augmente très rapidement (2017 : 85 jours, 2018 : 78 jours, 2019 : 112 jours).

Chambre de recours pénale

Les affaires reçues (553, année précédente : 541) et liquidées (582, année précédente 531) ont augmenté. Ce nouveau record représente par rapport à l'année 2011 une augmentation de 65 % (2011 : 335 affaires) qui s'explique également par la hausse constante du personnel du Ministère public.

Le nombre d'affaires en langue française a légèrement diminué à 11 % (année précédente : 13 %). Le nombre de procédures pendantes, qui s'élève à 65 cas, a diminué (année précédente : 94). La durée moyenne de la procédure se situe à 49 jours (année précédente : 52 jours).

Pendant l'année sous revue, 121 décisions de la Chambre de recours pénale ont été attaquées (année précédente : 87). Pendant cette même période, le Tribunal fédéral a rejeté 25 recours (année précédente : 32), en a admis cinq entièrement ou partiellement (année précédente : 3), et n'est pas entré en matière sur 78 (année précédente : 70). Un recours a été retiré (année précédente : 1).

La méthode introduite en 2017 en rapport avec les recours procéduriers (archivage sans traitement formel) a fait ses preuves. Ainsi, 50 procédures de recours inutiles et générant des coûts ont déjà pu être évitées.

Pendant l'année sous revue, le jugement de la Cour européenne des droits de l'homme du 3 décembre 2019 concernant un cas bernois a constitué un événement crucial. La Cour avait constaté l'absence de base légale pour la détention pour des motifs de sûreté dans les procédure judiciaires ultérieures. Cela a des conséquences délicates pour toute la justice pénale suisse. Dès que cet arrêt sera exécutoire, la Suisse y sera en principe liée selon l'article 46, alinéa 1 CEDH. Cela signifie que même les délinquants les plus dangereux devront être libérés si jusque-là aucune base légale n'est créée en procédure pénale pour la détention pour des motifs de sûreté dans les procédures judiciaires ultérieures.

2.2.3 Autorité de surveillance des avocats

Pendant l'année sous revue, le nombre de cas est resté à un niveau élevé. Le nombre total de nouvelles affaires reçues s'est élevé à 227 (année précédente : 244). Comme les années précédentes, le nombre de procédures disciplinaires fastidieuses a pu être maintenu à un bas niveau (2017 : 45 ; 2018 : 20 ; 2019 : 21) dans la mesure où il a pu être renoncé à ouvrir une procédure formelle dans les cas clairs après avoir informé de manière ciblée la personne dénonciatrice sur les tâches de l'Autorité de surveillance. Au cours de l'année sous revue, 223 procédures ont été liquidées (année précédente : 256). La durée moyenne des procédures disciplinaires a pu à nouveau être réduite (2017 : 324 jours ; 2018 : 217 jours ; 2019 : 166 jours). Le nombre de procédures pendantes en fin d'année a légèrement augmenté et s'élève à 42 (année précédente : 38).

En 2019, cinq (année précédente : 6) mesures disciplinaires ont été prononcées (2 amendes, 2 blâmes, 1 avertissement). Un recours a été interjeté devant le Tribunal administratif contre trois décisions disciplinaires de l'Autorité de surveillance des avocats. Pendant l'année sous revue, le Tribunal administratif n'est pas entré en matière sur deux recours et a confirmé la décision de l'Autorité de surveillance des avocats dans deux cas. Dans l'un de ces cas, un recours est pendant devant le Tribunal fédéral et dans l'autre, ce dernier n'est pas entré en matière sur le recours.

A nouveau, certains des faits dénoncés concernaient des conflits d'intérêts effectifs ou présumés. Il a ainsi fallu préciser qu'il y a violation des règles professionnelles lorsqu'en cas de dissolution du ménage commun, un avocat mandaté par les deux conjoints élabore une convention de séparation, mais ne représente ensuite que l'un des conjoints dans la procédure de divorce ultérieure. La facturation d'honoraires malgré une demande d'assistance judiciaire gratuite pendante et la facturation d'honoraires en plus de l'indemnisation de la défense d'office ont également constitué un sujet de discussion. De plus, des états de fait les plus divers ont été dénoncés, en grande partie en lien avec la clause générale des règles professionnelles de l'exercice de la profession avec soin et diligence.

L'Autorité de surveillance des avocats a reçu de nombreuses questions concernant l'aménagement concret de sociétés d'avocats (SA et Sàrl d'avocats).

Au début de la nouvelle période de fonction 2019 à 2022, six nouveaux membres ont été accueillis au sein de l'Autorité de surveillance des avocats.

Pendant l'année sous revue, deux séances plénières ont eu lieu comme d'habitude. Elles ont été l'occasion d'échanger des informations sur des procédures pendantes et liquidées et sur la coordination du travail au sein de l'Autorité de surveil-

lance des avocats. Il a en outre été décidé de publier davantage de décisions ; il s'agit cependant toujours d'une publication au cas par cas d'affaires spécifiques intéressantes. Depuis décembre 2019, les décisions peuvent être consultées sur la nouvelle plateforme de l'Autorité de surveillance des avocats (https://www.aa-entscheide.apps.be.ch/tribunapublikation/).

2.2.4 Commission des examens d'avocat

La Commission des examens d'avocat a clôturé en début d'année les examens de la session II/2018 et a organisé en 2019 les sessions I/2019 et II/2019.

Sur les 94 candidats et candidates (90 germanophones et 4 francophones) évalués lors de l'examen II/2018, 39 % n'ont pas réussi l'examen. Lors de la session I/2019, 91 candidats et candidates se sont présentés à l'examen (87 germanophones et 4 francophones) et 33 % ont échoué. La plupart des candidats et candidates ont échoué à l'écrit.

117 candidats et candidates (104 germanophones et 13 francophones) se sont présentés à la partie écrite de l'examen d'avocat II/2019, une candidate a interrompu l'examen. 65 candidats et candidates ont réussi cette partie écrite (56 %). La session II/2019 se clôturera en janvier 2020 avec les plaidoiries d'examen.

Le nombre de demandes en tout genre (105) et de requêtes (35) déposées par des étudiants et étudiantes est resté à un niveau élevé pendant l'année sous revue. Les demandes et requêtes se réfèrent généralement à la prise en compte d'activités extracantonales dans le stage obligatoire et aux autres conditions d'admission à l'examen d'avocat.

2.3 Gestion

2.3.1 Plénum

Selon l'article 38, alinéa 1 LOJM, les juges à titre principal de la Cour suprême constituent le plénum. Il incombe au plénum de prendre les décisions de principe dans l'administration judiciaire (cf. art. 38, al. 2 LOJM). Au niveau stratégique, il fixe les limites pour les juridictions civile et pénale et édicte les règlements nécessaires pour l'exécution des tâches. De plus, il prend les principales décisions en relation avec le personnel. Il octroie en outre les brevets d'avocat (art. 1, al. 1 LA).

Le plénum s'est réuni pour neuf séances. En janvier 2019, le rapport d'activité concernant les juridictions civile et pénale des deux instances pour l'année 2018, préparé par le directoire, a été discuté et approuvé. Lors de sa deuxième séance du 15 février 2019, le plénum a statué sur l'octroi des brevets aux candidats et candidates ayant réussi l'examen d'avocat. Le même jour, la cérémonie de remise des brevets a eu lieu au Rathaus. Le plénum a également discuté de la clôture annuelle des finances 2018. Celle-ci a été plus positive que prévu en raison des nouvelles délimitations ordonnées par le Contrôle des finances. En mars, le plénum a approuvé le budget 2020 ainsi que le plan intégré mission-financement 2021–2023 pour les juridictions civile et pénale. Le 26 avril 2019, il a discuté et approuvé la prise de position concernant la révision de la Constitution cantonale (intégration de l'organe Direction de la magistrature dans la Constitution cantonale). Des réserves ont été émises concernant la solution proposée, notamment au sujet de la séparation des pouvoirs et de l'indépendance du juge. La Cour d'appel a estimé qu'une expertise à ce sujet était alors nécessaire. Le plénum a discuté des mesures proposées découlant de l'évaluation de la réforme de la justice II lors de sa séance du 24 mai 2019. Il a approuvé une centralisation du Tribunal des mesures de contrainte, tout comme le rattachement du Tribunal des mineurs et du Tribunal pénal économique au Tribunal régional de Berne-Mittelland. De plus, il a discuté du nouveau modèle d'horaire de travail fondé sur la confiance pour les juges d'appel.

Le 1er juillet 2019, le plénum a statué sur l'octroi des brevets aux candidats et candidates ayant réussi le deuxième examen d'avocat de l'année. Le même jour, la cérémonie de remise des brevets a eu lieu au Freie Gymnasium à Berne. Lors de la septième séance en août, des informations ont été données concernant la nouvelle application bibliothèque NetBiblio. Le 25 octobre 2019, le plénum a arrêté de nouvelles directives concernant l'engagement à temps partiel des juges de première instance. Il a décidé qu'au moins la moitié de ces juges devait avoir un taux d'occupation de 80 % ou plus. En outre, des questions relatives à la prévention de la violence ont été traitées lors de cette séance, en collaboration avec le service spécialisé « Menaces et violence » de la police cantonale bernoise.

Lors de sa dernière séance du 22 novembre 2019, le plénum a élu les présidents de la Section civile et pénale pour les trois années à venir. Il a confirmé les titulaires, notamment Christine Pfister Hadorn, juge d'appel, en tant que présidente de la Section civile et Philippe Guéra, juge d'appel, en tant que président de la Section pénale.

Lors de chaque séance, la présidente de la Cour suprême a informé sur les projets traités par la Direction de la magistrature et renvoyé aux procès-verbaux des séances de cette dernière. Le rem-

placement de Tribuna V3 (application spécialisée des juridictions civile et pénale) ainsi que l'introduction au niveau suisse des transactions électroniques entre les tribunaux et les avocats ont constitué des thèmes centraux.

2.3.2 Présidence

Selon la loi (art. 37 LOJM), la présidente de la Cour suprême veille à la marche régulière des affaires des juridictions civile et pénale. Les organes de direction lui sont subordonnés, ce qui signifie qu'elle dirige les séances du directoire, du directoire élargi et du plénum. Le secrétariat général et l'inspectorat des tribunaux la soutiennent dans cette tâche de direction. Elle représente également le tribunal à l'extérieur. La présidente de la Cour suprême siège à la Direction de la magistrature qui est l'organe commun de la Cour suprême, du Tribunal administratif et du Parquet général. En cette qualité, elle participe aussi aux séances régulières de la Direction de la magistrature avec la Commission de justice, resp. la direction de la Commission de justice.

Annemarie Hubschmid Volz préside la Cour suprême depuis début 2019. En collaboration avec le secrétariat général et l'inspectorat des tribunaux, elle a préparé les séances des organes mentionnés afin que les décisions nécessaires en matière de finances, de personnel et de surveillance, ainsi que toutes les autres décisions administratives importantes puissent être prises à temps et de manière adéquate. Son travail a également consisté à effectuer des visites de surveillance auprès de deux tribunaux de première instance, lors desquelles des questions de gestion et de ressources ont été thématisées.

Au printemps 2019, la présidente de la Cour suprême a organisé des entretiens de bilans professionnels avec les onze juges en chef des autorités de conciliation et autorités judicaires de première instance. De plus, elle a organisé la Journée des juges bernois qui a eu lieu pour la première fois en 2019 et a permis de discuter de thèmes tels que l'indépendance des juges et Justitia 4.0. La présidente de la Cour suprême a participé à douze séances de la Direction de la magistrature lors desquelles des affaires concernant l'ensemble de la justice ont été traitées. Elle a en outre participé en tant que membre de la Direction de la magistrature à quatre séances de la Commission de justice, respectivement de la direction de la Commission de justice ainsi qu'à trois séances de la délégation à la justice du Conseil-exécutif resp. de la JCE. Elle a représenté la Cour suprême lors de la séance kick-off Justitia 4.0 à Lucerne. Elle a également été régulièrement en contact avec l'université de Berne et d'autres tribunaux.

2.3.3 Directoire de la Cour suprême

L'article 39, alinéa 2 LOJM délègue au directoire dans le sens d'une compétence générale toutes les affaires de l'administration judiciaire qui ne sont pas attribuées à un autre organe. Certaines tâches sont énumérées expressément dans un catalogue non exhaustif. Le directoire assume la responsabilité principale de l'administration judiciaire et est compétent pour préparer et établir des propositions pour toutes les affaires du plénum et pour la surveillance.

Pendant l'année sous revue, le directoire s'est réuni pour 31 séances ordinaires et extraordinaires. Suivant les thèmes, il a en outre invité les deux membres suppléants, l'inspecteur des tribunaux et d'autres experts. La préparation des affaires à l'intention du plénum ainsi que les processus récurrents tels que la budgétisation, la rédaction de rapports, les informations à donner sur les prestations et les indicateurs de la procédure, la conclusion de conventions sur la gestion des ressources, etc., sont les piliers de son activité. Cette année encore, le directoire s'est penché sur différents thèmes pouvant être classés dans le domaine du personnel (demandes d'emploi, modification du degré d'occupation, présidences extraordinaires de tribunal, autorisation d'activités extérieures au service, congés non payés, télétravail, versement de primes de performance, etc.). Il a notamment pu remettre des prises de position concernant diverses affaires d'élection du ressort du Grand Conseil (présidents de tribunal, juges d'appel). Lors de sa séance du 27 novembre 2019, il a élu les juges en chef du directoire ainsi que les juges en chef des tribunaux de première instance pour la période de fonction 2020 à 2022.

La dotation en personnel des tribunaux de première instance et de la Cour suprême a constitué un axe prioritaire. Le directoire a pris des mesures urgentes en créant des postes de greffiers et greffières à partir de la réserve. De manière générale, il a constaté que les procédures volumineuses à la Cour suprême requièrent du personnel supplémentaire.

Le directoire a discuté des produits entrant en ligne de compte pour remplacer Tribuna V3 ainsi que des coûts y relatifs. Il a en outre suivi et soutenu les développements du projet suisse Justitia 4.0 (transactions électroniques entre les tribunaux et les avocats). Trois représentants des juridictions civile et pénale participent à ce projet.

Le directoire a traité 16 dénonciations relevant du droit de la surveillance contre la Cour suprême resp.

certains et certaines juges d'appel. Ces actes de procédure ont été adressés à la Commission de justice. Le directoire a pris position à l'attention de la Direction de la magistrature sur de nombreuses procédures de co-rapport et procédures de consultation concernant des projets de lois et des interventions parlementaires. Dans ce domaine, une nette augmentation des projets à traiter a été constatée en 2019. Compte tenu de l'éventail des thèmes abordés, la Cour suprême a été fortement sollicitée.

2.3.4 Directoire élargi

Le directoire élargi est l'instrument de coordination et d'information inter-instances servant à coordonner les intérêts des juridictions civile et pénale (art. 40 LOJM). Il se compose du directoire de la Cour suprême et des juges en chef des tribunaux régionaux, qui représentent également les intérêts des autres autorités judiciaires cantonales et régionales ayant leur siège dans leur région (Tribunal cantonal des mesures de contrainte, Tribunal pénal économique, Tribunal des mineurs, Autorités de conciliation).

L'inspecteur des tribunaux participe également aux séances, afin que les préoccupations réciproques dans le domaine des statistiques (saisie et évaluation du nombre d'affaires) ainsi que les questions relevant du droit de la surveillance puissent être discutées et clarifiées.

Le directoire élargi s'est réuni pour huit séances, dont trois ont eu lieu avec la participation des juges en chef des trois tribunaux cantonaux et des quatre autorités de conciliation en plus des juges en chef des tribunaux régionaux. Comme chaque année, de nombreux thèmes administratifs (finances, personnel, informatique, etc.) ont été discutés et, dans la mesure du possible, coordonnés. La Cour suprême, resp. sa présidente a informé lors de chaque séance de manière détaillée sur les thèmes et les décisions du directoire et de la Direction de la magistrature. Les représentants des tribunaux ont également pu échanger leurs points de vue sur de nombreux thèmes qui concernent la pratique judiciaire en matière civile et pénale.

Les séances du directoire élargi sont un instrument judicieux d'information, de coordination et de gestion.

2.4 Inspectorat du tribunal / surveillance

L'inspectorat des tribunaux des juridictions civile et pénale contrôle et évalue, dans le cadre de la surveillance interne, principalement le fonctionnement de la jurisprudence et la gestion des cas par les juges. L'accent est mis sur la gestion des risques et de la qualité conformément aux droits procéduraux fondamentaux et des codes de procédure. L'inspecteur des tribunaux est également membre de la Commission pour la formation continue de la justice bernoise.

L'audit du Tribunal régional de Berne-Mittelland, les collectes d'informations effectuées dans le cadre de l'étude CEPEJ (Commission européenne pour l'efficacité de la justice du Conseil de l'Europe), les prises de position concernant de nombreuses demandes de décharge, ainsi que le perfectionnement des instruments visant à définir le besoin en personnel de la juridiction ont constitué des axes prioritaires. Dans le cadre du travail de projet, l'inspectorat des tribunaux a traité de thèmes tels que le classement des traitements, les processus internes, les postes de juges à temps partiel et le traitement juridique des activités extérieures au service. L'inspecteur des tribunaux a participé aux séances du directoire élargi, aux séances du directoire de la Cour suprême (suivant les thèmes), ainsi qu'à la visite de surveillance du comité I de la Commission de justice du Grand Conseil.

En 2019, les juridictions civile et pénale du canton de Berne ont jugé au total 35'001 cas (année précédente : 35'540) et donné 19'235 conseils juridiques (année précédente : 18'990). Ce volume de cas est complété par les affaires de l'Autorité de surveillance des avocats, de la Commission des examens d'avocat et par les requêtes d'entraide judiciaire internationale en cas de procès civils allant au-delà des frontières. En fin d'année, 8'543 procédures étaient pendantes (année précédente : 8'416). Le seuil d'affaires pendantes (rapport entre affaires liquidées et pendantes) se situe à près de 24 % (le domaine de tolérance pour une juridiction qui fonctionne se situant entre 20 et 25 %). Au total, 408 cas (année précédente : 396) sont pendants depuis plus de 18 mois (Cour suprême procédures civiles : 20 ; Cour suprême procédures pénales : 10 ; procédures civiles de première instance : 300 ; procédures pénales de première instance : 78). Cela correspond à près de 5 % de tous les cas pendants. Les tribunaux pénaux de première instance ont prononcé 204 expulsions obligatoires (année précédente : 162). Le taux de cas de rigueur se situait comme l'année précédente à 9 %.

La marge de manœuvre pour une compensation de la charge de travail à l'interne entre domaine civil et pénal est épuisée dans l'ensemble des juridictions civile et pénale. La durée de la procédure, notamment dans le domaine pénal, a augmenté en 2019. De plus, selon les juges, les ressources et le

temps nécessaires pour traiter le thème des procès et s'en imprégner suffisamment sont devenus limités. Il est donc primordial d'évaluer non seulement les conditions nécessaires pour liquider la quantité des cas, mais aussi les conditions garantissant la qualité de traitement des cas.

2.5 Secrétariat général

Le secrétariat général soutient les organes de direction dans l'accomplissement de leurs tâches (art. 41, al. 1 LOJM). D'autre part, le secrétariat général est également compétent pour le suivi administratif de la Commission des examens d'avocat et de l'Autorité de surveillance des avocats. Le secrétariat général est à la tête de l'administration judiciaire et est compétent en matière de personnel, de finances et de comptabilité, pour les autres services centraux et l'infrastructure de la Cour suprême. Les domaines des RH et du support, ainsi que des finances et de la comptabilité sont rattachés au secrétariat général. Ils assument en fonction de leurs compétences les tâches pour la Cour suprême ou pour l'ensemble des juridictions civile et pénale.

Le secrétariat général coordonne l'information au public. Il a répondu à différentes demandes des médias et a coordonné les réponses à d'autres demandes de tiers, notamment à des fins scientifiques. Selon le règlement sur l'information par les autorités judiciaires civiles, pénales et des mineurs (RI CPM), le directoire octroie des accréditations aux professionnels des médias qui entendent tenir régulièrement la chronique de l'activité judiciaire des autorités judiciaires civiles, pénales et des mineurs. Le secrétariat général tient une liste des professionnels des médias accrédités. Pendant l'année sous revue, 21 demandes d'accréditation ont été traitées.

Deux procédures d'appel d'offres conformes aux prescriptions de l'OMC ont principalement occupé le secrétariat général en 2019. L'une concernait l'installation de systèmes de transmission vidéo visant à protéger les témoins, victimes et agents infiltrés. Dans ce cas, le directoire a choisi une variante simple et avantageuse, mais toutefois efficace. Le deuxième projet concernait le tri des dossiers de procédure de première instance des années 1950 à 2010. Ceux-ci sont entreposés chez un prestataire externe et auprès des tribunaux. Les arrêts, jugements et interdictions à conserver par les Archives de l'Etat doivent maintenant être triés. Dans le cadre des analyses effectuées, des dossiers ont été retrouvés couverts de moisissures en trois endroits. Le secrétariat général a organisé le nettoyage avec les tribunaux régionaux concernés. De plus, la Cour suprême a introduit la nouvelle application NetBiblio qui professionnalise la gestion des différentes bibliothèques internes.

La Cour suprême est compétente pour approuver les formulaires dont l'utilisation exclusive est prescrite par le droit civil, comme dans le domaine du droit du bail et du bail à ferme. Pendant l'année sous revue, le secrétariat général a traité 18 demandes et requêtes dans ce domaine.

2.6 Ressources

2.6.1 Personnel

Pendant l'année sous revue, la cohérence des processus et de la manière de procéder de l'unité RH & Support a été mise en lumière dans le cadre d'un projet interne. L'accent a été mis sur les processus ayant des interfaces avec d'autres domaines internes.

Dans le domaine partiel des ressources humaines, la nouvelle directive de la Direction de la magistrature sur le remboursement des frais de formation continue a été mise en œuvre. Grâce à elle, les coûts de formation continue peuvent être planifiés uniformément et de manière transparente pour tous. La réduction des soldes de comptes épargne-temps au maximum autorisé a dû être achevée à fin 2019 grâce à une planification à long terme (conventions de réduction jusqu'à fin 2019), ce qui a été possible. L'introduction de l'horaire de travail fondé sur la confiance pour les juges d'appel en 2020 a requis un grand nombre de préparatifs et d'informations. La possibilité de la rotation des postes a été mise en œuvre en 2019 lors des entretiens d'évaluation. L'intérêt au sein des juridictions civile et pénale est cependant modéré.

2.6.2 Finances

Seule une petite partie du budget des juridictions civile et pénale peut être influencée. Les biens, services et marchandises ainsi que les recettes dépendent directement du nombre et du volume des procédures à traiter ainsi que de la situation financière des parties. Ces paramètres ne peuvent être ni prévus ni influencés.

Aussi bien les contrôles internes que les audits des services effectués par le Contrôle des finances auprès du Tribunal régional de l'Oberland et de la Cour suprême ont confirmé l'efficacité du système de contrôle interne (SCI) au sein des juridictions civile et pénale. Aucun problème grave ni irrégularité n'ont été constatés.

La comptabilité financière a montré que grâce à une politique du personnel prudente et aux économies réalisées grâce à la rotation, les juridictions civile et pénale ont pu maintenir les coûts de personnel au niveau de l'année précédente. Ceux-ci se montent à CHF 59,4 millions en 2019, soit 5 % en-dessous du budget (CHF –3,0 mio). Les biens, services et marchandises budgétés ont été dépassés de CHF 1,7 million (+ 5 %) et se montent à CHF 35,1 millions. Les revenus ont été équivalents au montant budgété. Le compte de résultats des juridictions civile et pénale présente en 2019 un solde de pertes de CHF 68,2 millions. Il est donc inférieur à concurrence de CHF 1,6 million à la valeur budgétée (CHF 69,8 mio). Par rapport à l'année précédente, le solde de perte a augmenté de CHF 3,2 millions.

Les créances éventuelles des juridictions civile et pénale résultant de l'assistance judiciaire gratuite et de la défense d'office ont dû pour la première fois être présentées dans leur totalité cette année (CFH 166,9 mio). L'année précédente, seules les créances par expérience réalisables selon une grande probabilité étaient présentées sous cette rubrique. Elles s'élevaient seulement à CHF 13,1 millions.

2.6.3 Informatique

Le directoire de la Cour suprême s'est penché sur le remplacement de l'application spécialisée Tribuna V3 qui ne sera plus développée dans environ quatre ans. De plus, le Tribunal fédéral a initialisé le projet Justitia 4.0 concernant les transactions électroniques au niveau suisse entre les tribunaux et les avocats. Les juridictions civile et pénale ont collaboré dans ce cadre à divers groupes de travail.

Pendant l'année en cours, le directoire de la Cour suprême a édicté une directive concernant la possibilité pour les collaborateurs et collaboratrices d'accéder à leurs données depuis l'extérieur. Si nécessaire, ils peuvent ainsi consulter leurs propres données et données Outlook depuis la maison ou en route. Les travaux préliminaires en vue d'équiper les juridictions civile et pénale de nouvelles places de travail ont déjà débuté. Elles seront installées en 2020.

Après la mise en ligne de l'Intranet de la Direction de la magistrature, la Cour suprême a pu lancer à l'interne la création de son propre Intranet avec une équipe de projet.

2.6.4 Infrastructure des bâtiments

Les CFF ont informé régulièrement sur la situation actuelle de l'important chantier qui touche aussi la Cour suprême, notamment en ce qui concerne les vibrations et le bruit. Les CFF ont réduit leurs émissions pendant les examens oraux d'avocat. La collaboration a bien fonctionné.

La Cour suprême a atteint les limites de ses capacités en matière de bureaux. Après de longues négociations, une solution minimale a été trouvée, à savoir la conversion de l'appartement actuel du concierge en bureaux.

2.7 Collaboration avec d'autres autorités

La Cour suprême est soumise à la haute surveillance du Grand Conseil, exercée par la Commission de justice. Pendant toute l'année, le contact avec cette Commission a été une fois de plus durable et bon.

Pendant l'année sous revue, des élections de juges ont eu lieu lors de trois sessions du Grand Conseil. Concernant ces élections de présidents et présidentes de tribunal, de juges d'appel et de juges suppléants et suppléantes à la Cour suprême, celle-ci a pris position à l'attention de la Commission de justice au sujet des qualifications professionnelles et personnelles des candidats et candidates.

La visite de surveillance de la Commission de justice en mars 2019 a été l'occasion de traiter le rapport d'activité de l'année précédente et de faire une visite du bâtiment de la Cour suprême.

En novembre 2019, le directoire de la Cour suprême s'est réuni comme chaque année avec l'Association des avocats bernois pour une discussion. La TVA en lien avec les honoraires d'avocats et les débours, ainsi que la pratique en matière d'assistance judiciaire ont entre autres été abordés. Le contact avec les avocats a cette année encore eu lieu dans une atmosphère agréable et constructive.

2.8 Projets

Le projet Justitia 4.0, auquel participent trois juges des juridictions civile et pénale dans le cadre de groupes de travail, a débuté en 2019. L'appel d'offres conforme aux prescriptions de l'OMC, qui avait pour objet la séparation des décisions de première instance dans les dossiers de procédure, a pu être achevé. Ces dossiers englobent les documents entre 1950 et 2010. Il faut en sortir les jugements, interdictions etc. selon des critères uniformes et les livrer aux Archives de l'Etat. Les juridictions civile et pénale ont également été impliquées dans l'appel d'offres concernant les installations de transmission vidéo qui doivent être mon-

tées de manière simple dans chaque tribunal régional. Le but visé est de protéger les victimes, témoins et agents infiltrés pour éviter une rencontre avec le ou la prévenue.

3 AUTORITES JUDICIAIRES DE PREMIERE INSTANCE

Les juridictions civile et pénale de première instance sont composées de trois tribunaux cantonaux (Tribunal cantonal des mesures de contrainte, Tribunal pénal économique et Tribunal des mineurs), quatre tribunaux régionaux, ainsi que quatre autorités régionales de conciliation dans les régions du Jura bernois-Seeland, de l'Emmental-Haute Argovie, de Berne-Mittelland et de l'Oberland (voir également organigramme p. 32). Le Tribunal régional et l'Autorité de conciliation du Jura bernois-Seeland sont dotés d'une agence à Moutier dans le Jura bernois.

Selon l'article 14 LOJM, la Cour suprême et les onze autorités judiciaires de première instance concluent chaque année des conventions sur la gestion des ressources. L'instrument de la convention sur la gestion des ressources doit d'abord être compris sous l'angle de la transparence concernant les conditions-cadres ainsi que du maintien des relations entre première instance et instance supérieure. Différents genres de procédure et domaines juridiques entraînent des valeurs de référence et des valeurs limites différentes. Par exemple, la liquidation de la majorité des cas en trois mois peut représenter une valeur exceptionnelle pour une autorité judiciaire, alors que dans une autre, cette valeur serait alarmante.

La région judiciaire du Jura bernois-Seeland avec ses deux sites et son bilinguisme représente une particularité. Alors que dans l'agence de Moutier, le français est la langue officielle, la possibilité de choisir entre l'allemand et le français existe au Tribunal régional et à l'Autorité de conciliation à Bienne. Il en va de même pour les tribunaux cantonaux de première instance.

3.1 Tribunaux cantonaux de première instance

3.1.1 Tribunal cantonal des mesures de contrainte

Les tribunaux des mesures de contrainte sont compétents pour ordonner ou approuver des mesures qui touchent fortement à la liberté personnelle des personnes concernées. Le fait qu'ils soient tenus de vérifier les mesures de contrainte aussi bien de droit pénal que de droit administratif constitue l'une de leurs particularités. Les mesures de contrainte de droit pénal englobent notamment la détention préventive et les mesures de surveillance, celles de droit administratif la détention administrative ordonnée par les autorités de migration en vue d'un renvoi.

3.1.1.1 Présidents de tribunal

Bühler Hans Ulrich, juge en chef
Brechbühl Beat
Nuspliger Marc-Olivier

3.1.1.2 Evolution des affaires

En matière pénale, le nombre total de requêtes reçues pendant l'année sous revue s'est élevé à 1'131. Le nombre d'affaires reçues a donc diminué de 7 % par rapport à l'année précédente. Le nombre d'affaires reçues par la région Berne-Mittelland correspond à celui de l'année précédente.

Le nombre d'affaires reçues dans le domaine des étrangers, de 404 requêtes, a diminué par rapport à l'année précédente de 24 %. La diminution est notamment due au nombre plus faible de procédures d'examen de la détention en vue du renvoi.

Le nombre de procédures liquidées s'est élevé à 1'553 et correspond au nombre de procédures reçues. Comme les délais légaux de liquidation sont principalement des délais en heures ou en jours et qu'ils sont courts, le nombre de procédures pendantes à la fin de l'année sous revue, soit 14, est resté faible.

Le nombre de procédures en français s'est élevé à environ 10 %.

3.1.2 Tribunal pénal économique

Le Tribunal pénal économique traite les affaires pénales à prédominance d'infractions contre le patrimoine, faux dans les titres ou actes de blanchiment, qui nécessitent pour les juges de disposer de connaissances particulières en économie ou de traiter un nombre élevé de moyens de preuves.

Ses jugements sont rendus par un ou une juge unique ou par une autorité siégeant dans une composition de trois membres. Dans ce dernier cas, il ne

siège pas avec des juges non professionnels, comme les tribunaux régionaux, mais en tant que tribunal professionnel avec des présidents et présidentes de tribunal en tant que membres suppléants.

3.1.2.1 Présidentes de tribunal

Dupuis Michèle, juge en chef
Lips Barbara

3.1.2.2 Evolution des affaires

Pendant l'année sous revue, le nombre de procédures reçues s'est élevé à 35 (année précédente : 39), dont sept (2) en français. 18 (année précédente : 10) autres procédures étaient pendantes en début d'année. 37 (année précédente : 31) procédures ont pu être liquidées. Cette année encore, le nombre de procédures reçues et liquidées a été nettement supérieur aux attentes. Le nombre élevé d'affaires liquidées a notamment pu être atteint grâce au nombre un peu moins élevé de procédures incombant à l'autorité collégiale qui requièrent proportionnellement de nombreuses ressources, les deux personnes membres ordinaires du Tribunal pénal économique y siégeant et – si la procédure est en allemand – l'une d'elle assume la présidence. Parmi les procédures liquidées se trouvaient en outre huit procédures en français, pour lesquelles un membre suppléant francophone a assumé la présidence. Malgré le nombre élevé de procédures reçues, plus de 80 % des procédures ont pu être clôturées en neuf mois maximum, les 20 % restants dans un délai d'environ une année.

3.1.3 Tribunal des mineurs

Le droit pénal des mineurs s'applique aux personnes ayant commis entre l'âge de 10 et 18 ans une infraction susceptible d'être sanctionnée par une peine selon le Code pénal ou une autre loi. Les peines et les mesures divergent fondamentalement de celles du droit pénal applicable aux adultes.

3.1.3.1 Présidentes de tribunal

Ringgenberg-Eichenberger Regula, juge en chef
D'Angelo Corinne
Strasser Caroline

3.1.3.2 Evolution des affaires

Au 1er janvier 2019, 14 procédures de l'année précédente étaient pendantes devant le Tribunal des mineurs. Entre-temps, elles ont toutes pu être liquidées. Jusqu'au 31 décembre 2019, le nombre de procédures reçues s'est élevé à 76, dont dix en français.

Le Tribunal des mineurs du canton de Berne est un tribunal cantonal bilingue. Il est composé de trois présidentes de tribunal ainsi que de 14 juges spécialisés et spécialisées, dont trois francophones.

Pendant l'année sous revue, la charge de travail du Tribunal des mineurs a atteint un nouveau record de 76 procédures, ce qui représente en comparaison pluriannuelle une augmentation de près de 50 % (moyenne des dernières années : 51 procédures). Certaines procédures étaient volumineuses et complexes. Le Tribunal des mineurs a dû traiter davantage de délits de violence graves et avec des mineurs s'étant à plusieurs reprises enfuis d'institutions même fermées. En conséquence, des débats de plusieurs jours ont dû souvent être organisés. Cela a entraîné une charge de travail supplémentaire considérable à tous les niveaux.

3.1.3.3 Autres informations

Malgré un nouveau record de 76 procédures, les délais de liquidation ont pour la plupart pu être respectés. A fin 2019, 27 cas étaient encore pendants. Les procédures en français ont aussi augmenté plus que la moyenne, soit de 13 %.

Depuis le 15 août 2019, le Tribunal des mineurs a son siège à l'Effingerstrasse 34, à Berne.

3.2 Tribunaux régionaux

3.2.1 Tribunal régional du Jura bernois-Seeland

3.2.1.1 Composition

Directoire
Paronitti Maurice, juge en chef
Zürcher Gabriel, représentant de l'agence au Jura bernois, juge en chef suppléant
Gross Markus, chef de la Section pénale
Horisberger Christoph, chef de la Section civile
Dätwyler Evelyn, greffière en chef
Senn Martina, responsable des ressources

Présidents et présidentes de tribunal à Bienne
Gross Markus, Gutmann Sandra, Holzer-Zaugg Silvia, Horisberger Christoph, Jacober Claudia, Koch Sonja Dr en droit, Miescher Isabelle, Ochsner Elisabeth, Paronitti Maurice, Romano Doris, Schwendener Danielle, Sidler Ruedi, Villard Alain, Walser Benjamin, Weingart Denise Dr en droit, Wuillemin Nicolas Dr en droit, et Würsten Maude.

Présidents et présidentes de tribunal à Moutier
Pic Jeandupeux Maryvonne (depuis le 01.01.2019), Richard Josselin, Siegfried Muriel et Zürcher Gabriel.

3.2.1.2 Évolution des affaires

Pendant l'année sous revue, 6'224 procédures civiles reçues ont été enregistrées (part en français avec 2'660 affaires reçues : 43 %). 6'082 procédures civiles ont été liquidées (3'455 en allemand et 2'627 en français). Le nombre de procédures encore pendantes, de 2'168 (1'314 en allemand et 854 en français), a été supérieur aux prévisions (+40 %).

Le Tribunal des mesures de contrainte a reçu 492 affaires. Au total, 491 affaires (en français : 42 %) ont été liquidées (année précédente : 451). 70 % de postes de juge civil du Tribunal régional du Jura bernois-Seeland sont à disposition pour traiter les procédures de mesures de contrainte. A l'exception de deux, tous les présidents et présidentes de tribunal à Bienne traitent dans les deux langues. L'intervention de tous les juges cantonaux des mesures de contrainte en tant que présidents de tribunal extraordinaires pour le Tribunal des mesures de contrainte du Jura bernois-Seeland a apporté un allégement. Ils ont liquidé 77 cas (51 en allemand et 26 en français), mais pas prononcé de détention.

Le nombre de procédures pénales reçues s'est élevé à 1'033 cas (503 en allemand et 530 en français), soit 14 % de moins que l'année précédente (1'205 procédures). Le taux de procédures reçues en français s'est élevé à 51 % (année précédente : 52 %). 1'130 procédures ont été liquidées, dont 533 en allemand et 597 en français ; ces dernières représentent 53 % de toutes les procédures pénales liquidées. L'autorité collégiale a été particulièrement chargée avec une valeur record de 159 dossiers reçus (91 en allemand et 68 en français). Elle a liquidé 171 cas (88 dossiers en allemand et 83 en français). Les 738 procédures pénales encore pendantes correspondent aux prévisions.

Maurice Paronitti, président de tribunal, a continué à traiter les cas en français du Tribunal pénal économique. Sept procédures ont été reçues (20 %) et sept ont été liquidées.

La conférence des juges du Tribunal régional du Jura bernois-Seeland s'est réunie à quatre reprises pendant l'année sous revue. Maurice Paronitti, président de tribunal, a été proposé au directoire de la Cour suprême pour être élu juge en chef du directoire du Tribunal régional pour une nouvelle période de fonction. La collaboration avec l'agence du Jura bernois a bien fonctionné.

3.2.2 Tribunal régional d'Emmental-Haute Argovie

3.2.2.1 Composition

Directoire
Masanti Regula, Dr en droit, juge en chef (pour succéder au président de tribunal Peter Urech)
Zuber Roger, Dr en droit, juge en chef suppléant
Müller Christian, greffier en chef
Baldi Stefania, responsable des ressources

Présidents et présidentes de tribunal
Blaser Manuel, Cavegn Ursina (à partir du 01.10.2019), Eggli Julia (à partir du 01.11.2019), Erismann Michael, Fankhauser Nicole, Hofer Thomas, Mallepell Muriel, Masanti Regula Dr en droit, Richner Roland (jusqu'au 30.09.2019), Sutter Carole, Urech Peter (jusqu'au 31.10.2019) et Zuber Roger, Dr en droit.

3.2.2.2 Evolution des affaires

Le nombre d'affaires reçues dans le domaine du droit civil, de 3'360 procédures, a légèrement diminué par rapport à l'année précédente. Au total, 3'420 procédures civiles ont été liquidées.

Dans le domaine pénal, le nombre de procédures reçues, de 318, a augmenté et davantage de mises en accusation portées devant l'autorité collégiale ont été enregistrées (30 par rapport à 19 l'année précédente). Dans ce domaine, 320 procédures ont pu être liquidées. Les affaires reçues par le Tribunal des mesures de contrainte ont considérablement augmenté (de 90 à 135 procédures).

3.2.3 Tribunal régional de Berne-Mittelland

Le tribunal est réparti géographiquement entre deux sites : le domaine civil est situé à l'Effingerstrasse, le domaine pénal à l'Amthaus à la Hodlerstrasse. La division du tribunal en deux endroits n'est pas optimale mais n'a aucun impact sur le domaine judiciaire opérationnel, car les tâches du domaine civil et pénal sont clairement séparées.

3.2.3.1 Composition

Directoire
Schaer Christine, juge en chef, cheffe de la section pénale
Hofstetter Judith, juge en chef suppléante, cheffe de la section civile
Sanchez Tania, greffière en chef
Freiburghaus Sandra, responsable des ressources

Présidents et présidentes de tribunal
Ackermann Alexia, Bochsler Bettina, Brand Markus, Bratschi Sven, Bruggisser Andreas, Christen Jürg, Corti Andrea, Eichenberger Caroline (à partir du 01.07.2019), Falkner Anastasia (jusqu'au 31.01.2019), Gerber Bettina, Gerber Hans-Ulrich, Gysi Andrea, Herren Urs, Hofstetter Judith, Huber Rudolf, Krieger Salome, Luginbühl Franziska, Mühlethaler Simone, Müller Peter, Poggio Patric, Rickli Brigitte, Sanwald Katrin, Schaer Christine, Summermatter Daniel et Zürcher Monika.

3.2.3.2 Évolution des affaires

Dans le domaine civil, le nombre de procédures reçues s'est élevé à 7'884, soit un chiffre comparable à ceux des deux années précédentes. 7'748 procédures ont été liquidées. Les affaires pendantes ont ainsi augmenté, tout comme la durée moyenne de la procédure.

Dans le domaine pénal, le nombre des affaires reçues a augmenté de 1'014 l'année précédente à 1'053 cas, soit de 4 %. Au total, 1'005 cas ont été liquidés et 608 sont pendants.

Devant le juge unique, 411 dossiers principaux concernaient des oppositions contre des ordonnances pénales (2018: 378), soit plus de la moitié de toutes les procédures devant le juge unique. Une mise en accusation a eu lieu pour 105 dossiers principaux (2018: 101). Le nombre de mises en accusation portées devant l'autorité collégiale s'est élevé à 52 (dossiers principaux, 2018: 48), soit un peu plus que l'année précédente, dont 11 cas devant le tribunal collégial à cinq juges (2018: 8) et 41 devant le tribunal collégial à trois juges (2018: 40).

Dans l'ensemble, le Tribunal régional de Berne Mittelland a enregistré 8'937 affaires reçues (8'921 l'année précédente) et a liquidé 8'753 procédures (8'866 l'année précédente).

3.2.3.3 Autres informations

Dans le domaine civil, les exigences posées au tribunal en tant que prestataire de services augmentent. Davantage de renseignements ou de réponses à des problèmes sont exigés par téléphone ou par courrier électronique; les demandes sont établies à l'aide de formulaires disponibles sur Internet et ne répondent souvent pas aux exigences. Cette situation a entraîné pour le tribunal une charge de travail nettement perceptible, mais non mesurable.

Dans le domaine pénal, la charge de travail pour les différents cas a augmenté, soit parce que davantage de faits sont contestés de manière générale ou à cause de la menace d'expulsion et parce que l'exploitation des moyens de preuve devient centrale, soit parce que l'examen des cas de rigueur entraîne une charge de travail supplémentaire. La nouvelle pratique du Tribunal fédéral (fixation de la peine, concurrence rétrospective, principe de l'immédiateté, droit à la confrontation, principe de l'unité de la procédure) a également entraîné une charge de travail supplémentaire. Les procédures judiciaires ultérieures indépendantes (mesures) sont également plus exigeantes.

3.2.4 Tribunal régional de l'Oberland

3.2.4.1 Composition

Directoire
Hitpold Thomas, juge en chef
Fritz Natalie, juge en chef suppléante
Sarbach Roland, Dr en droit, représentant de la section civile
Halder Evelyne, greffière en chef
Giovanelli Sylvia, responsable des ressources

Présidents et présidentes du tribunal
Bettler Ronnie (jusqu'au 31.01.2019), Ehrbar Peter (depuis le 01.07.2019), Friederich Hörr Franziska, Fritz Natalie (juge en chef de la section pénale), Hänni Peter (jusqu'au 30.09.2019), Hiltpold Thomas, Knecht Simon (depuis le 01.07.2019), Meyes Schürch Antonie, Pfänder Baumann Stefanie (juge en chef de la section civile), Salzmann Eveline, Santschi Jürg, Sarbach Roland Dr en droit, Wyss Iff Esther, Zbinden Thomas et Züllig von Allmen Dorothea.

3.2.4.2 Évolution des affaires

Dans le domaine civil, le nombre d'affaires de droit civil a été inférieur à l'année précédente. Le recul a concerné presqu'uniquement les procédures sommaires. Les procédures litigieuses du droit de la famille ont en revanche continué à augmenter. Les procédures ordinaires et simplifiées, de longue durée, se maintiennent à un niveau élevé. Le taux de recours a été bas. Un cas international de succession complexe a requis la désignation d'une présidente de tribunal extraordinaire (50 %) et d'une greffière extraordinaire (50 %). Grâce à cette mesure d'allégement, la charge de travail quotidienne des présidents de tribunal en charge du cas a pu être sensiblement allégée, de sorte qu'ils ont pu se concentrer sur cette procédure complexe. Un cas a pu être clôturé, un deuxième instruit et fixé et un troisième se trouve encore dans la phase d'échange d'écritures.

Dans le domaine pénal, et en particulier concernant les oppositions aux ordonnances pénales, le nombre d'affaires reçues est resté élevé. Le taux de

recours a été bas. Le nombre d'affaires pendantes a légèrement augmenté, aussi bien dans le domaine civil que pénal.

Le Tribunal des mesures de contrainte a enregistré une augmentation de 8 % du nombre d'affaires reçues.

3.2.4.3 Autres informations

Pendant l'année sous revue, deux juges ordinaires ont dû être remplacés. Entre l'été 2018 et mai 2020, le Tribunal régional de l'Oberland aura remplacé quatre juges avec un taux d'occupation élevé. Le collège des juges est donc modifié à hauteur de 40 %.

3.3 Autorités régionales de conciliation

3.3.1 Autorité de conciliation du Jura bernois-Seeland

3.3.1.1 Présidents

Lüthi Jean-Jacques, juge en chef
Fischer Beatrice
Guenat Natascha (Moutier)
Käser Chantal

3.3.1.2 Évolution des affaires

Procédures de conciliation

Le nombre de procédures de conciliation reçues pendant l'année sous revue s'élève à 1'430 et 106 demandes d'assistance judiciaire. Pour la troisième fois consécutive, moins de 500 cas (482 cas) concernaient des litiges de droit civil en dehors du droit du bail et du travail. En fin d'année, 219 procédures étaient encore pendantes.

Au total, 1'451 cas ont été liquidés. 45 % des procédures ont pu être clôturées par une transaction, 16 % par la délivrance d'une autorisation de procéder. La durée moyenne de la procédure s'est élevée à 43 jours. 86 % des cas ont pu être liquidés en trois mois. La part de procédures en français s'est élevée à 37 % et a donc été légèrement plus élevée que l'année précédente, tout en restant dans la moyenne des dernières années.

Conseils juridiques

En 2019, le nombre de conseils juridiques s'est élevé à 4'686 (année précédente : 4'739), dont 887 donnés au Jura bernois (année précédente : 862). Au total, 42 % (année précédente : 40 %) des conseils juridiques ont été donnés en français. 2'831 conseils juridiques concernaient le droit du bail, 1'855 le droit du travail.

3.3.2 Autorité de conciliation de l'Emmental-Haute Argovie

3.3.2.1 Présidents

Ferrari Marco, juge en chef
Siegrist Minder Martina
Wimmer Dirk

3.3.2.2 Évolution des affaires

Procédures de conciliation

Le nombre d'affaires reçues pendant l'année sous revue (744) s'est élevé à environ 85 % de l'objectif de performance et a donc été inférieur aux attentes. 766 cas ont été liquidés. Deux tiers des affaires reçues ont été liquidées en mois de 60 jours. Seuls 15 % des affaires reçues ont présenté une durée de procédure supérieure à 90 jours, dans la plupart des cas en raison des suspensions voulues par les parties. Le nombre de procédures pendantes à la fin de la période d'évaluation, de 123 cas, a donc dépassé l'objectif de performance fixé (150 cas). Aucun domaine juridique n'a posé de problème particulier.

Le taux d'autorisations de procéder par rapport aux affaires liquidées s'est élevé à 11 % auprès de l'Autorité de conciliation de l'Emmental-Haute Argovie.

Conseils juridiques

La demande de conseils juridiques a atteint avec 1'900 consultations seulement 75 % de l'objectif de performance et est donc inférieure aux attentes.

3.3.3 Autorité de conciliation de Berne-Mittelland

L'Autorité de conciliation de Berne-Mittelland gère les procédures de conciliation en matière de droit du bail, de droit du travail et autre droit civil. Elle est en outre la seule autorité responsable des procédures et des conseils juridiques en matière d'égalité entre hommes et femmes pour tout le canton (en allemand et en français).

3.3.3.1 Présidents

Hubacher Hansjürg, juge en chef
Egger Scholl Carine
Frech Sibylle
Graf Irene, Dr en droit
Koller-Tumler Marlis, Dr en droit
Leiser Tina

3.3.3.2 Évolution des affaires

Procédures de conciliation

En 2019, 2'270 demandes de conciliation ont été enregistrées par l'Autorité de conciliation de Berne-Mittelland et 106 demandes d'assistance judiciaire. Au total, 2'296 demandes ont été liquidées, dont 45 % par transaction et 18 % par délivrance d'une autorisation de procéder. Les 37 % restants se répartissent entre les retraits, les reconnaissances, les décisions (en cas de valeur litigieuse n'excédant pas CHF 2'000), ainsi que les propositions de jugement acceptées.

Les procédures en droit du bail et du travail sont restées pour l'essentiel stables par rapport à l'année précédente, alors que les autres procédures du droit civil ont légèrement diminué. A noter la nouvelle augmentation des procédures d'entretien de l'enfant (plus de 30 %). Dans ces cas, seuls des parents non mariés peuvent faire appel à l'autorité de conciliation. Le domaine du droit de l'entretien de l'enfant entraîne beaucoup de travail, notamment eu égard au calcul de la contribution pour la prise en charge de l'enfant et compte tenu des premiers jugements du Tribunal fédéral rendus dans ce domaine. Un grand nombre de cas a cependant pu être liquidé par transaction.

Conseils juridiques

En 2019, davantage de conseils juridiques ont été donnés, soit au total 10'075 dont 4'288 concernaient des affaires de droit du bail, 5'705 de droit du travail, 67 affaires concernaient l'égalité entre femmes et hommes et 15 diverses autres affaires. Les conseils juridiques ont parfois été donnés par téléphone et parfois oralement sur rendez-vous, parfois aussi sans rendez-vous préalable selon le principe du système walk-in, proposé du lundi au jeudi après-midi qui est bien utilisé.

3.3.4 Autorité de conciliation de l'Oberland

3.3.4.1 Présidents

von Samson Caroline, juge en chef
Bäriswyl Weber Ruth
Frey Thomas

3.3.4.2 Évolution des affaires

Procédures de conciliation

En 2019, 985 demandes de conciliation ont été reçues par l'Autorité de conciliation de l'Oberland (année précédente : 1'032). Au total, 1'018 demandes ont été liquidées (année précédente : 1'028). Le taux de transactions s'est élevé à 46 % (année précédente : 44 %) et le taux des autorisations de procéder à 19 % (année précédente : 21 %). Les 35 % restants se répartissent entre les retraits, les reconnaissances, les décisions (jusqu'à une valeur litigeuse de CHF 2'000.00) et les propositions de jugement acceptées. La durée moyenne de la procédure s'est élevée à 60 jours (année précédente : 59 jours).

Conseils juridiques

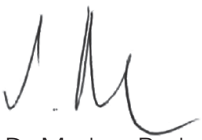
Le nombre de conseils juridiques (rendez-vous personnels ou conseils par téléphone) a légèrement augmenté par rapport à l'année précédente avec 2'593 cas (année précédente : 2'538).

La présidente de la Cour suprême



Annemarie Hubschmid Volz

Le secrétaire général



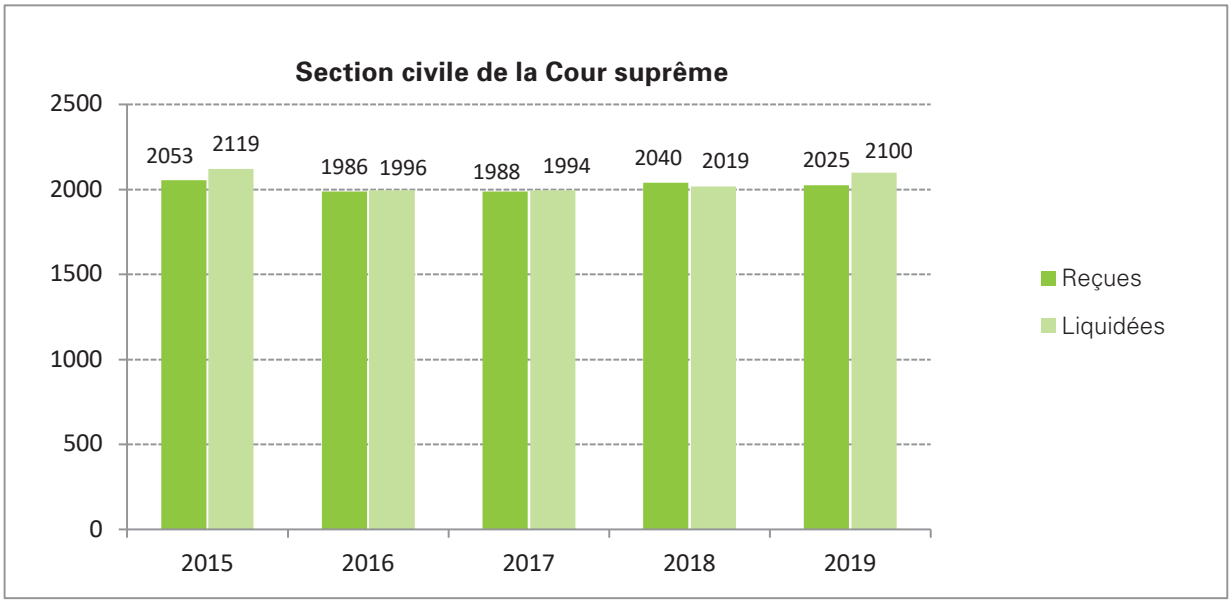
Dr Markus Roth

Annexe : STATISTIQUES

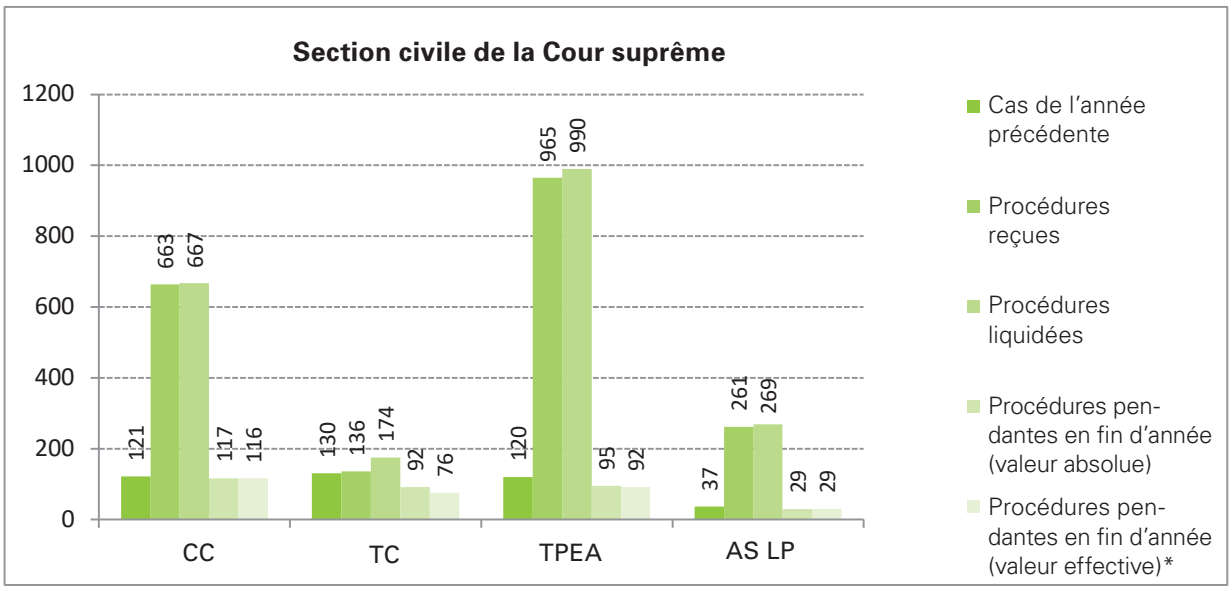
Cour suprême

Section civile

Aperçu des procédures reçues et liquidées de 2015 à 2019



Chiffres 2019 (par unité)

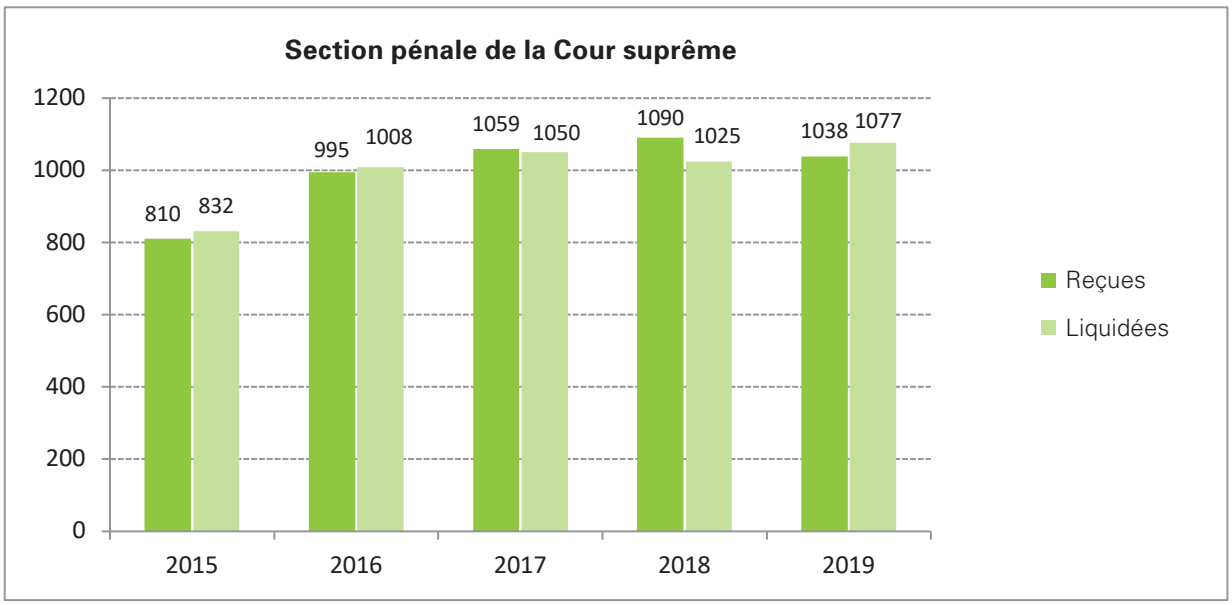


* sans procédures suspendues

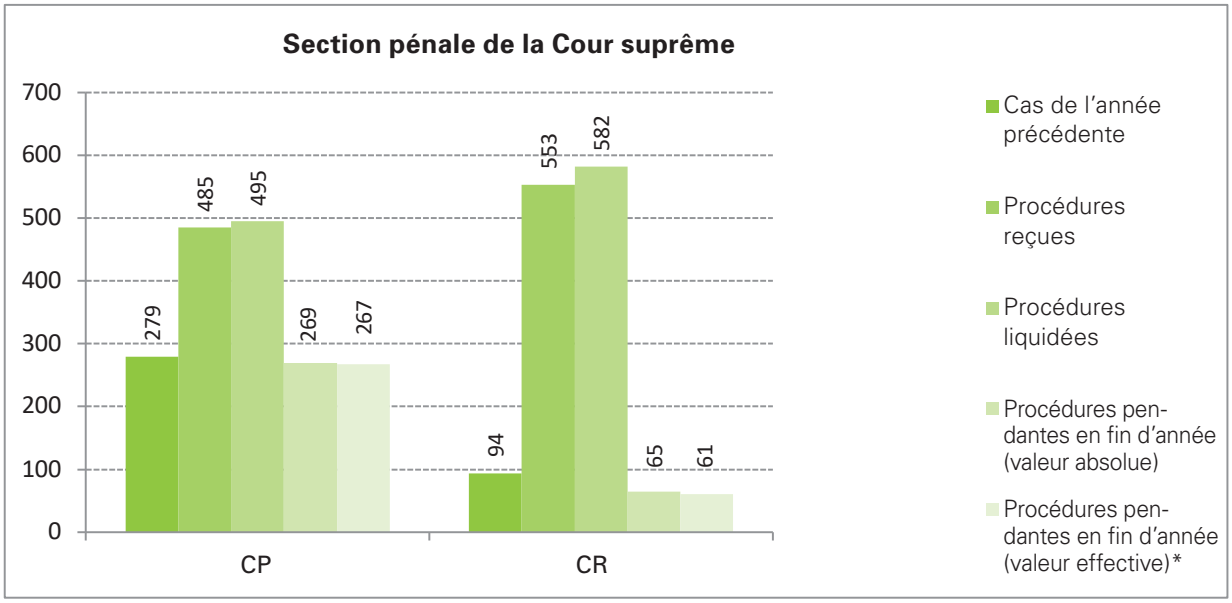
Abréviations :
CC = Chambres civiles
TC = Tribunal de commerce
TPEA = Tribunal de la protection de d'enfant et de l'adulte
AS LP = Autorité de surveillance en matière de poursuite pour dettes et de faillite

Section pénale

Aperçu des procédures reçues et liquidées de 2015 à 2019



Chiffres 2019 (par unité)

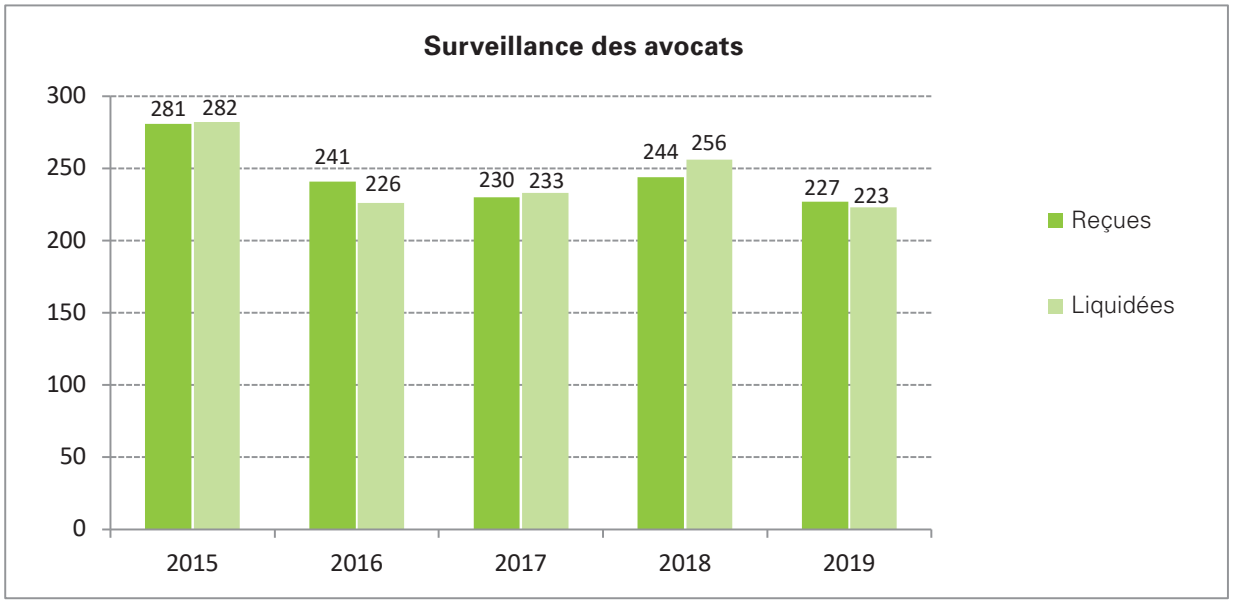


* sans procédures suspendues

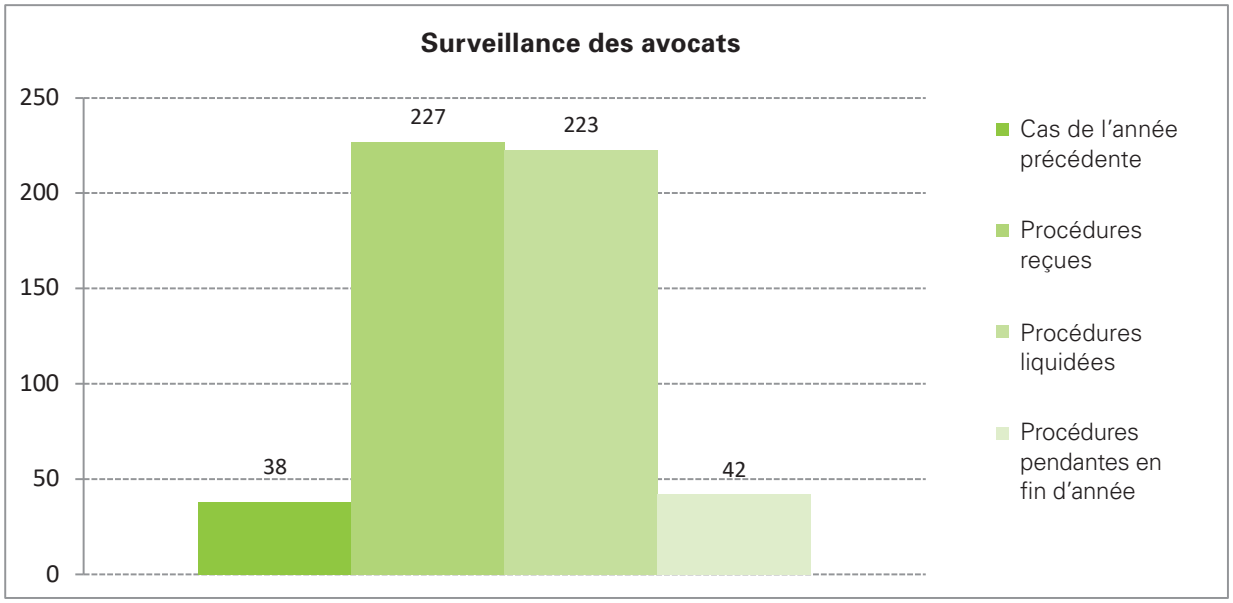
Abréviations :
CP = Chambres pénales
CR = Chambre de recours pénale

Surveillance des avocats

Aperçu des procédures reçues et liquidées 2015 à 2019

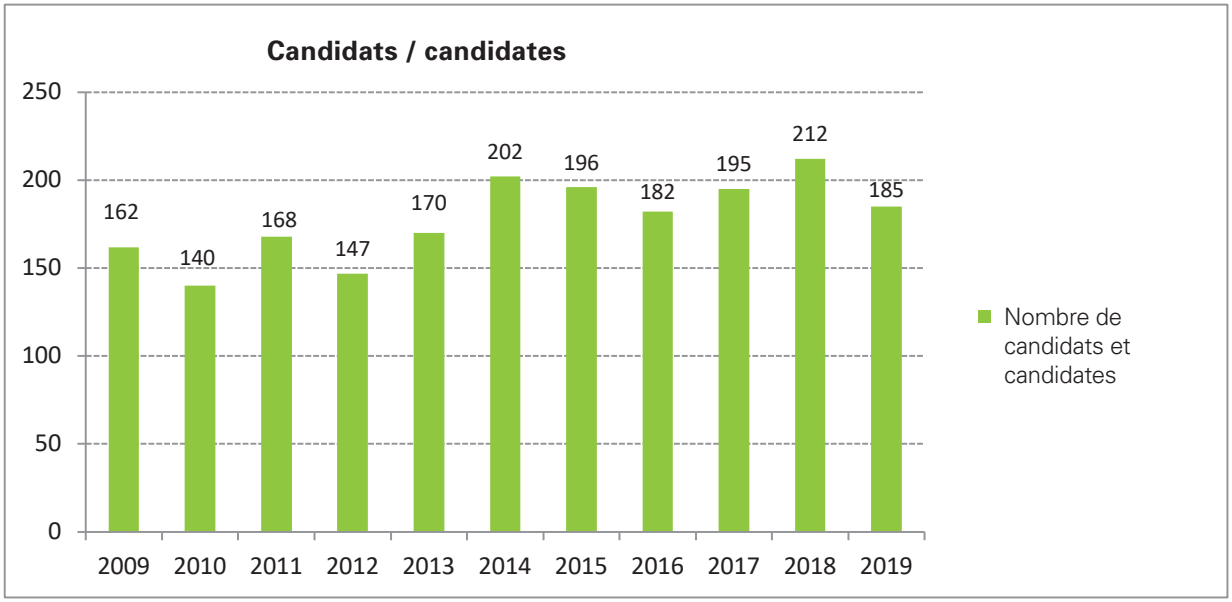


Chiffres 2019

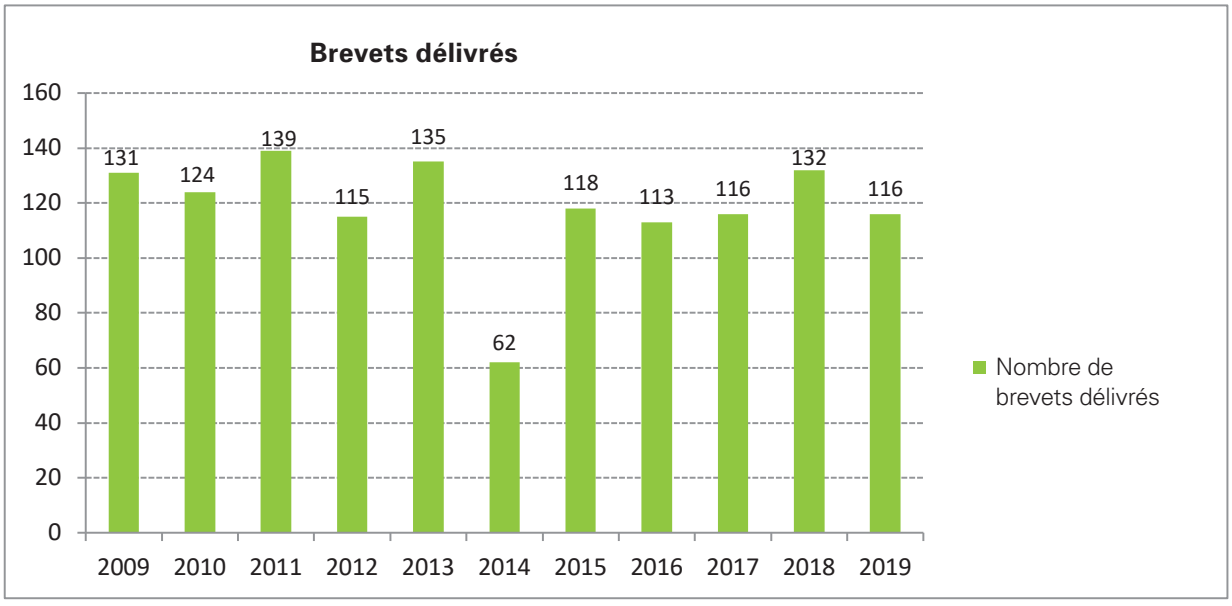


Examens d'avocat

Aperçu du nombre de candidats et candidates de 2009 à 2019



Aperçu du nombre de brevets délivrés de 2009 à 2019

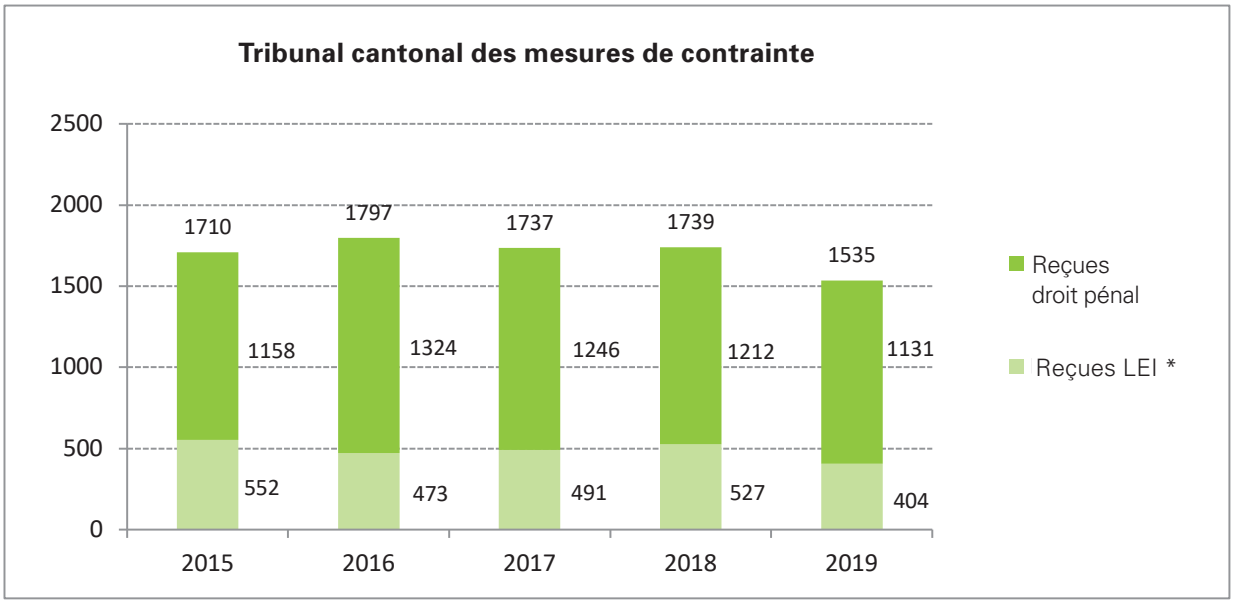


Remarque : La révision de l'OExA a entraîné un report des dates d'examen, raison pour laquelle les brevets n'ont été délivrés qu'une seule fois en 2014.

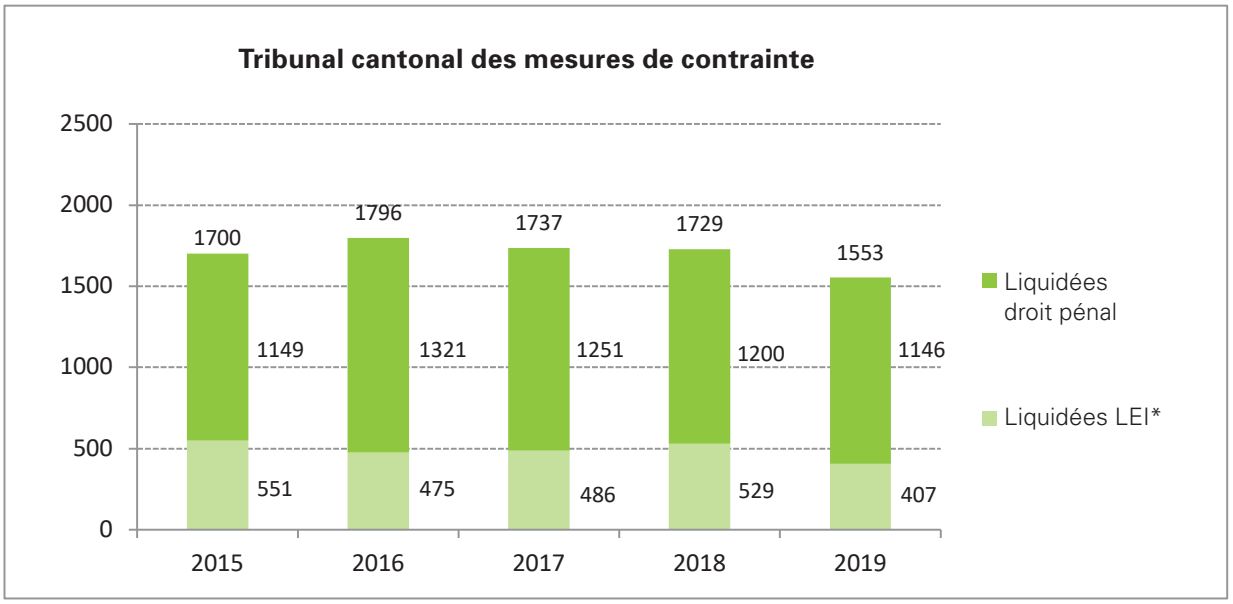
Tribunaux cantonaux de première instance

Tribunal cantonal des mesures de contrainte

Aperçu des procédures reçues de 2015 à 2019

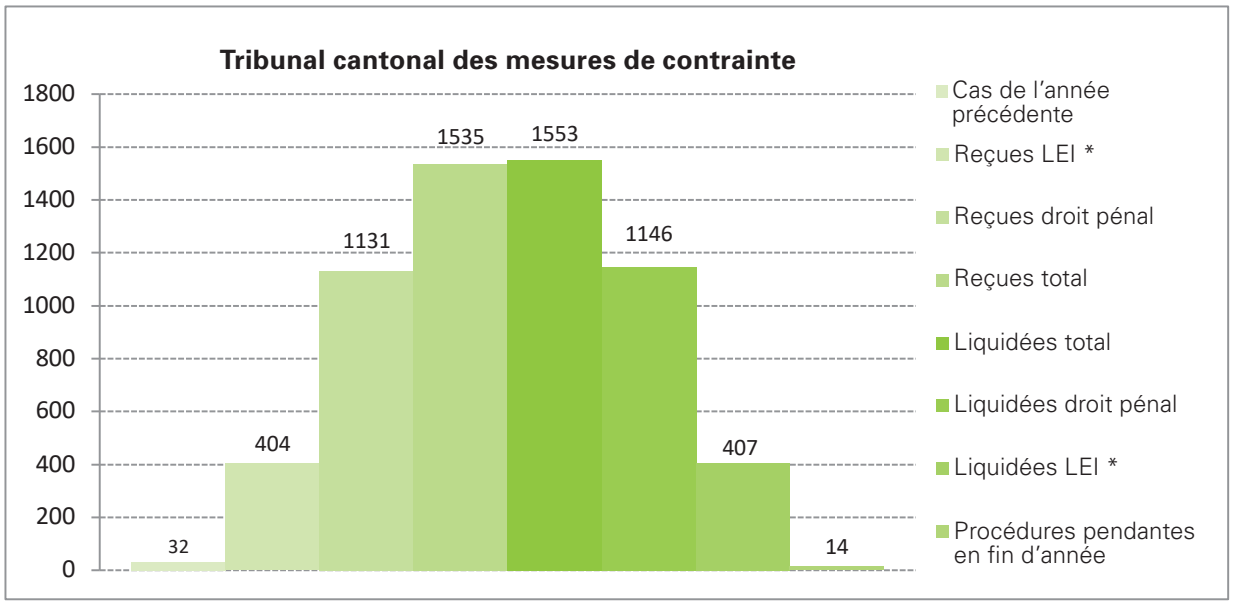


Aperçu des procédures liquidées de 2015 à 2019



* LEI = Loi sur les étrangers et l'intégration

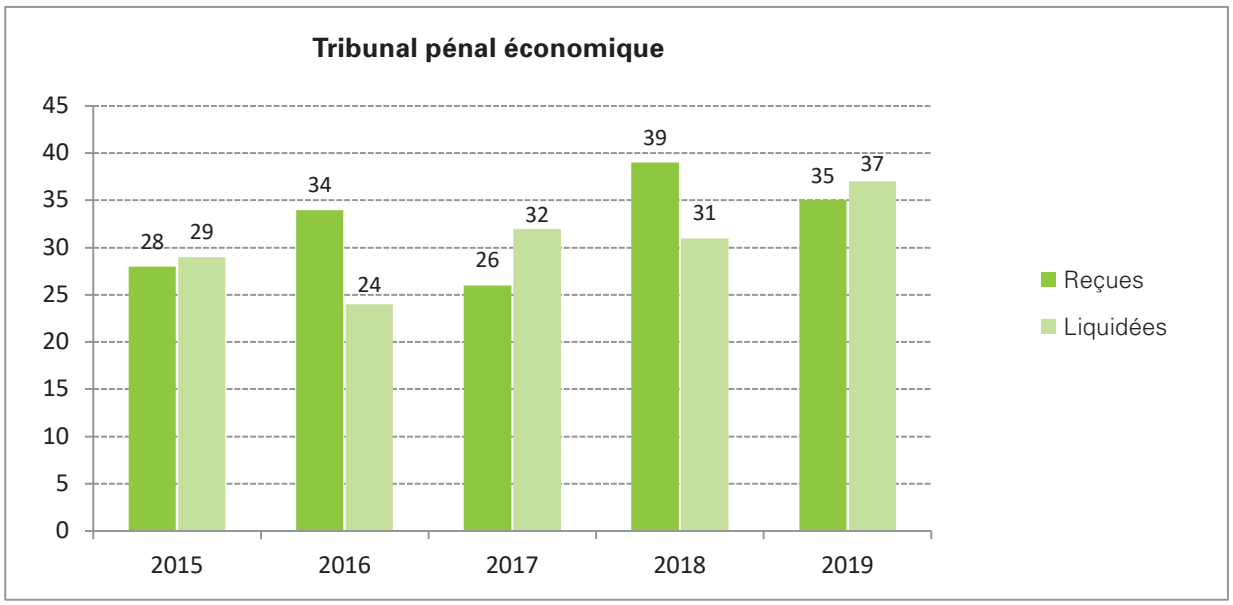
Chiffres 2019



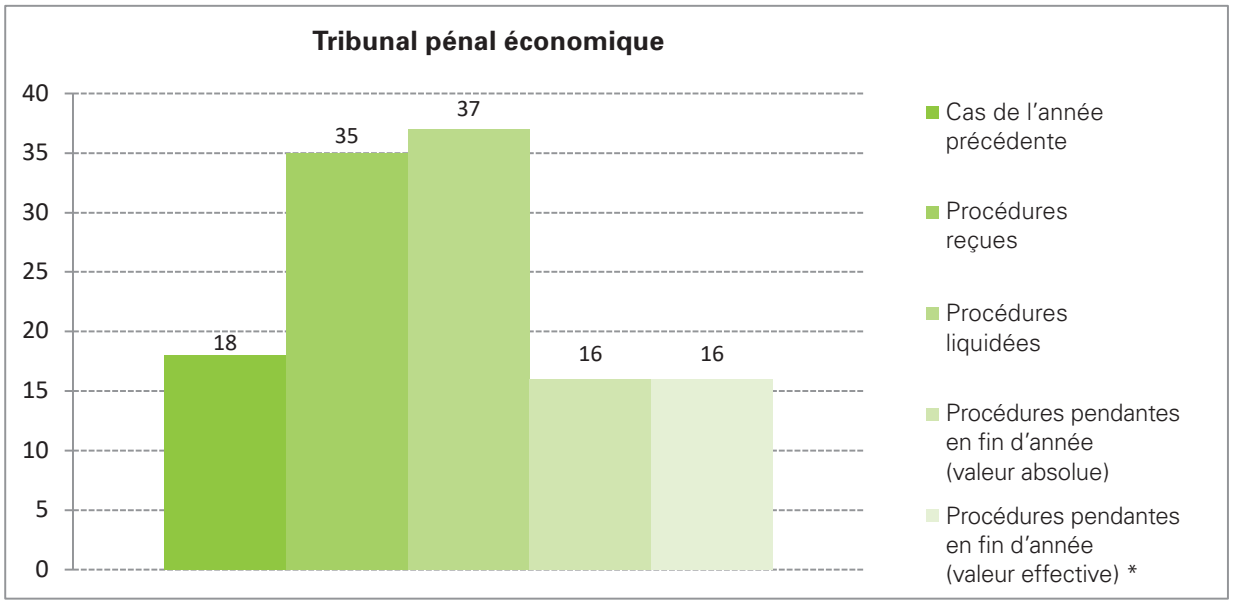
* LEI = Loi sur les étrangers et l'intégration

Tribunal pénal économique

Aperçu des procédures reçues et liquidées de 2015 à 2019



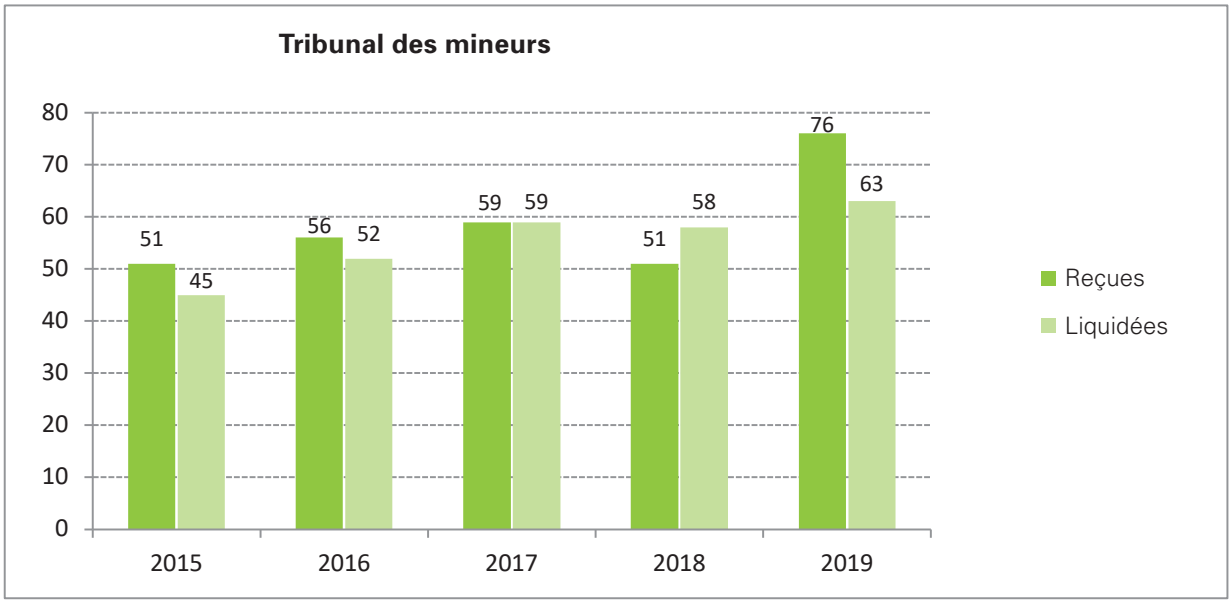
Chiffres 2019



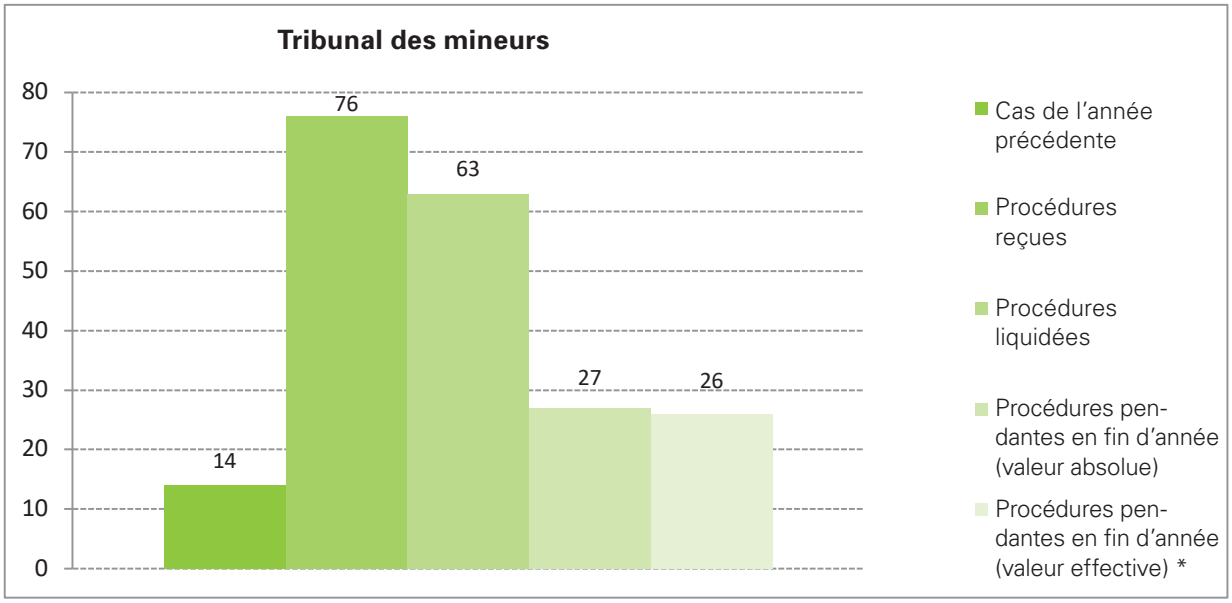
* sans procédures suspendues

Tribunal des mineurs

Aperçu des procédures reçues et liquidées de 2015 à 2019



Chiffres 2019

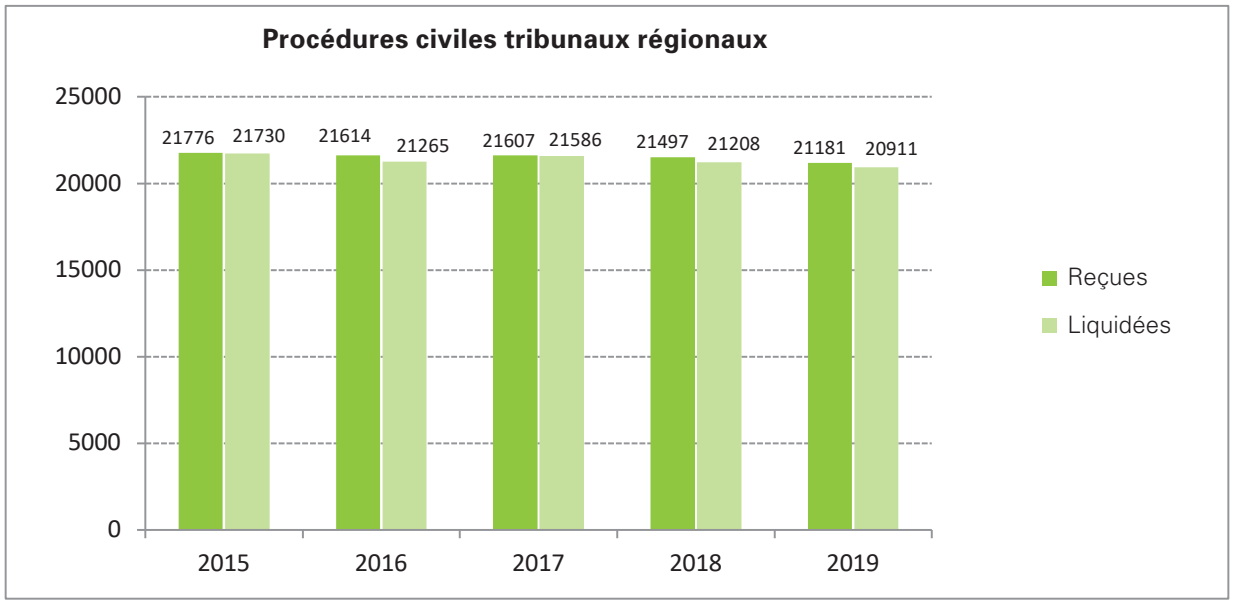


* sans procédures suspendues

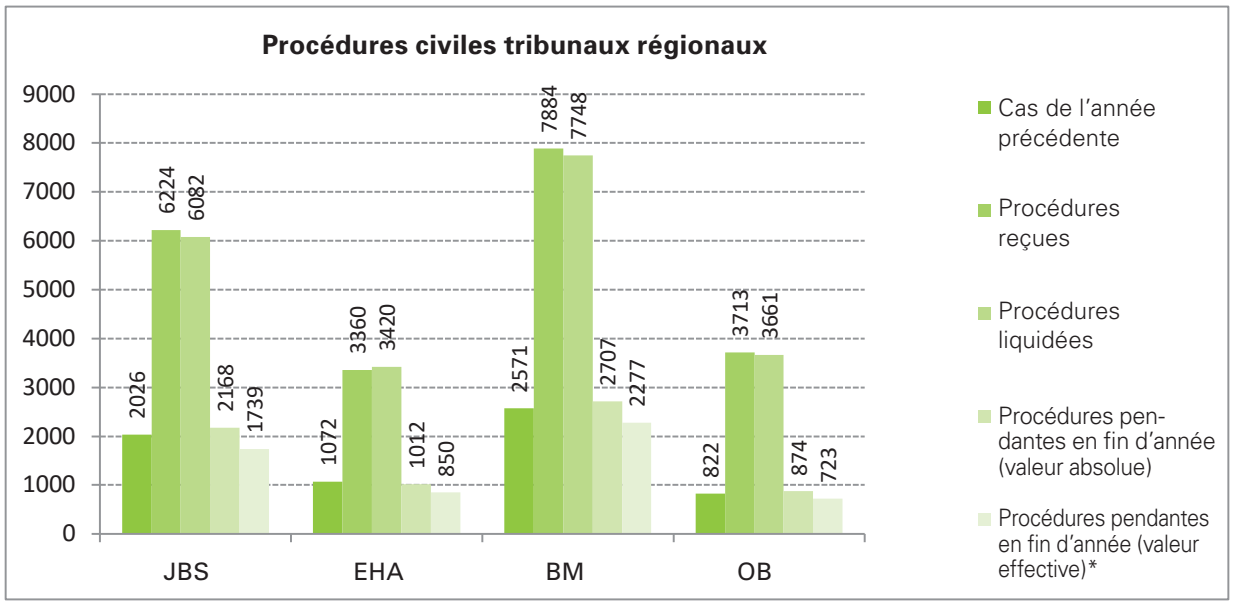
Tribunaux régionaux

Procédures civiles

Aperçu des procédures reçues et liquidées de 2015 à 2019



Chiffres 2019 (par région)

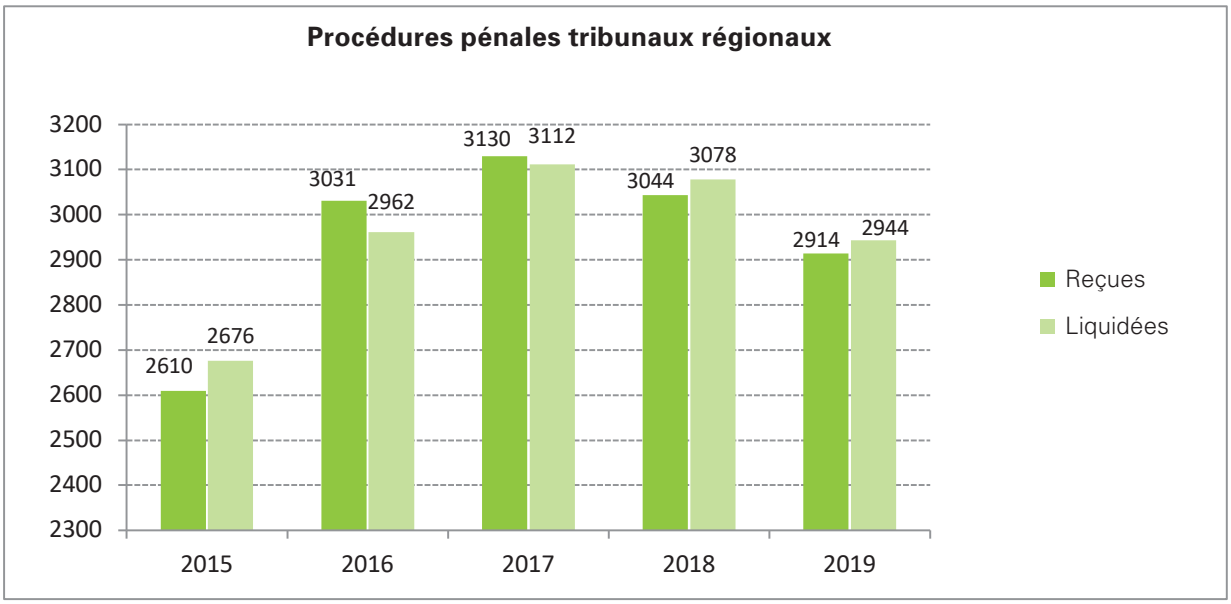


* sans procédures suspendues

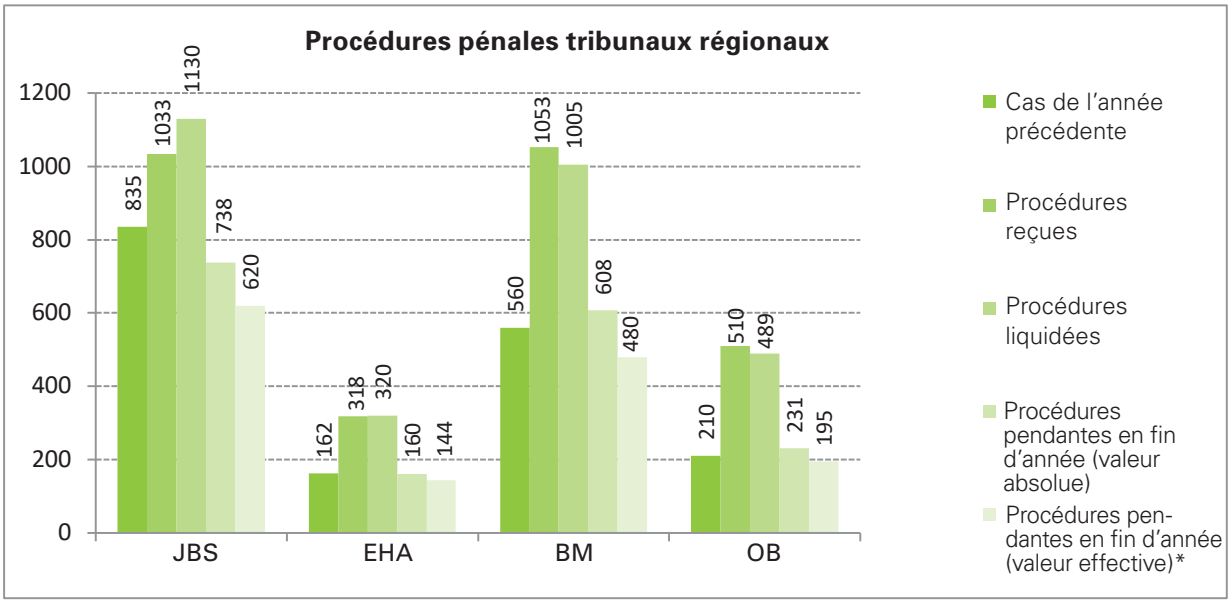
Abréviations :
JBS = Tribunal régional du Jura bernois-Seeland
EHA = Tribunal régional d'Emmental-Haute Argovie
BM = Tribunal régional de Berne-Mittelland
OB = Tribunal régional de l'Oberland

Procédures pénales

Aperçu des procédures reçues et liquidées de 2015 à 2019



Chiffres 2019 (par région)

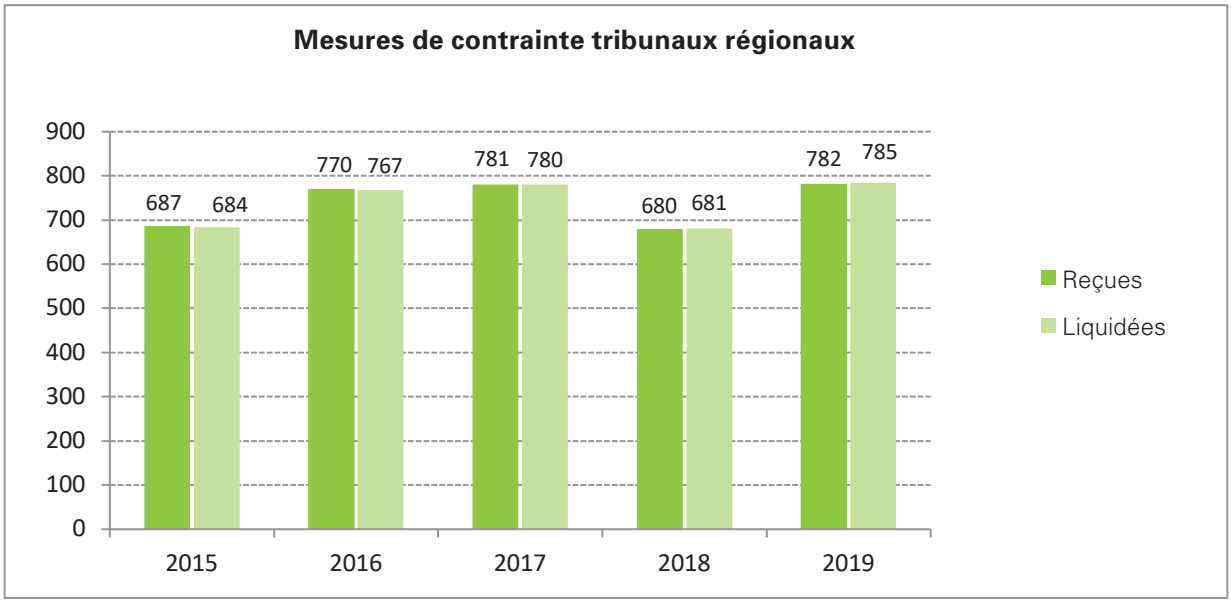


* sans procédures suspendues

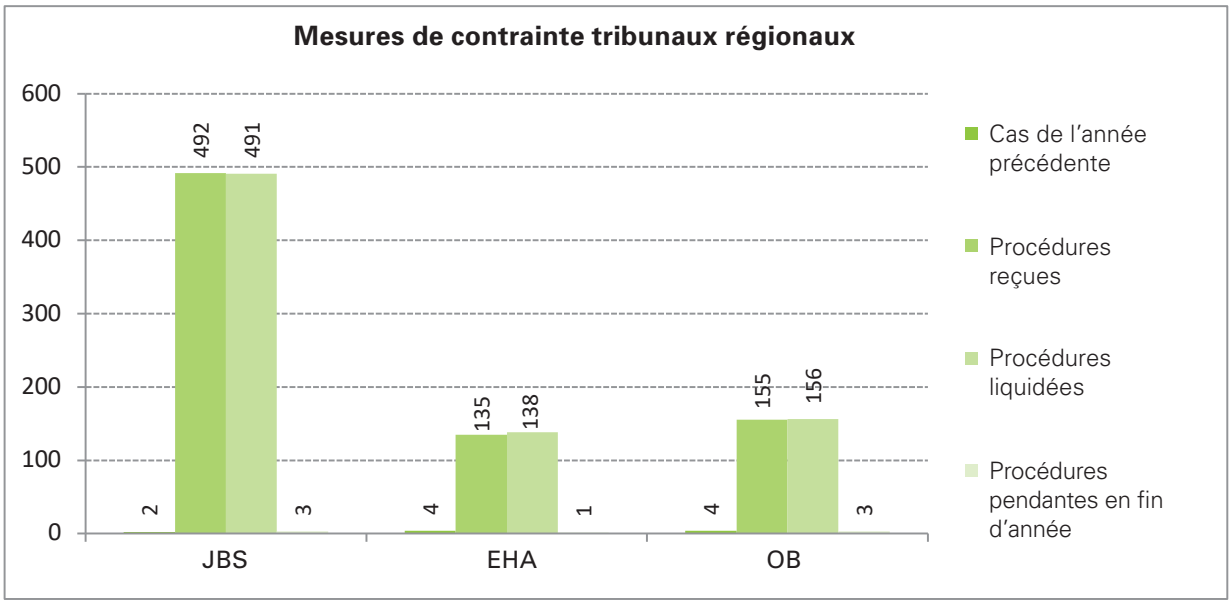
Abréviations :
JBS = Tribunal régional du Jura bernois-Seeland
EHA = Tribunal régional d'Emmental-Haute Argovie
BM = Tribunal régional de Berne-Mittelland
OB = Tribunal régional de l'Oberland

Mesures de contrainte

Aperçu des procédures reçues et liquidées de 2015 à 2019



Chiffres 2019 (par région)



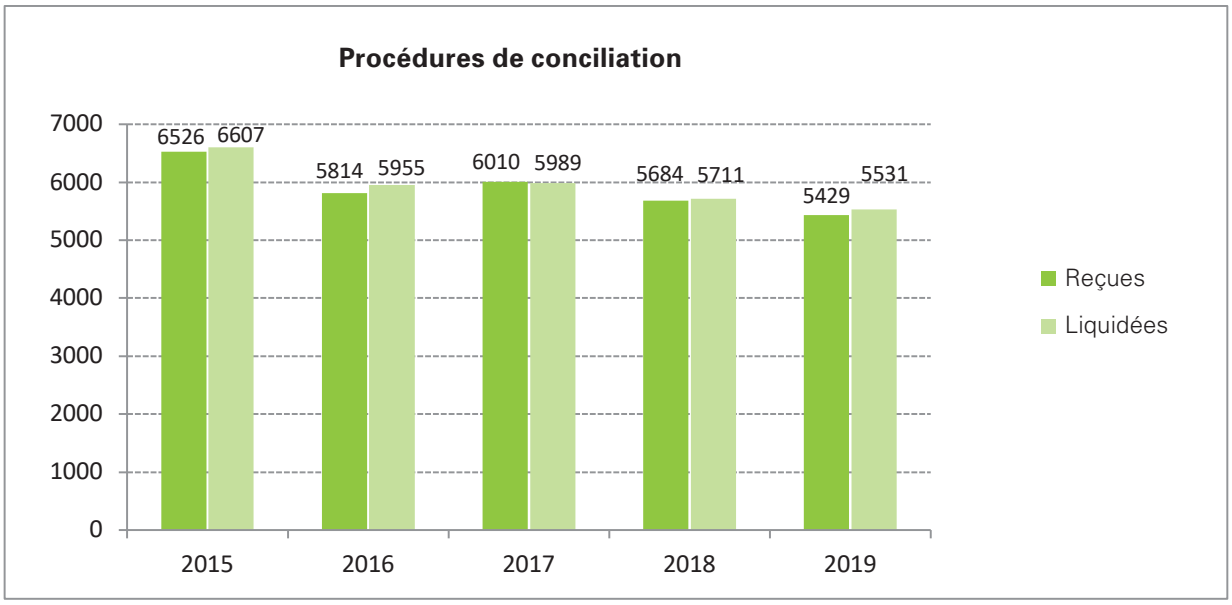
Remarque : La région de Berne-Mittelland est intégrée dans le Tribunal cantonal des mesures de contrainte.

Abréviations :
JBS = Tribunal régional du Jura bernois-Seeland
EHA = Tribunal régional d'Emmental-Haute Argovie
OB = Tribunal régional de l'Oberland

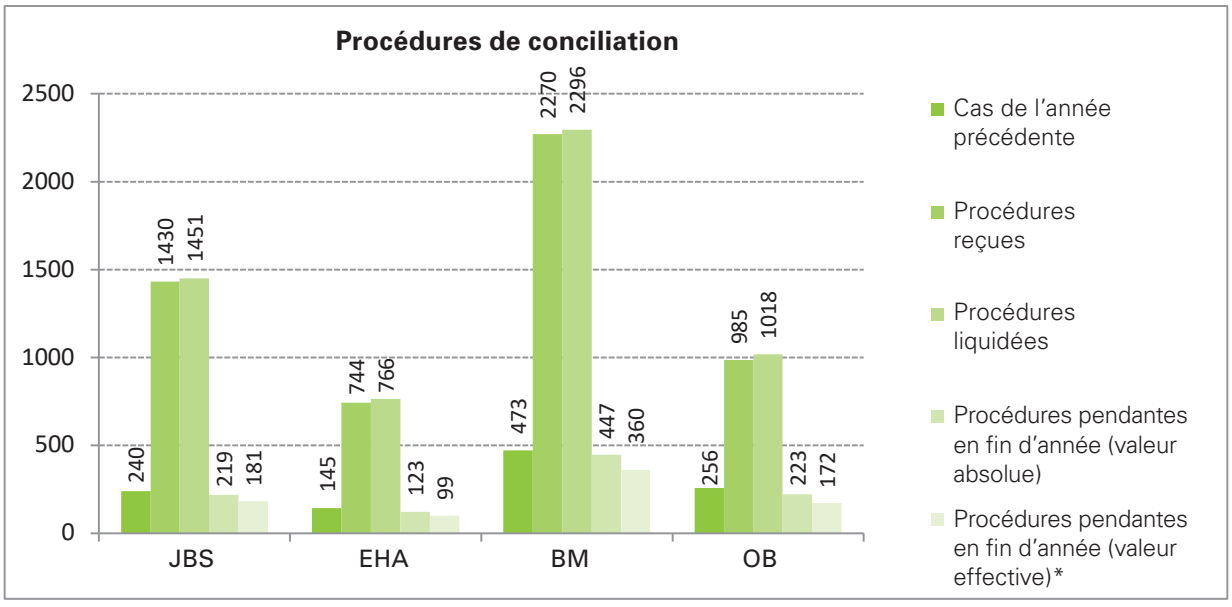
Autorités de conciliation

Procédures de conciliation

Aperçu des procédures reçues et liquidées de 2015 à 2019



Chiffres 2019 (par région)

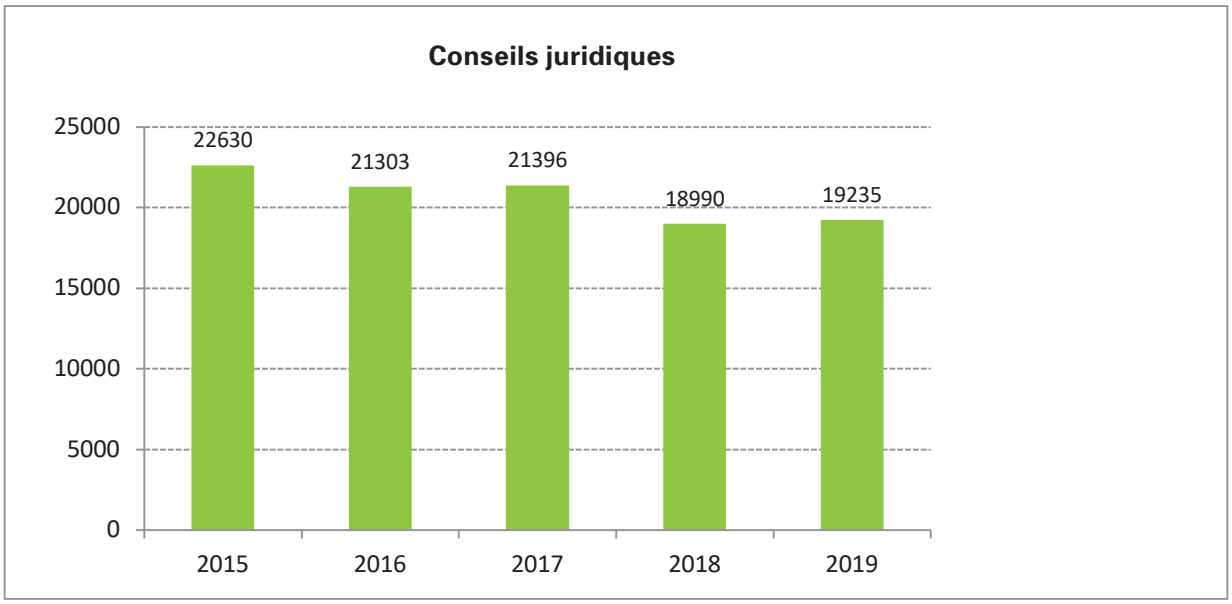


* sans procédures suspendues

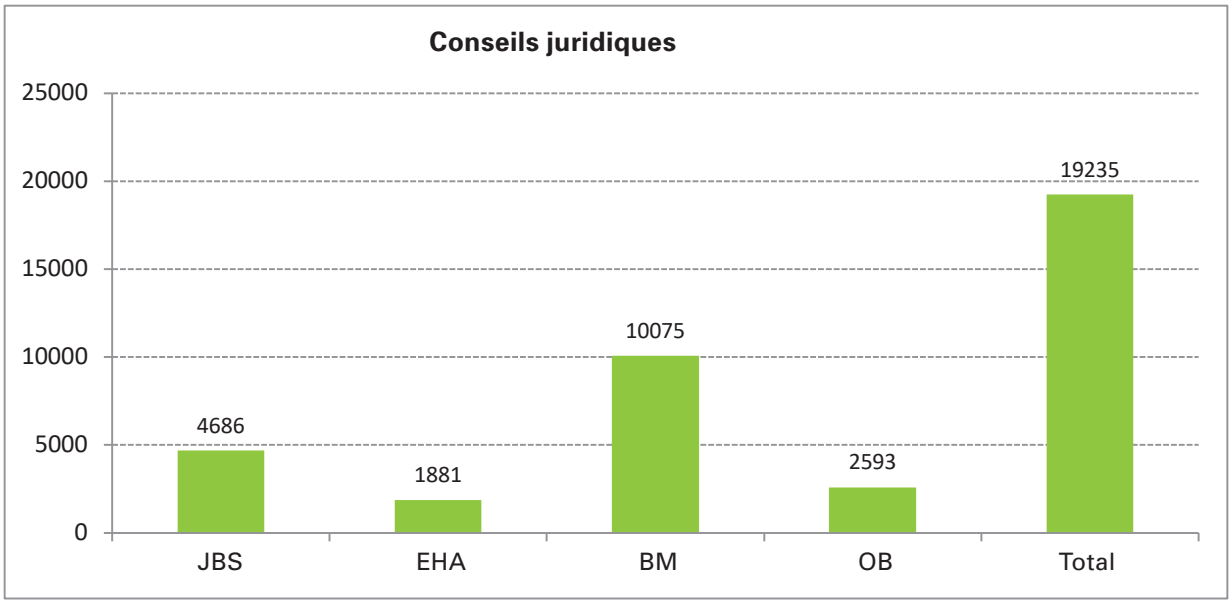
Abréviations :
JBS = Autorité de conciliation du Jura bernois-Seeland
EHA = Autorité de conciliation d'Emmental-Haute Argovie
BM = Autorité de conciliation de Berne-Mittelland
OB = Autorité de conciliation de l'Oberland

Conseils juridiques

Aperçu des affaires liquidées de 2015 à 2019



Chiffres 2019 (liquidés par région)



Abréviations :
JBS = Autorité de conciliation du Jura bernois-Seeland
EHA = Autorité de conciliation d'Emmental-Haute Argovie
BM = Autorité de conciliation de Berne-Mittelland
OB = Autorité de conciliation de l'Oberland

Juridiction administrative

Table des matières
Juridiction administrative

1 Tribunal administratif 67

2 Autres autorités de justice indépendantes de l'administration 81

1 TRIBUNAL ADMINISTRATIF

1.1 Introduction

Au cours de l'exercice, 1'390 nouveaux cas (année précédente: 1'628) ont été introduits auprès du Tribunal administratif. 1'407 (1'381) cas ont été liquidés et 1'011 (1'027) cas ont été reportés à l'exercice suivant. Ces données ne comprennent pas les procédures de requête, les décisions ou les jugements relatifs à des questions incidentes (p. ex. en matière de mesures provisoires ou d'assistance judiciaire); ces procédures ne sont pas enregistrées séparément, contrairement à l'usage en vigueur au sein de la justice civile. Dans le domaine du droit administratif (en allemand et en français), le nombre de nouveaux cas s'est monté à 432 (466). En droit des assurances sociales (en allemand et en français), 958 (1'162) nouvelles affaires ont été enregistrées. Les détails sont exposés dans les chapitres consacrés à la VRA, à la SVA et à la CALF.

Outre son activité principale de jurisprudence, le Tribunal administratif est responsable de la préparation de son budget, de la gestion et de la clôture de sa comptabilité ainsi que de la rédaction des rapports y relatifs, de même que de l'administration de l'ensemble de la juridiction administrative (art. 11 LOJM). Au surplus, il est chargé de la surveillance des autres autorités de justice administrative indépendantes de l'administration, soit la Commission des recours en matière fiscale, la Commission de recours contre les mesures administratives prononcées en vertu de la loi sur la circulation routière, la Commission d'estimation en matière d'expropriation et la Commission des améliorations foncières (art. 13 LOJM), dont il gère également les tâches administratives. Par ailleurs, comme chaque année, il a contribué au processus législatif cantonal en rédigeant de nombreuses prises de position face à des projets législatifs et en participant à des groupes de travail spécialisés.

1.2 Composition du Tribunal

Le Tribunal se compose de 20 juges et de deux juges suppléants de langue française

Directoire (période de fonction 2017–2019)
Müller Thomas, Dr en droit, avocat, président du Tribunal administratif
Schwegler Ivo, Dr en droit, avocat, vice-président du Tribunal administratif et président de Cour
Burkhard Robert, avocat, président de Cour (jusqu'en mai)
Häberli Thomas, avocat, président de Cour (dès juin)
Rolli Bernard, professeur, avocat, président de Cour
Bloesch Jürg, avocat, secrétaire général

Cour de droit administratif (730 %)	En fonction depuis:
Burkhard Robert, avocat, président de Cour (jusqu'en mai)	2006
Häberli Thomas, avocat, président de Cour (dès juin)	2009
Arn De Rosa Bettina, avocate	2004
Daum Michel, avocat	2011
Herzog Ruth, Dr en droit, avocate	1999
Keller Peter M., professeur, Dr en droit, avocat	2005
Müller Thomas, Dr en droit, avocat	2004
Steinmann Esther, avocate	2003
Stohner Nils, Dr en droit, avocat (dès juillet)	2019

Cour des assurances sociales (930 %)	En fonction depuis:
Schwegler Ivo, Dr en droit, avocat, président de Cour	2005
Ackermann Thomas, Dr en droit, avocat	2006
Fuhrer Ruth, avocate	1998
Furrer Erik, avocat, LL.M.	2018
Jakob Philippe, avocat, LL.M.	2019
Knapp Beat, avocat	2001
Kölliker Jürg, avocat	2009
Loosli Urs, avocat	2014
Scheidegger Jürg, avocat	2002
Schütz Peter, avocat	1999

Cour des affaires de langue française (190 % sans les juges suppléants)	En fonction depuis:
Rolli Bernard, professeur, avocat, président de Cour	1988
Meyrat Neuhaus Claire, avocate	2003

Juges suppléants:	
Moeckli Michel, avocat	1998
Tissot-Daguette Christophe, avocat	2015

1.3 Organisation du Tribunal

1.3.1 Président

Le président du Tribunal administratif veille à la marche régulière des affaires de la juridiction administrative et est à la tête des organes de direction du Tribunal; il représente le Tribunal vis-à-vis des tiers.

Le juge administratif Müller présidait le Tribunal administratif déjà depuis le 1er janvier 2014. Le Grand Conseil l'avait réélu dans cette fonction pour une deuxième période présidentielle (2017–2019). Parallèlement, il exerçait encore la fonction de président de la Direction de la magistrature. Il a quitté ses fonctions le 31 décembre 2019.

1.3.2 Plénum

Le plénum du Tribunal administratif se compose de tous les juges et de toutes les juges à titre principal du Tribunal administratif. D'après la loi, il lui incombe de s'occuper des affaires qui présentent une importance fondamentale, d'édicter des règlements et de procéder à certaines élections et nominations. En 2019, le plénum a tenu cinq (2) séances ordinaires. Aucune séance extraordinaire n'a eu lieu (1).

Lors de la première séance en janvier, l'approbation du rapport d'activité 2018 était à l'ordre du jour, ainsi que la liste des activités accessoires des juges et la prise de position du Tribunal concernant les candidatures à la succession du juge administratif Burkhard à l'attention de la Commission de justice du Grand Conseil. Le plénum a par ailleurs élu le juge administratif Häberli à la présidence de la Cour de droit administratif et approuvé une réduction de 20 pour cent du degré d'occupation du juge administratif Kölliker pour une durée limitée à deux ans au plus. Dans ses autres séances, le plénum a en particulier adopté les informations sur les prestations de la juridiction administrative à l'attention du Grand Conseil et la prise de position du Tribunal concernant les candidatures à la succession du juge administratif Scheidegger (qui a démissionné pour fin février 2020) à l'attention de la Commission de justice. Le plénum a aussi proposé au Grand Conseil l'élection du juge administratif Schwegler, Dr en droit, à la présidence du Tribunal administratif pour la période de fonction 2020–2022. Dans sa séance de novembre, le plénum a encore élu les juges administratifs Häberli à la présidence de la Cour de droit administratif, Ackermann à la présidence de la Cour des assurances sociales et Rolli à la présidence de la Cour des affaires de langue française et à la vice-présidence du Tribunal administratif. Enfin, dans cette même séance, le plénum a décidé de requérir auprès de la Commission de justice l'engagement d'une juge administrative extraordinaire depuis le 1er janvier 2020 pour la durée de la période de vacance du poste du juge administratif Müller, qui a quitté le Tribunal à la suite de son élection au Tribunal fédéral.

1.3.3 Directoire

Le directoire est responsable de l'administration du Tribunal et compétent pour toutes les affaires qui ne sont pas attribuées à un autre organe. En 2019, le directoire s'est réuni lors de onze (12) séances ordinaires afin de traiter des questions de personnel entrant dans son domaine de compétence (engagements, progressions individuelles de salaire, primes de performance, etc.), de prendre acte des rapports trimestriels et de controlling, de régler diverses questions d'organisation et d'infrastructure ainsi que d'élaborer des prises de position sur des affaires de la Direction de la magistrature. Il s'est aussi chargé de préparer les affaires de la compétence du plénum et de conclure les conventions annuelles sur la gestion des ressources avec les autres autorités de justice administrative indépendantes de l'administration. Enfin, sur invitation de la Direction de la magistrature, le directoire a participé en automne à un échange de vues avec le directoire de la Cour suprême et le Parquet général. Une (0) séance extraordinaire a eu lieu cette année.

1.3.4 Secrétariat général

Le secrétariat général soutient le directoire et le plénum du Tribunal dans leurs prises de décisions sur les questions administratives et dans l'accomplissement de leurs tâches. Il met leurs décisions en œuvre et se charge de la gestion administrative du Tribunal administratif et des autres autorités de justice administrative indépendantes de l'administration. Dans le cadre de la juridiction administrative, il gère l'administration du personnel, des finances, de la comptabilité ainsi que l'infrastructure. Le nombre de demandes de remise des frais de procédure a diminué au cours de l'exercice, passant de neuf en 2018 à trois en 2019. Au cours de l'année 2019, le secrétariat général a rejeté une demande de ce genre; deux d'entre elles sont encore pendantes.

1.4 Evolution des affaires

1.4.1 Cour de droit administratif (VRA)

Au cours de l'exercice, 373 (399) nouveaux cas (recours et appels, mais aucune action) ont été en-

registrés, ce qui représente certes une légère diminution de 6,5 pour cent, mais se situe toujours à un niveau nettement plus élevé qu'entre 2015 et 2017. La charge de travail dans les domaines du droit de la construction et de l'aménagement ainsi que du droit des étrangers demeure toujours aussi forte, alors qu'une augmentation marquée a été constatée en droit fiscal (103 nouveaux cas par rapport à 84 l'année précédente).

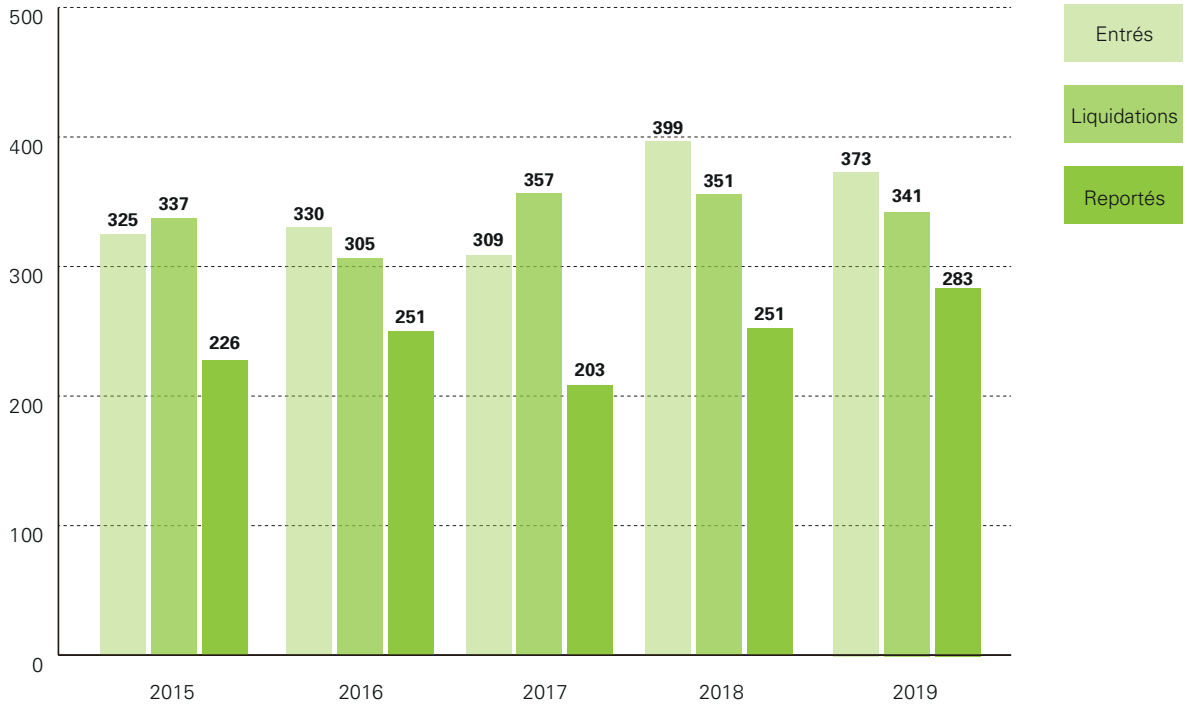
En raison du grand nombre d'entrées, les cas pendants ont augmenté à 283 (251). Le nombre de cas liquidés a légèrement diminué et se monte à 341 (351), mais est un peu plus élevé que la moyenne des cinq dernières années de 338 (2018 : 351, 2017 : 357, 2016 : 305, 2015 : 337).

La durée moyenne de procédure a été de 7,4 (7,3) mois. Elle a été inférieure à six mois dans 44,7 pour cent (50,1 %) des cas, inférieure à un an dans 80,9 pour cent (80,6 %) des cas et inférieure à 18 mois dans 94,4 pour cent (90,9 %) des cas. La signification de ces valeurs moyennes doit toutefois être relativisée, dans la mesure où elles sont influencées à la baisse par les procédures liquidées déjà au stade de l'instruction et par celles qui ne sont souvent pendantes que pour quelques semaines (p. ex. celles relatives à des mesures de contrainte fondées sur la législation sur les étrangers). Les procédures « normales » pendantes en 2019 ont duré en partie nettement plus longtemps que ce que les valeurs moyennes précitées pourraient laisser croire.

Sur les 283 (251) cas pendants à la fin de l'exercice, trois (7) étaient suspendus. Parmi les 280 (244) cas non suspendus, cinq (10) d'entre eux dataient de plus de 18 mois.

Sur les 341 cas liquidés, 40 (=11,8 %; en 2018 : 47 cas = 13,4 %) l'ont été sans jugement (par transaction, retrait, acquiescement, perte d'objet ou transmission du dossier à l'instance compétente), toutefois souvent après une procédure volumineuse (audiences, mandats d'expertise, inspections locales, etc.). Deux (1) cas concernaient un conflit de compétence. Sur les 301 (303) cas liquidés par jugement, neuf (5) l'ont été par une chambre à cinq juges, 142 (127) par une chambre de trois juges, 15 (17) par une chambre de deux juges et 135 (154) par un ou une juge unique. Au cours de l'exercice, deux (1) cassations d'office de la décision contestée ont été prononcées. 71 (57) recours, actions ou appels ont été admis en totalité ou en partie. Le taux d'admission des recours ou d'annulation des décisions contestées s'élève dès lors à 24,3 pour cent de l'ensemble des cas ayant fait l'objet d'un jugement, ce qui s'avère supérieur à la moyenne de 21 pour cent des cinq dernières années (2018 : 19,1 %, 2017 : 21,4 %, 2016 : 16,6 %, 2015 : 23,8 %). Les autres moyens de droit ont été soit rejetés (184 [178]), soit jugés irrecevables (44 [67]).

En 2019, aucune (1) délibération publique n'a été tenue. Deux (0) audiences publiques au sens de l'art. 6 ch. 1 de la CEDH (RS 0.101) ont eu lieu. Dans quatre (4) cas, une audience d'instruction s'est avérée nécessaire.



Trois juges de la VRA ont participé en alternance aux jugements de la Cour des affaires de langue française (CALF) relevant du domaine du droit administratif.

85 (82) jugements ont été contestés devant le Tribunal fédéral au cours de l'exercice, ce qui représente une proportion de 25 pour cent (23,4 %) des jugements rendus par la VRA. En 2019, le Tribunal fédéral a statué sur 101 (86) recours contre des jugements de la VRA. Neuf (15) d'entre eux ont été admis totalement et trois (2) partiellement; les autres ont été soit rejetés, soit déclarés irrecevables ou rayés du rôle. A la fin de l'année, 35 (51) recours introduits contre des jugements de la VRA étaient encore pendants devant le Tribunal fédéral.

La conférence des juges de la VRA s'est réunie lors de sept (8) séances, au cours desquelles des questions d'organisation, de personnel et de droit ont été débattues et tranchées.

En 2019, la VRA s'est chargée de l'élaboration de neuf (17) prises de position du Tribunal relatives à des projets d'actes législatifs.

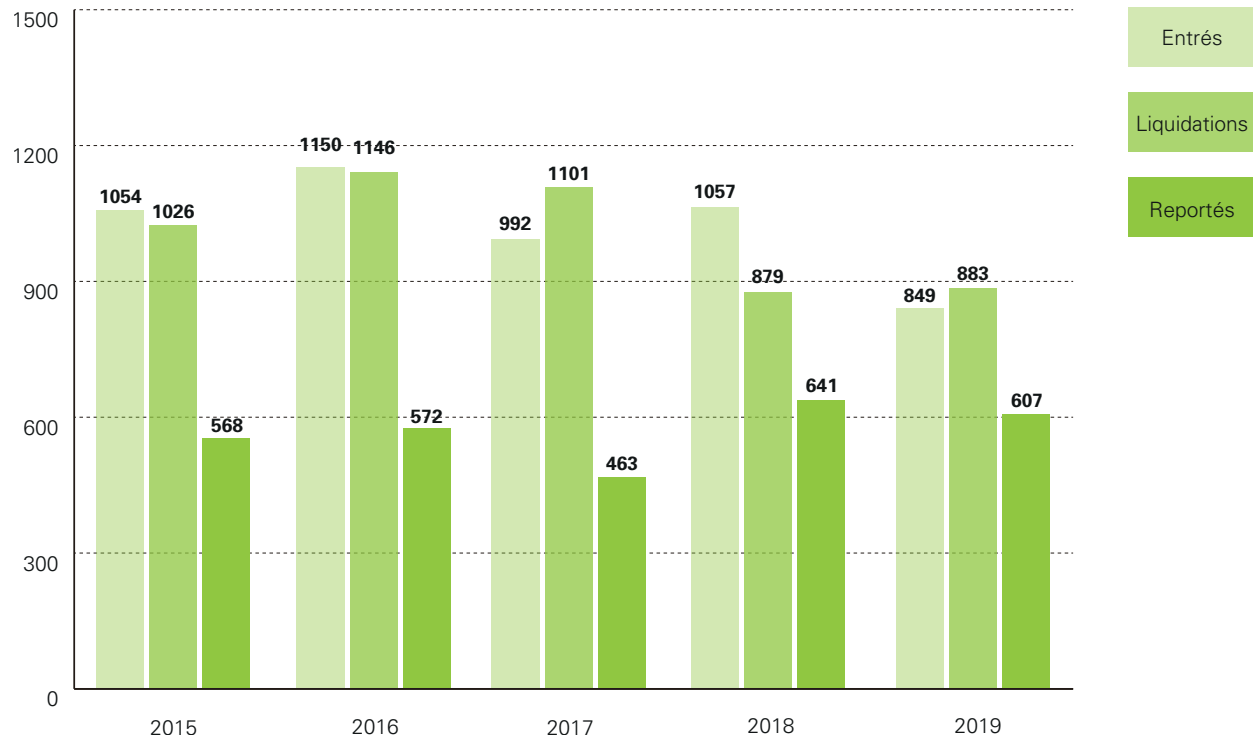
Ont siégé en dehors du Tribunal administratif: une juge à la Commission de rédaction du Grand Conseil, trois juges comme experts et experte aux examens d'avocats et un juge au sein d'un groupe de travail sous la direction de la JCE en vue de préparer la révision partielle de la loi sur la procédure et la juridiction administratives.

Les jugements de principe de la VRA sont publiés dans la revue « Jurisprudence administrative bernoise » (JAB), recueil officiel du Tribunal administratif. D'autres jugements importants ont par ailleurs été publiés comme à l'accoutumée dans les périodiques spécialisés « Steuerentscheid » (StE), « Le Notaire bernois » (BN), « Le droit de l'environnement dans la pratique » (DEP) et « Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht » (ZBl). L'ensemble des jugements matériels ont en outre été publiés sous une forme anonymisée sur le site internet idoine (http://www.vg-urteile.apps.be.ch/tribunapublikation/).

1.4.2 Cour des assurances sociales (SVA)

En 2019, 849 (1'057) recours et actions ont été introduits. Le nombre de cas liquidés au cours de l'exercice s'est monté à 883 (879). 607 (641) affaires ont dû être reportées à l'année suivante.

Dans l'ensemble, une diminution de 19,6 pour cent des nouveaux cas est relevée. Une baisse des nouveaux cas s'est produite dans les domaines de l'assurance-vieillesse et survivants (AVS), de l'assurance-chômage (AC), de la prévoyance professionnelle (LPP), de l'assurance-maladie (CM) et – de manière importante, passant de 219 à 30 – du Tribunal arbitral des assurances sociales rattaché à la SVA (Tarb). Une augmentation du nombre d'en-



trées a eu lieu dans les domaines des prestations complémentaires à l'AVS/AI (PC) et des allocations pour perte de gain (APG). Dans les autres domaines (AI, AM, LAA, AF), le nombre de nouvelles affaires s'est avéré plus ou moins stable. Les cas concernant l'assurance-invalidité représentent à eux seuls 46,4 pour cent (43,2 %) d'entre elles, ce qui demeure toujours de loin la part la plus importante de la charge de travail.

Au cours de l'exercice, la tendance, déjà constatée auparavant dans ce contexte, à une complexité croissante des procédures en matière d'AI s'est poursuivie, l'établissement des preuves nécessitant toujours plus de temps et de moyens. En complément aux examens entrepris par l'Office AI, il incombe toujours plus souvent au Tribunal de procéder à l'édition de pièces additionnelles à verser au dossier et d'effectuer des expertises médicales supplémentaires. Il s'agit là d'expertises pour lesquelles le Tribunal ne peut plus se contenter de renvoyer la cause à l'Office AI afin qu'il y procède, au vu de la jurisprudence du Tribunal fédéral publiée à l'ATF 137 V 210. Au surplus, une procédure particulièrement compliquée en responsabilité dans le cadre de la prévoyance professionnelle a été traitée en 2019.

Comme par le passé, un nombre très élevé de requêtes d'assistance judiciaire a aussi été dénoté – en particulier en rapport avec l'obligation de paiement des frais de procédure en AI; le traitement de ces requêtes représente une charge de travail supplémentaire considérable pour le Tribunal, qui n'apparaît cependant pas dans les statistiques.

Sur les 883 (879) cas liquidés, 168 (205) l'ont été par retrait ou perte d'objet. Parmi les autres 715 (674) cas liquidés par jugement, 410 (379) l'ont été par une chambre de trois juges, 34 (37) par une chambre de deux juges et 271 (257) par un ou une juge unique. Aucun (1) jugement n'a été rendu par une chambre de cinq juges au cours de l'exercice. Parmi les cas ayant fait l'objet d'un jugement, 198 (164) recours et actions (soit 22,5 % [18,6 %]) ont été admis en totalité ou en partie, 466 (451) ont été rejetés et 51 (59) déclarés irrecevables.

La durée moyenne de procédure pour les cas liquidés en 2019 a été de 5,8 (6,1) mois. Elle a été inférieure à six mois dans 69,2 pour cent (65 %) des cas, inférieure à un an dans 89,9 pour cent (86,9 %) des cas et inférieure à 18 mois dans 97,3 pour cent (95,2 %) des cas. Cela étant, on peut considérer que le droit à une procédure rapide, ancré en droit fédéral des assurances sociales, apparaît garanti. Parmi les cas pendants non suspendus, 35 (19) d'entre eux dataient de plus de 18 mois.

Au cours de l'exercice, 14 (11) cas ont fait l'objet de séances de chambre. Par ailleurs, douze (9) cas ont nécessité des audiences publiques de jugement au sens de l'art. 6 al. 1 CEDH, prenant un temps supplémentaire considérable. Parmi les cas pendants à fin 2019, 211 (10) étaient suspendus. La forte augmentation des cas suspendus est due aux négociations actuellement en cours entre les assureurs-maladie, les homes médicalisés et le canton dans le cadre d'actions introduites en 2018 par les assureurs-maladie, visant la restitution des coûts de matériel de soins déjà payés une première fois.

Le Tribunal arbitral des assurances sociales a été saisi en 2019 de 30 (219) nouvelles requêtes en conciliation et actions. 38 (50) cas ont pu être liquidés. 235 (243) affaires ont dû être reportées en 2020; 203 (25) d'entre elles étaient suspendues. Après l'augmentation considérable des affaires introduites au Tribunal arbitral des assurances sociales en 2015 et 2016, le nombre de nouveaux cas enregistrés en 2017 avait diminué, puis s'était considérablement accru en 2018 à la suite des actions en restitution précitées des assureurs-maladie concernant les coûts de matériel de soins. Les procédures menées par le Tribunal arbitral en tant que juridiction primaire, caractérisées par le principe inquisitoire, s'avèrent particulièrement exigeantes et ont aussi pris beaucoup de temps en 2019, déjà au niveau de leur instruction, tant pour le Tribunal que pour les parties. A cet égard, il faut particulièrement relever que dans le contexte d'actions en restitution d'assureurs-maladie à l'encontre de prestataires de soins, une nouvelle méthode de calcul d'une éventuelle polypragmasie (soit des coûts de soins par patient sensiblement plus élevés que chez la moyenne des praticiens de la même spécialité médicale), méthode convenue entre les associations respectives des parties concernées, doit être examinée. En outre, la jurisprudence du Tribunal fédéral dans le domaine des actions en restitution exige des mesures d'instruction toujours plus importantes de la part des tribunaux arbitraux cantonaux. La durée moyenne des procédures devant le Tribunal arbitral des assurances sociales de 16,7 (17,9) mois est dès lors aussi nettement plus longue que celle de l'ensemble des procédures, qui s'élève à 5,8 (6,1) mois.

La coordination de la jurisprudence a été assurée tant lors de trois (1) conférences de jurisprudence que par voie de circulation. Les jugements de principe de la SVA sont publiés dans la revue « Jurisprudence administrative bernoise » (JAB), recueil officiel du Tribunal administratif. Tous les jugements matériels sont publiés de manière anonymisée sur le site internet idoine (http://www.vg-urteile.apps.be.ch/tribunapublikation/).

Le Tribunal fédéral a été saisi en 2019 de 108 (111) recours contre des jugements de la SVA, ce qui représente 12,4 pour cent (12,6 %) des jugements rendus par cette dernière. Le Tribunal fédéral a liquidé au cours de l'exercice 118 (116) cas concernant la SVA, dont 19 (22) ont été admis totalement ou partiellement et 70 (60) rejetés; 29 (34) d'entre eux ont été soit déclarés irrecevables, soit rayés du rôle comme étant sans objet. 31 (41) cas concernant la SVA étaient encore pendants fin 2019 au Tribunal fédéral.

Six (6) conférences des juges de la SVA ont été consacrées à des questions d'organisation et de personnel de la Cour. La direction administrative de la Cour, composée du président de la Cour, qui la dirige, de deux autres juges, ainsi que de la première greffière, respectivement du premier greffier depuis l'automne 2019, s'est par ailleurs occupée de diverses autres tâches administratives et d'infrastructure ainsi que de la préparation des conférences des juges au cours de 16 (16) séances.

Au cours de l'exercice, une journée interne de formation continue, à laquelle les collaborateurs et collaboratrices de la CALF ont aussi été conviés, a été organisée par la SVA. Elle a été consacrée à un exposé du médecin-chef d'un COMAI à l'intention des juristes sur le thème de l'anatomie et des atteintes à la santé.

1.4.3 Cour des affaires de langue française (CALF)

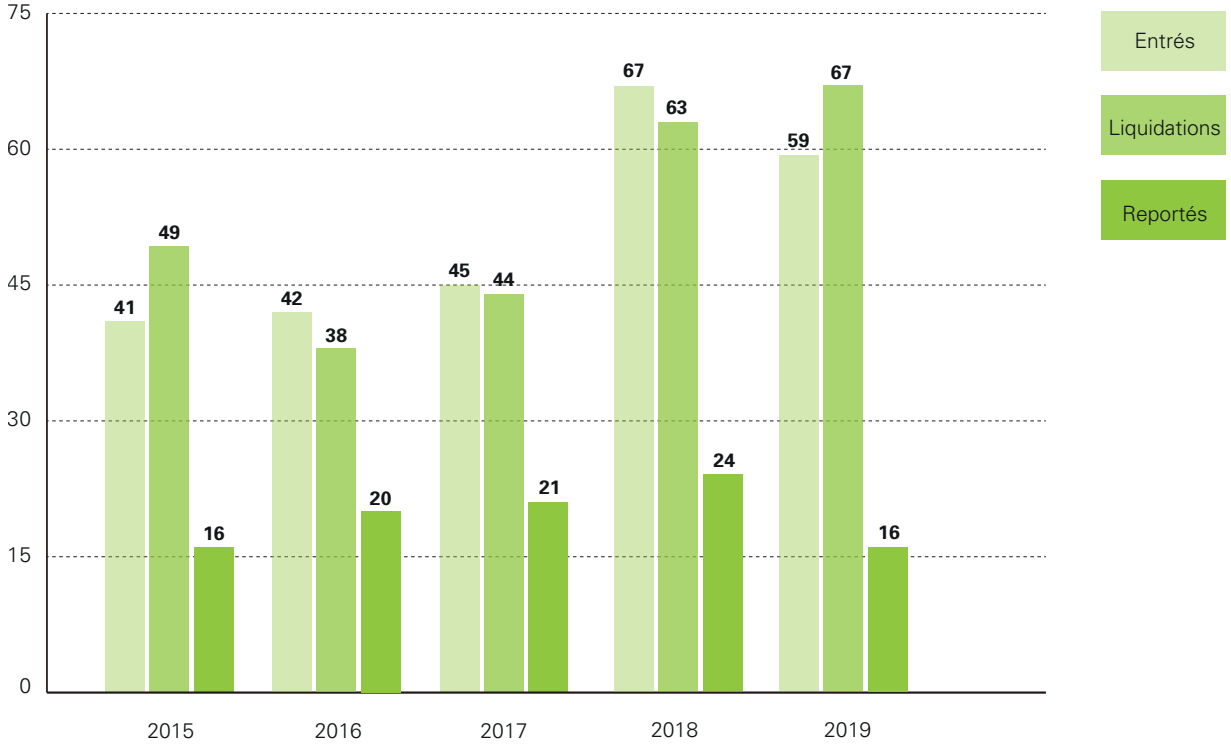
1.4.3.1 Droit administratif

59 (67) nouveaux cas ressortissant au droit administratif ont été introduits en langue française. 67 (63) cas ont été liquidés et 16 (24) ont été reportés à 2020.

Les litiges les plus nombreux ont été enregistrés en priorité dans les domaines du droit des étrangers, de l'aide sociale, du droit fiscal et du droit des constructions et de l'aménagement.

Sur les 67 (63) cas liquidés, 15 (9) ont été rayés du rôle faute d'objet ou suite à un retrait. Sur les 52 autres cas liquidés par jugements (54), neuf (16) ont débouché sur une admission totale ou partielle, 26 (29) sur un rejet et 17 (9) sur un refus d'entrée en matière. 35 (45) jugements matériels ont ainsi été rendus en 2019. Aucune audience publique ou d'instruction n'a été tenue au cours de l'année 2019.

La durée de procédure des affaires liquidées a été en moyenne de 4,6 (5,4) mois. La durée de procédure a été inférieure à six mois dans 59,7 pour cent (61,3 %) des cas, inférieure à un an dans 92,53 pour cent (85,5 %) des cas et inférieure à 18 mois dans 98,5 pour cent (88,7 %) des cas. 16 (25) cas ont été reportés à 2020, dont deux (0) datent de plus de 18 mois.



15 (15) jugements ont fait l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, ce qui représente 22,4 pour cent (23,8 %) des jugements rendus par la CALF. Sur les 19 (16) cas pendants (4 cas ayant été introduits avant 2019), onze (12) ont été jugés, dont aucun (1) n'a été admis, six (3) rejetés, cinq (8) déclarés irrecevables. Huit affaires de langue française (1) étaient ainsi encore pendantes devant le Tribunal fédéral au 31 décembre 2019.

Le président de la CALF a siégé dans neuf (5) causes de langue allemande jugées par la VRA dans sa composition de cinq juges.

Le président de la Cour a en outre fonctionné comme expert dans les commissions d'examens d'avocat et de notaire.

1.4.3.2 Assurances sociales

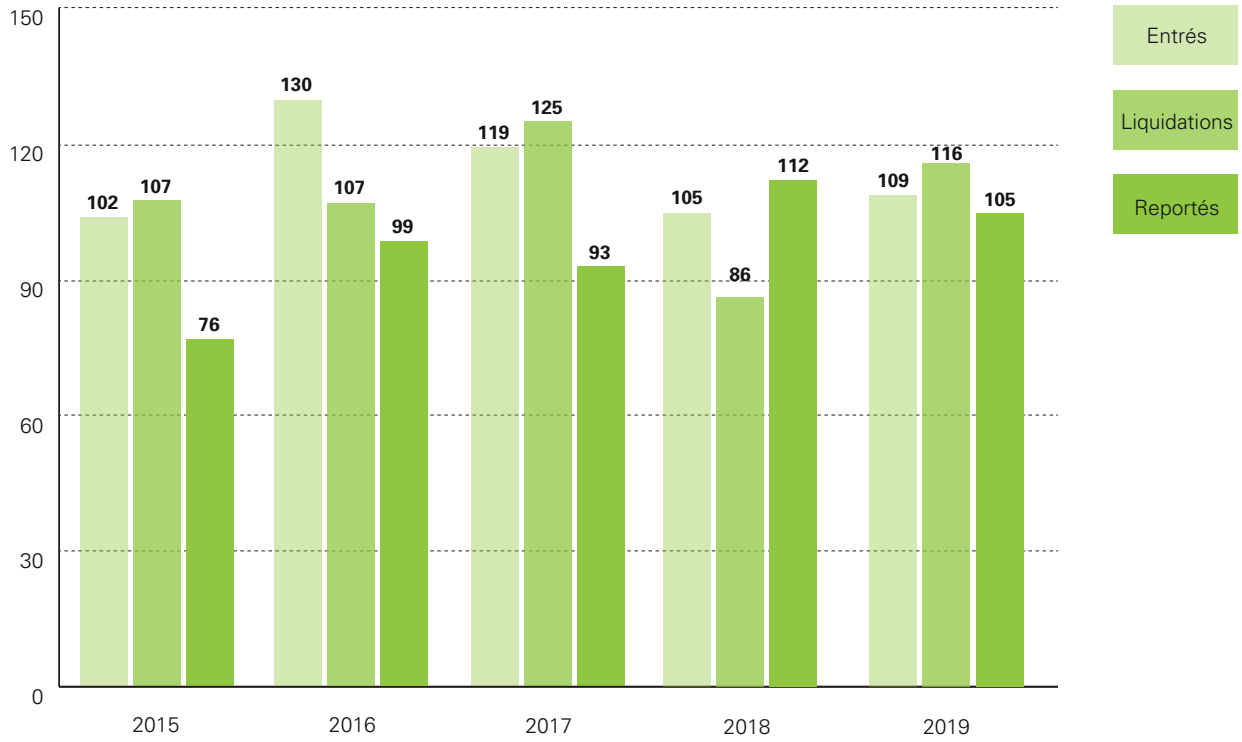
Dans ce domaine, 109 (105) nouveaux cas ont été enregistrés. 116 (86) cas ont été liquidés et 105 (112) reportés à 2020.

Comme les années précédentes, le domaine le plus concerné a été l'assurance-invalidité (AI) qui, à lui seul, avec 52 (64) entrées, a représenté 47,7 pour cent (61 %) des nouveaux cas. Suivent l'assurance-accidents (AA), l'assurance-chômage (AC), la prévoyance professionnelle (LPP), les prestations complémentaires (PC), l'assurance-maladie (CM), l'assurance-vieillesse et survivants (AVS), les allocations familiales (AF) et l'assurance perte de gain (APG). Le nombre d'entrées a augmenté en AA, AC, LPP, PC et AF et diminué en AI et CM, les autres domaines restant peu ou prou stables. Aucun nouveau cas n'a été enregistré en langue française au Tribunal arbitral des assurances sociales.

Sur les 109 (105) nouvelles affaires, 56 (62) provenaient de personnes domiciliées dans la région administrative du Jura bernois ou dans d'autres régions francophones, 34 (30) de l'arrondissement administratif bilingue de Biel/Bienne, 18 (13) des régions administratives alémaniques du canton. 1 recours (0) a été introduit en langue étrangère, en application des conventions internationales.

Sur les 116 (86) cas liquidés, 25 (18) ont été rayés du rôle faute d'objet ou suite à un retrait. Sur les 91 autres cas liquidés par jugements (68), 26 (20) ont débouché sur une admission totale ou partielle (soit 22,4 [23,3] %), 51 (39) sur un rejet et 14 (9) sur un refus d'entrée en matière. 77 (59) jugements matériels ont ainsi été rendus en 2019. Une audience d'instruction (1) a été tenue au cours de l'année 2019.

La durée de la procédure des affaires liquidées a été en moyenne de 11,17 (10,8) mois. Elle a été inférieure à six mois dans 38,8 pour cent (34,9 %) des cas, à douze mois dans 46,5 pour cent (47,7 %) des cas et à 18 mois dans 66,3 pour cent (79 %) des cas. 105 (112) cas ont été reportés à 2020, dont trois (4) étaient suspendus. Des 102 cas



non-suspendus, six (3) datent de plus de 18 mois.

Onze jugements (4) ont fait l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, ce qui représente 9,5 pour cent (4,7 %) des jugements rendus par la CALF. Sur les douze cas pendants (un cas ayant été introduit avant 2019), 7 (9) ont été jugés, dont un (0) a été admis partiellement, un (7) rejeté, cinq (2) déclarés irrecevables et aucun (0) déclaré sans objet. Cinq (1) affaires de langue française étaient ainsi encore pendantes devant le Tribunal fédéral à la fin de l'année 2019.

Les deux juges à titre principal de la CALF ont participé aux séances de la conférence élargie de la SVA et aux décisions de principe prises par celle-ci.

1.4.3.3 Remarques

Le nombre des nouvelles affaires en droit administratif a connu une baisse après le chiffre record enregistré en 2018. Il dépasse toutefois encore de plus de 16 pour cent la moyenne des cinq années précédentes. Fort heureusement, la diminution du nombre d'entrées en matière de droits politiques et d'examens a plus que compensé l'augmentation des entrées en matière financière (impôts, contributions causales, etc.). La très forte croissance, ces dernières années, des entrées dans les domaines du droit des étrangers (y compris mesures de contrainte) et de l'aide sociale s'est par contre confirmée et laisse penser que le niveau des nouvelles entrées ne devrait pas diminuer de manière significative au cours des prochaines années. En assurances sociales, le nombre des nouvelles entrées (109), en légère hausse par rapport à l'an dernier, représente certes une légère baisse de 3,5 pour cent par rapport à la moyenne des cinq années précédentes. On relèvera toutefois que sur les 109 nouvelles entrées, 72 affaires (soit deux tiers des cas) concernent l'AI et l'AA, domaines dans lesquels les dossiers sont généralement volumineux et complexes. Ce chiffre s'inscrit dans la moyenne des entrées dans ces deux domaines au cours des cinq années précédentes. C'est au prix d'un gros effort de l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs de la CALF que le nombre des affaires pendantes a pu être réduit dans les deux domaines. La charge de travail qu'ont suscitée les très lourds dossiers traités par la Cour, notamment en matière de droits politiques et d'examens, n'a toutefois pas permis de réduire, dans la mesure escomptée, le nombre des affaires d'assurances sociales. Cet élément, associé à la complexité des dossiers d'assurances sociales (notamment en matière d'invalidité et en raison des modifications de jurisprudence et révisions législatives déjà mentionnées au cours des années précédentes), a même conduit à une augmentation de la durée des procédures dans ce domaine. La cour s'attache à fixer des priorités et à surmonter cette surcharge de travail avec les moyens qui sont à sa disposition. Elle n'y parviendra que si la tendance à la légère baisse des entrées constatée dans la deuxième moitié de l'exercice se confirme et si elle est épargnée par les dossiers trop volumineux qui restent toujours très problématiques dans une aussi petite structure.

1.5 Direction et administration

1.5.1 Ressources humaines

Le 1er janvier 2019, le juge administratif Jakob a succédé au juge administratif Grütter, qui a quitté ses fonctions en octobre 2018. Le juge administratif Burkhard, président de la Cour de droit administratif, a quitté le Tribunal le 31 mai. Le juge administratif Stohner lui a succédé en tant que juge administratif à partir du 1er juillet. Le juge administratif Häberli a quant à lui pris la présidence de la Cour de droit administratif.

Au cours de l'exercice, cinq (2) greffières et greffiers ont quitté le Tribunal administratif et cinq (5) autres ont pris leurs fonctions.

La proportion de femmes à fin 2019 se montait, pour ce qui concerne les juges, à 23 pour cent (23 %) compte tenu du degré d'occupation et à 25 pour cent (25 %) compte tenu du nombre de personnes, au niveau des greffes à 57,5 pour cent (55 %) compte tenu du degré d'occupation et à 62 pour cent (61 %) compte tenu du nombre de personnes, et pour ce qui concerne l'administration du Tribunal (secrétariat général et secrétariats des Cours), à 77 pour cent (80 %) compte tenu du degré d'occupation et 77 pour cent (77 %) compte tenu du nombre de personnes. 45 (44) des 81 (81) collaborateurs et collaboratrices du Tribunal administratif (y compris les stagiaires et les apprenantes), soit 55,5 pour cent (54 %), étaient engagés à temps partiel à la fin de l'exercice. Cinq (3) collaboratrices ont pris un congé de maternité, deux collaborateurs un congé de paternité et trois (3) collaboratrices ont pris un congé non payé après leur congé de maternité.

Comme chaque année, plusieurs avocats-stagiaires et avocates-stagiaires, soit dix personnes au cours de l'exercice, ont eu l'occasion d'effectuer un stage au sein des trois Cours du Tribunal administratif.

A la fin de l'exercice, le solde excédentaire de l'horaire de travail mobile (y compris les vacances

non prises) de toutes les personnes actives au Tribunal administratif s'élevait à +3'579: +3'126 heures). Les soldes de l'horaire de travail mobile et des vacances non prises de tous les collaborateurs et de toutes les collaboratrices ont diminué au cours de l'exercice de 453 heures. Les soldes des comptes épargne-temps ont diminué de 780 heures, prises en congé ou dédommagées, passant d'un total de 8'991 heures en début d'année à 8'211 heures à la fin de l'exercice. Tous les comptes épargne-temps ont été réduits jusqu'à fin 2019 en dessous de la limite de 50 jours fixée en 2016 par le Conseil-exécutif.

1.5.2 Finances

L'exercice 2019 du Tribunal administratif s'est soldé par des charges totales de CHF 12'759'813 et des produits de CHF 943'661. Les charges sont ainsi inférieures au budget à raison d'un montant de CHF 550'126 et les produits inférieurs au budget pour CHF 187'439. Il s'ensuit un solde positif de 3,1 pour cent par rapport au budget.

Les charges relatives aux biens, services et marchandises ont été inférieures de CHF 180'835 et charges de personnel du Tribunal administratif ont été inférieures de CHF 369'291. Les coûts de personnel sont calculés par l'Office du personnel et ne peuvent pas être influencés par le Tribunal administratif, en particulier pour ce qui concerne les traitements des juges; quant aux traitements du personnel administratif, la marge de manœuvre est petite. Les écarts les plus grands par rapport au budget concernent ainsi les salaires à raison de CHF 219'201 en raison de postes vacants liés aux fluctuations.

Le budget du Tribunal administratif représente environ 80 pour cent de celui de la juridiction administrative, celui de la CRF 15 pour cent, celui de la CRMLCR environ trois pour cent et celui des deux autres autorités de justice indépendantes de l'administration un pour cent chacun.

Pour l'ensemble de la juridiction administrative, l'exercice 2019 s'est soldé par des charges totales de CHF 15'187'241 et des produits de CHF 2'564'665. Les charges sont ainsi inférieures au budget à raison d'un montant de CHF 1'180'370 et les produits supérieur au budget pour CHF 1'030'533. L'exercice 2019 de la juridiction administrative présente ainsi un solde positif de 14,9 pour cent par rapport au budget. Le solde positif important est dû à la prise en compte de provisions et est consécutif au passage à HRM2.

En 2019, deux bouclements mensuels étendus (mai et septembre) ont été opérés pour la première fois d'après les exigences de la Direction des finances (FIN). Jusqu'alors, un seul bouclement mensuel étendu était effectué en septembre. Le bouclement mensuel étendu de septembre 2019 était par ailleurs conçu comme un bouclement annuel anticipé, ce qui aurait permis de limiter les travaux du bouclement annuel aux trois derniers mois de l'année. En raison de certains problèmes apparus notamment dans le système d'information financière FIS, ce bouclement s'est avéré défectueux et toutes les écritures de bouclement ont dû être extournées afin d'éviter des problèmes au niveau du bouclement annuel.

1.5.3 Informatique

Pour le moment, le Tribunal administratif travaille avec Tribuna version 3 (V3). Actuellement, le producteur est en train de développer une version 4 (V4) de ce logiciel. En collaboration avec Delta Logic SA, l'« Alliance Tribuna », organisation qui regroupe ses utilisateurs, a mis sur pied en juin un deuxième symposium Tribuna V4. Le Tribunal administratif y a participé en déléguant la cheffe du secrétariat et un greffier de la SVA. En 2019, différents cours portant sur la création et l'utilisation des modèles de fusion dans Tribuna ont aussi été organisés pour les secrétariats et les Cours.

Dans la seconde moitié de l'année, un projet visant l'introduction de Tribuna R-Online au Tribunal administratif a démarré. Ce service, déjà utilisé avec succès par d'autres organes de la justice du canton, permet de créer directement des étiquettes munies de codes-barres pour les courriers recommandés (R) et A-Plus, et d'enregistrer électroniquement ces courriers. Le statut de notification de ces envois est ensuite mis à jour automatiquement dans Tribuna et peut être consulté en temps réel par les collaboratrices et collaborateurs du Tribunal. Tribuna R-Online sera vraisemblablement mis en service productif dès janvier 2020.

Comme d'autres Directions cantonales, le Tribunal administratif a été confronté à des problèmes de performance récurrents du réseau informatique, qui ont parfois perturbé de manière importante le travail par ordinateur. Malgré différentes mesures concrétisées dans le cadre d'un groupe de travail ad hoc, ces problèmes n'ont pas (encore) pu être entièrement résolus.

Sur demande de la CRMLCR, les juges de cette Commission participant principalement à la prise de décisions ont reçu un accès direct sécurisé à leurs dossiers dans Tribuna. Ces juges ne disposent en principe pas d'un poste de travail du canton. Ce nouvel accès sécurisé leur permet de consulter directement les dossiers et d'éviter l'envoi de documents par courriel.

Enfin, les postes de travail des stagiaires ont été équipés de la téléphonie par Skype afin de simplifier la communication interne.

1.5.4 Communication

Les jugements importants du Tribunal administratif sont publiés dans la revue « Jurisprudence administrative bernoise (JAB) ». Elle représente le recueil officiel des jugements de principe du Tribunal administratif du canton de Berne. Dans le courant de l'année, le directoire du Tribunal administratif a rencontré le comité de l'association JAB en vue de faire un état des lieux. Ce comité constate depuis plusieurs années, à l'instar de l'évolution générale de la presse spécialisée, une baisse du nombre des abonnements qui pourrait mettre en péril l'autonomie financière de la revue à moyen terme.

Le nombre des jugements publiés de manière anonymisée sur le site internet idoine depuis le 1er janvier 2014 se monte maintenant à plus de 6'100 (4'300). Le Tribunal continue de donner aux journalistes accrédités l'occasion de consulter les jugements rendus, non anonymisés deux fois par mois, au début et au milieu de chaque mois. Malgré la publication des jugements sur internet, cette possibilité est toujours très appréciée des journalistes.

Lors de la traditionnelle rencontre annuelle en novembre avec le comité de l'Association des avocats bernois (AAB), les relations entre le Tribunal et les avocates et les avocats ont été discutées, de même que les nouveautés législatives et leurs répercussions pratiques dans le travail quotidien des mandataires. La collaboration entre le Tribunal administratif et le barreau s'est déroulée sans problèmes au cours de l'exercice.

1.5.5. Projets

Au cours de l'exercice, la Commission des recours en matière fiscale a déménagé de ses anciens locaux de la Sägemattstrasse à Liebefeld pour s'établir dans son nouveau site au Nordring 8 à Berne. Ce projet s'est déroulé sous la direction conjointe de l'état-major des ressources et de l'Office des immeubles et des constructions (OIC). Les archives de la Commission des recours en matière fiscale ont été transférées dans les locaux du Tribunal administratif à la Speichergasse 12.

A la suite d'une analyse des besoins, sur demande de la CRMLCR, l'administration des dossiers de cette dernière a été rattachée dès le 1er janvier 2019 aux secrétariats de la SVA et de la CALF. La mise en œuvre de cette mesure a généré un surcroît de travail, mais elle s'est déroulée sans difficulté particulière.

1.5.6. Sécurité

En 2019 également, des menaces ont été proférées contre des collaboratrices et des collaborateurs du Tribunal. A cet égard, la situation des bâtiments n'est toujours pas satisfaisante. L'Office des immeubles et des constructions (OIC) n'a toujours pas trouvé de solution au cours de l'exercice pour répondre à la demande du Tribunal administratif visant à accroître la sécurité.

1.5.7. Activité de surveillance des autres autorités de justice indépendantes de l'administration

Au cours de l'exercice, des visites de surveillance ont été effectuées auprès de la Commission des recours en matière fiscale, de la Commission de recours contre les mesures administratives prononcées en vertu de la LCR et de la Commission des améliorations foncières.

1.6 Relations extérieures

Les relations avec les autres organes de la justice ainsi que la Commission de justice du Grand Conseil et le Contrôle des finances ont été assurées en grande partie par le président et le secrétariat général ainsi que la Direction de la magistrature; elles sont ouvertes et constructives. Les rapports avec l'administration cantonale se limitent aux domaines prévus. Il s'agit en particulier de l'administration des salaires, de la santé et de la sécurité, de l'entretien des bâtiments et de l'informatique.

1.7 Statistiques

Tableau 1 – Cour de droit administratif
Statistique pour la période du 1er janvier au 31 décembre 2019

	Reportés de 2018	Entrés en 2019	Liquidés en 2019	Reportés à 2020	Admissions	Admissions partielles	Rejets	Non-entrées en matière	Autres (retraits, sans objet, transactions, conflits de compétence, etc.)
Impôts	70	103	88	85	9	6	54	15	4
Autres redevances	5	9	7	7	3	0	2	2	0
Finances publiques	5	2	6	1	2	1	1	0	2
Construction/aménagement	45	55	51	49	19	4	22	3	3
Environnement/transports/ énergie	21	6	16	11	4	1	10	0	1
Protection de la nature	4	4	6	2	2	0	3	0	1
Biens-fonds/expropriation	2	7	5	4	0	1	3	0	1
Droit du personnel	9	4	8	5	0	0	7	0	1
Etudes/examens	2	11	8	5	1	1	2	2	2
Santé/aide sociale/aide aux victimes	15	35	30	20	3	4	16	2	5
Economie publique	7	14	11	10	2	0	5	3	1
Sécurité publique/Droit des étrangers	52	92	78	66	5	3	47	12	11
Droits politiques	2	4	5	1	0	1	4	0	0
Responsabilité de l'Etat/ procédures d'action	6	6	3	9	0	0	3	0	0
Procédure	5	15	16	4	1	0	4	4	7
Divers	1	5	2	4	0	0	1	0	1
Registres/Surveillance des fondations	0	1	1	0	0	0	0	1	0
Total	**251**	**373**	**341**	**283**	**51**	**22**	**184**	**44**	**40**

Tableau 2 – CALF cas de droit administratif
Statistique pour la période du 1er janvier au 31 décembre 2019

	Reportés de 2018	Entrés en 2019	Liquidés en 2019	Reportés à 2020	Admissions	Admissions partielles	Rejets	Non-entrées en matière	Autres (retraits, sans objet, transactions, conflits de compétence, etc.)
Impôts	1	8	6	3	0	0	2	1	3
Autres redevances	1	0	1	0	0	1	0	0	0
Finances publiques	0	2	1	1	0	0	0	1	0
Construction/aménagement	2	4	2	4	0	0	1	1	0
Environnement/transports/ énergie	0	2	2	0	0	0	0	2	0
Protection de la nature	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Biens-fonds/expropriation	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Droit du personnel	2	2	3	1	0	0	2	0	1
Etudes/examens	3	0	3	0	1	0	2	0	0
Santé/aide sociale/aide aux victimes	4	9	11	2	0	2	6	2	1
Economie publique	0	3	3	0	0	0	2	1	0
Sécurité publique/droit des étrangers	5	25	26	4	0	0	10	8	8
Droits politiques	6	0	6	0	0	5	1	0	0
Responsabilité de l'Etat/ procédures d'action	0	1	0	1	0	0	0	0	0
Procédure	0	3	3	0	0	0	0	1	2
Divers	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Registres/Surveillance des fondations	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	**24**	**59**	**67**	**16**	**1**	**8**	**26**	**17**	**15**

Tableau 3 – Cour des assurances sociales
Statistique pour la période du 1er janvier au 31 décembre 2019

	Reportés de 2018	Entrés en 2019	Liquidés en 2019	Reportés à 2020	Admissions	Admissions partielles	Rejets	Non-entrées en matière	Autres (retraits, sans objet, transactions, conflits de compétence, etc.)
AVS	26	42	59	9	4	7	33	5	10
AC	25	84	88	21	10	4	66	3	5
LPP	30	28	29	29	11	3	10	0	5
PC	10	60	42	28	4	3	19	4	12
APG	0	8	6	2	1	0	4	0	1
LFA	0	0	0	0	0	0	0	0	0
AI	235	455	476	214	90	27	244	26	89
AE	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CM	15	36	41	10	4	3	15	8	11
AM	2	2	3	1	1	0	2	0	0
LAA	54	96	93	57	11	5	65	5	7
Tarb	243	30	38	235	5	3	4	0	26
AF	1	8	8	1	1	1	4	0	2
ASoc	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	**641**	**849**	**883**	**607**	**142**	**56**	**466**	**51**	**168**

AC	assurance-chômage
AE	allocations pour enfants
AF	allocations familiales
AI	assurance-invalidité
AM	assurance militaire
APG	allocations pour perte de gain
ASOC	aide sociale
AVS	assurance-vieillesse et survivants
CM	assurance-maladie
LAA	assurance-accidents
LFA	allocations familiales dans l'agriculture
LPP	prévoyance professionnelle
PC	prestations complémentaires à l'AVS/AI
Tarb	Tribunal arbitral des assurances sociales

Tabelle 4 – CALF cas d'assurances sociales
Statistique pour la période du 1er janvier au 31 décembre 2019

	Reportés de 2018	Entrés en 2019	Liquidés en 2019	Reportés à 2020	Admissions	Admissions partielles	Rejets	Non-entrées en matière	Autres (retraits, sans objet, transactions, conflits de compétence, etc.)
AVS	3	2	3	2	0	0	1	0	2
AC	5	16	13	8	1	0	5	4	3
LPP	6	7	6	7	1	0	3	1	1
PC	1	5	3	3	0	0	2	0	1
APG	0	1	0	1	0	0	0	0	0
LFA	0	0	0	0	0	0	0	0	0
AI	70	52	65	57	21	1	23	8	12
AE	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CM	6	4	8	2	0	0	6	1	1
AM	0	0	0	0	0	0	0	0	0
LAA	19	20	15	24	2	0	11	0	2
Tarb	2	0	2	0	0	0	0	0	2
AF	0	2	1	1	0	0	0	0	1
ASoc	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	**112**	**109**	**116**	**105**	**25**	**1**	**51**	**14**	**25**

AC	assurance-chômage
AE	allocations pour enfants
AF	allocations familiales
AI	assurance-invalidité
AM	assurance militaire
APG	allocations pour perte de gain
ASOC	aide sociale
AVS	assurance-vieillesse et survivants
CM	assurance-maladie
LAA	assurance-accidents
LFA	allocations familiales dans l'agriculture
LPP	prévoyance professionnelle
PC	prestations complémentaires à l'AVS/AI
Tarb	Tribunal arbitral des assurances sociales

2 AUTRES AUTORITÉS DE JUSTICE INDÉPENDANTES DE L'ADMINISTRATION

2.1 Commission des recours en matière fiscale du canton de Berne (CRF)

2.1.1 Composition de la Commission

Juges à titre principal	En fonction depuis:
Kästli Peter, avocat et notaire, président	1993
Nanzer Raphaëla, avocate, vice-présidente	2009

Juges spécialisés/ Juges spécialisées	En fonction depuis:
Antenen Pascal, expert fiscal diplômé et expert comptable	2017
Bütikofer Michael, avocat et notaire	2017
Fankhauser Christoph, avocat et notaire	1996
Glatthard Adrian, avocat et notaire	1999
Glauser Beatrice, experte fiduciaire diplômée, experte en TVA FH et experte en révision	2017
Junod Etienne, avocat, expert fiscal diplômé	2005
Kaiser Martin, lic. iur.	1992
Lüthi Markus, économiste diplômé en administration	1996
Rom Pierre-Alain, lic. rer. pol., expert fiscal	2003
Steiner Hans Jürg, MBA, expert comptable diplômé, expert fiscal diplômé	2003
Studer Jürg, agronome, avocat	2009

2.1.2 Organisation de la Commission

Outre les juges à titre principal, la CRF comporte des juges spécialisés. En règle générale, elle juge dans une composition de trois juges, avec un ou une juge à titre principal et deux juges spécialisés.

En 2019, la CRF a tenu huit (8) séances dans une composition de trois juges. Par ailleurs, des jugements à trois juges ont été rendus par voie de circulation.

Cinq (10) inspections locales et une (1) audience d'instruction ont été entreprises.

La CRF dispose d'un secrétariat juridique formé de sept greffiers et greffières ainsi que d'un expert en comptabilité (soit 550 pour cent de postes [510 %]). Le secrétariat de la Commission compte trois collaborateurs et collaboratrices (soit 240 pour cent de postes [240 %]).

Le directoire de la CRF a tenu dix (11) séances ordinaires en 2019. Il a par ailleurs surveillé les processus de base tout au long de l'exercice et les a adaptés si nécessaire.

Un rapport annuel de jurisprudence de la Commission est publié dans la revue « Jurisprudence administrative bernoise » (JAB).

2.1.3 Evolution des affaires

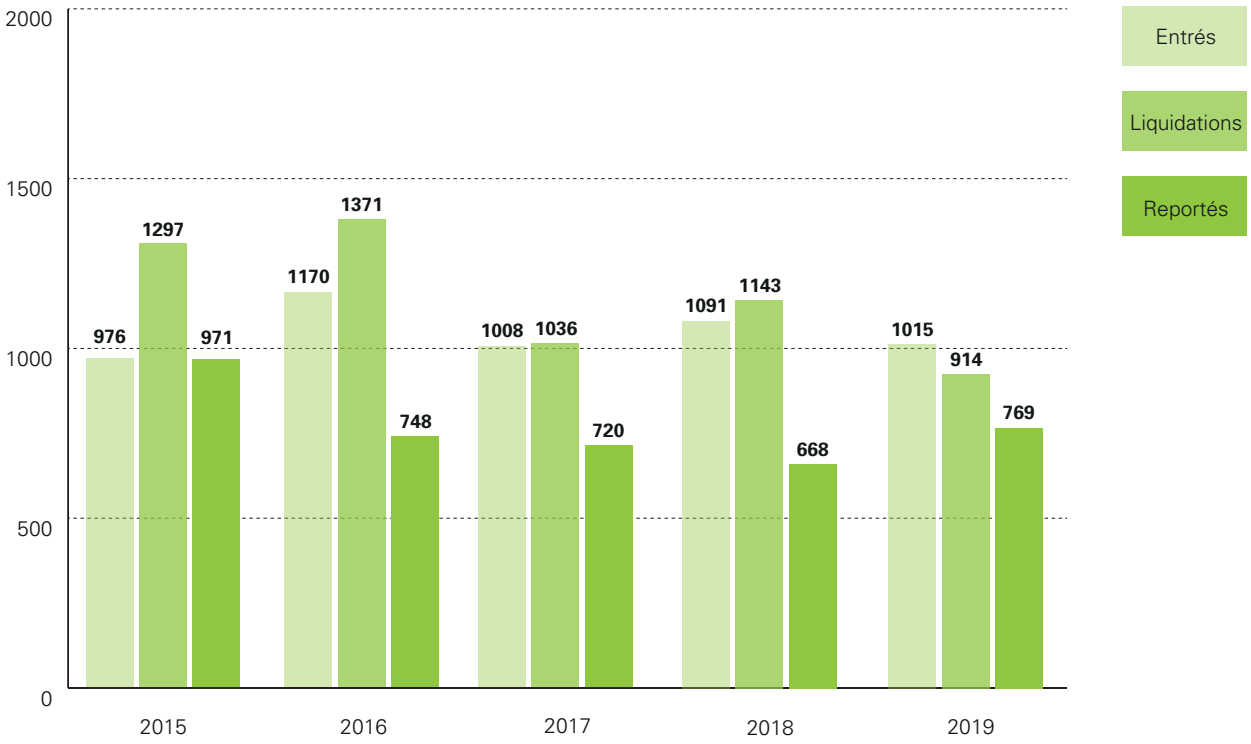
En 2019, le nombre des nouveaux cas a légèrement diminué, passant de 1'091 en 2018 à 1'015.

Comme par le passé, les recours introduits concernaient principalement les impôts cantonaux et communaux ainsi que l'impôt fédéral direct, de même que des demandes de remise d'impôt.

En 2019, la Commission a rendu 195 (358) décisions sur recours dans une composition de trois juges. 719 (785) cas ont été traités par le président ou la vice-présidente en tant que juge unique. Au total, 914 (1'143) recours ont été liquidés. 78 (113) d'entre eux ont été admis totalement et 44 (62) partiellement. 457 (608) recours ont été rejetés ou déclarés irrecevables pour des motifs formels. 245 (272) affaires ont fait l'objet d'un retrait et 90 (88) d'entre elles ont été déclarées sans objet à la suite d'une reconsidération par l'instance précédente. 668 (720) cas étaient pendants au début de l'exercice, 1'015 (1'091) nouveaux cas ont été introduits en cours d'année, 914 (1'143) liquidés et 769 (668) cas demeuraient pendants à la fin de l'année 2019.

La durée moyenne de procédure a été de 7,9 (7,6) mois. La durée de procédure a été inférieure à six mois dans 47 (46 %) pour cent des cas, inférieure à un an dans 83 (87 %) pour cent des cas et inférieure à 18 mois dans 95 (97 %) pour cent des cas. Parmi les cas non suspendus, aucun (0) d'entre eux ne datait de plus de 18 mois au 31 décembre 2018.

Au cours de l'exercice, 106 (87) recours ont été introduits auprès du Tribunal administratif contre des décisions sur recours de la Commission, soit 11,6 pour cent des cas liquidés par celle-ci. Aucun (1) cas n'a été porté devant le Tribunal fédéral. Le Tribunal administratif a rendu 92 (70) jugements concernant des cas de la Commission; parmi ceux-ci, huit (7) ont débouché sur une admission totale du recours, six (2) sur une admission partielle et 72 (59) sur un rejet ou une irrecevabilité. Six (4) recours auprès du Tribunal administratif ont été retirés. Le Tribunal fédéral a rendu un (2) jugement concernant des cas de la Commission: une (0) admission, aucune (0) admission partielle, aucun (2) rejet ou irrecevabilité et aucun (0) retrait de recours.



2.1.4 Direction et administration

2.1.4.1 Ressources humaines

La proportion de femmes à fin 2019 se montait, compte tenu du degré d'occupation, à 50 pour cent (50 %) pour ce qui concerne les juges, à 21,80 pour cent (13,33 %) au niveau du greffe et à 100 pour cent (100 %) pour le personnel du secrétariat. 10 (10) des 14 (14) collaborateurs et collaboratrices de la Commission (y compris les stagiaires) étaient engagés à temps partiel à la fin de l'exercice.

2.1.4.2 Finances

L'exercice 2019 de la CRF s'est soldé par des charges totales de CHF 1'980'144 et des produits de CHF 216'561. Le total des charges est ainsi inférieur au budget à raison d'un montant de CHF 485'920 et les produits inférieurs au budget pour CHF 91'439. Il en résulte un solde positif de 18,3 pour cent par rapport au budget.

2.2 Commission de recours contre les mesures LCR (CRMLCR)

2.2.1 Composition de la Commission

La CRMLCR se compose de huit juges à titre accessoire:

Juges (à titre accessoire)	**En fonction depuis:**
Wollmann Marc, avocat, président (2017)	2004
Jenzer Andreas, avocat, LL.M., vice-président	2017

Juges spécialisés/Juges spécialisées (à titre accessoire)	**En fonction depuis:**
Arneberg Oernulf, Dr med., spécialiste FMH en psychiatrie/psychothérapie	2006
Bodmer Jürg, Dr med., spécialiste FMH en médecine interne	2002
Brütsch Esther, psychologue FSP	2008
Marti Michèle, Dr en droit, avocate	2017
Santschi Jürg, avocat	2010
Vogt Franziska, pharmacienne diplômée	2002

Greffière et greffier

Ziltener Lukas, avocat, greffier principal
Jonas Kinga, lic. iur.

2.2.2 Evolution des affaires

En 2019, 181 (année précédente: 195) recours ont été introduits, ce qui représente une légère diminution par rapport à l'année précédente. La moyenne des cinq années passées (2015–2019) se situe à 202 (212). 171 (228) cas ont été liquidés au cours de l'exercice; les cas pendants ont donc augmenté par rapport à l'année précédente, passant de 56 à 66. Comme par le passé, de nombreux cas concernent des recours contre des retraits de permis de conduire à titre préventif et des retraits de sécurité pour cause d'inaptitude à la

conduite. Ces deux catégories de cas représentent ensemble un peu plus de 36 (43 %) pour cent des recours. Une stabilité des nouveaux cas (6 % par rapport à 5 % l'année précédente) est dénotée dans le domaine des retraits de sécurité du permis de conduire et des annulations de permis de conduire à l'essai des nouveaux conducteurs, prescrits par la loi de manière obligatoire dans certaines circonstances.

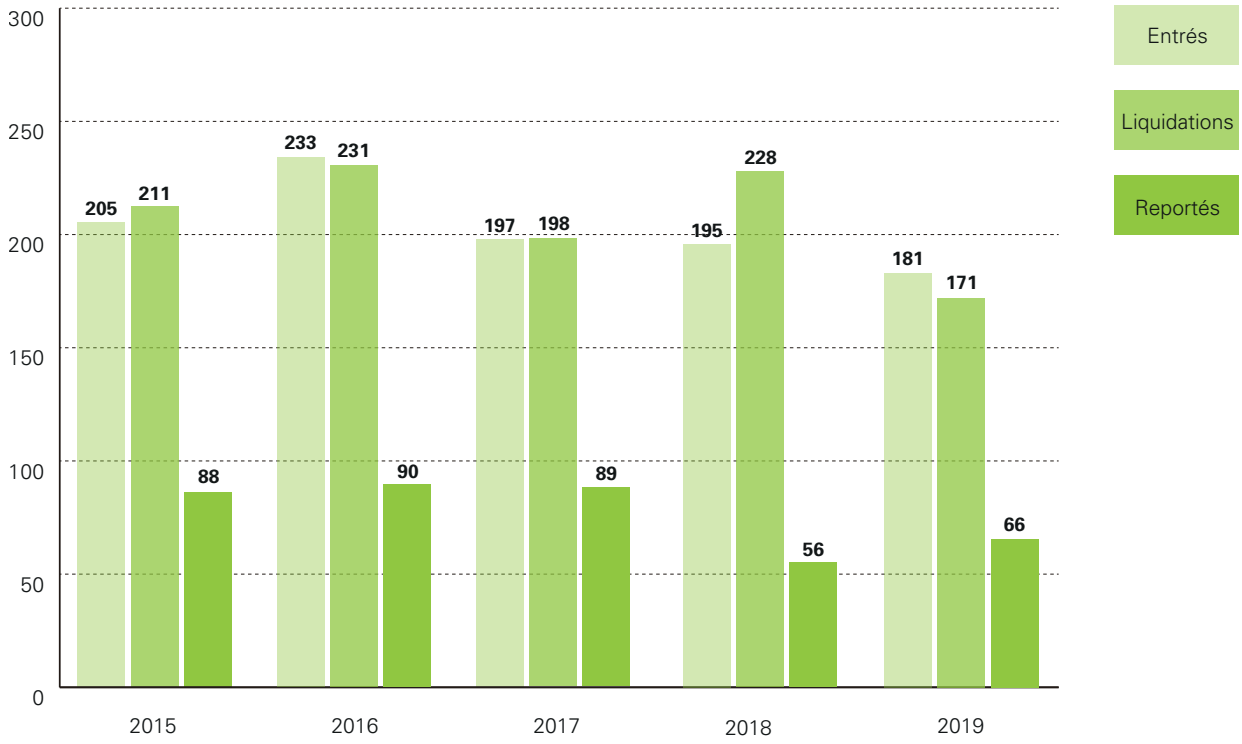
Sur les 66 (56) cas pendants fin 2019, trois (6) d'entre eux étaient suspendus. Aucun (1) des 63 (50) autres cas ne datait de plus d'une année. Dans 32 (30) cas, le jugement, déjà rendu par la Commission, n'avait pas encore pu être notifié à la fin de l'exercice.

38, soit 22,2 % (58 soit 25,4 %) des 171 (228) cas liquidés l'ont été sans jugement (en raison d'un retrait du recours ou d'un autre motif entraînant la perte d'objet du recours). Sur les 133 (170) cas ayant fait l'objet d'un jugement en 2019, 37 (52) ont été traités par le président en tant que juge unique (retrait du permis de conduire à titre préventif) et 96 (118) par la Commission, et ce dans 30 (38) cas dans une composition de cinq juges et dans 39 (42) cas dans une composition de trois juges. Les 27 (38) autres cas avaient fait l'objet d'un jugement de la CRMLCR l'année précédente et ont été liquidés au cours de l'exercice. Les 133 (170) jugements matériels rendus en 2019 comprennent 20 (21) admissions entières ou partielles du recours et cinq (8) renvois à l'instance précédente pour nouvelle décision. Le taux d'admission des recours et d'annulation des décisions de l'instance précédente se monte ainsi à 18,8 pour cent des cas liquidés par jugement, ce qui s'avère légèrement supérieur à celui de l'année précédente (17,1 %). Les autres requêtes ont été rejetées dans 96 (132) cas ou déclarées irrecevables dans douze (9) cas.

La durée moyenne de procédure a été de 2,9 (3,7) mois; il faut souligner que la statistique est influencée par les jugements concernant les retraits de permis de conduire à titre préventif, ceux-ci étant en règle générale rendus tout au plus dans les deux semaines. Elle était inférieure à 6 mois dans 93 (76,7 %) pour cent des cas, inférieure à une année dans 97,1 (97,2 %) pour cent des cas et inférieure à 18 mois dans 98,8 (99,1 %) pour cent des cas. Parmi les cas non suspendus, aucun (0) d'entre eux ne datait de plus de 18 mois.

12 (12) séances ont eu lieu au cours de l'exercice, aucune (1) d'entre elles n'a consisté dans une audience publique au sens de l'art. 6 ch. 1 CEDH.

Depuis l'entrée en vigueur de la réforme de la justice, le Tribunal administratif est l'autorité de surveillance de la CRMLCR. La visite de surveillance effectuée au cours de l'exercice s'est caractérisée par une ouverture d'esprit et la volonté commune de pérenniser le mode de fonctionne-



ment efficace de la CRMLCR. En parallèle avec la retraite de la gestionnaire du secrétariat de la Commission et la prise de ses fonctions par son successeur, une réorganisation et la reprise de tous les travaux de secrétariat de la CRMLCR par le Tribunal administratif dans le cadre d'un pool a été mise en œuvre, ce qui a nécessité une harmonisation globale des processus de travail avec ceux de la Cour des assurances sociales du Tribunal administratif et l'introduction de la gestion des affaires de la Commission par le logiciel Tribuna. A cette fin, la CRMLCR met à disposition son poste de secrétaire d'un taux d'occupation de 50 %. Cette réorganisation a pu être entièrement effectuée au cours de l'exercice.

En 2019, 14 (10) jugements de la Commission – soit 8 (4 %) pour cent des cas liquidés – ont fait l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral. Ce dernier s'est prononcé sur 9 (13) recours concernant la Commission (y compris 2 cas reportés de l'année précédente). Aucun (3) d'entre eux n'a été admis. Tous ont été soit rejetés, soit déclarés irrecevables. Fin 2019, sept (2) recours étaient encore pendants au Tribunal fédéral.

Un rapport annuel de jurisprudence de la Commission est publié dans la revue « Jurisprudence administrative bernoise » (JAB).

2.2.3 Direction et administration

2.2.3.1 Ressources humaines

En été 2019, la greffière de longue date de la Commission, qui était simultanément responsable de la gestion du secrétariat, a pris sa retraite. Son successeur a été nommé en la personne du greffier qui était jusqu'alors engagé à un taux d'occupation de 40 pour cent. Il a repris la gestion du secrétariat avec un degré d'occupation de 100 % et est secondé par une nouvelle greffière engagée à 50 %. A la fin de l'année 2019, le solde excédentaire de l'horaire de travail mobile de ces deux personnes s'élevait à 60 (72) heures (y compris les vacances non prises) et celui de leurs comptes épargne-temps à + 8 heures (+ 451 heures).

2.2.3.2 Finances

L'exercice 2019 de la CRMLCR s'est soldé par des charges totales de CHF 481'542 et des produits de CHF 69'508. Le total des charges est ainsi supérieur au budget à raison d'un montant de CHF 31'421 et les produits inférieur au budget pour CHF 16'492. Il en résulte un solde négatif de 13,2 pour cent par rapport au budget. L'excédent des charges peut être compensé par le Tribunal administratif.

2.3 Commission d'expropriation en matière d'expropriation (CEE)

2.3.1 Composition de la Commission

Juges (à titre accessoire)	**En fonction depuis:**
Nyffenegger Res, avocat, Dr en droit, président	2011
Geissler Peter, avocat, vice-président	2011

Juges spécialisés / Juges spécialisées (à titre accessoire)	**En fonction depuis:**
Brönnimann Lucas, BLaw, agriculteur	2017
Frey Urs, agent fiduciaire en immobilier diplômé	2011
Hasler Ruedi, architecte diplômé EPFZ, aménagiste ORL/NDS, estimateur d'immeubles NDK FH	2011
Hauswirth Matthias, architecte diplômé FH	2011
Hirschi Charles, agent fiduciaire en immobilier diplômé, agent immobilier avec diplôme fédéral	2011
Jenzer Peter, économiste de la construction AEC	2011
Lehmann Daniel, architecte diplômé FH	2011
Müller Hans-Jürg, directeur de travaux diplômé	2011
Roth Martin, entrepreneur-construction diplômé	2011
Rubin Hanspeter, maître agriculteur diplômé	2011
Schmid Jürg, agent commercial technique	2011
Siegenthaler Urs, architecte diplômé sia fsai	2011
Spang Bettina, architecte diplômée HTL	2011
Stöckli Rolf, ingénieur en génie civil diplômé FH/ STV REG A (jusque en février 2019)	2011
Stoller Michael, architecte diplômé FH/EMBA	2011
Walder Salamin Katharina, avocate/collaboratrice scientifique	2017
Weber Werner Rudolf, maître agriculteur diplômé	2017
Zemp Urs, architecte diplômé FH, estimateur d'immeubles CAS FH	2011

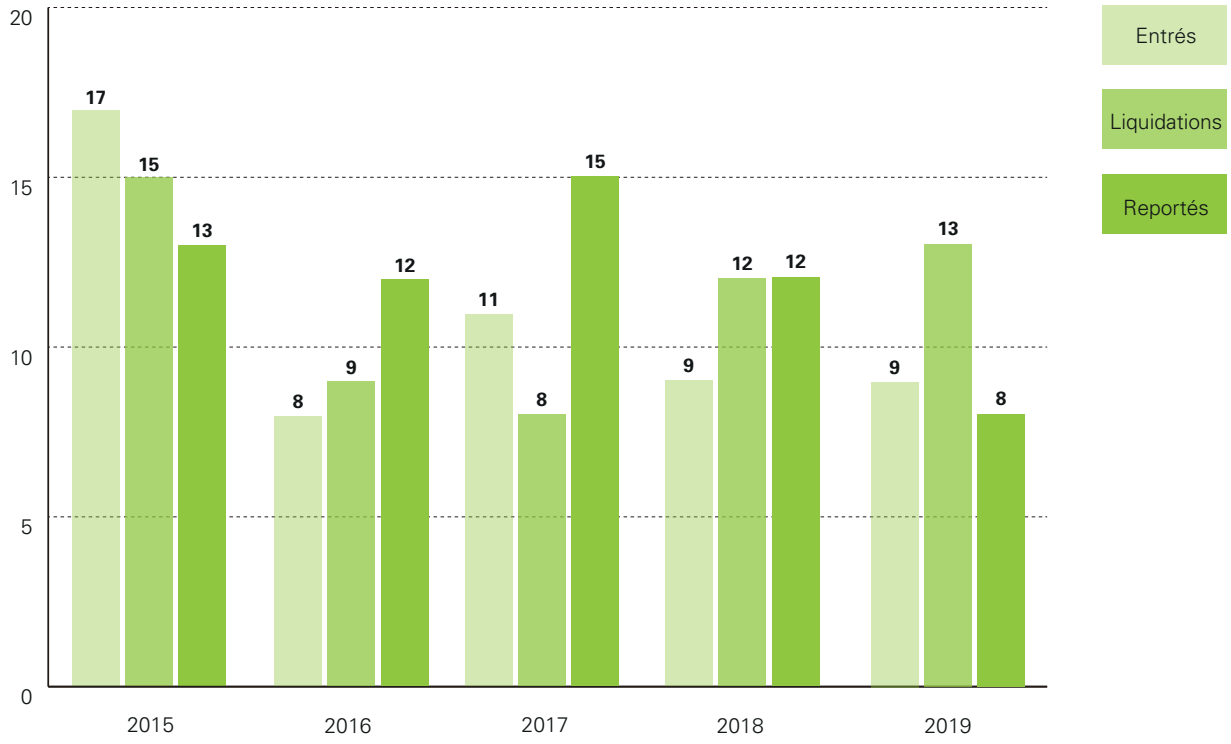
Greffière
Markstein Karine, lic. iur. HSG, Master of Advanced Studies (MAS) en aménagement du territoire EPFZ

2.3.2 Evolution des affaires

Au cours de l'exercice, neuf (9) nouveaux cas ont été enregistrés et 13 (12) liquidés; huit (12) cas demeuraient donc pendants à la fin de l'année 2019.

En 2019, six (13) inspections locales avec audiences d'instruction et de conciliation ont été menées, en partie avec la participation des juges spécialisés et des juges spécialisées.

La durée moyenne de procédure a été de 21 (7) mois. Dans 45 (50 %) pour cent des cas, elle était



inférieure à 6 mois, dans 60 (83 %) pour cent, inférieure à une année et dans 75 (83 %) pour cent d'entre eux inférieure à 18 mois. Parmi les cas non suspendus, aucun (1) d'entre eux ne datait de plus de 18 mois.

Au cours de l'exercice, trois (1) appels ont été introduits auprès du Tribunal administratif contre des jugements de la Commission, et deux (0) cas ont été portés devant le Tribunal fédéral. Le Tribunal administratif a rendu deux (0) jugements concernant des cas de la Commission et le Tribunal fédéral a rendu un (0) jugement relatif à un cas de la Commission.

Parmi les cas pendants à fin 2019, trois (5) d'entre eux étaient suspendus.

Un rapport annuel de jurisprudence de la Commission est publié dans la revue « Jurisprudence administrative bernoise » (JAB).

2.3.3 Direction et administration

2.3.3.1 Ressources humaines

Le juge spécialisé Stöckli a quitté la Commission à fin février 2019. Etant donné le nombre suffisant de juges spécialisés, une élection complémentaire avant les réélections générales de 2022 s'est avérée superflue.

2.3.3.2 Finances

L'exercice 2019 de la CEE s'est soldé par des charges totales de CHF 48'025 et des produits de CHF 2'800. Le total des charges est ainsi inférieur au budget à raison d'un montant de CHF 26'204 et les produits inférieurs au budget pour CHF 5'200. Il en résulte un solde positif de 31,7 pour cent par rapport au budget.

2.4 Commission cantonale des améliorations foncières (CAF)

2.4.1. Composition de la Commission

Juges (à titre accessoire)	**En fonction depuis:**
Schnidrig Gerhard, avocat, président	1993
Wüthrich Urs, avocat, vice-président	2007

Juges spécialisés / Juges spécialisées (à titre accessoire)	**En fonction depuis:**
Federer Guido, Dr phil. nat.	2011
Heiniger Peter, ingénieur en génie civil diplômé EPFZ, commerçant diplômé HKG	2017
Hodel Peter, ingénieur agronome HTL	2017
Holzer Fritz, maître agriculteur diplômé	2017
Moser Kuno, ingénieur forestier diplômé EPFZ	2017
Rubin Hanspeter, commerçant agronome	2011
Schneider-Baumann Kathrin, enseignante, agricultrice	2007
Stampfli Christian, ingénieur en génie civil FH/STV	1999
Tschudi Stephan, ingénieur géomètre diplômé, ingénieur en génie rural diplômé EPFZ	2007

Weber Werner, maître agriculteur diplômé 2017
Weiss Hans, ingénieur diplômé EPFZ 1993
Wüthrich Hanspeter, forestier (jusqu'en juillet) 2007

Greffier
Schibler Mark, avocat

La Commission cantonale des améliorations foncières est composée de son président, de son vice-président, de 11 juges spécialisés et d'une juge spécialisée. Le secrétariat de la Commission est assuré par un greffier à titre accessoire.

2.4.2 Evolution des affaires

En 2019, 43 nouveaux cas (8 recours, 35 oppositions) ont été introduits auprès de la Commission (année précédente: 70 oppositions). 38 (56) d'entre eux ont pu être liquidés et sont entrés en force de chose jugée au cours de l'exercice. 5 (14) cas sont encore pendants, dont un au Tribunal administratif. Dans onze cas, les jugements de la Commission rendus et notifiés en décembre 2018 sont entrés en force en 2019. Outre les cas précités, trois cas datant de l'année précédente ont été liquidés en 2019. La Commission a donc jugé 41 cas au cours de l'exercice. En outre, trois cas (suspendus) datant d'années antérieures sont encore pendants. Au total, 8 (17) cas ont dès lors été reportés à 2020.

La durée moyenne de procédure a été inférieure à 6 mois. 98 pour cent (100 %) des 41 cas liquidés en 2019 ont pu l'être en moins de 10 mois. Parmi les cas non suspendus, aucun d'entre eux ne datait de plus de 18 mois.

Trois (6) séances de la Commission ont eu lieu au cours de l'exercice.

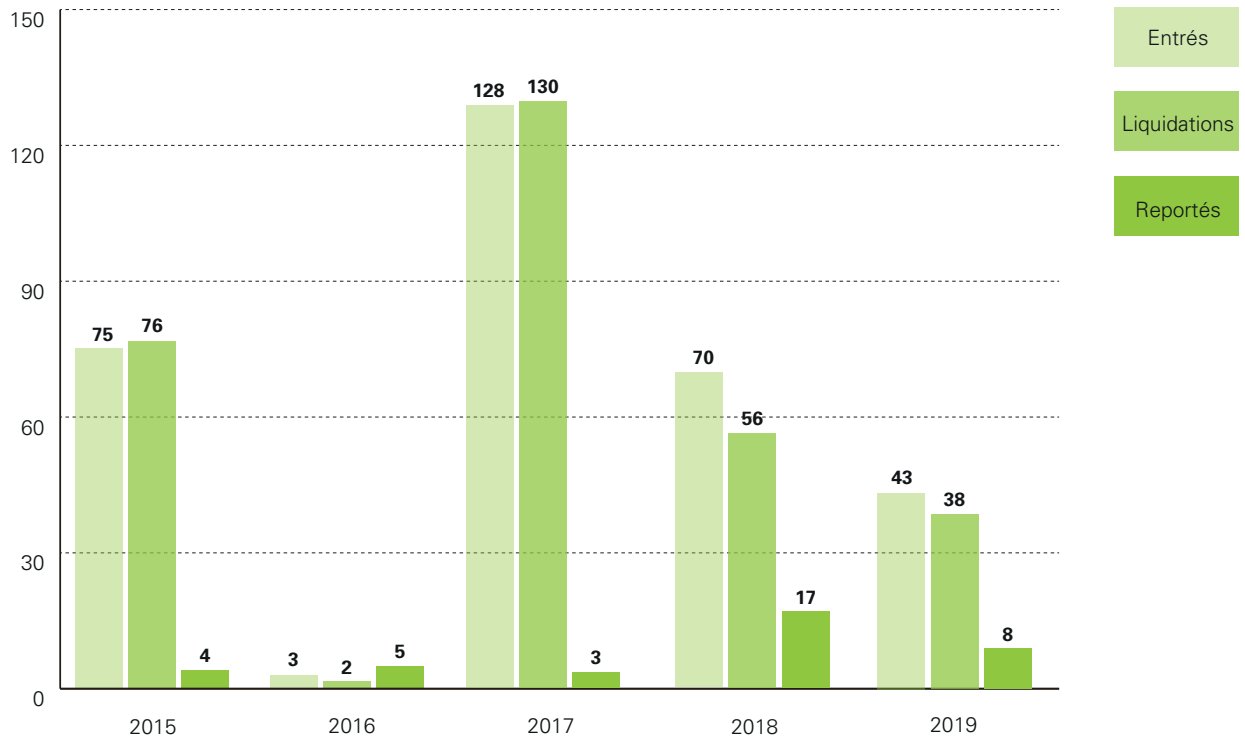
2.4.3 Direction et administration

2.4.3.1 Ressources humaines

En août 2019, le juge spécialisé Wüthrich a démissionné avec effet immédiat en raison d'une incompatibilité professionnelle. Etant donné le nombre suffisant de juges spécialisés, une élection complémentaire avant les réélections générales de 2022 s'est avérée superflue. En novembre, le Grand Conseil a réélu le président Gerhard Schnidrig et le vice-président Urs Wüthrich pour la période de fonction du 1er janvier 2020 au 31 décembre 2022.

2.4.3.2 Finances

L'exercice 2019 de la Commission cantonale des améliorations foncières s'est soldé par des charges totales de CHF 48'993 et un produit de CHF 1'500. Le total des charges est ainsi inférieur au budget à raison d'un montant de CHF 18'263 et les produits supérieur au budget pour CHF 468. Il en résulte un solde positif de 28,3 pour cent par rapport au budget.

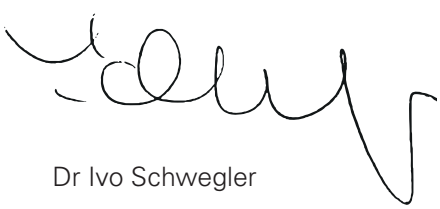


2.4.3.3. Divers

Conformément à un rythme quinquennal, la CAF a établi au cours de l'exercice un plan d'archivage concernant les affaires traitée dans les années 2002 à 2007 et remis les dossiers dignes d'être archivés aux Archives de l'Etat en novembre.

En 2019 également, les collaboratrices et les collaborateurs de la juridiction administrative ont consciencieusement veillé à ce que les litiges qui leur ont été soumis soient tranchés conformément au droit et efficacement. Elles et ils méritent notre gratitude particulière, à tous les niveaux et dans toutes les fonctions, pour leur précieux travail et leur engagement remarquable. Nos remerciements s'adressent également aux partenaires de la justice bernoise et aux membres des autorités, du parlement et du gouvernement pour la confiance qu'ils nous ont accordée au cours de l'exercice. Le président et les autres membres du directoire se tiennent volontiers à la disposition des personnes intéressées à obtenir de plus amples informations.

Le président du Tribunal administratif



Dr Ivo Schwegler

Le secrétaire général



Jürg Bloesch

Ministère public

Table des matières du Ministère public

1	Parquet général	93
2	Ministères publics régionaux	104
3	Ministères publics cantonaux	110
4	Gestion et administration	115
5	Aspects de l'évolution de la criminalité	120
	Annexe : Statistiques	122

1 PARQUET GÉNÉRAL

1.1 Introduction

1.1.1 Généralités

L'année 2019 se caractérise par une palette variée de thématiques différentes, chacune ayant un impact important sur le travail du Ministère public. Le premier thème est le travail consolidé dans l'activité principale, dans le cadre de structures de gestion fiables : le Ministère public remplit son mandat légal avec engagement. Des modifications législatives gravitent autour de ce mandat principal et des projets ainsi que des évolutions sociales voient le jour. En raison de l'importance extraordinairement élevée de ces facteurs, il faut d'une part impérativement participer à leur élaboration et, d'autre part, les gérer constamment. Le fait que le Ministère public pourra à l'avenir continuer à garantir le professionnalisme et l'efficacité de la poursuite pénale dans le canton de Berne et contribuer à la poursuite pénale au niveau national et international constitue le retour sur investissement. Les thématiques sont les suivantes :

Révision du Code de procédure pénale suisse CPP – cinq points :

Pour qu'un ministère public puisse accomplir son mandat légal tel que décrit pour le canton de Berne à l'article 90, alinéa 2 LOJM, à savoir garantir le professionnalisme et l'efficacité de la poursuite pénale, il a besoin d'un droit de procédure pénale adéquat. Le Code de procédure pénale suisse (CPP) est l'instrument qui rend possible l'application du droit pénal et du droit pénal accessoire. Il est le contexte, le cadre sensible que perçoivent directement et indirectement les personnes concernées par le droit dans notre canton. Elles attendent une procédure équitable, rapide et de qualité qui ne les laisse pas dans le vide avec des ambiguïtés dont le sens est caché. Les longues durées de procédure ponctuées de formalisme qui font douter de la fin de la procédure doivent être évitées. Ce Code de procédure pénale est actuellement en cours de révision. Durant l'année passée, le Ministère public a pu très bien s'impliquer tant au niveau cantonal que fédéral. Contrairement au premier avant-projet malheureux, le résultat est un texte qui pourrait être « vécu » de manière modérément positive. Le Conseil national est le premier conseil à se pencher sur le projet de révision. Au moment de la publication du présent rapport d'activité, la Commission juridique du Conseil national a certainement achevé ses travaux. D'entente et en accord avec la Conférence des procureurs de Suisse CPS, le Ministère public du canton de Berne est d'avis qu'il faut maintenant se concentrer sur cinq points et que seul ce besoin de modification devra être communiqué : le premier point concerne le droit de participer. En principe, ces dispositions sont désormais acceptables et vont dans le sens des ministères publics. Si un assouplissement devait à nouveau se dessiner, il est indiqué de défendre la norme minimale CEDH, comme au début des débats. De plus, la possibilité de recourir auprès de l'instance supérieure, prévue contre les décisions de mise sous scellés, et l'extension à d'autres types de secret garantissent le ralentissement définitif de la procédure, notamment des cas d'infractions économiques. Aujourd'hui déjà, la durée des procédures de levée des scellés est disproportionnée sui generis en raison de son caractère complexe. Le recours (double instance) double cette durée et rend totalement impossible l'appréciation des preuves en temps voulu. Troisièmement, en raison du caractère mineur de l'intervention en cas de prélèvement d'un échantillon d'ADN et d'établissement d'un profil d'ADN, la présence d'« indices concrets » d'un comportement punissable est trop exiger. Une « certaine probabilité » d'un tel comportement doit suffire. Par ailleurs, il faut renoncer à étendre l'obligation d'informer avant la fin de l'instruction, avant le prononcé d'une ordonnance pénale ou avant le classement de la procédure, à toutes les personnes lésées (pas seulement les victimes) en plus des personnes non encore informées. Cette réglementation supplémentaire complique et ralentit la procédure de manière sensible. Enfin, cinquième et dernier point, l'obligation d'entendre le prévenu en procédure d'ordonnance pénale ne doit être prévue qu'en cas de peines privatives de liberté fermes à partir d'une certaine durée. Cette obligation doit être aménagée de manière analogue aux réglementations qui prévoient l'octroi de la défense d'office (soit à partir de quatre mois). Ainsi, il est possible de renoncer, lors de cas mineurs, à une audition nécessitant de nombreuses ressources, surtout compte tenu des quelque 87'000 ordonnances pénales rendues chaque année dans le seul canton de Berne.

Société et menace – approches de solutions :

Les contacts avec des personnes imprévisibles et/ou dangereuses ainsi que des délinquants et délinquantes dangereux est un exercice d'équili-

brisme qui pousse souvent la prévention, la poursuite pénale, l'appréciation judiciaire et l'exécution pénale dans leurs derniers retranchements. La tendance est à la hausse. Ainsi, la manière de s'adresser aux personnes qui attire l'attention des autorités publiques par des requêtes ininterrompues ou en se présentant en personne ou en groupe est souvent à la limite du tolérable ; les relations avec de telles personnes sont difficiles et requièrent un nombre important de ressources. L'ordre juridique en vigueur et la pratique stricte des tribunaux exigent une gestion individuelle et concrète d'un tel comportement : les interventions doivent être analysées et rattachées aux conséquences légales. Souvent, il en résulte un comportement menaçant, et la prise en charge professionnelle ainsi que les réponses aux questions constituent à la fois un défi et une charge. L'objectif doit consister à détecter rapidement et à pouvoir évaluer l'évolution dangereuse de personnes. Un risque accru d'acte violent doit être empêché. Le projet « Gestion cantonale des menaces » désigne une nouvelle méthode de fonction préventive des autorités dans divers domaines. La méthode – basée à l'origine sur le concept de prévention et de lutte contre la violence domestique – se caractérise, outre par une organisation claire et la création de voie d'annonces explicites, également par une collaboration étroite de différents responsables et autorités lors de l'identification de personnes dangereuses. Ainsi, l'évolution d'une personne considérée comme potentiellement dangereuse pourra être estimée et – si possible – des mesures proportionnelles adaptées au cas concret pourront être prises. Concernant les personnes ayant déjà commis des infractions ou les personnes ayant purgé une peine et qui sont toujours considérées comme dangereuses, des projets préliminaires sont en cours au niveau fédéral. Par exemple, pour les délinquants et délinquantes mineurs et dangereux, il faut combler la lacune qui existe après l'exécution des peines applicables aux mineurs par le maintien de mesures relevant du droit applicable aux adultes s'ils risquent de compromettre gravement la sécurité de tiers (motion 16.3142 – Caroni, AR) ; ou alors examiner dans quelle mesure il est possible d'imposer à des délinquants ou délinquantes dangereuses des mesures restreignant la liberté une fois que l'exécution, que ce soit une mesure ou une peine privative de liberté, a pris fin. De plus, la procédure pour modifier ultérieurement les sanctions doit être uniforme et aménagée de manière plus efficace.

Nouveaux défis en matière de poursuite pénale – mise en œuvre :

Pendant l'année sous revue, le Ministère public a quasiment achevé les travaux de base pour la mise en œuvre du projet « Centralisation et spécialisation – nouvelles tâches » en lien avec la nouvelle gestion des affaires Rialto, dont la date d'introduction est dorénavant prévue pour décembre 2020. Par conséquent, la cybercriminalité sera traitée de manière centralisée, en étroite collaboration avec la police cantonale. Sur la base des postes accordés par le Grand Conseil lors de la session d'hiver 2019 dans le cadre du budget 2020 et du plan intégré mission-financement 2021–2023, deux procureurs ou procureures, 75 pour cent de poste d'assistance et 50 pour cent de poste de secrétariat juridique pourront relever ce défi. Par ailleurs, l'exécution de l'entraide judiciaire internationale, qui a une grande importance en cas de cybercriminalité complexe ou high-tech et dans les procédures volumineuses, pourra être poursuivie de manière centralisée, également grâce aux postes de procureurs autorisés, aux 75 pour cent de poste d'assistance et aux 25 pour cent de poste de chancellerie. Crime should not pay : pour conclure, le Ministère public aura à sa disposition un/e spécialiste en matière de résorption des produits des crimes pour que les valeurs patrimoniales saisies puissent être gérées de manière professionnelle sans perdre trop de valeur et que celles qui ont été confisquées puissent être réalisées en fonction de leur valeur. Le Ministère public est convaincu que la clairvoyance dont il a fait preuve dans le domaine de la planification des postes portera ses fruits en complément à la tâche conjointe cantons-Confédération. En deuxième lieu, cette nouvelle organisation couplée avec le gain d'efficacité de Rialto permet aussi de renforcer les structures au profit de la gestion des procédures volumineuses dans le domaine de la criminalité économique, de la traite d'êtres humains et de la criminalité liée à la drogue. Le recrutement de personnel approprié constituera cependant le grand défi de la mise en œuvre. Les spécialistes du domaine numérique sont rares, tout comme la combinaison droit/informatique, et on trouve très peu de spécialistes interdisciplinaires en entraide judiciaire et orientés vers la pratique. La retraite 2020 du Parquet général et des procureurs en chef abordera cette thématique pour que le processus de recrutement et d'organisation allant jusqu'à l'installation des postes de travail sur place puisse débuter sur des bases de planification claires à la fin du printemps 2020. L'interface avec la police cantonale dans le domaine de la cybercriminalité est élaborée en tant que projet partiel dans

le cadre d'un groupe de travail commun. Les expériences exclusivement positives faites avec la procureure spécialisée dans le domaine médical et son équipe montrent que la centralisation et la spécialisation de tâches complexes et interrégionales (ainsi qu'intercantonales et internationales) sont nécessaires et profitables. Grâce au groupe de travail psychiatrie forensique et médecine légale de la Conférence des procureurs de Suisse CPS qu'il préside, le canton de Berne contribue de manière essentielle à augmenter la qualité au niveau suisse et à uniformiser le traitement de cas à l'interface avec la médecine.

Activité principale de la poursuite pénale – qualité malgré la charge de travail :

Concernant l'activité principale dans les régions et au Ministère public des mineurs, l'exercice s'est caractérisé par des processus consolidés. L'évaluation statistique montre qu'avec un comportement de dénonciation quasiment constant et une situation inchangée de la criminalité, la comparaison de la charge de travail des ministère publics régionaux entre eux est plus équilibrée et cohérente et que le ministère public s'oriente en direction des objectifs fixés, même si la charge de travail par procureur ou procureure reste très importante. Le Ministère public du Jura bernois-Seeland, par le passé particulièrement chargé, s'intègre actuellement mieux dans l'ensemble. A la différence des régions de Berne-Mittelland et de l'Emmental-Haute Argovie, davantage d'instructions que prévu ont été ouvertes dans les régions de l'Oberland et du Jura bernois-Seeland. Malgré les critères d'ouverture uniformisés, la situation ne sera cependant jamais entièrement gérable. Il peut toujours y avoir accumulation de cas complexes par rapport aux cas plus simples. Si une telle fluctuation n'était pas survenue pendant l'année sous revue, la charge de travail de la région du Jura bernois-Seeland se situerait en moyenne à 72 instructions, ce qui ne correspond pas encore à la valeur cible de 65 instructions visée par les mesures prises dans le domaine du personnel. Cela montre que la dotation en personnel n'est pas encore totalement suffisante et que la charge de travail est par ailleurs très influencée par les fluctuations. Par conséquent, il faudra continuer d'observer cette évolution. De plus, il faudra certainement convertir les pourcentages des postes, aménagés à l'origine seulement pour une durée déterminée pour des raisons de pilotage et d'évaluation, en postes de durée indéterminée. Cependant, si les complications formelles redoutées de la procédure pénale dans le cadre de la révision CPP sont décidées par le législateur fédéral, les cantons en tant qu'applicateurs seront tenus d'adapter considérablement vers le haut les dotations des ministères publics, mais aussi des tribunaux. Le nombre élevé de cas en matière de cybercriminalité ainsi que la charge de travail élevée du Ministère public chargé des tâches spéciales en lien avec les procédures volumineuses referment le cercle des travaux de mise en œuvre prévus dans le projet « Spécialisation et centralisation ». Les objectifs en matière de planification élaborés après l'analyse de la dotation dans le même esprit que la décharge de la région du Jura bernois-Seeland dans le domaine des ordonnances pénales ont été atteints. Le personnel engagé à cet effet peut, grâce à sa motivation, maintenir la valeur seuil invariable de 14'500 procédures d'ordonnance pénale pendantes, ceci également grâce à un recul minime des affaires reçues.

Ce n'est que grâce à l'engagement de son personnel que le Ministère public peut gérer ses tâches passionnantes, exigeantes du fait de leur interdisciplinarité et importantes du point de vue de la politique de la sécurité, ainsi que la charge de travail toujours élevée de son office. Cet engagement et l'identification très forte des collaborateurs et collaboratrices à leur mandat sont intacts. Cette situation est clairement ressentie dans le cadre du travail quotidien et du contact personnel et est plus que réjouissante. Elle implique un travail de gestion moderne, des cadres engagés, une information transparente, une communication immédiate et le respect de chaque personne et du travail effectué.

Projets dans le cadre de l'activité principale – au niveau cantonal à national

La situation de base privilégiée décrite permet d'exécuter des processus de changement cruciaux et durables, tels que l'élaboration et l'introduction de la nouvelle gestion d'affaires Rialto, ainsi que d'assumer en parallèle de nouveaux défis, de planifier leur mise en œuvre et de les exécuter dans un climat de confiance. Envers l'extérieur, le Ministère public est un partenaire moderne et fiable qui peut s'impliquer au niveau opérationnel, mais aussi au niveau stratégique moyen et supérieur, dans des projets d'envergure tels que Justitia 4.0 ou la réforme de base de la CPS. Pour la procédure pénale, la possibilité de participer au développement et à l'introduction de l'outil de piquet numérique de l'Association des avocats bernois pour l'attribution de mandats/d'avocats d'office de la première heure était importante.

Indépendance – sécurité du droit

La focalisation sur l'activité principale reste le fil conducteur et il n'y a aucune place pour une sur-administration. En tant que partie de la justice bernoise, le Ministère public vit son indépendance institutionnelle et professionnelle de manière responsable et convaincue. Il est tenu d'assurer la transparence et de rendre des comptes envers sa surveillance. Cette qualité morale crée des conditions marginales les plus favorables pour le travail d'un ministère public et pour ses résultats ; en fin de compte, c'est sur cette base que doivent se fonder les tribunaux pénaux et garantir à la communauté la sécurité du droit en tant que but suprême.

1.1.2 Structure et mandat

Le Ministère public du canton de Berne est l'autorité d'instruction et d'accusation dans toutes les affaires pénales relevant du droit fédéral et cantonal pour lesquelles le canton de Berne est compétent à raison du lieu et de la matière et qui concernent la poursuite des adultes, des mineurs et des personnes morales. Il fait donc partie des autorités de poursuite pénale et se compose du Parquet général ainsi que des ministères publics régionaux et cantonaux. Ces derniers comprennent également le Ministère public des mineurs. La structure d'organisation du Ministère public suit les principes de la hiérarchie, de la régionalisation et de la spécialisation.

Le Parquet général dirige le Ministère public et est responsable d'assurer une poursuite pénale efficace et d'excellente qualité. En général, l'instruction d'un comportement punissable incombe aux ministères publics régionaux compétents à raison du lieu. Des compétences spécifiques sont attribuées pour la poursuite des infractions économiques (prédominance d'infractions contre le patrimoine, faux dans les titres, blanchiment d'argent et cybercriminalité) ainsi que pour les procédures qui ne sont pas adaptées à une instruction par les ministères publics régionaux en raison de leur particularité (criminalité transrégionale ou dans plusieurs domaines délictueux). Si les critères légaux prévus sont remplis, de telles procédures relèvent de la compétence du Ministère public chargé de la poursuite des infractions économiques ou du Ministère public chargé des tâches spéciales, tous deux compétents pour l'ensemble du territoire cantonal. Le Ministère public des mineurs est également compétent pour l'ensemble du territoire cantonal. Il est l'autorité d'instruction et d'accusation pour les infractions commises par des mineurs. De plus, il est responsable de l'exécution des peines et des mesures de protection à l'égard des mineurs et, le cas échéant, des jeunes adultes.

Le Ministère public est dirigé par le procureur général et ses deux suppléants. Chaque ministère public régional et cantonal ainsi que le Ministère public des mineurs sont présidés par un procureur ou une procureure en chef, respectivement par un procureur ou une procureure en chef des mineurs. Au total, le Ministère public du canton de Berne compte 96,9 postes théoriques pour les procureurs et procureures ainsi que pour les procureurs et procureures des mineurs. Ces postes sont répartis comme suit : Parquet général 6,1, Berne-Mittelland 25,3, Jura bernois-Seeland 20,2, Emmental-Haute Argovie 8,0, Oberland 8,0, poursuite des infractions économiques 9,0, tâches spéciales 8,8, Ministère public des mineurs 11,5.

1.2 Ressources

Le Parquet général dispose des ressources en personnel suivantes (situation effective au 31.12.2019) :

- procureurs et procureures : 610 % (dont chargé de l'information 50 %)
- secrétariat juridique : 270 % (dont 10 % de durée déterminée)
- traitement fors : 70 %
- chef de projet NeVo/Rialto : 100 % (de durée déterminée)
- chef d'état-major : 90 %
- ressources humaines : 340 % (dont 60 % de durée déterminée ; dont 10 % NeVo/Rialto)
- finances : 350 %
- chancellerie: 270 % (dont 100 % de durée déterminée)

1.2.1 Tâche principale du Parquet général

La tâche principale du Parquet général consiste à assumer la responsabilité de la poursuite pénale contre les adultes, les personnes morales et les mineurs, ainsi que de soutenir l'accusation devant les Chambres de la Cour suprême (procédures d'appel, de recours et en révision), devant le Tribunal fédéral et le Tribunal pénal fédéral en allemand et en français. En outre, il est chargé de régler les conflits de fors intercantonaux et les conflits de fors matérielle avec la Confédération, ainsi que de prendre des décisions en ce qui concerne les conflits de fors intracantonaux et les procédures de recours internes au Ministère public. Il a pour tâche d'approuver les ordonnances de non-entrée en matière, les décisions de suspension et les ordonnances de classement des procureurs et procu-

reures en chef et du procureur ou de la procureure en chef des mineurs, ainsi que les mises en accusation devant des tribunaux dotés d'une compétence matérielle moins étendue. En sa qualité d'autorité centrale pour l'entraide judiciaire internationale, le Parquet général examine les demandes d'entraide judiciaire internationale qui lui sont envoyées directement, statue sur la reprise de poursuites pénales de l'étranger et prend position devant la Chambre de recours pénale de la Cour suprême dans le cadre de procédures d'exequatur.

La gestion de l'entier du Ministère public dans le cadre de sa structure hiérarchique plate avec des éventails de subordination étroits (Parquet général – directions des ministères publics cantonaux et régionaux) constitue également un domaine de tâche important du procureur général et de ses deux suppléants. En tant qu'autorité de surveillance des procureurs et procureures, des procureurs et procureures des mineurs ainsi que du reste du personnel, le Parquet général est en outre chargé du traitement de dénonciations relevant du droit de la surveillance ainsi que de réclamations concernant la responsabilité de l'État.

D'autres tâches centrales consistent à participer, comme la loi le prévoit, aux séances de la Direction de la magistrature et aux organisations dépendant du mandat central ainsi qu'à leurs groupes de travail, comme par exemple le groupe de travail interne au canton Ministère public-police cantonale ou la CPS et leurs groupes de travail. Les échanges institutionnalisés avec le commandement de la police cantonale, l'Institut de médecine légale, les tribunaux régionaux et cantonaux, l'Association des avocats bernois, les ministères publics des autres cantons et les services administratifs de ces derniers, ainsi que les comités et les associations à l'échelon suisse, tout comme les prises de position concernant les projets de loi, les affaires relatives au personnel, aux finances et à l'informatique représentent également une part importante des tâches du Parquet général.

Le Parquet général soutient et pilote l'activité des ministères publics régionaux et cantonaux par des directives et des instructions d'ordre général, ainsi que par des conseils et des consignes spéciaux concernant certains cas particuliers. Il exécute notamment les affaires quotidiennes administratives à l'interne ainsi qu'en rapport avec les tribunaux et l'administration cantonale. En font partie la garantie permanente de la mise en œuvre des instructions du procureur général, ainsi que la prise en charge des responsabilités dans les domaines des ressources humaines, du développement du personnel, des finances et de la comptabilité, de l'infrastructure et, enfin et surtout, de la sécurité du Ministère public. A mentionner également l'exécution du contrôle des cas en tant qu'instrument de gestion interne, ainsi que l'examen régulier et la consolidation des directives, instructions et aides au travail.

Compte tenu des changements rapides aussi bien dans le cadre des dispositions légales que dans l'environnement criminel, le Parquet général accorde une grande importance à la formation et au perfectionnement du personnel. Le procureur général est ainsi membre du groupe de travail CPS pour la formation continue dans le ministère public et un procureur général suppléant, en tant que membre de la Commission pour la formation continue de la Direction de la magistrature, organise régulièrement des cours pour les membres de la justice du canton de Berne. Les membres du Parquet général, de nombreux procureurs et procureures ainsi que des procureurs et procureures des mineurs sont aussi professeurs et professeures, chargés et chargées de cours ou orateurs et oratrices aux Universités de Berne, Lucerne, St-Gall et Fribourg, à l'Académie des procureurs à l'Université de Lucerne, à l'École Romande de la Magistrature Pénale, au Centre suisse de compétences en matière d'exécution des sanctions pénales, au Centre suisse de formation pour le personnel pénitentiaire et à l'école de police intercantonale. D'autres collaborateurs et collaboratrices s'engagent pour la formation et le perfectionnement professionnels. Une commission interne au ministère public couvre les besoins de formation continue du personnel non juridique. Les ministères publics cantonaux et régionaux et, dans ces derniers, notamment les sections responsables des ordonnances pénales, organisent des manifestations de formations et de formations continues adaptées aux besoins spécifiques des unités d'organisation concernées. Le responsable de l'information assure finalement la formation continue dans le domaine du travail avec les médias.

1.2.2 Charge de travail et activité de gestion

Les cadres du Ministère public se situent dans la zone conflictuelle entre la gestion et les affaires opérationnelles, que ce soit au niveau du Parquet général ou à celui des divisions. Le chef de l'état-major décharge le procureur général et ses deux suppléants dans les domaines de l'administration, de l'organisation, de la gestion opérationnelle, du traitement des cas et du travail lié aux projets. En raison de la charge de travail qui a net-

tement augmenté en 2019 dans le domaine des recours, cet allégement est plus que jamais nécessaire. La suite de l'évolution de l'activité principale devra donc être observée attentivement.

Outre un plan directeur et des principes d'action, le Ministère public dispose également d'un code de conduite élaboré par le Parquet général en collaboration avec les procureurs en chef ainsi que le procureur en chef des mineurs. Le code de conduite du Ministère public complète et concrétise celui de l'administration du canton de Berne. Il décrit les exigences que doivent remplir tous les collaborateurs et collaboratrices en adoptant un comportement responsable, indépendant, non influencé par l'extérieur et digne d'une autorité de poursuite pénale. Le Ministère public dispose en outre d'un système de controlling fiable dans le domaine opérationnel, tout comme dans celui des finances et des ressources humaines. Il travaille sur la base de conventions d'objectifs, appliquées à tous les échelons jusque dans le processus EEP. Les évolutions dans les différentes divisions sont rassemblées et analysées sous forme de rapports semestriels et annuels ainsi que de rapports financiers et de rapports sur le personnel, selon des directives uniformes, ce qui permet d'aboutir, après l'évaluation globale, aux résultats, analyses et conclusions finales mentionnés dans le présent rapport. La mise en œuvre rapide et fiable des solutions élaborées et le contrôle de la réalisation des objectifs sont impératifs pour maintenir le cap d'une organisation d'une telle envergure afin qu'elle puisse remplir son mandat de poursuite pénale, ainsi que corriger ou stopper les éventuelles tendances négatives.

1.3 Évolution des affaires du Parquet général

	31.12.18	31.12.19	Différence
Nombre d'affaires total	3'235	3'381	+5 %
Voies de recours	641	620	–3 %
Soutien de l'accusation par oral et écrit	101	119	+18 %
Prises de position sur recours	222	265	+19 %
Demandes de révision	0	1	
Prises de position sur révision	1	9	+900 %
Recours en matière pénale devant le Tribunal fédéral	5	4	–20 %
Prises de position concernant des recours en matière pénale	3	4	+33 %
Procédures de recours contre des décisions d'exécution de la POM resp. DSE	19	32	+168 %
Procédures visant à déterminer le for	1'966	2'125	+8 %
Dont procédures devant le Tribunal pénal fédéral	12	9	–25 %
Procédures de l'art. 53 LiCPM	0	1	
Entraide judiciaire nationale et internationale	385	441	+15 %
Dont décisions sur demandes internationales de délégation de poursuite pénale	18	10	–44 %

Les chiffres les plus élevés concernent comme d'habitude les procédures intercantonales visant à déterminer le for. Dans ce domaine, le nombre de 2'125 procédures est la valeur la plus élevée jamais enregistrée. La tendance à la forte augmentation initiée en 2017 se poursuit. Une nette augmentation a également été enregistrée dans le soutien de l'accusation par oral et par écrit, les prises de position sur recours, les demandes et prises de position sur révision, les cas d'entraide judiciaire nationale et internationale ainsi que les procédures de recours contre des décisions d'exécution de la Direction de la police et des affaires militaires ou dorénavant de la Direction de la sécurité. Concernant le soutien de l'accusation par oral, il faut par ailleurs tenir compte du fait qu'en raison des injonctions du Tribunal fédéral concernant la

procédure probatoire devant une instance supérieure, la durée de procédure continue à augmenter fortement. Alors qu'autrefois, la plupart des procédures d'appel orales ne duraient pas plus d'une journée, deux ou plusieurs jours d'audience ne sont actuellement pas rares. Les autres domaines de l'activité principale présentent en revanche une évolution stable à un niveau élevé. Le procureur général et ses deux suppléants ainsi que les procureures affectées au Parquet général atteignent les limites de leur capacité en ce qui concerne l'activité principale.

1.4 Évolution des affaires des ministères publics régionaux et cantonaux

La comparaison globale du nombre d'affaires des ministères publics régionaux et cantonaux a été élaborée avec les systèmes de gestion d'affaires Tribuna et Jugis utilisés par le Ministère public.

Les chiffres suivants reflètent donc la comparaison entre les chiffres de l'année précédente et la situation à la fin de la période sous revue (base : conventions de prestations élaborées chaque année) et contiennent des explications concernant des évolutions particulièrement significatives.

Les dénonciations reçues constituent la valeur clé principale qui définit d'une part la quantité de travail et d'autre part le type de prise en charge par le Ministère public. En d'autres termes, il s'agit de la base pour le traitement exigé par le Ministère public des cas signalés avec les ressources disponibles et dans le temps imparti, le tout dans le cadre des limites du Code de procédure pénale suisse.

Evolution du cadre quantitatif au	31.12.17	31.12.18	31.12.19	Différence
Dénonciations reçues (sans les dénonciations contre inconnu[1] selon l'art. 307 al. 4 CPP)	121'833	120'022	118'772	–1,0 %
Ordonnances pénales sans instruction préalable (entrées)	92'717	90'779	86'923	–4,2 %
Oppositions contre ordonnances pénales sans instruction	4'944	4'816	4'511	–6,3 %
Instructions ouvertes	8'080	8'373	8'976	+7,2 %
Dont ministères publics régionaux	6'546	6'593	6'826	+3,5 %
Total des mises en accusation	684	683	690	+1,0 %
Soutien de l'accusation	403	388	377	–5,3 %

L'utilisation efficace de ses ressources et le maintien d'un standard de qualité restent des éléments gérables pour le Ministère public. La tendance constante à l'augmentation constatée depuis 2013 des chiffres relatifs à la charge de travail ne s'est à nouveau pas poursuivie pendant l'année sous revue, comme attendu dans la comparaison sur le long terme, mais est restée stable à un niveau élevé comparable à celui de 2018. Les procédures d'ordonnance pénale ont en revanche diminué de 4,2 %, soit de 3'856, ce qui correspond à une légère diminution des dénonciations. L'évolution du taux d'opposition recule à nouveau de 6,3 %, l'applicabilité constante de ce type de gestion des affaires de masse voulu par le Code de procédure pénale se poursuit. La critique généralisée et récurrente concernant cette institution reste incompréhensible, mais l'analyse soigneuse des revendications frappantes affaiblit cette critique.

La nouvelle augmentation massive des instructions à ouvrir basées sur des états de fait souvent plus complexes s'élève à + 7,2 %. Cette hausse est aussi liée à la pratique restrictive de la Chambre de recours pénale de la Cour suprême et du Tribunal fédéral concernant la liquidation de la procédure. Il s'agit de facteurs tels que l'extension progressive des exigences formelles déjà bien ancrées dans la loi (forme écrite, obligation de décider, obligation de motiver, possibilité de recours, exigences concernant le principe d'accusation), l'extension du recours à des avocats et avocates, le faible niveau de collaboration des parties à la procédure ainsi que le refus de déposer devant la police. Tout cela justifie la charge de travail accrue en constante augmentation pour liquider la procédure dans la procédure d'instruction de toute façon déjà complexe en soi.

[1] Dénonciations contre auteur inconnu

Le nombre de mises en accusation a augmenté pendant l'année sous revue. Il dépend directement de la disponibilité des tribunaux et des parties en raison des audiences principales à réaliser, le nombre d'instructions plus élevé générant toutefois davantage d'accusations. L'évolution à long terme du nombre d'accusations entraîne dans les tribunaux pénaux, en tant que maillon suivant des procédures pénales, également une augmentation de la charge des affaires (accusations 2013 ; 517 ; 2014 : 568 ; 2015 : 548 ; 2016 : 633 ; 2017 : 684 ; 2018 : 683 ; 2019 : 690).

Comportement de dénonciation	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	**2019**	Moyenne
Dénonciations Ministère public	89'524	104'118	115'199	115'797	120'254	121'833	120'022	118'772	113'190
Dénonciations contre inconnu police[2]	36'500	36'500	36'500	36'500	36'500	36'500	28'981	25'429	22'813
Estimation dénonciations LTV	10'300[3]								
Total des dénonciations	136'324	140'618	151'699	152'297	156'754	158'333	149'003	**144'201**	136'003

Le comportement de dénonciation se maintient à un niveau élevé de quelque 119'000 dénonciations (118'772) ; par rapport au chiffre total, un recul minime de 1250 dénonciations est enregistré. A relever que la statistique de la criminalité de la police cantonale reflète uniquement l'évolution de la criminalité congruente dans le droit pénal fondamental avec celle du Ministère public, tandis que l'indicateur « Dénonciations » au Ministère public comprend également le droit pénal accessoire, notamment la délinquance en matière de circulation routière ainsi que les dénonciations privées qui nous parviennent directement. L'estimation de l'évolution de la criminalité dans les régions montre qu'en comparaison avec l'année précédente, aucune tendance nouvelle ou particulière de délits spécifiques ou de manières de procéder n'est constatée. L'indicateur en baisse « Dénonciations contre inconnu police » – non pertinent pour l'évaluation du Ministère public – laisse à penser que les lésés renoncent de plus en plus souvent à faire des dénonciations contre inconnu en cas de délits mineurs en raison des faibles chances de succès.

Autres procédures (entrées) au	31.12.16	31.12.17	31.12.18	31.12.19	Différence
Procédures simplifiées	142	159	112[4]	114	+1,8 %
Annonces d'appel	59	57	78	86	+10,3 %
Non-entrées en matière	1'276	1'431	1'459	1'561	+6,9 %
Suspensions	2'468	2'656	2'796	2'887	+3,3 %
Procédures d'entraide judiciaire	343	346	401	378	–5,7 %
Décisions ultérieures indépendantes	4'518	4'238	1'925	1'536	–20,2 %

Le nombre de procédures simplifiées n'a que très peu augmenté par rapport à l'année précédente, mais se situe dans la moyenne sur plusieurs années. La pratique s'est établie.

En comparaison avec l'augmentation du nombre d'instructions, les valeurs dans le domaine des non-entrées en matière ont à nouveau clairement augmenté, ce qui s'explique directement par la com-

[2] Jusqu'en 2017, estimation de la police. Dès 2018, relevé par la police/moyenne effective des cinq années précédentes.
[3] 12 mois.
[4] Dans le rapport d'activité 2018, la valeur de 160 est présentée par erreur pour l'année 2018.

plexité accrue des dénonciations générant un volume plus élevé d'environ 600 instructions supplémentaires. La jurisprudence de la Chambre de recours pénale de la Cour suprême ainsi que celle du Tribunal fédéral ne laissent que peu de marge de manœuvre concernant les non-entrées en matière. Ce n'est que lorsqu'il n'y a manifestement pas de comportement punissable ou que les conditions de la procédure ne sont manifestement pas remplies que le tribunal a le droit de ne pas traiter un cas. Il en résulte cependant une charge de travail, car selon les instructions de la Chambre de recours pénale, de telles dénonciations ne peuvent pas être archivées sans être traitées de manière sommaire, mais doivent être également examinées en détail et liquidées par une décision de non-entrée en matière formelle avec la brève motivation nécessaire. Les dénonciations procédurières ou lettres confuses adressées aux ministères publics par voie postale, via leurs adresses électroniques ou formulaires de contact sont également toujours en hausse ; il faudra donc se pencher sur celles-ci. Quelques rares personnes requièrent une attention particulière en raison de leur potentielle dangerosité. La réception de l'activité d'annonce et de rapport de la police, basée sur des « dénonciations » avec contexte délictueux douteux qu'elle est tenue d'enregistrer, requiert également des ressources importantes.

La hausse du nombre d'accusations va de pair avec une augmentation du volume d'instructions. Cependant, cette hausse est aussi en corrélation avec la valeur accrue d'annonces d'appel des ministères publics, en raison de la complexité croissante des cas. La nécessité d'un contrôle des jugements de première instance par la Cour suprême sur simple appel du Ministère public se limite aux cas où des corrections s'imposent pour maintenir ou développer une pratique, ou aux cas exceptionnels. La qualité des jugements de première instance est généralement très bonne. L'échange régulier entre le Ministère public et les tribunaux régionaux a en outre montré pendant l'exercice que le transfert de procédures (qualité des actes d'accusation) et le soutien de l'accusation correspondent aux attentes des tribunaux. Les renvois des actes d'accusation aux ministères publics constituent l'exception. L'échange très orienté vers la pratique et par conséquent précieux a donc pu se limiter aux travaux d'optimisation juridiques et aux questions de sensibilisation à l'interface Ministère public – tribunaux.

Les décisions ultérieures indépendantes ont à nouveau fortement diminué pendant l'année sous revue (–389 cas, soit près de 20 %). Depuis la révision du droit des sanctions du Code pénal (CP), entrée en vigueur en 2018, le Ministère public n'est plus compétent pour convertir des peines pécuniaires, des amendes et des peines privatives de liberté en travaux d'intérêt général dans une procédure ultérieure, pour réduire le jour-amende ou prolonger les délais de paiement jusqu'à 24 mois. Cette tâche est dorénavant assumée par la Section cantonale de la probation et de l'exécution des sanctions pénales de l'Office de l'exécution judicaire (SPESP-OEJ). Le nombre de procédures de l'ancien droit restant sous la compétence du Ministère public a depuis lors diminué progressivement. En revanche, les procédures complexes dans le domaine des modifications de mesures restent de la compétence du Ministère public.

Affaires pendantes et procédures de plus d'une année à la fin de l'année (sans procédures d'ordonnance pénale)	Total	Par procureur (100 pour cent de poste)
Instructions pendantes	4'727	61
Dont procédures de plus d'une année	1'186	15
Autres procédures pendantes sans ordonnances pénales	494	6

L'importante diversité qualitative des cas a aussi pour effet que la durée des procédures dépasse une année, ce qui peut survenir très rapidement en fonction de la complexité du cas particulier ou de facteurs qui ne peuvent guère être influencés par la direction de la procédure.

Le nombre de procédures de plus d'une année indique si la charge de travail du Ministère public est supportable ou non. En 2019 également, l'objectif de maintien selon lequel une instruction ne doit généralement pas durer plus d'une année et qu'aucune procédure ne doit dater de plus de quatre ans sans

justification pertinente a été convenu. Le travail du Ministère public piloté depuis l'extérieur – réceptionner les dénonciations, examiner la possibilité de prendre des mesures urgentes, procéder à des actes d'instructions importants et essentiels pour la suite de la procédure – retarde la liquidation de cas plus anciens pour lesquels des compléments moins urgents ou des travaux finaux sont nécessaires. La charge de travail d'instruction à nouveau en augmentation a pour effet que le nombre de cas de plus d'une année a augmenté de 59 affaires pour en atteindre 1'186, et reste à 15 cas de plus d'une année par procureur ou procureure. Le nombre de cas de plus de quatre ans dans tous les ministères publics a en revanche diminué à 76 (2018 : 81). Le nombre de cas de plus d'une année en baisse mais toujours trop élevé reflète la charge de travail élevée en matière d'instruction. Il apparaît que la pression concernant les cas de plus de six mois et de plus d'une année est trop élevée et qu'elle est ressentie comme pesante par les collaborateurs et collaboratrices. Maintenir l'équilibre est une tâche difficile. Le risque calculé varie en proportion. Il apparaît de temps à autre que l'ordre de priorité fixé ne s'avère pas toujours approprié et qu'un cas exige des explications suite à un événement imprévisible ou à une attention médiatique. Les ressources limitées requièrent une planification serrée. La durée de chaque cas de plus de quatre ans est motivée et documentée par écrit (décisions tierces, comme par exemple signalement international d'un prévenu, entraides judiciaires pendantes, etc.) et constamment contrôlée. Les mesures de pilotage portent leurs fruits, le léger recul moyen est certes réjouissant, mais il varie en fonction des régions. En cas de menace de prescription, il n'y a pas de marge de manœuvre.

Procédures de l'ordonnance pénale (sans instruction) au	31.12.17	31.12.18	31.12.19	Différence
Nombre d'ordonnances pénales liquidées pendant l'année sous revue	91'834	90'021	86'253	–4,2 %
Nombre d'ordonnances pénales pendantes	15'925	15'478	14'339	–7,4 %
Transmises aux tribunaux pour jugement après opposition	741	689	642	–6,8 %
Transmises aux tribunaux pour jugement après opposition en pour cent	0,8	0,8	0,7	

Malgré la charge élevée de travail, le taux de transmission d'ordonnances pénales contestées devant les tribunaux, faible et inchangé depuis des années, a même encore diminué. Un contrôle permanent de la qualité permet de garantir que les exigences de la loi et de la jurisprudence du Tribunal en matière d'ordonnance pénale sont remplies.

Si, en cas de procédures transmises au tribunal avec la mention « maintien de l'ordonnance pénale » (2019 : 642), les oppositions sont retirées devant le tribunal, celui-ci renverra la procédure au Ministère public qui exécutera tous les travaux administratifs de clôture et procédera à l'encaissement. Cela a pour conséquence que ces procédures figurent dans les statistiques du Ministère public comme « retrait liquidé de l'opposition », même si le travail a été effectué par le juge unique. La part des tribunaux à ces procédures liquidées par retrait de l'opposition est considérable et ne doit pas être négligée lors de l'évaluation des chiffres du Ministère public et des autorités judiciaires. Concernant la charge de travail exacte des juges, il est renvoyé à l'analyse de la juridiction pénale qui se base sur les chiffres des tribunaux régionaux.

Le nombre de procédures d'ordonnance pénale pendantes se monte à 14'339. Cette valeur est inférieure de 1'139 procédures à la valeur de l'année précédente et correspond, grâce aux mesures prises en matière de personnel dans le cadre de l'analyse de la dotation, à la valeur seuil réaliste et technique de 14'500 procédures pendantes chaque année. L'objectif annuel est donc atteint avec un volume en léger recul de 86'253 ordonnances pénales liquidées, les faibles fluctuations se situant dans une plage d'écart normale. Le transfert constaté des procédures d'ordonnance pénale vers les instructions n'est pas dû à une éventuelle augmentation des infractions graves, mais plutôt au fait que les différentes procédures deviennent formellement plus complexes et qu'il n'est pas possible de clôturer la procédure sur la seule base des résultats de la procédure d'investigation policière.

Charge de travail (sans procédures suspendues)	Pendantes 1.1.	Ouvertes 2019	Liquidées 2019	Pendantes 31.12.
Instructions **région toutes**	3'321	6'826	5'843	3'611
Instructions par proc régional	68	135	115	71
Autres procédures région toutes	398	2'012	2'147	323
Autres procédures par proc régional	8	40	42	6
Total procédures par proc régional	**76**	**175**	**157**	**77**
Instructions cantonales **infractions économiques**	405	718	418	408
Instructions par proc cantonal	49	87	50	49
Autres procédures cantonales	109	179	242	71
Autres procédures par proc cantonal	13	22	29	9
Total procédures par proc cantonal infractions économiques	**62**	**109**	**79**	**58**
Instructions cantonales **tâches spéciales**	262	292	221	342
Instructions par proc cantonal	35	35	26	41
Autres procédures cantonales	30	77	70	31
Autres procédures par proc cantonal	4	9	8	4
Total procédures par proc cantonal tâches spéciales	**39**	**44**	**34**	**45**
Instructions **Ministère public des mineurs**	323	1'140	1'079	366
Instructions par procmin	29	106	100	34
Autres procédures Ministère public des mineurs (sans PCM)	78	1'207	1'221	69
Autres procédures par procmin	7	112	113	6
Total procédures par procmin	**36**	**218**	**213**	**40**

Les indicateurs pour la saisie de la charge de travail d'un procureur ou d'une procureure sont les affaires que cette personne emporte de l'année précédente, le nombre de nouveaux cas qu'elle doit ouvrir, ceux qu'elle peut liquider et finalement ceux qui devront être reportés à l'année suivante parce qu'ils n'ont pas pu être liquidés pendant l'année sous revue.

Si l'on prend l'exemple des ministères publics régionaux (criminalité générale), on constate pour la période sous revue que par procureur ou procureure, 68 instructions de l'année précédente (2017 : 69) doivent encore être traitées et 135 (2018 : 136) nouvelles ont dû être ouvertes. Sur ces deux groupes, 115 (2018 : 117) instructions ont pu être liquidées et finalement, 71 cas (2018 : 68) ont dû être reportés à l'année suivante. A cela se sont ajoutées 40 (2018 : 51) autres procédures à ouvrir (entraide judiciaire, décisions ultérieures indépendantes, non-entrées en matière). La charge de travail par procureur ou procureure à la date de référence du 31 décembre est donc de 77 procédures en moyenne (2018 : 76) et se situe donc, compte tenu de l'augmentation de personnel relative et de durée déterminée de 2 % (mesures d'allégement), presque exactement au niveau de l'année précédente, ce qui souligne la nécessité des collaborateurs pour l'instant engagés pour une durée déterminée.

La différence constatée entre les chiffres est due aux cas (« procédures en examen ») qui doivent être traités de manière détaillée après leur réception pour savoir comment procéder (ouverture d'instruction, non-entrée en matière ou procédure d'ordonnance

pénale). De telles clarifications peuvent être des demandes, des procédures visant à déterminer le for, des mandats policiers complémentaires ou de la correspondance avec le service ou la personne qui dénonce.

Dans la division chargée de la poursuite des infractions économiques, 408 (405) procédures étaient pendantes au 31 décembre. Plus de 80 % des procédures relèvent du domaine de la cybercriminalité. Le type de lutte contre celle-ci et la dotation en ressources actuellement nettement trop faible constituent la majeure partie des travaux en cours décrits en introduction dans le projet « Spécialisation et centralisation ». Concernant le Ministère public chargé des tâches spéciales impliqué dans ces travaux sous le même angle, le nombre de procédures pendantes s'élève à 342 (262), ce qui correspond à 41 (35) procédures par procureur ou procureure. Cela représente une nouvelle augmentation considérable de la charge de travail. Elle est due d'une part aux petites procédures, mais d'autre part et principalement aux procédures nettement plus volumineuses dans le domaine de la traite des humains, de l'exploitation des travailleurs ou du commerce de drogue organisé de manière professionnelle. De tels cas occupent un procureur ou une procureure pendant des mois, voire des années.

2 MINISTERES PUBLICS REGIONAUX

2.1 Appréciation globale

Les ministères publics régionaux s'occupent en grande partie de la lutte contre la criminalité dans notre canton. Ces unités permettent donc de saisir de manière très fiable les modifications quantitatives et qualitatives dans le cadre du travail de poursuite pénale et de faire des déclarations concernant la charge de travail. Cela n'est possible qu'avec un système de controlling et d'inspection fiable. Les conventions de prestation en général, le système de controlling et de contrôle ainsi que les critères de planification de cas du Ministère public en particulier livrent les bases d'évaluation. Ils permettent un pilotage fiable et fournissent les indicateurs sur lesquels la gestion stratégique et opérationnelle ainsi que la gestion des ressources sont construites et appliquées. Il s'agit d'instruments de gestion acceptés. Ces bases permettent aussi de gérer simplement les fluctuations de personnel et de compenser de manière dynamique la charge de cas entre les directions de la procédure. A préciser qu'exceptionnellement, des postes ont rapidement pu être repourvus par des personnalités très compétentes et qu'il n'y a pas eu de processus de recrutement de longue durée. Apparemment, le fait de travailler au Ministère public est attrayant !

Si l'on évalue les résultats des procédures pendantes et des nouvelles procédures par année en comparaison avec le nombre d'affaires liquidées par tous les ministères publics régionaux, il apparaît que dans toutes les régions, une nouvelle augmentation des instructions ouvertes a été enregistrée, mis à part pour la région Berne-Mittelland qui est restée à peu près au même niveau. Ici, le nombre d'instructions pendantes a de nouveau augmenté (de 120), même si le nombre d'instructions ouvertes a stagné et que les affaires liquidées sont restées au même niveau. Concernant les accusations, une hausse est enregistrée dans l'ensemble, mais elle est particulièrement marquée dans les deux régions les plus importantes. Alors que les années précédentes déjà, la région du Jura bernois-Seeland enregistrait un nombre de mises en accusation par procureur ou procureure supérieur à la moyenne (2017 : 206 ; 2018 ; 228 ; 2019 : 209), ce nombre est également considérable dans la région de Berne-Mittelland (243).

Dans la région du Jura bernois-Seeland, le nombre total d'instructions liquidées a évolué positivement l'année dernière (2017 : 1'847 ; 2018 : 1 '953 ; 2019 : 2'054), ce qui est également dû aux postes de durée déterminée créés dans le cadre de la compensation de la charge de travail. En revanche, le nombre élevé de procédures d'une durée supérieure à quatre ans reste préoccupant dans cette région. Actuellement, cette dernière compte 20 procédures d'une durée de quatre ans ou plus. Ce chiffre total englobe cependant quatre procédures qui ont dû être reprises en raison d'une nouvelle situation de fait (p. ex. arrestation après long signalement RIPOL, nouvelles constatations, etc.). A noter que le Tribunal pénal de la région du Jura bernois-Seeland continue à ne pas agender régulièrement les cas. Cela a différentes conséquences négatives, dont notamment la disparition des souvenirs des personnes à auditionner lors des débats, le risque de survenance de la prescription et l'atténuation de la peine en raison de la longue durée de la procédure. Les efforts de la Cour suprême visant à obtenir davantage de personnel pour résoudre ce problème de pénurie ont été et sont soutenus sans réserve par le Ministère public.

Dans la région du Jura bernois-Seeland, la charge de travail de la procureure et du procureur ont diminué de 81 instructions à 79. Les chiffres moyens (malheureusement à nouveau en hausse) de 69 cas par procureur ou procureure dans les autres régions sont plus faibles. Cependant, l'alignement de la région du Jura bernois-Seeland et la diminution de la charge de travail pour toutes les régions restent un défi plus important. Si la complication formelle de la procédure pénale redoutée par le législateur fédéral dans le cadre de la révision du CPP devenait réalité, les cantons seraient contraints d'adapter considérablement les dotations des ministères publics et des tribunaux.

Dans la région de l'Oberland, le nombre des instructions pendantes, en hausse depuis 2016 par rapport aux années antérieures, n'a pas pu être réduit en raison de la nouvelle augmentation des instructions ouvertes à 978 (852). Au contraire, le nombre d'affaires pendantes a augmenté. A la fin de la période sous rapport 2019, 476 instructions (426) ou en moyenne 73 instructions (66) par poste de procureur à plein temps (650 pour cent de postes) étaient pendantes. A noter cependant qu'à l'inverse de la hausse du nombre de procédures pendantes, le nombre de procédures pendantes en examen et de procédures pendantes de non-entrée en matière a diminué. La réduction visée du nombre de procédures de plus d'une année n'a pas non plus été réalisée en 2019 dans cette région ; au lieu d'une diminution, le nombre a légèrement augmenté de trois procédures (108). Concernant les procureurs et procureures qui gèrent un nombre de procédures supérieur à la moyenne avec une structure d'âge défavorable, l'élaboration plus rigoureuse de rapports liée à la convention d'objectifs porte ses fruits.

Dans la région de l'Emmental-Haute Argovie, le nombre d'instructions ouvertes pendant l'année sous revue a légèrement augmenté par rapport à l'année précédente, restant dans le cadre des fluctuations usuelles (+4,4 %). Le nombre d'instructions liquidées a cependant reculé de 835 à 780, soit de 6,6 % ou 55 procédures de moins. Cela est dû au fait que les accusations pendantes ont augmenté de 56 à 67 procédures (+11 procédures ou +19,6 %). Ces procédures ne seront cependant portées devant le tribunal qu'en 2020, entraînant ainsi un investissement en temps correspondant. Les instructions pendantes ont augmenté de 47 procédures (+12,0 %), soit près de 67 instructions par poste de procureur à plein temps (année précédente : 60 instructions). Dans l'ensemble, la structure d'âge des instructions pendantes s'est améliorée dans cette région : une légère augmentation est certes enregistrée concernant les procédures de plus de six mois ou de plus d'une année (+11 ou +5) ; en revanche, le nombre d'instructions de plus de quatre ans a baissé de neuf à quatre, soit de plus de la moitié, et correspond à la convention d'objectifs du Parquet général.

L'évolution des sections responsables des ordonnances pénales a montré que le personnel engagé de manière ciblée au bon endroit permet de détendre la situation et que ces sections sont actuellement à même d'exécuter leur mandat de manière irréprochable, sous réserve d'absences, de tâches supplémentaires ou d'augmentation des affaires reçues. La valeur seuil invariable de 14'500 procédures d'ordonnance pénale pendantes n'est pas dépassée.

2.2 Berne-Mittelland

2.2.1 Ressources

La division dispose des ressources en personnel suivantes (existantes au 31.12.2019) :

- procureurs et procureures : 2'550 %
- secrétariat juridique : 200 %
- assistance : 1'970 % (dont 195 % de durée déterminée, dont 50 % pour le projet NeVo/ Rialto)
- chancellerie : 2'480 % (dont 50 % de durée déterminée)

Sur ce total, 350 % des procureurs et procureures et 600 % des seniors avec compétence de décision propre sont assignés à la procédure de l'ordonnance pénale.

2.2.2 Evolution des affaires

Evolution du cadre quantitatif au	31.12.17	31.12.18	31.12.19	Différence
Dénonciations reçues (sans les dénonciations contre inconnu selon l'art. 307/4 CPP)	54'463	53'428	53'085	–0,6 %
Ordonnances pénales sans instruction préalable (reçues)	42'328	41'231	39'233	–4,8 %
Oppositions contre ordonnances pénales	2'056	2'072	1'944	–6,2 %
Instructions ouvertes	2'642	2'802	2'686	–4,1 %
Soutien de l'accusation	130	139	138	–0,7 %

Accusations, procédures simplifiées, suspensions, autres procédures au	31.12.17	31.12.18	31.12.19	Différence
Mises en accusations	224	218	243	+11,5 %
Procédures simplifiées (reçues)	33	30	40	+33,3 %
Annonces d'appel	11	16	16	+0,0 %
Non-entrées en matière (reçues)	534	539	491	–8,9 %
Classement	961	948	971	+2,4 %
Procédures d'entraide judiciaire (reçues)	169	196	192	–2,0 %
Décisions ultérieures indépendantes (reçues)	2'163	520	300	–42,3 %

Procédures pendantes et de plus d'une année à la fin de l'année	Total	Par procureur (100 % postes existants)
Instructions pendantes	1'360	66
Dont procédures de plus d'une année	342	17
Autres procédures pendantes (non-entrées en matière, décisions ultérieures indépendantes, entraide judiciaire)	153	7

Procédures de l'ordonnance pénale (sans instruction)	Total	en % (d'entrées)
Nombre d'ordonnances pénales liquidées pendant l'année sous revue	38'807	99
Dont transmises aux tribunaux pour jugement après opposition	246	0,6

2.3 Jura bernois-Seeland

2.3.1 Ressources

La division est répartie entre le site principal de Bienne et l'agence de Moutier. Elle dispose des ressources en personnel suivantes (existantes au 31.12.2019) :

- procureurs et procureures : 2'120 % (dont 300 % de durée déterminée, dont 20 % pour le projet NeVo/Rialto)
- secrétariat juridique : 110 % (dont 90 % de durée déterminée)
- assistance : 1'640 % (dont 20 % de durée déterminée)
- chancellerie : 2'070 % (dont 180 % de durée déterminée)

Sur ce total, 270 % des procureurs et procureures et 520 % (dont 80 % de durée déterminée) des seniors avec compétence de décision propre sont assignés à la procédure de l'ordonnance pénale.

2.3.2 Evolution des affaires

Evolution du cadre quantitatif au	31.12.17	31.12.18	31.12.19	Différence
Dénonciations reçues (sans les dénonciations contre inconnu selon l'art. 307/4 CPP)	32'994	32'240	30'905	–4,1 %
Ordonnances pénales sans instruction préalable (reçues)	26'059	25'275	23'774	–5,9 %
Oppositions contre ordonnances pénales	1'305	1'390	1'292	–7,1 %
Instructions ouvertes	2'004	2'035	2'218	+9,0 %
Soutien de l'accusation	121	115	118	+2,6 %

Accusations, procédures simplifiées, suspensions, autres procédures au	31.12.17	31.12.18	31.12.19	Différence
Mises en accusations	206	228	209	–8,3 %
Procédures simplifiées (reçues)	70	48	42	–12,5 %
Annonces d'appel	19	20	35	+75,0 %
Non-entrées en matière (reçues)	118	106	116	+9,4 %
Classement	545	649	618	–4,8 %
Procédures d'entraide judiciaire (reçues)	76	83	86	+3,6 %
Décisions ultérieures indépendantes (reçues)	671	292	224	–23,3 %

Procédures pendantes et de plus d'une année à la fin de l'année	Total	Par procureur (100 % postes existants)
Instructions pendantes	1'337	79
Dont procédures de plus d'une année	345	20
Autres procédures pendantes (non-entrées en matière, décisions ultérieures indépendantes, entraide judiciaire)	94	6

Procédures de l'ordonnance pénale (sans instruction)	Total	en % (d'entrées)
Nombre d'ordonnances pénales liquidées pendant l'année sous revue	23'958	101
Dont transmises aux tribunaux pour jugement après opposition	263	1,1

2.4 Emmental-Haute Argovie

2.4.1 Ressources

La division dispose des ressources en personnel suivantes (existantes au 31.12.2019) :

- procureurs et procureures : 800 %
- secrétariat juridique : 100 %
- assistance : 605 %
- chancellerie : 745 %

Sur ce total, 100 % des procureurs et procureures et 100 % des seniors avec compétence de décision propres sont assignés à la procédure de l'ordonnance pénale.

2.4.2 Evolution des affaires

Evolution du cadre quantitatif au	31.12.17	31.12.18	31.12.19	Différence
Dénonciations reçues (sans les dénonciations contre inconnu selon l'art. 307/4 CPP)	14'199	13'530	13'647	+0,9 %
Ordonnances pénales sans instruction préalable (reçues)	10'479	9'751	9'717	–0,3 %
Oppositions contre ordonnances pénales	605	475	450	–5,3 %
Instructions ouvertes	1'092	904	944	+4,4 %
Soutien de l'accusation	11	2	7	+250,0 %

Accusations, procédures simplifiées, suspensions, autres procédures au	31.12.17	31.12.18	31.12.9	Différence
Mises en accusations	66	60	63	+5,0 %
Procédures simplifiées (reçues)	3	5	6	+20,0 %
Annonces d'appel	4	2	1	–50,0 %
Non-entrées en matière (reçues)	125	136	175	+28,7 %
Classement	326	323	326	+0,9 %
Procédures d'entraide judiciaire (reçues)	49	60	51	–15,0 %
Décisions ultérieures indépendantes (reçues)	267	87	54	–37,9 %

Procédures pendantes et de plus d'une année à la fin de l'année	Total	Par procureur (100% postes existants)
Instructions pendantes	438	67
Dont procédures de plus d'une année	76	12
Autres procédures pendantes (non-entrées en matière, décisions ultérieures indépendantes, entraide judiciaire)	34	6

Procédures de l'ordonnance pénale (sans instruction)	Total	en % (d'entrées)
Nombre d'ordonnances pénales liquidées pendant l'année sous revue	9'888	102
Dont transmises aux tribunaux pour jugement après opposition	33	0,3

2.5 Oberland

2.5.1 Ressources

La division dispose des ressources en personnel suivantes (existantes au 31.12.2019) :

- procureurs et procureures : 800 %
- secrétariat juridique : 80 %
- assistance : 580 % (dont 20 % pour le projet NeVo/Rialto)
- chancellerie : 900 %

Sur ce total, 100 % des procureurs et procureures et 200 % des seniors avec compétence de décision propres sont assignés à la procédure de l'ordonnance pénale.

2.5.2 Evolution des affaires

Evolution du cadre quantitatif au	31.12.17	31.12.18	31.12.19	Différence
Dénonciations reçues (sans les dénonciations contre inconnu selon l'art. 307/4 CPP)	15'659	16'197	15'874	–2,0 %
Ordonnances pénales sans instruction préalable (reçues)	11'925	12'580	12'164	–3,3 %
Oppositions contre ordonnances pénales	923	833	770	–7,6 %
Instructions ouvertes	808	852	978	+14,8 %
Soutien de l'accusation	50	26	41	+57,7 %

Accusations, procédures simplifiées, suspensions, autres procédures au	31.12.17	31.12.18	31.12.9	Différence
Mises en accusations	75	72	75	+4,2 %
Procédures simplifiées (reçues)	16	10	9	–10,0 %
Annonces d'appel	5	6	2	–66,7 %
Non-entrées en matière (reçues)	274	256	194	–24,2 %
Classement	313	343	409	+19,2 %
Procédures d'entraide judiciaire (reçues)	47	52	46	–11,5 %
Décisions ultérieures indépendantes (reçues)	392	154	83	–46,1 %

Procédures pendantes et de plus d'une année à la fin de l'année	Total	Par procureur (100% postes existants)
Instructions pendantes	476	73
Dont procédures de plus d'une année	111	17
Autres procédures pendantes (non-entrées en matière, décisions ultérieures indépendantes, entraide judiciaire)	42	6

Procédures de l'ordonnance pénale (sans instruction)	Total	en % (d'entrées)
Nombre d'ordonnances pénales liquidées pendant l'année sous revue	11'556	95
Dont transmises aux tribunaux pour jugement après opposition	93	0,8

3 MINISTERES PUBLICS CANTONAUX

3.1 Ministère public chargé de la poursuite des infractions économiques

3.1.1 Ressources

La division dispose des ressources en personnel suivantes (existantes au 31.12.2019) :

- procureurs et procureures : 950 % (dont 50 % de durée déterminée)
- secrétariat juridique : 50 %
- assistance : 620 %
- réviseurs : 180 %
- chancellerie : 180 %

3.1.2 Evolution des affaires

En raison de leur complexité, les infractions économiques sont fastidieuses et nécessitent, comme chaque le sait, beaucoup de temps ainsi que des connaissances spécialisées. Le Parquet général veille à ce que le Ministère public spécialisé ne reçoive que les cas qui remplissent strictement les objectifs définis par la loi (art. 51 LiCPM), afin que suffisamment de temps soit accordé à une analyse approfondie de ces instructions et avec des connaissances spécialisées.

La diminution prioritaire des instructions non récentes a été pour 2019 à nouveau le point principal de chaque convention des objectifs avec la procureure et les procureurs. Fin 2019, 12 (année précédente : 13) instructions étaient pendantes depuis plus de quatre ans auprès du Ministère public chargé de la poursuite des infractions économiques. La question de la prescription ne s'est cependant posée pour aucune de ces procédures. Les raisons expliquant ces longues durées de procédure sont multiples : elles vont d'instructions nécessitant une charge de travail et de temps extraordinaire à de nouvelles dénonciations constantes qui rendent impossible la clôture de la procédure, en passant par des clôtures de procédure systématiquement retardées par des recours, des cas de détention à traiter rapidement et des problèmes d'entraide judiciaire avec la Russie.

La charge de travail individuelle des procureures et procureurs a été compensée compte tenu de leurs différents taux d'occupation. Cela a été permis grâce à l'analyse des affaires effectuée au moins trois fois par année, i.e. l'estimation de la charge de travail (restante) pour chaque instruction avec une valeur entre 1 et 10. Les transferts ont pu être évités, tout comme les directives concernant la manière de liquider.

Les ressources en personnel se sont également révélées totalement insuffisantes en 2019. La dotation en personnel du Ministère public chargé de la poursuite des infractions économiques (auparavant Section criminalité économique + deux procureurs) est inchangée depuis 33 ans. Cependant, depuis 2011, les instructions concernant des infractions économiques (cybercriminalité non comprise) ont triplé. Probablement encore jusqu'en automne 2020, seuls 190 pour cent de postes sont à disposition pour gérer les procédures en matière de cybercriminalité qui continuent à augmenter (80 % procureurs, 60 % assistance et 50 % secr. juridique). Ces trois personnes sont – malgré le soutien d'autres membres du personnel – totalement surchargées et font défaut pour l'activité principale du Ministère public chargé de la poursuite des infractions économiques, ce qui a pour conséquence que la durée de procédure des instructions se prolonge manifestement. Le projet « Spécialisation et centralisation » entraînera ici un allégement notable.

Evolution du cadre quantitatif au	31.12.17	31.12.18	31.12.19	Différence
Dénonciations pénales reçues	419	709	890	+25,5 %
dont domaine cybercriminalité	283	557	785	+40,9 %
Instructions ouvertes	286	550	718	+30,5 %
dont domaine cybercriminalité	176	450	653	+45,1 %
Soutien de l'accusation	14	10	9	–10,0 %

Accusations, procédures simplifiées, suspensions, autres procédures au	31.12.17	31.12.18	31.12.19	Différence
Mises en accusations	18	22	25	+13,6 %
dont domaine cybercriminalité	0	3	0	–100,0 %
Procédures simplifiées (reçues)	1	0	0	+0,0 %
Annonces d'appel	7	16	16	+0,0 %
Non-entrées en matière (reçues)	80	116	179	+54,3 %
Classement	34	33	27	–18,2 %
dont domaine cybercriminalité	n.a.	n.a.	8	n.a.
Procédures d'entraide judiciaire (reçues)	3	3	0	–100,0 %
Décisions ultérieures indépendantes (reçues)	0	1	0	–100,0 %

Procédures pendantes et de plus d'une année à la fin de l'année	Total	Par procureur (100 % postes existants)
Instructions pendantes	408	49
Dont procédures de plus d'une année	156	19

3.2 Ministère public chargé des tâches spéciales

3.2.1 Ressources

La division dispose des ressources en personnel suivantes (existantes au 31.12.2019) :

- procureurs et procureures: 890 % (dont 10 % de durée déterminée)
- secrétariat juridique : 100 %
- assistance : 700 % (dont 40 % pour le projet NeVo/Rialto)
- traducteurs : 100 %
- chancellerie : 100 %

3.2.2 Evolution des affaires

En comparaison avec l'année précédente, le Ministère public chargé des tâches spéciales enregistre une augmentation du nombre des dénonciations pénales reçues de 159, soit près de 33 %. Notamment dans le domaine de la pornographie infantile, une augmentation de près de 95 % est constatée : alors qu'en 2018, 72 nouvelles affaires reçues étaient enregistrées, elles sont au nombre de 141 en 2019. Concernant les procédures de droit pénal médical, 18 nouvelles affaires ont été reçues, et dans 15 cas une instruction a dû être ouverte.

En 2019, le nombre d'instructions ouvertes a clairement augmenté de 107, soit une hausse de près de 58 %. La tendance au recul des procédures simplifiées constatée l'année précédente s'est poursuivie en 2019. La disposition des prévenus à accepter une procédure simplifiée diminue dès que la question de l'expulsion pénale est traitée. Ils espèrent probablement qu'avec une procédure ordinaire, le tribunal renoncera à prononcer l'expulsion.

Dans le cas du Ministère public chargé des tâches spéciales, le nombre de non-entrées en matière et de classements dépend en grande partie du nombre d'accusations qui sont remises contre des membres d'autorités, car ces procédures peuvent en majorité être liquidées par une décision de non-entrée en matière ou de classement.

Le total des mises en accusation enregistrées pendant l'année sous revue est inférieur à celui de l'année précédente. En 2018, un nombre élevé de mises en accusation avait été enregistré à cause du nombre moins élevé de nouvelles affaires reçues ; les ressources avaient ainsi pu être utilisées pour clôturer les procédures.

Evolution du cadre quantitatif au	31.12.17	31.12.18	31.12.19	Différence
Dénonciations pénales reçues	703	477	636	+33,3 %
Instructions ouvertes	232	185	292	+57,8 %
Soutien de l'accusation	52	26	45	+73,1 %

Accusations, procédures simplifiées, suspensions, autres procédures au	31.12.17	31.12.18	31.12.19	Différence
Mises en accusations	71	59	47	–20,3 %
Procédures simplifiées (reçues)	36	19	17	–10,5 %
Annonces d'appel	5	14	14	+0,0 %
Non-entrées en matière (reçues)	73	64	73	+14,1 %
Classement	43	43	68	+58,1 %
Procédures d'entraide judiciaire (reçues)	2	7	3	–57,1 %
Décisions ultérieures indépendantes (reçues)	1	0	1	+100,0 %

Procédures pendantes et de plus d'une année à la fin de l'année	Total	Par procureur (100 % postes existants)
Instructions pendantes	342	41
Dont procédures de plus d'une année	142	17

3.3 Ministère public des mineurs

3.3.1 Ressources

Le Ministère public des mineurs est organisé de manière décentralisée ; il est réparti entre les agences de Berne-Mittelland (à Berne), de l'Oberland (à Spiez), de l'Emmental-Haute Argovie (à Berthoud) et du Jura bernois-Seeland (à Bienne, antenne à Moutier). La division dispose des ressources en personnel suivantes (existantes au 31.12.2019) :

Berne-Mittelland :
- procureurs et procureures des mineurs : 540 % (dont 50 % pour le projet NeVo/Rialto)
- assistance : 375 %
- assistants sociaux : 455 %
- chancellerie : 480 % (dont 10 % de durée déterminée pour le projet NeVo/Rialto)

Jura bernois-Seeland :
- procureurs et procureures des mineurs : 300 %
- assistance : 230 %
- assistants sociaux : 390 %
- chancellerie : 250 %

Emmental-Haute Argovie :
- procureurs et procureures des mineurs : 180 %
- assistance : 150 %
- assistants sociaux : 260 % (dont 10 % de durée déterminée)
- chancellerie : 150 %

Oberland :
- procureurs et procureures des mineurs : 180 %
- assistance : 145 %
- assistants sociaux : 260 %
- chancellerie : 190 %

3.3.2 Évolution des affaires

Les bases juridiques pour le travail du Ministère public des mineurs (MP Min) sont la loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs, ainsi que la loi fédérale sur la procédure pénale applicable aux mineurs, qui se différencient en grande partie du droit de procédure applicable aux adultes. Les ressources en personnel de la structure décentralisée éprouvée du Ministère public cantonal des mineurs restent minimales. Les défis du travail avec deux petites unités (agence de l'Emmental-Haute Argovie et de l'Oberland) doivent être constamment pris en compte.

Concernant les chiffres, une augmentation est à nouveau enregistrée après une longue phase de stagnation : pour l'ensemble du canton, le nombre de nouvelles procédures a nettement augmenté par rapport à l'année précédente. La moyenne annuelle des cinq dernières années donne un chiffre moyen de 3'438 procédures reçues. Le nombre de procédures reçues (2019 : 3'735) est donc supérieur à la moyenne sur cinq ans. Une augmentation dans les affaires de masse relatives aux procédures d'ordonnance pénale a été enregistrée dans toutes les régions, sauf dans l'agence Emmental-Haute Argovie et dans celle du Jura bernois (Seeland f). L'augmentation des procédures en affaires de masse s'explique plutôt par une augmentation de dénonciations pour cause d'infractions à la loi sur le transport de personnes (année précédente : 659 condamnations ; année sous revue : 971 condamnations). Par rapport à 2018, il y a eu davantage d'oppositions contre les ordonnances pénales (+11). Le taux d'opposition se situe à 1,9 %, ce qui représente une légère augmentation de 0,3 % par rapport à l'année précédente.

Dans les régions de Berne-Mittelland, de l'Oberland, du Seeland (f) et de l'Emmental-Haute Argovie, le nombre d'instructions ouvertes a augmenté alors que la région du Seeland (d) a enregistré une forte baisse. Davantage de non-entrées en matière que prévu ont été rendues (+37,6 %), soit 91. Le nombre de 333 non-entrées en matière est supérieur à la moyenne sur cinq ans de 242 cas. Cela s'explique par le fait que plus d'infractions dont les faits constitutifs ne sont manifestement pas réunis et d'enfants au-dessous de la limite de la majorité pénale de dix ans ont été dénoncés, ainsi que plus d'accidents dans le domaine LCR qui rendaient toute peine inappropriée en raison des blessures subies par la personne concernée. Pendant l'année sous revue, 11 classements de plus que prévu ont été enregistrés (+2,4 %). Les raisons sont d'une part les conciliations effectuées avec succès, une nette augmentation des réparations, ainsi que le paiement ultérieur d'amendes impayées en procédure de conversion concernant une peine privative de liberté de substitution, la procédure ultérieure ayant pu être clôturée par classement. Le nombre de procédures ultérieures, de –2,5 % ou –22 procédures, est inférieur aux prévisions, mais se situe dans la moyenne.

Outre l'instruction et la procédure d'ordonnance pénale, le Ministère public des mineurs est également compétent pour l'exécution des peines prononcées contre des mineurs et des mesures de protection. L'évolution des thématiques suivantes mérite notamment d'être mentionnée : à la fin de la période sous rapport, 266 cas concernaient une procédure d'exécution en cours pour l'application des peines sous forme de prestation personnelle. Par rapport à l'année précédente qui comportait 226 cas, la charge de travail a considérablement augmenté. La situation peut s'expliquer par l'augmentation du nombre de procédures reçues, entraînant le prononcé de davantage de sanctions à effet éducatif dans le sens de la prestation personnelle. Même après le prononcé d'une ordonnance pénale et son entrée en force, le Ministère public des mineurs reste chargé du cas – contrairement au droit pénal applicable aux adultes. Une augmentation du nombre de procédures reçues n'entraîne donc pas seulement une charge de travail supplémentaire en procédure préliminaire et en procédure d'ordonnance pénale spéciale, mais aussi dans le domaine de l'exécution dans une mesure tout aussi importante. Le nombre de placements est inférieur aux prévisions (–13,5 % ou 7 placements de moins que l'année précédente). En parallèle, les placements à titre provisionnel ont augmenté de 12 cas ou de +41,4 % par rapport à l'année précédente. La tendance à la hausse ou au maintien à un niveau élevé du nombre de mesures de protection ordonnées s'est donc poursuivie. On constate de plus en plus que les mineurs placés en établissement suivent en parallèle un traitement psychiatrique ou psychologique ambulatoire ordonné par le tribunal. Les forfaits journaliers normaux de tels établissements stationnaires peuvent ainsi plus que doubler. Dans le domaine des mesures de protection, le Ministère public des mineurs est particulièrement sollicité pendant toute l'année dans ce domaine des mesures de protection. Cela s'explique par la possibilité d'adapter en tout temps ces mesures aux changements de situation et aux progrès des mineurs concernés. Pour at-

teindre les objectifs avec les mineurs, une planification roulante et une intervention permanente en cas de divergences ainsi qu'un soutien en cas d'évolution positive par des auditions personnelles avec les mineurs sont indispensables. Si les objectifs sont atteints et que la liberté est rendue, les mesures de protection peuvent être levées ou leur poursuite envisagée sous forme de mesures de protection ambulatoires. La sécurité absolue contre le risque de récidive ou de nouvel acte ne peut être garantie. Pour encore diminuer ce risque, le Ministère public des mineurs établit une commission interne (le cas échéant en faisant appel à des spécialistes externes) pour recommander des conditions-cadres dans des cas particuliers difficiles concernant la question de l'allégement dans le domaine de l'exécution des mesures de protection. Ces travaux seront achevés au cours de l'année à venir.

Evolution du cadre quantitatif au	31.12.17	31.12.18	31.12.19	Différence
Dénonciations pénales reçues	3'396	3'441	3'735	+8,5 %
Ordonnances pénales sans instruction préalable (reçues)	1'922	1'939	2'023	+4,3 %
Oppositions contre ordonnances pénales	55	43	54	+25,6 %
Instructions ouvertes	1'016	1'045	1'140	+9,1 %
Soutien de l'accusation	25	29[5]	19	–34,5 %

Accusations, procédures simplifiées, suspensions, autres procédures au	31.12.17	31.12.18	31.12.19	Différence
Mises en accusation	27	24	28	+16,7 %
Annonces d'appel	6	4	2	–50,0 %
Non-entrées en matière (reçues)	227	242	333	+37,6 %
Classements	434	457	468	+2,4 %
Décisions ultérieures indépendantes (reçues)	744	871	874	+0,3 %

Pendenzen und überjährige Verfahren per Ende Jahr	Total	Par procureur (100 % postes existants)
Instructions pendantes	366	34
Dont procédures de plus d'une année	14	1

Procédures de l'ordonnance pénale (sans instruction)	Total	en %
Nombre d'ordonnances pénales liquidées pendant l'année sous revue	2'038	101
Dont transmises aux tribunaux pour jugement après opposition	7	0,3

[5] Dans le rapport d'activité 2018, la valeur de 33 est présentée par erreur pour l'année 2018.

4 GESTION ET ADMINISTRATION

4.1 Ressources humaines (RH)

Pour la division des ressources humaines, l'année 2019 a également été placée sous le signe du changement « climatique ». Le déménagement de l'espace restreint à la Maulbeerstrasse 10 aux nouveaux bureaux au Nordring 8 a amélioré durablement le climat et les processus de travail. L'équipe a ainsi pu se focaliser dans des conditions optimales sur les thématiques de projet et de ressources intéressantes mais à la fois complexes. A mentionner par exemple le projet NeVo/Rialto. Dans ce contexte, les ressources ont dû être revues constamment et adaptées en fonction d'une dotation en personnel suffisante pour exécuter l'activité principale de manière efficace. L'absence pour cause de maladie depuis la fin de l'automne du chef de projet, qui a dû être remplacé à court terme par d'autres collaborateurs dans ses différentes fonctions, constitue un défi particulier. A ceci s'est ajouté le congé maternité de la responsable suppléante des ressources humaines et la reprise de cette fonction par une autre collaboratrice des ressources humaines, ainsi que la mise au courant d'une spécialiste en ressources humaines. Dans le cadre de cette nouvelle organisation, une codirection a été créée ; elle est désormais assumée par l'actuelle responsable et l'actuelle suppléante, en job-sharing. En fin d'année, la division des ressources humaines s'est en outre occupée des travaux administratifs en lien avec la révision partielle de la loi sur le personnel et de l'ordonnance sur le personnel entrée en vigueur au 1er janvier 2020, notamment avec l'introduction de l'horaire de travail fondé sur la confiance pour les cadres supérieurs.

Dans le cadre de la mise en œuvre du système de contrôle interne (SCI), les processus d'affaires relatifs aux finances pour le domaine des ressources humaines ont été établis et documentés. Le SCI sera perfectionné, notamment sur la base des modifications résultant du projet NeVo/Rialto. Les importants processus d'affaires RH relatifs aux finances suivants ont été établis et intégrés dans l'outil de documentation de processus QM-Pilot : recrutement, développement, maintien et départ du personnel. Pour garantir une intégration efficace des processus, un spécialiste externe expérimenté de la société AWK a été engagé. Cette personne connaissait les méthodes de travail dans le domaine de la gestion de projet/processus et a offert son soutien pour l'intégration des processus, mais a aussi coaché les collaboratrices responsables de la division des ressources humaines. Le projet a démarré à la mi-janvier 2019 et s'est achevé avec succès à la fin décembre.

Au 1er juillet 2019, la Direction de la magistrature a révisé la directive concernant le remboursement des frais, entraînant notamment des modifications relatives au traitement des types de frais nécessitant une pièce justificative, aux frais d'infrastructure et aux perfectionnements externes et facultatifs. Les modifications les plus importantes ont été celles en lien avec le perfectionnement externe facultatif. Afin de garantir une application uniforme des dispositions en question dans l'ensemble de la justice, un mémento détaillé a été rédigé. Les travaux en question ont eu lieu au cours du premier semestre dans le cadre de plusieurs ateliers et se sont révélés très chronophages.

Les dispositions concernant le compte épargne-temps avaient été adaptées dans le cadre de la révision partielle de l'ordonnance sur le personnel au 1er janvier 2016. Depuis lors, il existe pour ce compte un solde maximal de 50 jours. La division des ressources humaines a accompagné les mesures de diminution pendant quatre ans. En juillet 2019, les derniers versements ont été effectués et en fin d'année, les soldes dépassant les 50 jours ont été entièrement supprimés.

Le sondage représentatif du personnel réalisé par le canton pendant l'année sous revue présente une tendance positive. En effet, la satisfaction au travail et l'engagement du personnel a légèrement augmenté depuis le dernier sondage réalisé en 2015. Le Ministère public a également obtenu des chiffres réjouissants. Par rapport à l'année précédente, un recul des départs a été constaté en 2019. Au total, 20 résiliations de contrat de travail ont été enregistrées, soit sept de moins que l'année précédente. Deux départs concernaient des résiliations décidées par le Parquet général. Même si le taux de fluctuation en 2019, de (7,4 %), est plus faible qu'en 2018 (9,7 %), le Ministère public a repourvu un nombre étonnamment élevé de postes. Au cours des seuls mois d'été, 50 engagements ont eu lieu (y c. ceux de durée déterminée). Les raisons de ce nombre élevé, malgré une baisse de la fluctuation, sont variés. Un motif important expliquant ce phénomène est qu'en plus de postes repourvus tels quels, des engagements de durée

déterminée ont été effectués en lien avec les allégements et des reports de postes pour le projet NeVo/Rialto. Les maternités ont diminué par rapport à l'année précédente avec 6 naissances (10). En lien avec la gestion des absences, les chiffres sont restés relativement stables. En comparaison avec l'année précédente (68), le nombre de collaborateurs et collaboratrices présentant plus de quatre périodes d'absence a diminué à 61, dont quatre cas d'absence de longue durée au 31 décembre 2019.

Pour l'année sous revue, la division des ressources humaines tire un bilan positif concernant les nouvelles directives relatives à la gestion des postes entrées en vigueur au 1er janvier 2018. Contrairement à l'année précédente, le nombre de postes théoriques a heureusement pu être respecté. Cela a été possible grâce à la réserve du Ministère public qui s'élevait en 2019 à 2,84 % au lieu de 2 % conformément à la réserve de Direction prescrite, après une cession partielle par les autres groupes de produits. Pour l'année en cours, la réserve d'état des postes a été réduite de 0,18 % en faveur des juridictions civile et pénale. En conséquence, le Ministère public se trouve dans une nouvelle situation qu'il devra évaluer de manière détaillée.

Le Grand Conseil ayant approuvé lors de la session de novembre les postes demandés pour les fonctions de spécialisation, il s'agira cette année d'élaborer les descriptifs des postes correspondants et d'initialiser les procédures de mise au concours et d'engagement.

4.2 Finances et comptabilité

Pendant l'année sous revue, la division Finances du Parquet général a été occupée à nouveau en grande partie par différentes tâches de projets et d'organisation, en plus de l'activité quotidienne et des processus cantonaux. De plus, la division a organisé ses séances bimensuelles avec les comptables des unités d'organisation décentralisées. Elle a toujours été représentée lors des échanges réguliers des services financiers de la justice, occupant une position supérieure sur le plan des compétences. Le bouclement annuel/rapport de gestion 2018 a été effectué pour la deuxième fois selon les directives HRM2/IPSAS et selon le manuel de la présentation des comptes. Le processus de planification 2019 (pour l'année budgétaire 2020 et les années du plan financier 2021 à 2023) a été élaboré à nouveau selon les nouvelles directives. Depuis l'introduction de HRM2/IPSAS en 2017, des aptitudes nécessaires ont pu être développées et des expériences précieuses collectées afin de respecter les exigences professionnelles élevées posées par HRM2/IPSAS. Sur la base du concept de système de contrôle interne (SCI) de la justice et du circuit de régulation SCI annuel, des contrôles de processus ont à nouveau été effectués pendant les mois d'été dans certaines unités d'organisation et documentés dans un rapport. Dans le cadre du bouclement mensuel étendu en septembre 2019, un bouclement annuel quasiment complet a été effectué pour la première fois à l'attention du groupe. Dans le cadre du perfectionnement du SCI, on a commencé pendant l'année sous revue à élaborer un inventaire étendu des processus d'affaires relatifs aux finances et à le transférer dans l'outil de présentation des processus QM-Pilot. En 2019, plusieurs séances de projet ont eu lieu dans la phase de réalisation en lien avec le projet NeVo/Rialto avec des tests de fonctions dans le domaine du compte de cas. Outre le personnel de la division, des comptables d'unités d'organisation décentralisées et des personnes d'autres domaines y ont participé. Concernant la situation du projet cantonal ERP (remplacement de FIS), la division a été régulièrement informée par l'organe supérieur compétent de la justice. Une implication plus grande dans les travaux de projet est attendue en 2020.

4.3 Bâtiments – informatique

En vertu de l'article 6 LOJM, les Directions de l'administration cantonale compétentes sont responsables de mettre à la disposition des autorités judiciaires et du Ministère public les immeubles et les bâtiments, de même que les systèmes informatiques et les systèmes de communication dont ils ont besoin, ainsi que de les gérer et de les entretenir. La Direction de la magistrature informe en temps utile la Direction compétente des besoins.

4.3.1 Bâtiments

Les locaux attribués aux ministères publics cantonaux et régionaux sont adaptés et faciles d'accès. Le Ministère public est représenté dans les commissions de gestion. Lorsque le Ministère public est logé à proximité de la police, de l'exécution judiciaire et des tribunaux, il profite de processus administratifs efficaces et d'une sécurité élevée.

Au début du printemps 2019, le Parquet général a pu emménager dans les nouveaux locaux au Nordring 8. Ce passage de la Maulbeerstrasse au quartier nord a permis de résoudre les problèmes d'espace urgents du Parquet général. Les nouveaux locaux sont fonctionnels et les exigences en matière de sécurité sont respectées, ce qui n'était pas le cas auparavant. La proximité avec la Cour suprême, la police cantonale et d'autres parties de la justice, de l'administration et de la politique existe toujours.

Vers la fin de l'année sous revue, les travaux de projet pour l'assainissement nécessaire de l'Amthaus Berne ont démarré sous la direction de l'OIC. Le Ministère public et les unités concernées sont impliqués dans le projet. Aussi bien la phase d'étude du projet (2020) que la rénovation (selon planification actuelle dès 2022) seront complexes, notamment parce que plusieurs unités d'organisation utilisatrices sont concernées.

Le Ministère public va mettre sur pied à Berne une nouvelle équipe de lutte contre la cybercriminalité. Pendant l'année sous revue, le Grand Conseil a autorisé les ressources en personnel nécessaires. La nouvelle unité nécessite des locaux adaptés pour accomplir ses tâches. Il n'est pas possible de la loger à l'Amthaus où se trouve le reste du Ministère public de Berne, par manque de bureaux disponibles. L'assainissement de l'Amthaus n'y changera rien. Le Ministère public a donc remis une demande à l'OIC en vue d'obtenir des locaux pour cette unité.

Le Ministère public des mineurs, agence de Bienne, a pu obtenir une extension des locaux à disposition à l'endroit actuel, grâce à une bonne collaboration avec l'OIC et la direction compétente sur place. La possibilité s'est présentée suite au déménagement d'une unité de l'administration cantonale.

4.3.2 Informatique

Les préparatifs pour le déploiement (« rollout ») dans la justice du poste de travail informatique cantonal (PTC) en 2020 ont débuté. L'aménagement parallèle du poste de travail standard avec notebook et deux écrans a déjà été effectué au Nordring et se révèle adapté à la numérisation croissante et à la tendance constatée du travail mobile.

4.3.3 Projet Nouveau système de gestion des dossiers (NeVo ; Rialto)

Le nouveau système de gestion des dossiers pour la police cantonale et le Ministère public du canton de Berne est créé, développé et introduit dans le cadre du projet NeVo. Les applications spécialisées Tribuna et Jugis, aujourd'hui utilisées par le Ministère public, sont remplacées par un logiciel de gestion des dossiers moderne et porteur d'avenir. La nouvelle application spécialisée s'appelle Rialto. Le 1er décembre 2016, le Grand Conseil a approuvé le crédit d'objet commun correspondant de plus de CHF 12,95 millions.

Dans une première étape, la police cantonale et le Ministère public ont élaboré dès 2017 les bases de la gestion commune des dossiers. Dans cette phase de concept, l'accent a été mis sur la documentation des processus de travail, sur l'analyse des interfaces avec les systèmes périphériques et exogènes et sur la planification de la migration des données existantes.

Le projet se trouve actuellement en phase de réalisation, avec au centre le développement du logiciel de gestion des dossiers et la préparation de l'introduction. Rialto se base sur la plateforme standard SAP et le logiciel standard SAP ICM (« Investigative Case Management »). Outre la connexion d'applications tierces ou de données existantes internes et externes, Rialto permet l'utilisation d'appareils mobiles et, dans quelques années, la connexion à la plateforme de la justice suisse Justitia 4.0. Pendant l'année sous revue, le projet a dû gérer différents défis qui ont abouti à un report de l'introduction d'une année et à une adaptation des processus et de l'organisation. Le motif réside dans la clarification globale et la mise en œuvre des exigences de la police et du Ministère public selon le cahier des charges, ainsi que dans la réalisation d'exigences nécessaires supplémentaires concernant le système. L'extension du délai de mise en œuvre n'a pas d'impact direct sur les processus d'affaires opérationnels des autorités de poursuite pénale bernoises. Les applications utilisées aujourd'hui sont toujours disponibles. L'introduction de Rialto est désormais prévue pour octobre 2020 (police) resp. décembre 2020 (Ministère public).

Le projet NeVo, qui réunit deux organisations sur la même plateforme informatique, constitue un travail de pionnier. Il s'agit d'un projet novateur, car une application correspondante n'est pas disponible sur le marché et doit donc être réalisé en collaboration avec les fournisseurs. L'échange sans rupture de médias de données électroniques entre les organisations qui collaborent est l'enjeu princi-

pal de ce projet complexe et porteur d'avenir. Les avantages et simplifications du travail qui en découlent sont placés sous le signe de la numérisation croissante de la justice.

4.4 Information du public

En raison d'un soupçon concret d'infractions à la loi sur les stupéfiants, la police cantonale bernoise a procédé à une perquisition en février 2019 à Eriswil, au cours de laquelle une plantation intérieure de chanvre a été découverte et démantelée dans un bâtiment de la rue principale. Dans plusieurs locaux, un total de 2'200 plants de chanvre à plusieurs stades de développement ont été saisis. Il s'agissait de 1'496 plantes arrivées à maturité, issues de 26 plantes mères et de 678 boutures. De plus, de petites quantités de fleurs déjà récoltées et de nombreux appareils techniques pour la culture du chanvre ont été trouvés. Les plantes, fleurs et appareils saisis ont ensuite été évacués et détruits. Pour soutenir les divers services de la police cantonale bernoise, des membres du service du feu d'Eriswil et de Langenthal avaient été convoqués, notamment afin d'éclairer et d'aérer les locaux. Les trois hommes arrêtés dans le cadre de l'intervention, âgés de 51 à 62 ans, ont avoué lors des premières auditions avoir exploité la plantation intérieure ou participé à la production.

Le samedi 13 avril 2019, de nombreuses personnes s'étaient réunies aux alentours de l'Aarbergergasse à Berne pour fêter le titre de champion du BSC Young Boys. Dans ce contexte, des engins pyrotechniques et des feux d'artifices interdits ont été allumés à plusieurs reprises. La patrouille dépêchée pour soutenir et enquêter sur les événements a d'abord été attaquée massivement par un inconnu puis, après avoir tenté de l'arrêter, assaillie sans mesure par plusieurs personnes cagoulées. Une deuxième patrouille arrivée sur place a aussi été agressée immédiatement par des jets de bouteilles, de chaises, de barres et a subi de la violence physique. Par la suite, des renforts ont été appelés pour soutenir les policiers blessés lors des attaques. Pour mettre en sécurité les blessés et refouler les agresseurs, les policiers ont fait usage de sprays au poivre et de matraques. Au total, six policiers et une policière ont été blessés et six d'entre eux ont dû être conduits à l'hôpital. Dans le cadre des vastes investigations policières effectuées sous la conduite du Ministère public régional de Berne-Mittelland et du Ministère public cantonal des mineurs, du matériel photographique a été analysé et de nombreuses personnes ont été entendues. Des informations reçues lors de l'appel à témoins ont également été prises en compte dans les investigations. Finalement, cinq personnes âgées de 17 à 42 ans ont pu être identifiées comme étant soupçonnées d'avoir participé aux agressions sur les forces de l'ordre et ont été dénoncées pour violence et menaces contre des fonctionnaires.

Samedi soir 11 mai 2019, la police cantonale bernoise a reçu plusieurs appels selon lesquels une altercation était en cours entre plusieurs personnes à Belp et que des coups de feu avaient été entendus. Selon les conclusions de la police, des membres présumés de plusieurs clubs de motards étaient entrés en conflit à la Steinbachstrasse. Un coup de feu avait également été tiré. Cinq hommes ont été blessés et ont dû être conduits à l'hôpital. A Belp, 19 personnes, soit 18 hommes et une femme, ont été arrêtés par les forces de l'ordre et conduits dans les locaux de la police en vue d'être interrogés. Douze autres hommes ont été arrêtés par la police à d'autres endroits du canton de Berne et conduits au poste pour des clarifications supplémentaires. Selon les investigations, des membres de probablement au moins trois clubs de motards étaient impliqués dans l'altercation. En raison de la situation complexe, des policiers de divers domaines ont été chargés de procéder aux investigations qui se sont avérées laborieuses. Il s'agissait d'une part de recueillir les déclarations d'une douzaine de personnes qui s'étaient annoncées suite à l'appel à témoins. D'autre part, de nombreux travaux ont été effectués en lien avec les relevés et les évaluations des traces. Le même weekend, plusieurs armes, dont des armes de poing, des véhicules et près de deux douzaines de téléphones portables ont été saisis.

Dimanche 19 mai 2019, peu après minuit, la police cantonale bernoise a été informée que dans les environs de la Schützenmatte à Berne, plusieurs personnes masquées s'apprêtaient à ériger des barricades. Les forces de sécurité intervenues ont constaté que devant la Reitschule, près du pont de chemin de fer et du côté de la Neubrückstrasse, plusieurs personnes masquées érigeaient sur la route des barricades et des palettes en bois et containers avant d'y mettre le feu. Lorsque celui-ci a été bouté à plusieurs véhicules tout près du parking de la gare, du côté de la Neubrückstrasse, la police a décidé d'intervenir. Elle a été attaquée massivement par des jets de bouteilles et de pierres, des lasers et des pièces d'artifice. L'intervention des sapeurs-pompiers professionnels de Berne qui tentaient d'éteindre les véhicules et les barricades en feu a été empêchée par des attaques massives. Pour se protéger, la police a eu recours

au gaz lacrymogène et aux matraques avant de faire appel à d'autres forces de police. Une lance à eau a également été utilisée. Le pont de la Lorraine, la Hodlerstrasse, la Neubrückstrasse et le Bollwerk ont dû être bloqués pendant plusieurs heures.

Dans le cadre des investigations concernant ces attaques, au cours desquelles dix policiers et policières ont été blessés, des témoins et du matériel photographique ont été recherchés et un portail de téléchargement a été créé à cet effet.

Le cas d'un décès dû à l'utilisation d'une arme de service par un policier a fait l'objet d'une attention médiatique considérable. A la mi-juillet 2019, la police cantonale bernoise a été informée qu'un homme connu des services de police s'était échappé d'une institution psychiatrique. Lors des recherches, une patrouille l'a repéré dans un immeuble à l'est de Berne et a pu lui parler. Les premières constatations ont révélé que les policiers se sont retrouvés dans une situation présentant un danger imminent lorsque l'homme a soudainement brandi une arme à feu. La police a alors fait usage d'une arme de service et touché l'homme qui a été grièvement blessé. Malgré les secours immédiats, l'homme de 36 ans est décédé peu après son arrivée à l'hôpital. La police du canton de Zurich a été chargée des clarifications policières.

Fin octobre 2019, le Ministère public de la Confédération et les Ministères publics des mineurs de Berne et de Winterthour ont procédé à onze perquisitions lors d'une action commune et coordonnée dans différents cantons. Cette action a été organisée dans le cadre de procédures pénales des autorités participantes contre onze prévenus fortement soupçonnés d'avoir violé la loi fédérale interdisant les groupes « Al-Qaïda » et « État islamique » et les organisations apparentées. Outre des représentants des Ministères publics des mineurs et du Ministère public de la Confédération, près de 100 fonctionnaires de fedpol et des polices cantonales sont intervenus. Le Ministère public des mineurs du canton de Berne a ouvert dans ce contexte une instruction contre un prévenu mineur domicilié dans le canton de Berne.

Le Ministère public cantonal chargé de la poursuite des infractions économiques a clôturé mi-décembre 2019 l'enquête pénale contre un ancien armateur de 66 ans. Sur la base d'une plainte déposée par le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche, une enquête pénale avait été ouverte en mars 2018 portant sur le soupçon de falsification des prix de construction et d'achat des navires de la marine marchande suisse dans le but d'obtenir illégalement des cautionnements de la Confédération pour le financement de navires de haute mer. Les cautionnements accordés sur cette base en 2005 et 2013 s'élevaient à près de 130 millions de francs suisses. Le Ministère public a pu confirmer ses soupçons suite à une enquête complexe et a mis en accusation l'armateur devant le Tribunal pénal économique du canton de Berne.

Les 5 et 6 décembre 2019 a eu lieu la septième Assemblée générale de la Conférence suisse des chargés de communication des Ministères publics (CCCMP), qui s'est déroulée à Delsberg. Le programme a débuté avec la partie administrative selon l'ordre du jour. L'une des priorités de l'ordre du jour était la discussion concernant la gestion des réseaux sociaux par les autorités de poursuite pénale. Le deuxième jour, les participants ont pu bénéficier de deux exposés : « Stratégies basées sur le droit des médias dans les cas complexes – Le cas « Jolanda Spiess-Hegglin » » de Rena Zulauf, avocate et Dr en droit, et « Le point de vue d'une personne concernée – ressenti et recommandations aux victimes des médias » de Jolanda Spiess-Hegglin.

L'échange régulier entre le chargé d'information du Ministère public et ses trois suppléants d'une part, ainsi que la responsable du service de presse de la police cantonale ainsi que ses suppléants d'autre part dans le cadre du « comité de pilotage » s'est également poursuivi en 2019. Dans cette optique, le point a été fait sur la communication actuelle des cas et des questions fondamentales ont été abordées, telles que par exemple la manière dont les médias influencent la justice.

5 ASPECTS DE L'ÉVOLUTION DE LA CRIMINALITÉ

5.1 Dans les régions

Aucune remarque particulière ou spécifique ne peut être faite concernant l'évolution générale de la criminalité dans les régions. Aucun changement important n'est constaté par rapport à la délinquance antérieure. Le Ministère public ne tient pas de statistiques à ce sujet. Les évaluations de la police cantonale et de la Confédération fournissent des tendances fiables à ce sujet.

5.2 Ministère public chargé de la poursuite des infractions économiques

En décembre 2019, en un temps record, le Ministère public chargé de la poursuite des infractions économiques a mis en accusation devant le Tribunal pénal économique un ancien armateur en relation avec le cautionnement de la Confédération pour le financement de navires suisses de haute mer. A l'issue de longues investigations, cet armateur a été accusé d'avoir feint des prix de construction et d'achat excessivement élevés pour des navires de la marine marchande afin d'obtenir illégalement des cautionnements de la Confédération, d'un montant total de quelque CHF 130 millions. En mars 2018, une plainte a été déposée par le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche. La durée record de l'instruction, de seulement 20 mois, pour une procédure si complexe, aurait même été de 14 mois seulement sans plusieurs recours abusifs en vue de retarder ou de laisser la procédure se prescrire – ceci aussi grâce à l'absence temporaire d'attribution de nouvelles procédures.

L'enquête en l'affaire Meyer Burger Technology AG, leader mondial en matière d'industrie photovoltaïque, est un exemple typique de l'« abus » de plus en plus fréquent des autorités de poursuite pénale pour des litiges de pur droit civil, qui devraient être portés en principe devant le Tribunal de commerce avec des conséquences énormes en matière de coûts. Le cas présent concerne une lutte de pouvoir acharnée entre deux groupes d'actionnaires étrangers et le conseil d'administration. Ce dernier est soupçonné de gestion déloyale dans le cadre d'une augmentation du capital-actions et d'une transaction d'actions extrêmement compliquées, ayant prétendument causé aux actionnaires des dommages de près de CHF 5 millions.

5.3 Formes particulières de criminalité

La forme de criminalité de l'astuce du neveu et de la fraude commise par des faux policiers, qui concerne plusieurs cantons, n'a rien perdu de son actualité dans le canton de Berne, malgré un procédé centralisé forcé – relevant de la compétence du Ministère public cantonal chargé de la poursuite des infractions économiques – et de la collaboration internationale dans le cadre des contrats de Joint-Investigation avec la Pologne et les Länder allemands (JIT).

5.3.1 Faux marchands de vin

Le prévenu, faisant partie d'une bande agissant depuis l'Allemagne et se partageant le travail, s'est rendu à plusieurs reprises en Suisse, entre le 27 mai 2019 et jusqu'à son arrestation le 17 juillet 2019 (cantons de Berne, Bâle et Zurich) pour y encaisser des espèces auprès de personnes âgées et/ou fragiles pour du vin prétendument livré ou commandé.

Tout d'abord, un inconnu (surnommé « sanglier ») se faisait passer auprès des personnes contactées de manière ciblée comme représentant d'une entreprise vinicole allemande ou comme collaborateur d'une banque et les induisait en erreur en leur faisant croire à l'existence de créances ou d'autres montants en souffrance résultant de prétendues commandes et exerçait consciemment sur elles une pression psychique en intensifiant les contacts téléphoniques. Le prévenu se rendait ensuite au domicile des lésés. Il prétendait venir sur mandat de l'entreprise vinicole pour chercher en espèces l'argent dû – parfois en remettant une quittance préimprimée ou qu'il établissait lui-même. Ce faisant, il se présentait et signait la quittance sous un faux nom.

La bande élaborait à l'attention des personnes âgées contactées de manière ciblée une construction mensongère complexe dans laquelle plusieurs coauteurs de la bande étaient impliqués dans des rôles différents. Induits en erreur sur la situation réelle, sur les intentions effectives de la bande et sur son manque de volonté concernant le paiement, les lésés prélevaient le montant d'abord exigé par téléphone sur leurs comptes et le remettaient finalement au prévenu en supposant à tort régler des montants en souffrance liés à des livraisons de vin passées ou des commandes effectuées. Le Tribunal pénal économique cantonal a

déclaré le prévenu coupable de fraude multiple pour un montant total minimum de CHF 14'500.00, et en partie de tentative de fraude, ainsi que de blanchiment d'argent. Il l'a condamné à une peine privative de liberté de dix mois et à une expulsion de trois ans.

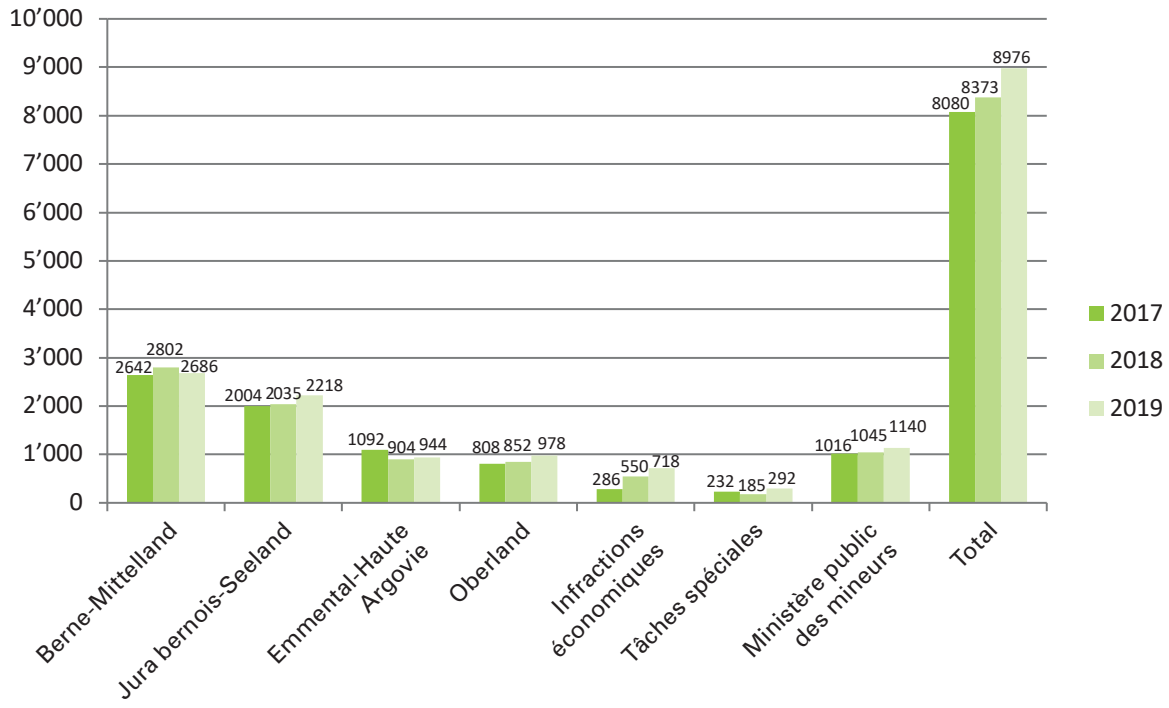
5.3.2 Collaboration internationale et intercantonale

Par jugement du 27 novembre 2018 rendu par le Tribunal d'arrondissement de Zurich en première instance, la personne prévenue avait été reconnue coupable de tentative de fraude multiple (astuce du neveu). Près de deux semaines avant l'audience d'appel devant la Cour suprême, le Ministère public de Zurich a reçu du Ministère public de Varsovie, via des contrats Joint-Investigation avec la Pologne et les Länder allemands (JIT), de nouveaux documents rapportant d'autres infractions commises par la personne prévenue, notamment dans le canton de Berne. Via JIT, ces documents ont ensuite été aussi transmis au Ministère public de Berne. Après examen de ces documents, le Ministère public du canton de Berne a fait arrêter immédiatement la personne prévenue suite à l'audience devant la Cour suprême et sa libération en date du 13 juin 2019. Lors de l'enquête pénale qui a suivi, deux actes supplémentaires commis en 2017 dans les cantons de Berne et d'Argovie, pour un montant de CHF 55'000.00 ont pu être mis à charge de la personne prévenue grâce aux documents en provenance de Pologne et à un échange d'écritures mandaté par le Ministère public de Berne. En tant que peine complémentaire au jugement de la Cour suprême du canton de Zurich, la personne prévenue a été reconnue coupable par le Tribunal pénal économique cantonal d'escroquerie par métier (astuce du neveu) ainsi que de blanchiment d'argent qualifié et condamnée à une peine privative de liberté ferme de onze mois et à une peine pécuniaire. La personne prévenue a en outre été expulsée du pays pour dix ans (déjà par la Cour suprême du canton de Zurich). Les deux jugements sont exécutoires.

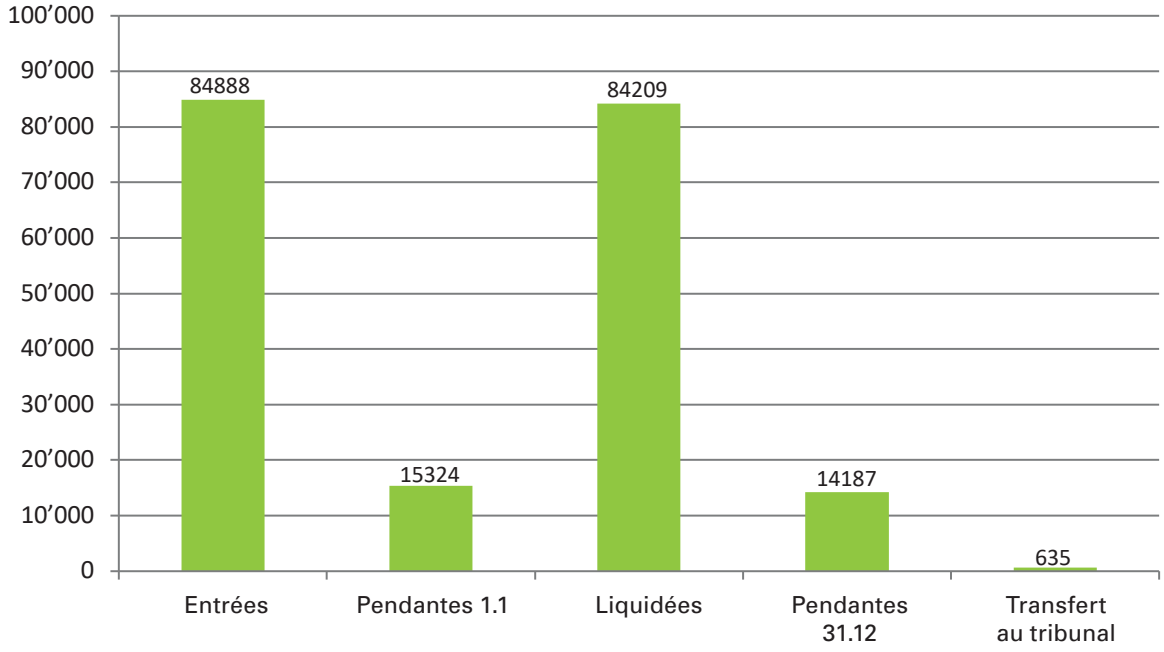
Procureur général	Procureur général suppl.	Procureur général suppl.
Michel-André Fels	Markus Schmutz	Christof Scheurer

Annexe : STATISTIQUES

1 Nombre d'instructions ouvertes en comparaison avec les années précédentes



2 Procédures d'ordonnance pénale (sans instruction) ministères publics régionaux



Le Grand Conseil du canton de Berne

Der Grosse Rat des Kantons Bern

Commission de justice

Justizkommission

Services parlementaires du Grand Conseil
Postgasse 68
Case postale 562
3000 Berne 8
Téléphone+41 (0)31 633 75 81
Télécopie +41 (0)31 633 75 88
www.be.ch/gc

Rapport de la Commission de justice

sur le rapport d'activité 2019 des autorités judiciaires et du Ministère public et les inspections 2020

2019.PARL.98-8

Table des matières

1 Introduction 3

2 Rapport d'activité 2019 des autorités judiciaires et du Ministère public et sur les inspections 2020 3

2.1 Remarques préliminaires 3
2.2 Personnel 4
2.3 Informatique 4
2.4 Direction de la magistrature 5
2.5 Cour suprême 6
2.6 Tribunal administratif 8
2.7 Parquet général 9

3 Propositions 9

1 Introduction

En application de l'article 18, alinéa 1, lettres *e* et *f* de la loi sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public (LOJM)[1], la Direction de la magistrature soumet chaque année au Grand Conseil un rapport d'activité, qu'elle défend devant lui en même temps que le rapport de gestion.

Selon l'article 38, alinéa 2, lettre *b* du Règlement du Grand Conseil (RGC)[2], la Commission de justice (CJus) préavise le rapport de gestion des autorités judiciaires et du Ministère public. Elle rend compte en outre de la haute surveillance qu'elle exerce sur la Justice et ses activités. Le présent rapport est consacré au rapport d'activité 2019 de la Justice ainsi qu'aux inspections effectuées en 2020 auprès de la Direction de la magistrature, de la Cour suprême, du Tribunal administratif et du Parquet général par voie écrite. La CJus traitera du rapport de gestion 2019 de la Justice dans un rapport séparé.

La Direction de la magistrature a eu l'occasion de donner son avis sur le présent rapport.

2 Rapport d'activité 2019 des autorités judiciaires et du Ministère public et sur les inspections 2020

2.1 Remarques liminaires

L'article 13, alinéa 1 LOJM place la Cour suprême, le Tribunal administratif, le Parquet général et la Direction de la magistrature sous la haute surveillance du Grand Conseil. Ces autorités judiciaires lui présentent chaque année un rapport d'activité. En vertu de l'article 38, alinéa 2 RGC, la Commission de justice exerce la haute surveillance sur la gestion des autorités judiciaires suprêmes.

La CJus a confié à ses trois sections et à son Bureau la tâche d'effectuer les inspections auprès des autorités judiciaires suprêmes, du Parquet général et de la Direction de la magistrature. Ces visites sont destinées à éclairer les rapports d'activité et à clarifier certaines questions. Cette année, les inspections auraient dû avoir lieu en mars, mais elles ont dû être annulées en raison de la pandémie déclenchée par le virus SARS-CoV-2 (ci-après : crise du coronavirus). Elles ont donc eu lieu par voie écrite. Les inspections ont été préparées et leurs résultats analysés par la section I concernant la Cour suprême, par la section II concernant le Tribunal administratif, par la section III concernant le Parquet général et par le Bureau concernant la Direction de la magistrature ; le Bureau a en outre participé à toutes les inspections. La CJus est très déçue que les visites aient dû être annulées parce qu'elle apprécie beaucoup le contact direct, qui permet des échanges ouverts et constructifs. La procédure écrite lui a néanmoins permis d'exercer sa fonction de surveillance malgré la crise du coronavirus et la commission remercie ici vivement les responsables des quatre groupes de produits de la Justice pour leurs réponses circonstanciées à ses questions.

Dans le cadre des inspections par voie écrite, la Direction de la magistrature, la Cour suprême, le Tribunal administratif et le Parquet général ont informé la CJus des mesures qu'ils avaient prises en raison de la crise du coronavirus. L'impression positive qui s'en dégage conduit la commission à remercier la Justice bernoise pour sa gestion circonspecte de la crise. La commission reviendra sur cet aspect dans un an, lorsque tout sera terminé (espérons-le). Comme chaque année, le présent rapport s'intéresse en priorité à l'année écoulée plutôt qu'à l'actualité. Il complète

[1] Loi du 11 juin 2009 sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public (LOJM ; RSB 161.1)
[2] Règlement du Grand Conseil du 4 juin 2013 (RGC ; RSB 151.211)

le rapport d'activité 2019 des autorités judiciaires et du Ministère public en exposant le point de vue de la commission sur des questions choisies.

2.2 Personnel

Lors des inspections de l'an dernier, la CJus avait été informée en détail de l'organisation du *personnel (ressources humaines, RH)* dans l'ensemble de la Justice[3]. Cette année, la Justice a fait savoir que l'introduction du nouveau modèle de gestion des RH avait été recommandée au niveau cantonal dans le but de standardiser les procédures dans ce domaine. La Direction de la magistrature rencontrera prochainement les directoires des tribunaux suprêmes et du Parquet général pour faire un premier tour d'horizon des défis et des opportunités que cela implique. La commission soutient ces efforts et suivra l'évolution dans ce domaine.

L'*horaire de travail fondé sur la confiance* a été mis en place pour les cadres supérieurs du canton au 1er janvier 2020. Au sein de la Justice, cela concerne les juges suprêmes, le Procureur général et ses deux suppléants ainsi que d'autres personnes ayant des fonctions de cadre. Selon les responsables des quatre groupes de produits, le changement s'est bien déroulé. Les soldes annuels d'heures de travail positifs ont été indemnisés à la fin de l'année sous revue, conformément à la réglementation prévue dans la législation spéciale. Il faudra attendre le courant de l'année prochaine pour dresser les premiers constats concernant le fonctionnement de l'horaire de travail basé sur la confiance.

La possibilité de faire des *échanges de postes* (job rotation) a été définitivement mise en place pour les greffiers. Les échanges déjà réalisés ont été accueillis très positivement, mais le dispositif a suscité un intérêt limité. L'état-major des ressources de la Direction de la magistrature (ci-après « EMR DM ») envisage de le simplifier en permettant aux greffiers de signaler sur le site intranet de la Direction de la magistrature qu'ils sont intéressés par un échange de postes. La CJus se félicite de cette simplification, qui met l'initiative individuelle en avant.

2.3 Informatique

Cela fait longtemps que la CJus reçoit régulièrement des informations de la Justice au sujet des travaux, coordonnés au niveau suisse, sur le projet *Justitia 4.0* de gestion électronique des actes judiciaires[4]. La commission reste attentive à ce projet, qui passera à la vitesse supérieure l'an prochain. Concernant l'année sous revue, elle a été interpellée en particulier par la question de l'*évolution des coûts*[5] : en l'état actuel des connaissances, le coût total du projet pour la période 2019 à 2026 se situe dans une fourchette de 70 à 90 millions de francs, dont 7 à 8 pour cent à la charge du canton de Berne.
La Direction de la magistrature a précisé que les cantons devraient en outre fournir des prestations internes générant des coûts indirects (p. ex. acquisition de mobilier et de matériel informatique pour les postes de travail et les salles d'audience). La direction du projet Justitia 4.0 travaille à une estimation des coûts engendrés par le projet pour les cantons.
L'EMR DM est en train d'élaborer le budget 2021, le plan intégré mission-financement 2022 à 2024 et le crédit-cadre 2021 à 2023 pour les TIC (technologies de l'information et de la communication). Pour Justitia, elle reprend tous les chiffres qui lui ont été communiqués dans le cadre

[3] Voir également les explications de l'année précédente dans le rapport de la Commission de justice sur le rapport d'activité 2018 des autorités judiciaires et du Ministère public et les inspections de 2019, p. 4
[4] Cf. le site Internet relatif au projet Justitia 4.0, https://www.justitia40.ch/fr/
[5] Voir également le rapport de la Commission de justice sur le rapport d'activité 2018 des autorités judiciaires et du Ministère public et les inspections de 2019, p. 5

du projet fédéral (part prévisionnelle du canton de Berne).
La mise en œuvre du projet Justitia dans le canton de Berne générera des coûts essentiellement à partir de 2025. Mais le canton doit engager dans les meilleurs délais certains travaux préparatoires et projets pilotes. L'EMR DM en chiffre actuellement le coût à 150 000 francs en 2021, 200 000 francs en 2022, 200 000 francs en 2023 et 250 000 francs en 2024.

L'introduction du nouveau système *Rialto* de gestion des dossiers commun à la Police cantonale et au Ministère public était prévue pour la fin de l'année sous revue[6]. Mais il est apparu à la mi-2019 que le projet prendrait une année de retard. Cela tient à la mise en œuvre de toutes les spécifications contenues dans le cahier des charges et à l'ajout d'éléments indispensables pour la configuration du système. L'introduction est désormais envisagée pour la fin de cette année, pour autant que la crise du coronavirus n'entraîne pas de retards supplémentaires. D'ici là, les systèmes Jugis et Tribuna restent en service. Les ressources budgétées pour Rialto en 2019 et 2020 ont fait l'objet d'un report des crédits sur 2020 et 2021. Il a fallu également prolonger les autorisations de dépenses d'une année, mais aussi procéder à des compensations avec d'autres projets cette année et à des reprogrammations dans le budget 2021. Le retard et l'extension du projet entraînent des coûts supplémentaires pour le canton et pour le fournisseur (Swisscom SA). Une solution a pu être trouvée avec Swisscom au début de l'année, avec un résultat positif pour le canton. Les coûts supplémentaires à la charge du canton peuvent être couverts par des réserves, c'est-à-dire par le crédit d'objet accordé par le Grand Conseil en 2016 et par les premiers crédits complémentaires autorisés par la Justice et la Direction de la sécurité (DSE) dans leurs domaines de compétence respectifs. Tous les crédits restants en faveur du projet ont ainsi une utilisation planifiée. Si la suite des travaux devait faire apparaître que d'autres fonctionnalités sont nécessaires à l'introduction du système, il faudrait alors trouver une solution pour couvrir ces coûts (éventuellement un deuxième crédit complémentaire). Les effets de la crise du coronavirus sur la planification du projet font actuellement l'objet d'une analyse approfondie. Une prolongation du projet se répercuterait sur la planification des budgets et des autorisations de dépenses puisqu'il est en principe exclu de procéder une deuxième fois au report d'un crédit et à la prolongation d'un crédit d'objet.

2.4 Direction de la magistrature

Il y a eu des changements à la *présidence* et dans la *composition* de la *Direction de la magistrature* au début de l'année sous revue. Depuis le 1er janvier 2020, la présidence de la Direction de la magistrature est assurée par M. Michel-André Fels. C'est une fonction qu'il connaît parfaitement depuis plusieurs années en sa qualité de procureur général. La Direction de la magistrature a en outre accueilli un nouveau membre en la personne du nouveau président du Tribunal administratif, M. Ivo Schwegler, docteur en droit. La Cour suprême est quant à elle toujours représentée par sa présidente, Mme Annemarie Hubschmid. L'état-major des ressources est placé sous la conduite de M. Frédéric Kohler. La CJus est heureuse de la poursuite de la collaboration et des échanges fructueux avec la Direction de la magistrature dans sa composition partiellement renouvelée.

Dans le cadre des travaux en cours sur une éventuelle révision de la Constitution cantonale, des voix critiques se sont élevées au sein de la Justice concernant le s*tatut institutionnel de la Direction de la magistrature*. Il a donc été demandé aux responsables de tous les groupes de produits si l'expression de ces opinions avait eu des répercussions sur la *collaboration au sein de la Direction de la magistrature*. Selon les personnes interrogées, ce n'est pas le cas, ce qui paraît positif à la CJus. Dans sa fonction de surveillance, la commission accorde une importance parti-

[6] Voir également les explications figurant au rapport de la Commission de justice sur le rapport d'activité 2018 des autorités judiciaires et du Ministère public et les inspections de 2019, p. 9

culière au bon fonctionnement de la collaboration au sein de cet organe, indépendamment du débat politique qui suivra, afin que les intérêts des trois autres groupes de produits soient correctement défendus et que la Justice parle d'une seule voix vis-à-vis de l'extérieur.

Le Tribunal fédéral connaît des *règles de déontologie* pour ses juges (« Usages au sein du collège des juges »[7]). La CJus a donc demandé si la Justice bernoise avait des *règles analogues*. Il ressort des réponses fournies par les responsables des groupes de produits que seul l'un d'entre eux (le Ministère public) a un document écrit, mais que tous sont pénétrés du rôle particulier de la Justice. La commission peut le confirmer par expérience : les membres de la Justice bernoise sont conscients du rôle particulier de leur institution et ils sont à la hauteur de ce rôle. Mais comme l'indépendance de la justice et le monde numérique sont à l'origine de défis de taille, la commission apprécierait que soient élaborées, pour servir de guide, des directives générales relatives à la conduite en public des collaborateurs et collaboratrices de toutes les institutions judiciaires.

Le *déménagement* de l'EMR DM, du Parquet général et de la Commission des recours en matière fiscale *au Nordring 8* à Berne est une étape importante aux yeux de la CJus car il a permis de résoudre enfin plusieurs problèmes liés aux anciens locaux.

2.5 Cour suprême

L'année sous revue s'est déroulée favorablement pour les juridictions civile et pénale (JCP). Les principaux résultats de l'inspection sont les suivants :

- Il ressort du rapport d'activité 2019 que les *ressources humaines des JCP* arrivent à la limite de leurs capacités. La situation a donc été examinée de plus près dans le cadre de l'inspection. Selon la Cour suprême, l'insuffisance croissante de la dotation en personnel est due à un faisceau de causes. Tout d'abord, cela fait plusieurs années que le nombre de dossiers augmente. Par ailleurs, on observe un allongement général de la durée des procédures depuis 2019. En outre, les possibilités de compensation qui, ces dernières années, offraient une flexibilité à l'intérieur des tribunaux et entre eux, ont été épuisées. À cela s'ajoute l'augmentation des effectifs du Ministère public, qui entraîne naturellement un surcroît de travail pour la juridiction pénale. Enfin, le fonctionnement des juridictions est soumis à des exigences accrues (adaptations de la législation, changements apportés à la pratique par le Tribunal fédéral, complexité croissante des dossiers, nouveaux comportements des parties, etc.). Des *ressources supplémentaires* sont nécessaires en particulier en ce qui concerne les greffiers, dont il faut augmenter légèrement le nombre par juge de première et de deuxième instance. La Cour suprême a en outre exposé à la commission les mesures à court et moyen terme qui ont déjà été prises ou qui vont être prises. La CJus prend connaissance ici de ces explications.
- Concernant le nombre de *dossiers en suspens depuis plus de 18 mois*, leur évolution et les raisons de ces retards, rien de particulier n'a été constaté : la situation de tous les dossiers concernés a pu être justifiée.
- Du point de vue de la CJus, les *arrêts du Tribunal fédéral de l'année sous revue* concernant les jugements rendus par la Cour suprême ayant fait l'objet d'un recours s'inscrivent dans la normalité et témoignent de la très bonne qualité du travail de la Cour suprême.
- Le *jugement de la Cour européenne des droits de l'homme du 3 décembre 2019 concernant un cas bernois* mérite une mention particulière selon la CJus. La Cour a constaté

[7] Téléchargement sous https://www.bger.ch/fr/index/federal/federal-inherit-template/federal-publikationen/federal-pub-gepflogenheiten.htm (site consulté pour la dernière fois le 8 avril 2020)

l'absence de base légale fondant la détention pour des motifs de sûreté dans les procédures judiciaires ultérieures (p. ex. mesures prévues à l'art. 59 CP[8]). Cela a des conséquences délicates pour la justice pénale suisse. En vertu de l'article 46, alinéa 1 CEDH[9], la Suisse devra en principe se conformer à ce jugement dès qu'il sera devenu exécutoire. Si aucune base légale n'est créée d'ici là pour fonder la détention pour des motifs de sûreté dans les procédures ultérieures, cela signifie que même les délinquants les plus dangereux devront être remis en liberté. Agissant par anticipation, la Cour suprême a déployé des efforts au niveau fédéral pour qu'une solution soit trouvée rapidement. La situation s'est donc détendue.

– Le *Tribunal de la protection de l'enfant et de l'adulte* (TPEA) continue de recevoir un grand nombre de nouveaux dossiers et s'attend à ce que le flux augmente encore. Pour alléger la charge de travail, ces jugements ne sont plus automatiquement motivés par écrit en procédure de placement à des fins d'assistance. Si le Tribunal fédéral devait revoir cette pratique, des postes de greffier supplémentaires seraient indispensables pour absorber la charge de travail.

– Un incident grave s'est déroulé au TPEA durant l'année sous revue. Il a conduit la Cour suprême à revoir et à adapter le *dispositif de sécurité*. La commission se félicite de cette diligence.

– La Cour suprême a rendu la CJus attentive au fait qu'elle est *à l'étroit dans ses locaux*. La situation est devenue encore plus tendue ces dernières années en raison du développement des possibilités de travail à temps partiel. Le besoin de locaux supplémentaires a été confirmé par l'Office des immeubles et des constructions (OIC), suite à quoi l'appartement du concierge a été transformé en bureaux. Mais cette solution est nécessairement transitoire car les ressources financières de la Direction des travaux publics et des transports (DTT) n'ont autorisé qu'un aménagement minimal. La Cour suprême estime donc qu'il faut réactiver le projet de construction d'une aile ouest. La commission prend connaissance de cet avis.

– La Cour suprême a expliqué à la CJus la méthode qu'elle a mise en place pour traiter les *recours procéduriers en matière pénale* : les recours infondés introduits selon un schéma de comportement récurrent sont archivés sans traitement formel après notification à leur auteur.
En *matière civile*, les recours abusifs ou procéduriers peuvent être renvoyés sans autre (art. 132, al. 3 CPC[10]). La Section civile fait usage de cette possibilité avec la retenue qui s'impose.

– Cette année encore, la CJus s'est renseignée sur l'évolution du rapport hommes/femmes dans les effectifs des JCP. Les chiffres confirment l'observation de la Cour suprême selon laquelle les juridictions se féminisent : les femmes représentent 54% de l'ensemble des juges en 2019 (2018 : 48%), mais elles restent minoritaires au niveau de la Cour suprême (32% en 2019, contre 27% en 2018). La commission continuera de suivre cette évolution.

– La CJus a été informée de l'entrée en vigueur de *nouvelles directives concernant l'engagement à temps partiel des juges de première instance*. Elle relève que l'accès au temps partiel a été progressivement facilité pour les juges de première instance ces dernières années, ce qu'elle salue. Elle est néanmoins consciente du fait que le développement du temps partiel peut aussi créer un besoin de locaux supplémentaires, ce dont il faudra tenir compte de manière appropriée à l'avenir. Cependant, il est clair pour la commission que les solutions sont à trouver en priorité à l'intérieur des locaux existants.

[8] Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP ; RS 311.0)
[9] Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH ; RS 0.101)
[10] Code de procédure civile du 19 décembre 2008 (CPC ; RS 272)

2.6 Tribunal administratif

La situation au Tribunal administratif reste constante et l'activité se maintient dans l'ensemble à un bon niveau. Les éléments essentiels de l'inspection sont énumérés ci-dessous :

- Depuis le 1er janvier 2020, le Tribunal administratif a un nouveau président en la personne de M. Ivo Schwegler, docteur en droit. La transition s'est déroulée sans problème et le nouveau directoire a trouvé d'emblée un mode de fonctionnement efficace et productif, dans un climat de confiance. La CJus s'en félicite.
- Concernant le nombre de *dossiers en suspens depuis plus de 18 mois*, leur évolution et les raisons de ces retards, rien de particulier n'a été constaté au Tribunal administratif non plus : la situation de tous les dossiers concernés a pu être justifiée.
- La *faible proportion d'affaires jugées autrement au Tribunal fédéral* témoigne de la bonne qualité des jugements rendus dans les trois Cours.
- La *forte charge de travail de deux des instances inférieures*, à savoir la DTT dans le domaine des constructions et de l'aménagement du territoire et la DSE dans le domaine de la migration, continue de se traduire par un nombre élevé de recours dans ces domaines juridiques. Au cours des premières semaines de cette année, la Cour de droit administratif est parvenue à liquider à peu près autant de cas qu'elle a enregistré de nouvelles procédures si bien que le nombre de cas pendants n'a globalement pas augmenté. Reste à voir comment la situation évoluera.
- Le Tribunal administratif a exposé à la commission les conséquences (notamment en termes de coûts) de la jurisprudence du Tribunal fédéral publiée dans l'*ATF 137 V 120*, selon laquelle le tribunal ne peut plus renvoyer une cause à l'administration afin qu'elle procède à certaines expertises en droit des assurances sociales, mais il doit ordonner lui-même des mesures d'instruction mobilisant des ressources importantes.
- On a pu lire dans la presse que certains *experts* recevaient un nombre élevé de dossiers à examiner et statuaient avec une fréquence significative en défaveur des personnes concernées. La CJus a demandé au Tribunal administratif, qui voit une partie des expertises mandatées par l'administration (p. ex. l'Office AI de Berne ou la Suva), ce qu'il avait pu constater à ce sujet. Les mandats d'expertise pluridisciplinaire doivent être attribués de manière aléatoire[11] et le tribunal n'a pas d'influence sur le choix des experts. Selon l'expérience du Tribunal administratif, les expertises qui ne sont pas attribuées aléatoirement sont traitées de manière neutre par les experts, que ceux-ci soient sollicités souvent ou non pour ces mandats.
- La commission est préoccupée par le *niveau toujours élevé de la charge de travail de la Cour des affaires de langue française (CAF)*. Elle continuera de suivre la situation de près car rien ne permet de dire aujourd'hui comment les choses vont évoluer.
- Les problèmes de sécurité dus à la situation du bâtiment du Tribunal administratif avaient déjà été abordés l'an dernier. Cela fait des années que le Tribunal administratif signale ses difficultés de coexistence avec les locaux voisins de l'association Kirchliche Gassenarbeit[12]. Malgré les multiples signalements adressés à l'OIC, aucune mesure n'a été prise pour remédier à ces problèmes de sécurité pourtant connus depuis longtemps. La CJus est très déçue de constater qu'il n'y a toujours eu aucun changement. Elle insiste

[11] Art. 72bis du Règlement sur l'assurance-invalidité du 17 janvier 1961 (RAI ; RS 831.201)
[12] Cf. également rapport d'activité 2018 des autorités judiciaires et du Ministère public du canton de Berne, p. 76

donc ici clairement pour que les mesures nécessaires soient engagées dans les plus brefs délais.

2.7 Parquet général

La situation au sein du Ministère public se présente globalement bien et l'inspection a donné à la CJus une impression d'ensemble positive.
Dans le cadre du budget 2020 et du plan intégré mission-financement 2021-2023, le Ministère public a été doté de *six postes supplémentaires pour ses domaines de spécialisation* (cybercriminalité, résorption des produits des crimes et entraide judiciaire). En vue de cette demande de postes, le Ministère public avait procédé à une analyse détaillée de la situation. Il avait prévu de revoir ce projet lors d'une retraite ce printemps pour l'amener à maturité avant de mettre les postes au concours. La retraite n'ayant pas pu avoir lieu en raison du coronavirus, elle a été reportée à la mi-2020. La commission comprend la situation, mais elle souligne néanmoins combien il est important selon elle que ces postes puissent être mis en place dans les meilleurs délais.

3 Propositions

Conformément à l'article 38, alinéa 2, lettres *a* et *b* RGC, la CJus, agissant en tant que commission spéciale, propose au Grand Conseil de prendre connaissance :

– du rapport d'activité 2019 des autorités judiciaires et du Ministère public ;

– du présent rapport de la Commission de justice sur le rapport d'activité 2019 des autorités judiciaires et du Ministère public et les inspections de 2020.

Le 6 mai 2020

Au nom de la Commission de justice

La présidente
Monika Gygax-Böninger

La secrétaire
Hannah Kauz

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	231-2019
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2019.RRGR.279
Déposée le:	09.09.2019
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Vanoni (Zollikofen, Les Verts) (porte-parole)
	Luginbühl-Bachmann (Krattigen, PBD)
	Hamdaoui (Biel/Bienne, PDC)
	Stocker (Biel/Bienne, pvl)
	Aeschlimann (Burgdorf, PEV)
	Stampfli (Bern, PS)
Cosignataires:	10
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	206/2020 du 4 mars 2020
Direction:	Chancellerie d'Etat
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption sous forme de postulat**

Mise en évidence des répercussions climatiques dans toutes les affaires du Grand Conseil

Le Conseil-exécutif est chargé, dans toutes les affaires soumises au Grand Conseil :

1. de montrer si l'affaire considérée est susceptible de freiner le changement climatique ou ses effets ;
2. d'évaluer les répercussions concrètes de l'affaire considérée sur le climat ;
3. de signaler les options supplémentaires ou alternatives qui pourraient améliorer les répercussions de l'affaire sur la protection du climat.

Développement :

Le Grand Conseil du canton de Berne a utilisé le 4 juin 2019 l'instrument particulier de la « Déclaration » pour arrêter une « Déclaration sur la politique climatique ». Il y a notamment promis de « faire ce qu'il pourra dans son domaine d'action pour s'opposer au changement climatique. Les mesures réalisables seront traitées en priorité. » Concrètement, il a annoncé que « dans les affaires qu'il aura à traiter, il tiendra compte de leur répercussion sur le climat ainsi que de leur durabilité écologique, sociétale et économique, et il traitera en priorité les affaires pouvant freiner le changement climatique ou ses effets. »

Afin de pouvoir concrétiser dans les faits ces déclarations d'intention et de volonté, le Grand Conseil doit disposer de bases de décision pertinentes avant tout débat. Il doit savoir quelles mesures ou quelles affaires satisfont à ce critère de pertinence climatique pour être à même de traiter en priorité les « mesures réalisables » ou les affaires qui peuvent freiner le changement climatique ou ses effets. Les informations nécessaires à cette fin doivent logiquement être mises à disposition dans les documents qui servent de fondements aux débats et aux décisions du Grand Conseil.

Aujourd'hui déjà, le Conseil-exécutif informe le Grand Conseil sur les répercussions financières, sur le personnel et d'organisation, sur les répercussions sur les communes ainsi que sur les « Répercussions sur l'économie » pour un grand nombre d'affaires. Une partie des « Répercussions sur la durabilité écologique, sociétale et économique » (dont il faut tenir compte en vertu de la « Déclaration sur la politique climatique »), à savoir la dimension économique du développement durable, peut être mise en évidence sous ce titre. Le module 8 à force obligatoire des Directives du canton de Berne sur la procédure législative prévoit que tout rapport relatif à un acte législatif expose les répercussions prévisibles de cet acte sur l'économie.

De manière analogue, il faudrait à l'avenir exposer également les répercussions sur les deux autres dimensions du développement durable (durabilité écologique et sociétale), et surtout les répercussions concrètes sur le climat, le changement climatique et ses effets. Comme les informations correspondantes sont requises uniquement pour la définition des priorités, elles ne doivent être ni détaillées ni difficiles à obtenir ; des informations sommaires et des estimations devraient suffire pour définir les affaires prioritaires. Contrairement aux « Répercussions sur l'économie » exposées jusque-là, l'évaluation demandée des répercussions climatiques ne devrait pas se limiter aux projets législatifs mais s'étendre également aux autres affaires soumises au Grand Conseil, en particulier dans le cadre des prises de position du Conseil-exécutif relatives aux interventions parlementaires.

En approuvant la demande de la présente intervention, le Conseil-exécutif peut exprimer son intention de soutenir le Grand Conseil dans la mise en œuvre de sa « Déclaration sur la politique climatique ». Simultanément, il peut déjà satisfaire au moins partiellement à la demande de la Déclaration « d'informer régulièrement la population du canton sur le changement climatique, ses origines et ses répercussions ainsi que sur les mesures prises pour lutter contre lui ».

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif comprend la préoccupation des auteur-e-s de la motion, qui demandent de disposer de bases de décision appropriées pour hiérarchiser les affaires dans le domaine de la politique climatique. Les questions de développement durable sont également importantes aux yeux du Conseil-exécutif (cf. Engagement 2030 : développement durable comme ligne directrice de la stratégie). Sur le principe, il est donc disposé à soutenir le Grand Conseil dans ce domaine.

La législation sur le Grand Conseil exige déjà dans bon nombre d'affaires que le rapport contienne des indications explicites sur certaines répercussions :

- dans le cas d'un projet législatif, d'un traité international ou intercantonal ou d'un arrêté de principe ainsi que dans le cas d'initiatives, de contre-projets et de projets populaires, le rapport doit entre autres renseigner sur les répercussions financières, les répercussions sur le personnel et l'organisation ainsi que les répercussions sur les communes et sur l'économie (art. 67 du règlement du Grand Conseil du 4 juin 2013 (RGC [RSB 151.211]) ;
- dans le cas d'arrêtés de dépenses, le rapport doit renseigner sur les répercussions des dépenses sur le canton et les communes (art. 68 RGC).

Ces exigences sont conformes aux dispositions des directives du canton de Berne sur la procédure législative, contraignantes pour l'administration. Leur module 8 est actuellement en train d'être adapté pour faire suite à la mise en œuvre du rapport « Introduction d'un frein à la réglementation au niveau cantonal ». Ainsi, le chapitre 3.1.12 (répercussions sur l'économie) sera assorti d'une check-list de régulation pour aider les Directions et les offices compétents à évaluer avec plus de précision les répercussions économiques d'un acte législatif, dans le cadre de l'analyse d'impact de la réglementation existante et à en faire une base de décision pour l'organe en question (Grand Conseil ou Conseil-exécutif).

Le Conseil-exécutif estime qu'il serait envisageable et adéquat de compléter la liste des domaines d'information précités et de prévoir dans les articles concernés du règlement du Grand Conseil que le rapport relatif à l'affaire en question contienne aussi des indications sur les conséquences sur le développement durable dans ses dimensions écologique, sociétale et économique. De la sorte, toutes les affaires législatives relevant de la compétence du Grand Conseil, mais aussi les autorisations de dépenses, aborderaient la question du dérèglement climatique et de ses conséquences en tant qu'aspect du développement durable sous la forme souhaitée. En ce qui concerne les affaires du Conseil-exécutif, dans la mesure où celles-ci satisfont à certains critères, une telle analyse des répercussions climatiques est déjà prévue par les directives sur les affaires du Conseil-exécutif (cf. section 3.2.4 *Grundstruktur von Vorträgen*, point 7 *Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft*). Certaines affaires font en outre l'objet d'une évaluation de la durabilité (EDD)[1]. Une solution fondée sur ces expériences pourrait être envisagée pour les affaires du Grand Conseil.

La motion réclame cependant en phrase introductive que les informations sur le climat soient indiquées dans « toutes les affaires ». Cela signifierait d'une part que l'on ajouterait une partie sur le climat également aux rapports – p. ex. le programme gouvernemental de législature, le plan intégré mission-financement ou des rapports relatifs à la mise en œuvre d'un postulat – ainsi qu'à d'autres affaires parlementaires telles que les élections, les concessions ou les recours

[1] https://www.vol.be.ch/vol/fr/index/direktion/ueber-die-direktion/dossiers/nachhaltige_entwicklung/nachhaltigkeitsbeurteilung.html

en grâce. D'autre part, les motionnaires tiennent explicitement à ce que le Conseil-exécutif fournisse déjà des informations sur les répercussions du projet sur le climat et le dérèglement climatique dans la réponse aux interventions parlementaires. Et ce en dépit du fait qu'une intervention parlementaire ne constitue pas en soi une affaire du Grand Conseil à proprement parler mais seulement l'étape préalable au lancement des travaux relatifs à une affaire concrète – p. ex. une loi ou un arrêté de dépenses.

Selon le Conseil-exécutif, une telle obligation d'évaluer les répercussions climatiques de toutes les demandes de crédit et a fortiori de toutes les affaires, qui s'appliquerait également à la totalité des interventions parlementaires, irait très loin et nécessiterait en tout cas un examen préalable approfondi. Si l'on garde à l'esprit la rapidité avec laquelle il faut répondre aux interventions parlementaires – souvent urgentes, il est permis de douter de la possibilité à ce stade de procéder à une évaluation quelque peu sérieuse et fiable des conséquences sur le climat.

En outre, il pourrait s'avérer compliqué de définir des critères sur lesquels baser l'analyse des conséquences du réchauffement climatique dans des affaires très diverses. Les critères devraient être uniformes et compréhensibles pour les collaborateurs et collaboratrices concernés. Selon le Conseil-exécutif, le travail administratif nécessaire au maniement des outils à créer devrait par ailleurs être raisonnable par rapport à la pertinence des données fournies sur l'impact climatique. On pourrait par ailleurs se demander si les conséquences climatiques devraient être évaluées par le collaborateur spécialisé ou la collaboratrice spécialisée en charge de l'affaire en question ou si ce ne serait pas plutôt la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement, en tant qu'organe compétent pour les questions climatiques, qui devrait donner son avis dans le cadre de la procédure de corapport.

Pour les raisons énoncées ci-dessus, le Conseil-exécutif propose de ne pas adopter l'intervention telle quelle. Il est néanmoins prêt à étudier minutieusement la requête et propose par conséquent l'adoption sous forme de postulat.

Destinataire
- Grand Conseil

P

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	184-2019
Type d'intervention:	Postulat
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2019.RRGR.220
Déposée le:	15.07.2019
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Oui
Déposée par:	CIRE (Jost, Thun) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	207/2020 du 4 mars 2020
Direction:	Chancellerie d'Etat
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption**

Défis démographiques dans le canton de Berne

1. Le Conseil-exécutif est chargé d'établir un rapport donnant un aperçu interdirectionnel des enjeux liés à l'évolution démographique et exposant les mesures concrètes à prendre pour faire rapidement face aux répercussions de ce phénomène.

2. Le Conseil-exécutif indiquera en outre comment il organise et prend en compte les bases statistiques cantonales en fonction des processus stratégiques au niveau du gouvernement et des Directions et examinera les possibilités d'optimisation.

3. Le Conseil-exécutif tiendra compte de l'évolution démographique lors de l'élaboration des plans stratégiques, en particulier du programme gouvernemental de législature.

Développement :

En 2018, plus de 20 pour cent de l'ensemble de la population qui résidait dans le canton de Berne avait plus de 65 ans. Le canton fait ainsi partie de ceux qui, par rapport à la moyenne nationale, comptent la plus forte proportion de personnes de cette tranche d'âge. Les prévisions d'évolution établies par la Confédération et par le canton montrent qu'il faut s'attendre à ce que ce pourcentage augmente encore fortement au cours des prochaines années, tant dans le canton que dans le reste de la Suisse. En même temps, les pourcentages des moins de 20 ans et des moins de 40 ans dans le canton de Berne sont inférieurs à la moyenne nationale.

Dans le rapport intitulé « Politique du 3e âge du canton de Berne 2016 », le Conseil-exécutif a indiqué comment il voulait réagir, en matière de santé et de politique sociale, à l'augmentation du nombre de personnes âgées. Il a aussi identifié d'autres domaines dans lesquels cette évolution s'accompagne d'enjeux, notamment en ce qui concerne l'aménagement du territoire (planification urbaine), l'économie et le travail (politique du personnel, conciliation du travail et des soins aux proches).

Dans une déclaration de planification relative au programme gouvernemental de législature 2015 à 2018, le Grand Conseil a demandé au Conseil-exécutif de mener et de présenter à l'avenir, lors du programme de législature et « compte tenu des enjeux démographiques », des réflexions de long terme sur le développement du canton (déclaration de planification du 19.01.2015 relative à la « vision de l'avenir ultérieur à la législature »). C'est donc ce que fait le Conseil-exécutif dans le programme gouvernemental de législature 2019-2021. Par contre, les orientations stratégiques et les mesures concrètes ne prennent pas en considération de manière visible les enjeux liés au vieillissement croissant de la société. Le Conseil-exécutif est donc invité à indiquer les enjeux démographiques à considérer dans toutes les Directions et à présenter les mesures qu'il entend prendre pour y faire activement face. Il doit pour cela présenter un rapport au Grand Conseil.

Le Conseil-exécutif établira ce rapport en tenant compte de ceux qui existent déjà et, sur cette base, analysera d'autres domaines d'intervention politiques et donnera ainsi un aperçu global de sa stratégie, sans oublier le rôle des communes et leurs perspectives.

L'ensemble des Directions et des domaines politiques cantonaux doivent intégrer rapidement une pyramide des âges en mutation dans leurs réflexions stratégiques et prendre des mesures concrètes. A cette occasion, elles doivent mieux tenir compte des conditions dans lesquelles vivront les générations futures, plus mobiles que leurs parents et leurs grands-parents. Il vaut la peine, en particulier, de créer des conditions de vie et de travail attractives pour les jeunes au sortir de l'apprentissage et des études ainsi que pour les actifs et les familles avec enfants. C'est un facteur d'implantation locale qui permettra d'en faire à long terme des résidentes et des résidents du canton de Berne.

La mise en place d'une politique proactive et prospective nécessite des processus de décision fondés sur des données probantes. Il faut donc, non seulement élaborer les bases statistiques de façon coordonnée et ciblée, mais aussi intimement lier la statistique cantonale aux processus stratégiques. Ce travail doit se faire tant au niveau des Directions qu'à celui du collège gouvernemental. Il est dès lors nécessaire d'examiner comment améliorer la gestion et la prise en compte des activités statistiques cantonales.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif partage l'avis de la CIRE selon lequel les mutations démographiques constituent l'un des grands défis pour la société et le vivre ensemble – dans le canton de Berne également. Ainsi, une société vieillissante augmente la pression sur la couverture en soins de santé et aggrave la pénurie de main d'œuvre spécialisée qui se profile. Compte tenu de la situation, le Conseil-exécutif s'est pleinement emparé des questions touchant à l'évolution démographique dans le cadre de son programme pour la législature 2019 à 2022. Selon l'objectif 3 par exemple, le canton de Berne favorise la cohésion sociale en promouvant l'intégration renforcée et ciblée des personnes socialement défavorisées. Ces actions doivent tenir compte en particulier de l'évolution démographique et de la pression migratoire croissante. Les défis dans le domaine des soins et des services de santé constituent notamment un axe de développement de cet objectif.

Au vu des opportunités et des risques amenés par les mutations démographiques de la société, le Conseil-exécutif accède à la demande de la CIRE, qui souhaite le voir s'intéresser de près à cet enjeu de taille et à ses répercussions sur le canton de Berne. L'élaboration d'un rapport qui mettra en lumière les champs d'action interdirectionnels (p. ex. les domaines de la santé, du social, des infrastructures, de l'aménagement du territoire) pourra servir de point de départ à la définition de mesures et à la formulation de prochains objectifs de législature.

Une vaste étude interdirectionnelle, a fortiori si elle doit être disponible rapidement, ne pourra pas voir le jour sans les connaissances techniques et le soutien d'externes. Comme demandé dans le développement de l'intervention, il faut établir ce rapport en tenant compte de ceux qui existent déjà et présenter les mesures déjà en place.

L'aménagement et la planification politiques ne peuvent se passer de fondements statistiques. Par conséquent, dans le cadre de ce mandat et avec la participation de la Conférence des statistiques cantonale, le Conseil-exécutif est également prêt à examiner quelles bases statistiques utiliser, comment les organiser et les intégrer à la planification stratégique et où des améliorations devraient être apportées (point 2 du postulat).

Il ressort des explications ci-dessus que le Conseil-exécutif est d'accord avec les revendications de la CIRE. Il propose donc au Grand Conseil d'adopter le postulat.

Destinataire
- Grand Conseil

Le Grand Conseil du canton de Berne

Der Grosse Rat des Kantons Bern

Commission des finances

Finanzkommission

Rapport de la Commission des finances

sur les ordonnances de nécessité du Conseil-exécutif pour maîtriser la crise du coronavirus

Version du 14.05.2020
Etat : version définitive

2014.PARL.1224-391

Table des matières

1 Contexte 4
1.1 Confédération 4
1.2 Canton de Berne 4

2 Aspects juridiques 4
2.1 Ordonnances de nécessité 4
2.2 Moyens d'action et tâches de la commission qui préavise les affaires et du Grand Conseil 5
2.3 Tâche du Grand Conseil 6
2.4 Déclaration du Grand Conseil 7
2.5 Décisions du Bureau du Grand Conseil 7

3 Examen préliminaire des ordonnances de nécessité par la Commission des finances 8
3.1 Ordonnance du Conseil-exécutif du 20 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus, y compris les modifications des 1er, 8 et 15 avril 2020 (OCCV ; RSB 101.2) 8
3.1.1 Commentaire relatif au point 4 « Soutiens financiers », articles 9 à 11 8
3.1.2 Commentaire relatif au point 5 « Freins à l'endettement », article 12 8
3.2 Ordonnance du Conseil-exécutif du 26 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus dans le secteur sanitaire, y compris la modification du 22 avril 2020 (OCCVS ; RSB 101.3) 10
3.3 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 (RSB 101.4) 10
3.4 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) 10
3.5 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 ; RSB 101.6) 11
3.6 Ordonnance du Conseil-exécutif du 22 avril 2020 sur les mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le domaine des loteries (OCCVL ; RSB 101.7) 11

4 Arrêtés de dépenses urgents du Conseil-exécutif pour maîtriser la crise du coronavirus 11

5 Remarques finales de la Commission des finances 12

6 Propositions de la Commission des finances au Grand Conseil 12

6.1 OCCV 12
6.2 OCCVS 13
6.3 Ordonnance sur la suspension des délais 13
6.4 OCCVC 13
6.5 OCCVAcc 13
6.6 OCCVL 13

1 Contexte

1.1 Confédération

Durant les premiers mois de l'année 2020, le nouveau coronavirus (Covid-19) s'est propagé dans le monde entier. Le 16 mars, le Conseil fédéral a qualifié la situation d'extraordinaire au sens de la loi sur les épidémies. Dans le même temps, il a pris des mesures drastiques pour limiter le risque de transmission et lutter contre le coronavirus (fermeture de la plupart des commerces et des restaurants, fermeture des écoles pour privilégier l'enseignement à distance, confinement). Ces mesures ont eu des répercussions majeures sur tous les domaines de la vie en Suisse, en particulier pour l'économie.

1.2 Canton de Berne

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 complémentaires pour maîtriser la crise du coronavirus. En situation extraordinaire, l'article 91 de la Constitution bernoise habilite le Conseil-exécutif à prendre sans base légale, en se fondant directement sur le droit constitutionnel, 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. Ces ordonnances sont *immédiatement soumises à l'approbation du Grand Conseil* ; elles deviennent caduques au plus tard un an après leur entrée en vigueur.

2 Aspects juridiques

2.1 Ordonnances de nécessité

Voici l'énoncé de l'article 91 de la Constitution du canton de Berne :

Art. 91 ConstC

Situations extraordinaires

[1] 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.

Depuis le 20 mars 2020, le Conseil-exécutif a édicté les ordonnances de nécessité suivantes en lien avec la crise du coronavirus :

- Ordonnance du Conseil-exécutif du 20 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus (**OCCV**), y compris les modifications des 1er, 8 et 15 avril 2020.
- Ordonnance du Conseil-exécutif du 26 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus dans le secteur sanitaire (**OCCVS**), y compris la modification du 22 avril 2020.
- 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**).

Sur la base des ordonnances de nécessité, le Conseil-exécutif a édicté les arrêtés complémentaires suivants :

- Arrêté du Conseil-exécutif 336/2020 du 26 mars 2020 Crise du coronavirus : entrée en vigueur des articles 9 à 11 OCCV, approbation du crédit-cadre pour la promotion économique et déblocage de la première tranche.
- Regierungsratsbeschluss 377/2020 vom 08. April 2020 – Abfederung der wirtschaftlichen Auswirkungen des Coronavirus (COVID-19) im Kultursektor. Leistungsvereinbarung zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Kanton Bern sowie Rahmenkredit 2020 (n'existe qu'en allemand).
- Arrêté du Conseil-exécutif 380/2020 du 8 avril 2020. Crise du coronavirus : autorisation pour l'octroi de contributions aux destinations et à BE! Tourisme pour compenser partiellement les pertes de revenus issus de la taxe d'hébergement ; arrêté d'exécution relatif au crédit-cadre pour la promotion économique.

Les ordonnance de nécessité relèvent d'un droit limité dans le temps. En vertu de l'art. 91 ConstC, elles deviennent caduques au plus tard un an après leur entrée en vigueur. Si une ordonnance de nécessité ou certaines dispositions doivent rester en vigueur plus d'un an, le Conseil-exécutif doit veiller en temps utile, avant l'expiration du droit d'urgence, à ce que les dispositions puissent être examinées et adoptées dans le cadre de la procédure législative ordinaire. Pour promulguer une loi, il faudrait en particulier mener une procédure de consultation et soumettre le projet d'acte législatif à un examen ordinaire au Parlement, étant précisé que celui-ci peut influencer pleinement le processus (p. ex. en formulant des propositions de modification). Il serait également possible de tenir un référendum.

Le Conseil-exécutif a limité la plupart des ordonnances de nécessité à moins d'un an.

• OCCV	Limitée au 31 juillet 2020
• OCCVS santé	Limitée au 31 mars 2021
• Ordonnance suspension des délais	Limitée au 31 mai 2020
• OCCVC culture	Limitée au 31 octobre 2020
• OCCVAcc accueil extrafamilial	Limitée au 22 avril 2021
• OCCVL loteries	Limitée au 31 octobre 2020

La majorité des ordonnances de nécessité ne seront applicables que quelques mois. Cela étant, le Conseil-exécutif peut prolonger la durée de validité de chaque ordonnance jusqu'à un an au plus si la situation extraordinaire devait perdurer.

2.2 Moyens d'action et tâches de la commission qui préavise les affaires et du Grand Conseil

Les ordonnances de nécessité sont entrées en vigueur immédiatement après avoir été adoptées par le Conseil-exécutif. Cela étant, elles doivent être immédiatement soumises à l'approbation du Grand Conseil. Il est toutefois exclu d'en modifier, d'en compléter ou d'en supprimer des dispositions à ce stade[1]. Il est également impossible de soumettre des déclarations de planification, car les ordonnances de nécessité sont des actes législatifs et non des rapports ou des projets. Par

[1] Cf. indication dans le rapport du Conseil-exécutif du 20 mars 2020 relatif à l'ordonnance sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus (OCCV), selon laquelle « *l'acte législatif reste toutefois une ordonnance du Conseil-exécutif*… » (ch. 2, p. 2).

ailleurs, le Grand Conseil – à l'inverse de l'Assemblée fédérale – n'a pas la compétence d'édicter lui-même de telles ordonnances.[2]

Comme évoqué précédemment, il doit cependant les approuver pour qu'elles puissent rester en vigueur[3], ce qui signifie, par voie de conséquence, qu'en cas de non-approbation, elles deviennent caduques. Le Grand Conseil doit fondamentalement approuver les ordonnances de nécessité dans leur intégralité et non disposition par disposition. Il est toutefois possible de formuler des propositions de rejet ou de renvoi pour un « ensemble de dispositions thématiquement apparentées (dans un même domaine de réglementation) »[4]. Si le Grand Conseil approuve une telle proposition, les parties concernées de l'ordonnance deviennent caduques. S'agissant des propositions de renvoi, le Conseil-exécutif pourrait proposer d'adapter la disposition dans le sens de la condition ayant motivé le renvoi ; cette proposition devrait à son tour être soumise au Grand Conseil pour approbation.

Le Conseil-exécutif et la Commission des finances qui préavise les affaires conviennent dès lors d'admettre que le Grand Conseil peut rejeter (ne pas approuver) ou renvoyer des parties (connexes) des ordonnances de nécessité qui ne lui conviennent pas, étant précisé que les décisions de non-approbation n'auraient qu'une valeur de directive si les mesures adoptées relèvent du droit d'ordonnance. Cette approche différenciée s'applique en particulier à l'OCCV, qui contient des réglementations dans différents domaines thématiques.

- Le Grand Conseil doit traiter les ordonnances de nécessité (entrée en matière obligatoire).
- Le Grand Conseil peut refuser ou renvoyer des dispositions individuelles (sur des sujets thématiquement apparentés).

2.3 Tâche du Grand Conseil

Dans le cadre de l'approbation, il incombe à la commission qui préavise les affaires ou au Grand Conseil de vérifier,

- d'une part, si les *conditions d'édiction de l'ordonnance de nécessité sont remplies* (p. ex. urgence matérielle et temporelle [existence d'une situation extraordinaire, trouble actuel ou imminent menaçant la sécurité et l'ordre public, etc.], subsidiarité [nécessité de réglementer via une ordonnance de nécessité], limitation dans le temps),
- d'autre part, si les mesures ordonnées *sont conformes à la Constitution* (en particulier si elles répondent à un intérêt public et sont proportionnées au but visé [appropriées, impératives et exigibles], cf. art. 5 Cst.]).[5]

[2] Pour l'Assemblée fédérale, en vertu de l'art. 173, al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse (Cst.) : compétence de prendre des mesures de l'Assemblée fédérale pour préserver la sécurité extérieure et intérieure, etc. ; cf. aussi le droit d'édicter des ordonnances d'urgence du Conseil fédéral, art. 185, al. 3 Cst.

[3] Manuel de droit constitutionnel bernois, Berne 1995, commentaire ad art. 91 ConstC, ch. 3a, p. 496 s.

[4] Rapport relatif à l'ordonnance sur les mesures urgentes destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le domaine des loteries (OCCVL), ch. 3, par. 3, p. 4.

[5] D'après le constituant, le Conseil-exécutif peut *si nécessaire déroger à l'ordre constitutionnel des compétences* (cf. Manuel de droit constitutionnel bernois, Berne 1995, commentaire ad art. 91 ConstC, ch. 3b et 5 ainsi que d'autres renvois aux documents préparatoires [cf. p. ex. « C'est au niveau de la loi […] que la compétence du gouvernement d'édicter des ordonnances urgentes qui peuvent au besoin *déroger à la constitution et à la loi* en cas d'état de nécessité doit être réglée. » ; rapport intermédiaire de la Commission de la révision constitutionnelle du 19 avril 1990, p. 99]) ; le cas échéant, il faudrait impérativement examiner de plus près si c'est effectivement admissible.

Dans le cas présent, le Parlement joue non seulement un rôle politique mais doit avant tout examiner les ordonnances de nécessité à l'aune de critères juridiques. Il lui incombe de vérifier si la situation d'urgence est donnée et si les mesures prises sont appropriées et nécessaires pour maîtriser la crise.

La Commission des finances (CFin) constate que le Conseil fédéral a qualifié la situation d'extraordinaire pour l'ensemble de la Suisse et qu'elle perdure au moment de l'examen préliminaire des ordonnances de nécessité édictées par le Conseil-exécutif. Les mesures décidées par le gouvernement suisse ont des répercussions considérables et à large échelle dans tous les domaines ou presque de l'économie et de la société. Il s'agit de contrer ces effets négatifs au moyen de mesures rapides et ciblées. De nombreux habitants et habitantes ainsi que des entreprises individuelles et des sociétés font face à des difficultés économiques suite à la crise du coronavirus. Dans certaines branches, à l'instar de la culture, les conséquences sont graves et mettent même en péril la survie de certaines entreprises.

Les ordonnances de nécessité édictées par le Conseil-exécutif se fondent toutes sur le principe de subsidiarité, ce qui signifie qu'en vertu de la responsabilité individuelle, les bénéficiaires potentiels des mesures adoptées doivent toujours d'abord faire tout ce qui est en leur pouvoir pour réduire les dommages économiques autant que possible par leurs propres moyens (obligation de limiter les dommages). Par ailleurs, les ressources cantonales viennent compléter les mesures de la Confédération de manière subsidiaire. Le canton limite ainsi les mesures qu'il prend aux domaines dans lesquels la Confédération ne propose aucune aide ou une aide que le Conseil-exécutif juge insuffisante pour éviter des dommages disproportionnés.

La CFin constate que la conformité à la Constitution est donnée, que les mesures ordonnées dans les ordonnances de nécessité répondent à un intérêt public et qu'elles sont fondamentalement proportionnées au but visé.

2.4 Déclaration du Grand Conseil

Outre l'approbation des ordonnances de nécessité, le Grand Conseil pourrait également faire valoir son droit de présenter une déclaration, ce qu'il peut faire au sujet d'événements ou de problèmes importants concernant le canton (art. 59 LGC). La CFin a examiné cette possibilité mais renonce toutefois à prendre l'initiative de préparer une déclaration du Grand Conseil. Une déclaration aurait par exemple été envisageable pour attirer l'attention du Conseil-exécutif sur un domaine de réglementation pour lequel aucune mesure n'aurait été prévue jusqu'à présent alors qu'elle serait pourtant impérative aux yeux de la commission.

2.5 Décisions du Bureau du Grand Conseil

Lors de sa séance extraordinaire du 31 mars 2020, le Bureau du Grand Conseil a décidé que toutes les ordonnances de nécessité seraient préavisées jusqu'à nouvel avis par la CFin.

Le Bureau a également examiné la question de savoir comment mettre en œuvre la disposition relative à l'approbation *immédiate*. A son avis, l'approbation immédiate par le Grand Conseil ne signifie pas qu'il faut convoquer immédiatement l'organe législatif pour une session complémentaire. La convocation à court terme d'une session a été jugée inappropriée au vu des restrictions de rassemblement et de mouvement en cours et a été rejetée à ce titre. De plus, la portée des ordonnances de nécessité n'a pas été jugée disproportionnée, ce qui a motivé le Bureau à décider que le Grand Conseil les traiterait lors de la prochaine session possible.

Le 30 avril 2020, le Bureau a décidé que la session d'été se tiendrait selon le calendrier prévu. Les ordonnances de nécessité seront inscrites à l'ordre du jour de cette session, en complément des affaires ordinaires.

3 Examen préliminaire des ordonnances de nécessité par la Commission des finances

Le Conseil-exécutif a transmis les ordonnances de nécessité et les arrêtés cités précédemment à la CFin immédiatement après les avoir adoptés. Avant leur examen préliminaire, la CFin a adressé par écrit des questions au Conseil-exécutif, auxquelles ce dernier a répondu à son tour par écrit. Pour les préaviser, la CFin s'est réunie dans la salle du Grand Conseil pour deux séances en présentiel les 30 avril et 7 mai 2020, dans le respect des directives sanitaires. Y a assisté une délégation du Conseil-exécutif, emmenée par le président du gouvernement.

Les questions posées par la CFin témoignaient en particulier de sa préoccupation quant aux répercussions de la crise du coronavirus sur les finances du canton. D'une part, les mesures prises pour maîtriser la crise ont un impact sur les dépenses et, d'autre part, les revenus seront aussi fortement affectés, puisqu'il faut s'attendre à ce que les recettes fiscales soient très largement inférieures aux prévisions dans les années à venir en raison de la crise économique mondiale. Il est toutefois trop tôt pour chiffrer les répercussions concrètes, en particulier du côté des revenus. Le Conseil-exécutif a indiqué à la CFin qu'il l'informerait sur l'évolution de la situation dans les plus brefs délais, ce dont la commission lui sait gré et le remercie. Le gouvernement pense communiquer les premières informations encore avant la session d'été.

3.1 Ordonnance du Conseil-exécutif du 20 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus, y compris les modifications des 1er, 8 et 15 avril 2020 (OCCV ; RSB 101.2)

3.1.1 Commentaire relatif au point 4 « Soutiens financiers », articles 9 à 11

Les articles 9 à 11 OCCV ont suscité une discussion au sein de la CFin sur la pertinence d'accorder des aides à des « entreprises technologiques » qui vont au-delà de la fourniture de moyens visant à garantir la survie, au vu des difficultés et préoccupations existentielles auxquelles de nombreuses entreprises et personnes sont confrontées. En particulier, le fait de ne pas conditionner les aides à une interdiction de verser des dividendes a suscité des critiques. Le gouvernement argumente que les entreprises visées par ces aides sont des sociétés de petite à moyenne taille gérées par leur propriétaire et non des multinationales cotées en Bourse. Elles versent généralement très peu de dividende voire aucun. Au contraire, le Conseil-exécutif estime décisif pour le développement de ces entreprises à moyen et long terme que leurs activités de recherche et développement ne soient pas compromises par des problèmes de liquidités. Elles peuvent ainsi se créer un avantage concurrentiel qui profite au final aussi au canton sous la forme de recettes fiscales et d'emplois sûrs et hautement qualifiés. L'aide accordée se fonde sur les instruments éprouvés de la loi sur la promotion économique. Aucun nouveau critère n'a été appliqué et l'utilisation de l'aide conforme au but visé fera l'objet de contrôles.

3.1.2 Commentaire relatif au point 5 « Freins à l'endettement », article 12

L'article 12 demande que les dépenses du canton découlant des mesures prises pour maîtriser la crise du coronavirus ne soient pas prises en compte dans le cadre de la mise en œuvre des freins à l'endettement.

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.

Le Conseil-exécutif est d'avis qu'en situation extraordinaire, les ordonnances de nécessité qu'il édicte peuvent expressément déroger à des dispositions de la Constitution. Il argumente par ailleurs que les freins à l'endettement prévus aux articles 101a et 101b relèvent certes formellement du droit constitutionnel mais qu'au plan matériel, ces dispositions ont rang de loi et que, par voie de conséquence, le droit de nécessité s'y applique. Il justifie l'urgence en ce sens qu'une fois la situation de crise passée, il ne sera plus possible de recourir au droit de nécessité. Or, on voit selon lui déjà clairement aujourd'hui que les répercussions financières de la crise du coronavirus auront pour conséquence une violation des freins à l'endettement et que des mesures d'économies massives s'imposeront. Toujours d'après le gouvernement, les mécanismes liés aux freins à l'endettement ne seraient pas destinés à gérer une situation de crise qui perdure et toute adaptation des dispositions de la Constitution dans les délais ordinaires interviendrait trop tard.

La majorité de la CFin estime qu'il n'est ni proportionné ni urgent de désactiver en partie la validité des dispositions de la Constitution relatives aux freins à l'endettement par voie d'ordonnance de nécessité. Une telle mesure n'est pas proportionnée parce qu'il est envisageable, tout du moins en théorie, d'assurer le respect des freins à l'endettement par d'autres moyens (hausses d'impôts, moratoire sur les dépenses, programmes d'économies). Elle n'est pas urgente non plus parce qu'il reste possible à maintes occasions futures, en particulier dans le cadre des débats annuels sur le budget/plan intégré mission-financement lors de la session d'hiver et sur le rapport de gestion et les comptes annuels lors de la session d'été, d'arrêter des mesures visant à maintenir l'équilibre des finances cantonales bernoises. Ainsi, il semble toujours possible de boucler les comptes annuels 2020 dans les chiffres noirs, compte tenu du budget 2020 positif (excédent de CHF 217 mio budgété) et du dividende complémentaire élevé distribué par la Banque nationale (recettes supplémentaires de CHF 240 mio non budgétées). A ces recettes supplémentaires s'opposent des dépenses supplémentaires pour maîtriser la crise du coronavirus estimées actuellement à 390 millions de francs. Le rapport de gestion et les comptes annuels 2020 seront traités au Grand Conseil en juin 2021. Il sera toujours temps de dresser le bilan et de discuter d'éventuelles mesures à ce moment-là. Pour résumer, la majorité de la CFin juge disproportionnée la dérogation aux dispositions de la Constitution en application du droit de nécessité.

En outre, la majorité de la CFin constate que toutes les mesures d'urgence par voie d'ordonnance de nécessité et leur financement restent possibles même sans désactiver les freins à l'endettement (art. 12 OCCV) et que le Conseil-exécutif ne doit dès lors pas les retirer. D'un point de vue légal, les arrêtés de dépenses édictés par le gouvernement restent possibles même sans l'article 12 OCCV. Cela montre également qu'une levée des freins à l'endettement en recourant au droit de nécessité n'est ni nécessaire ni urgente.

La minorité de la CFin adhère à la position du Conseil-exécutif, arguant que sans désactivation des freins à l'endettement, le financement des dépenses supplémentaires n'est pas garanti. Elle invoque les perspectives financières à long terme, estimant que si les recettes fiscales reculent fortement ces prochaines années, ce à quoi il faut s'attendre, on risque d'assister à des déficits au-delà de 2020 (également). En n'imputant pas l'intégralité du déficit aux comptes 2020, on allège quelque peu la pression qui pèse sur les finances cantonales. S'il fallait appliquer les dispositions très restrictives du frein à l'endettement dans ce contexte, le canton pourrait devoir prendre des mesures financières drastiques. Fondamentalement, en supprimant l'article relatif aux freins à l'endettement de l'ordonnance de nécessité, le Grand Conseil enverrait un signal

négatif déprimant, à savoir qu'il entend répondre à la situation financière difficile qui se profile à l'horizon avant tout par des mesures d'économie drastiques, ce qui pourrait encore aggraver la situation déjà tendue de nombreux citoyens et citoyennes.

3.2 Ordonnance du Conseil-exécutif du 26 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus dans le secteur sanitaire, y compris la modification du 22 avril 2020 (OCCVS ; RSB 101.3)

En adoptant l'ordonnance sur les mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le secteur sanitaire (OCCVS), le Conseil-exécutif a garanti aux hôpitaux de soins aigus une compensation pour les pertes de revenus subies en raison de l'interdiction des interventions électives. Avec la modification du 22 avril, le canton étend cette compensation aux cliniques psychiatriques et de réadaptation ainsi qu'aux maisons de naissance, pour autant qu'elles figurent sur la liste des hôpitaux du canton de Berne et qu'elles se situent sur le territoire cantonal.

Le Conseil-exécutif a informé la CFin que le taux d'occupation des hôpitaux est passé de plus de 90 pour cent à près de 40 pour cent durant la crise du coronavirus. En contrepartie, les hôpitaux avaient l'obligation de fournir des prestations de base fixes à large échelle dans l'éventualité d'une augmentation forte et rapide du nombre d'infections au coronavirus : même si la propagation de ce dernier a pu être largement évitée jusqu'à présent, la situation n'en a pas moins induit des coûts élevés. Dans l'ensemble, la Direction de la santé estimait fin avril que la maîtrise de la crise du coronavirus avait engendré des surcoûts à hauteur de 270 millions de francs nets pour les hôpitaux bernois.

La CFin n'a formulé aucune proposition au sujet de cette ordonnance.

3.3 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 (RSB 101.4)

La suspension des délais vise à préserver les droits populaires, car les restrictions de mouvement et de rassemblement ordonnées dans le cadre de la lutte contre le coronavirus entravent fortement la collecte de signatures pour les initiatives populaires et les demandes de vote populaire. Cette mesure s'applique uniquement aux délais applicables au dépôt des demandes de vote populaire, des projets populaires et des initiatives en vertu de la loi sur les droits politiques.

Le Conseil-exécutif a informé la CFin qu'aucune collecte de signatures pour un référendum contre une affaire traitée lors de la session de printemps 2020 n'avait été annoncée dans le délai imparti.

La CFin n'a formulé aucune proposition au sujet de cette ordonnance.

3.4 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)

Au moyen des aides d'urgence et des indemnités pour pertes financières en faveur des entreprises culturelles et des acteurs et actrices culturels, la Confédération veut atténuer les conséquences économiques de la pandémie du coronavirus dans le secteur de la culture, afin de pré-

server la diversité culturelle. La Confédération a délégué au canton de Berne la mise en œuvre des mesures suivantes : les entreprises culturelles à but non lucratif peuvent demander au canton un prêt remboursable sans intérêts pour assurer leurs liquidités. Les entreprises culturelles et les acteurs et actrices culturels indépendants peuvent, quant à eux, demander des indemnités pour pertes financières, afin d'atténuer les coûts engendrés par les mesures liées à la lutte contre le coronavirus.

La CFin n'a formulé aucune proposition au sujet de cette ordonnance.

3.5 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 ; RSB 101.6)

Le Conseil-exécutif atténue les conséquences économiques de la lutte contre le coronavirus dans le domaine de l'accueil extrafamilial à l'aide de deux mesures : d'une part, le canton prend en charge les frais de garde pour les places d'accueil non utilisées en raison de la crise du coronavirus. D'autre part, il verse une contribution pour les coûts des places qui n'étaient plus mises à disposition durant la pandémie. Ces mesures s'appliquent du 17 mars au 16 mai 2020 et engendreront des coûts estimés à plus de 13 millions de francs. Comme le financement relève de la compensation cantonale des charges de l'aide sociale, il est assumé à parts égales par le canton et par l'ensemble des communes. Les prestations du canton prévues par cette ordonnance sont subsidiaires. Il faudra en particulier tenir compte du montant provenant des fonds fédéraux et de la manière dont il sera distribué aux cantons et, le cas échéant, des conditions assorties.

La CFin n'a formulé aucune proposition au sujet de cette ordonnance.

3.6 Ordonnance du Conseil-exécutif du 22 avril 2020 sur les mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le domaine des loteries (OCCVL ; RSB 101.7)

Cette ordonnance définit les principes du soutien extraordinaire accordé aux institutions d'utilité publique au moyen du Fonds de loterie et du Fonds du sport. Concrètement, il s'agit d'indemnités pour pertes financières destinées à compenser les dommages financiers subis par suite de l'annulation ou du report d'une manifestation, ainsi que de mesures particulières dans le domaine du sport. Ces contributions ont un caractère subsidiaire, raison pour laquelle les demandeurs doivent attester qu'ils ont pris toutes les mesures exigibles pour préserver leur activité et qu'ils ont touché les éventuelles prestations versées par des tiers, notamment les aides fédérales.

La CFin n'a formulé aucune proposition au sujet de cette ordonnance.

4 Arrêtés de dépenses urgents du Conseil-exécutif pour maîtriser la crise du coronavirus

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.

Art. 80 Loi cantonale sur la protection de la population et sur la protection civile (LCPPCi)
Délégation de compétences en matière d'autorisation de dépenses

1. Cas d'urgence

[1] Les compétences en matière d'autorisation de dépenses du peuple et du Grand Conseil sont déléguées au Conseil-exécutif lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre des mesures urgentes en cas de catastrophe, en situation d'urgence ou lors d'un événement majeur.

[2] Sont considérées comme urgentes les mesures qui doivent être prises rapidement pour assurer la protection de la population et de ses bases d'existence, pour parer à un danger imminent ou pour assurer les premiers travaux de réparation en cas de dommage, et qui ne peuvent attendre une décision de l'organe ordinairement compétent en matière d'autorisation des dépenses.

[3] La Commission des finances du Grand Conseil doit être informée sans délai de la décision de dépense.

[4] Le Conseil-exécutif peut déléguer ses compétences en matière d'autorisation de dépenses.

[5] Les alinéas 1 et 2 s'appliquent par analogie aux communes si elles n'ont pas arrêté leurs propres réglementations.

Sur la base de cet article, la CFin reçoit sans délai les arrêtés de dépenses concernés. Tous les quinze jours, la Direction des finances lui adresse par ailleurs un rapport sur l'ensemble des dépenses du canton (*COVID-19. Gesamtstaatliches Ausgaben-Reporting)*, qui récapitule toutes les dépenses liées à la maîtrise de la crise du coronavirus. Il contient également les dépenses qui, du fait de leur montant, ont été approuvées par des unités administratives situées à un niveau inférieur au Conseil-exécutif ou à l'organe de conduite cantonal.

Selon le rapport du 1er mai 2020, jusqu'à cette date, le canton avait contracté des engagements à hauteur de 120,6 millions de francs, dont 15 millions de francs de moyens de loterie.

Jusqu'au 1er mai, 68,2 millions de francs avaient été effectivement dépensés, en particulier par l'organe de conduite cantonal (OCCant) dans le domaine des moyens auxiliaires médicaux et par la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement (DEEE) dans le domaine de l'aide économique.

5 Remarques finales de la Commission des finances

La Commission des finances remercie le Conseil-exécutif pour la qualité et la circonspection du travail fourni pour faire face à la crise du coronavirus. Dans l'ensemble, les mesures arrêtées lui paraissent adéquates et proportionnées. En outre, la collaboration entre le gouvernement et la commission fonctionne bien dans cette situation extraordinaire.

Au moment de rédiger le présent rapport, d'après les renseignements obtenus, le Conseil-exécutif n'envisage pas d'édicter d'autres ordonnances de nécessité. En revanche, des adaptations restent possibles, en particulier en ce qui concerne les délais et la durée de validité des différentes dispositions des ordonnances. C'est le Conseil-exécutif qui déciderait de ces modifications, qu'il faudrait à nouveau soumettre au Grand Conseil pour approbation.

Par ailleurs, la question de savoir si certaines dispositions seront reprises dans le droit ordinaire reste ouverte à ce stade.

6 Propositions de la Commission des finances au Grand Conseil

6.1 OCCV

La CFin propose (par la voix prépondérante de son président) de ne pas approuver l'article 12 (Freins à l'endettement). A l'exception de cet article, la CFin propose d'approuver l'OCCV.

6.2 OCCVS

La CFin propose d'approuver cette ordonnance dans son intégralité.

6.3 Ordonnance sur la suspension des délais

La CFin propose d'approuver cette ordonnance dans son intégralité.

6.4 OCCVC

La CFin propose d'approuver cette ordonnance dans son intégralité.

6.5 OCCVAcc

La CFin propose d'approuver cette ordonnance dans son intégralité.

6.6 OCCVL

La CFin propose d'approuver cette ordonnance dans son intégralité.

Au nom de la Commission des finances

Berne, le 14 mai 2020

Le président : Daniel Bichsel

Le secrétaire : Dominique Clémençon

Ordonnance
sur les mesures urgentes destinées à maîtriser la crise du coronavirus * (OCCV)

du 20.03.2020 (état au 01.04.2020)

Le Conseil-exécutif du canton de Berne,

vu l'article 91, alinéa 1 de la Constitution cantonale (ConstC)[1)],

sur proposition de la Chancellerie d'Etat,

arrête:

1 Généralités

Art. 1 *Objet*

[1] La présente ordonnance établit les bases juridiques permettant au canton de soutenir par une aide financière d'urgence et d'autres mesures les institutions de santé, les entreprises, les établissements, les personnes exerçant une activité lucrative indépendante et les particuliers.

Art. 2 *Rapport aux mesures de la Confédération*

[1] Les prestations de soutien sont coordonnées avec les mesures décidées ou annoncées par la Confédération.

[2] Les prestations de soutien selon les chapitres 2 et 4 sont en principe de nature subsidiaire par rapport aux prestations fédérales de soutien. *****

[3] Le canton exigera en principe le remboursement des prestations de soutien qu'il aura fournies pour cause d'urgence nonobstant leur subsidiarité au sens de l'alinéa 2. *****

2 Institutions fournissant des soins de santé *

Art. 3 *Hôpitaux répertoriés du canton Berne*

[1] Les hôpitaux répertoriés ayant leur siège dans le canton de Berne et pouvant attester de difficultés de liquidités bénéficient de versements extraordinaires sous la forme d'un prêt sans intérêts, en sus des flux de trésorerie existants.

---

1) RSB 101.1

* Tableaux des modifications à la fin du document

[2] Les hôpitaux répertoriés qui attestent de difficultés conformément à l'alinéa 1 bénéficient de flux de trésorerie accélérés. Les créances existantes liées à la prise en charge de la part cantonale pour les séjours résidentiels sont réglées dans les meilleurs délais.

Art. 4 *Organisations d'aide et de soins à domicile et institutions accueillant des personnes handicapées* *****

[1] Les organisations d'aide et de soins à domicile et les institutions accueillant des personnes handicapées dans le cadre d'un rapport contractuel établi avec la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (homes, établissements d'occupation à la journée et ateliers pour adultes handicapés, écoles spécialisées) reçoivent, en sus des flux de trésorerie existants, des versements extraordinaires sous la forme d'un prêt sans intérêts, dans la mesure où elles attestent de difficultés de liquidités. *****

3 Allègements financiers

Art. 5 *Sursis au paiement des loyers, fermages et rentes du droit de superficie* *****

[1] Les services compétents de la Direction des travaux publics et des transports accordent un sursis au paiement des loyers, fermages et rentes de droit de superficie pour les mois d'avril, de mai et de juin 2020 si les locataires, fermiers, fermières ou titulaires d'un droit de superficie se retrouvent dans une situation de détresse économique à cause des mesures prises pour maîtriser la crise du coronavirus. *****

[2] Le Conseil-exécutif fixera ultérieurement par voie d'arrêté le délai de remboursement des montants au paiement desquels il a été sursis.

[3] Les services compétents de la Direction des travaux publics et des transports peuvent accorder une remise totale ou partielle des loyers nets, fermages et rentes du droit de superficie pour les mois d'avril, de mai et de juin 2020 si les locataires, fermiers, fermières ou titulaires d'un droit de superficie d'établissements au sens de l'article 6, alinéa 2 de l'ordonnance 2 du Conseil fédéral du 13 mars 2020 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus (ordonnance 2 COVID-19)[1)] se retrouvent dans une situation de détresse économique. *****

[1)] RS 818.101.24

Art. 6 *Délais de paiement*

[1] S'agissant des créances que le canton détient à l'égard de tiers en matière d'impôts, d'émoluments et de taxes, une suspension des délais vaut jusqu'au 30 juin 2020. Les débiteurs et débitrices ne peuvent pas être soumis à des rappels ni faire l'objet de poursuites jusqu'au 30 juin 2020.

[2] S'agissant des créances de l'année 2020, les taux d'intérêts suivants sont applicables conformément à l'article 12 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 (ordonnance sur la perception, OPER)[1)]:

a intérêt moratoire: 0 pour cent,
b intérêts dégagés par les paiements anticipés: 0,5 pour cent.

[3] Les contribuables peuvent raccourcir le paiement par acomptes pour l'année fiscale 2020 de manière à ne payer que l'impôt vraisemblablement dû pour l'année fiscale 2020.

[4] Les créances d'entreprises, d'institutions, d'établissements et de personnes exerçant une activité lucrative indépendante, qui sont concernés par les mesures visant à maîtriser la crise du coronavirus, sont réglées dans les meilleurs délais. La présente mesure vaut jusqu'au 30 juin 2020.

Art. 7 *Exemption d'émoluments*

[1] Les émoluments à payer dans le cadre des mesures prises pour maîtriser la crise du coronavirus ne sont pas perçus. Les dispositions du droit fédéral sont réservées.

Art. 8 *Suspension de l'amortissement de prêts*

[1] La Promotion économique peut suspendre, sur demande, entièrement ou partiellement, les paiements d'amortissements de prêts de la Nouvelle politique régionale exigibles en 2020.

Art. 8a * *Sursis au paiement de la taxe d'hébergement*

[1] Il est sursis à la perception de toutes les taxes d'hébergement dues en vertu de la loi du 20 juin 2005 sur le développement du tourisme (LDT)[2)] jusqu'au 31 décembre 2020.

---

1) RSB 661.733
2) RSB 935.211

[2] L'obligation faite aux logeurs et logeuses d'annoncer les nuitées en vertu de l'article 23, alinéa 2 LDT est maintenue.

Art. 8b * *Remise de la redevance d'alcool*

[1] Il est octroyé aux établissements titulaires d'une autorisation d'exploiter A et C une remise de la redevance d'alcool due en vertu de la loi du 11 novembre 1993 sur l'hôtellerie et la restauration (LHR)[2)] pour l'année 2020.

Art. 8c * *Subventions à l'encouragement de la commercialisation*

[1] Par dérogation à l'article 16, alinéa 2, lettre a de l'ordonnance du 5 novembre 1997 sur la production et la commercialisation dans l'agriculture (OPCA)[3)], des subventions sont aussi versées pour les animaux mis aux enchères sur des plateformes électroniques ou cédés en vente directe.

[2] Les ventes effectuées selon les modalités décrites à l'alinéa 1 doivent être déclarées au Berner Bauernverband.

[3] Le droit aux subventions conféré par l'alinéa 1 est garanti jusqu'à 30 jours après la levée de l'interdiction frappant les marchés en vertu de l'article 6, alinéa 2, lettre a de l'ordonnance 2 COVID-19.

4 Soutiens financiers

Art. 9 *Aides accordées à des entreprises technologiques*

[1] La Promotion économique peut octroyer, en sus des contributions financières ordinaires, des contributions à des entreprises technologiques et des petites entreprises pour des projets de recherche et de développement existants.

[2] Elle fixe elle-même le montant des contributions et les conditions d'octroi.

Art. 10 *Instruments de promotion économique*

[1] La Promotion économique peut mettre en place des instruments de promotion économique supplémentaires, notamment pour soutenir les activités d'innovation des entreprises ou en assurer la continuité.

[2] Elle tient compte du principe de subsidiarité, notamment par rapport aux instruments de promotion économique de la Confédération, dans la mise en place de ces nouveaux instruments.

---

2) RSB 935.11
3) RSB 910.111

[3] Elle peut compenser l'arrêt de contributions versées par des tiers à des organisations partenaires, notamment BE! Tourismus AG et les destinations, qui agissent en principe sur mandat de la Promotion économique du canton de Berne ou avec qui elle a conclu une convention de prestations.

[4] Elle fixe elle-même le montant des contributions et les conditions d'octroi.

Art. 11 *Crédit-cadre pour la promotion économique*

[1] Le Conseil-exécutif accorde dans un arrêté séparé un crédit-cadre pour le financement des mesures énoncées aux articles 9 et 10.

5 Freins à l'endettement

Art. 12

[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.

6 Délégation de compétences en matière d'autorisation de dépenses

Art. 13

[1] Les compétences en matière d'autorisation de dépenses pour l'octroi du sursis et pour la remise de créances fondés sur la présente ordonnance sont déléguées aux services compétents des Directions et de la Chancellerie d'Etat.

[2] Les compétences en matière d'autorisation de dépenses pour l'octroi de prêts aux institutions fournissant des prestations de santé selon les articles 3 et 4 sont déléguées aux services compétents de la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration. *****

7 Organisation

Art. 14

[1] Le Conseil-exécutif peut arrêter une décision en conférence téléphonique, en visioconférence ou par voie de circulation.

7a Heures d'ouverture des points de vente de restauration à l'emporter et des points de collecte des restaurants *

Art. 14a *

[1] Les points de vente de restauration à l'emporter au sens de l'article 9, alinéa 3 de la loi du 4 novembre 1992 sur le commerce et l'industrie (LCI)[1)] peuvent ouvrir tous les jours de 05h00 à 21h00.

[2] Les mêmes heures d'ouverture s'appliquent aux points de collecte de restauration à l'emporter proposés par les restaurants.

[3] Les services de livraison à domicile appliquent les heures d'ouverture prévues par la LCI.

8 Dispositions finales

Art. 15 *Entrée en vigueur et durée de validité*

[1] La présente ordonnance entre en vigueur comme suit:

a les articles 1 à 8 et 12 à 15: le 21 mars 2020,
b les articles 9 à 11: à une date ultérieure qui sera fixée par arrêté du Conseil-exécutif.[2)]

[2] La validité de la présente ordonnance est limitée au 31 juillet 2020.

[3] La présente ordonnance est soumise à l'approbation du Grand Conseil.

[4] Elle est publiée en application des articles 7 et 8 de la loi du 18 janvier 1993 sur les publications officielles (LPO)[3)] (publication extraordinaire).

Berne, le 20 mars 2020

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: Ammann
le chancelier: Auer

---

1) RSB 930.1
2) Entrés en vigueur le 26.03.2020 (ROB 20-025; ACE n° 336 du 26.03.2020)
3) RSB 103.1

Tableau des modifications par date de décision

Décision	Entrée en vigueur	Elément	Modification	Référence ROB
20.03.2020	21.03.2020	Texte législatif	première version	20-022
01.04.2020	01.04.2020	Titre de l'acte législatif	modifié	20-027
01.04.2020	01.04.2020	Art. 2 al. 2	introduit	20-027
01.04.2020	01.04.2020	Art. 2 al. 3	introduit	20-027
01.04.2020	01.04.2020	Titre 2	modifié	20-027
01.04.2020	01.04.2020	Art. 4	titre modifié	20-027
01.04.2020	01.04.2020	Art. 4 al. 1	modifié	20-027
01.04.2020	01.04.2020	Art. 5	titre modifié	20-027
01.04.2020	01.04.2020	Art. 5 al. 1	modifié	20-027
01.04.2020	01.04.2020	Art. 5 al. 3	introduit	20-027
01.04.2020	01.04.2020	Art. 8a	introduit	20-027
01.04.2020	01.04.2020	Art. 8b	introduit	20-027
01.04.2020	01.04.2020	Art. 13 al. 2	introduit	20-027
08.04.2020	01.04.2020	Titre de l'acte législatif	modifié	20-029
08.04.2020	01.04.2020	Titre 2	modifié	20-029
08.04.2020	01.04.2020	Art. 4	titre modifié	20-029
08.04.2020	01.04.2020	Art. 4 al. 1	modifié	20-029
08.04.2020	01.04.2020	Art. 5	titre modifié	20-029
08.04.2020	01.04.2020	Art. 5 al. 1	modifié	20-029
08.04.2020	01.04.2020	Titre 7a	introduit	20-029
08.04.2020	01.04.2020	Art. 14a	introduit	20-029
15.04.2020	01.04.2020	Titre de l'acte législatif	modifié	20-030
15.04.2020	01.04.2020	Art. 8c	introduit	20-030

Tableau des modifications par disposition

Elément	Décision	Entrée en vigueur	Modification	Référence ROB
Texte législatif	20.03.2020	21.03.2020	première version	20-022
Titre de l'acte législatif	01.04.2020	01.04.2020	modifié	20-027
Titre de l'acte législatif	08.04.2020	01.04.2020	modifié	20-029
Titre de l'acte législatif	15.04.2020	01.04.2020	modifié	20-030
Art. 2 al. 2	01.04.2020	01.04.2020	introduit	20-027
Art. 2 al. 3	01.04.2020	01.04.2020	introduit	20-027
Titre 2	01.04.2020	01.04.2020	modifié	20-027
Titre 2	08.04.2020	01.04.2020	modifié	20-029
Art. 4	01.04.2020	01.04.2020	titre modifié	20-027
Art. 4	08.04.2020	01.04.2020	titre modifié	20-029
Art. 4 al. 1	01.04.2020	01.04.2020	modifié	20-027
Art. 4 al. 1	08.04.2020	01.04.2020	modifié	20-029
Art. 5	01.04.2020	01.04.2020	titre modifié	20-027
Art. 5	08.04.2020	01.04.2020	titre modifié	20-029
Art. 5 al. 1	01.04.2020	01.04.2020	modifié	20-027
Art. 5 al. 1	08.04.2020	01.04.2020	modifié	20-029
Art. 5 al. 3	01.04.2020	01.04.2020	introduit	20-027
Art. 8a	01.04.2020	01.04.2020	introduit	20-027
Art. 8b	01.04.2020	01.04.2020	introduit	20-027
Art. 8c	15.04.2020	01.04.2020	introduit	20-030
Art. 13 al. 2	01.04.2020	01.04.2020	introduit	20-027
Titre 7a	08.04.2020	01.04.2020	introduit	20-029
Art. 14a	08.04.2020	01.04.2020	introduit	20-029

Rapport

Date de la séance du CE :	20 mars 2020
Direction :	Chancellerie d'Etat
N° d'affaire :	2020.STA.507
Classification :	Non classifié

Ordonnance sur les mesures urgentes destinées à maîtriser la crise du coronavirus (OCCV)

Table des matières

1. Contexte 1

2. Forme de l'acte législatif 2

3. Commentaire des articles 2

4. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes 6

5. Répercussions financières 6

6. Répercussions sur le personnel et l'organisation 6

7. Répercussions sur les communes 6

8. Répercussions sur l'économie 7

9. Résultat de la consultation 7

1. Contexte

Le 16 mars 2020, le Conseil fédéral a pris des mesures à large échelle pour ralentir la propagation du coronavirus en procédant à une modification[1] de l'ordonnance 2 COVID-19[2]. Outre les incidences de la pandémie sur le front sanitaire, il faut s'attendre à ce que l'économie soit frappée de plein fouet, vu la fermeture d'une grande partie des (petites) entreprises et l'interruption des chaînes d'approvisionnement en Suisse et à l'étranger, qui vont provoquer des turbulences encore plus fortes dans les jours et semaines à venir. Quant aux hôpitaux et autres établissements de santé, ils s'exposent non seulement à une importante surcharge, mais aussi à un déficit de financement, situation dont les conséquences à moyen terme ne sont pas encore évaluables.

Le 19 mars 2020, le Conseil-exécutif a établi un plan de mesures visant à soutenir sans tarder les établissements de santé et l'industrie (petites et moyennes entreprises) du canton de Berne, tout en chargeant l'administration d'examiner d'autres formes d'aides, notamment en faveur des professions indépendantes. En adoptant l'ordonnance de nécessité du 20 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus (OCCV)[3], il a créé les bases légales permettant au canton de déployer diffé-

[1] RO 2020 783
[2] Ordonnance fédérale 2 du 13 mars 2020 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus (COVID-19) ; RS 818.101.24
[3] RSB 101.2

rentes mesures de soutien, instruments à combiner étroitement avec les mesures prises ou annoncées par la Confédération.

2. Forme de l'acte législatif

Conformément à l'article 91 de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC)[4], 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, par voie d'arrêté ou d'ordonnance. Vu la crise du coronavirus et le train de mesures radicales adopté par la Confédération en application de l'article 185, alinéa 3 de la Constitution fédérale[5] et de la loi sur les épidémies[6] (ordonnance 2 COVID-19, en particulier), les conditions d'édiction d'une ordonnance de nécessité en vertu de l'article 91 ConstC sont réunies.

Caduque au plus tard un an après son entrée en vigueur (cf. art. 91 ConstC), une telle ordonnance doit être immédiatement soumise à l'approbation du Grand Conseil, lequel peut ainsi s'assurer sans tarder de la légalité du droit d'urgence adopté par le gouvernement. L'acte législatif reste toutefois une ordonnance du Conseil-exécutif que le Grand Conseil approuve telle quelle dans son intégralité (situation similaire à l'approbation des traités internationaux et intercantonaux visée à l'art. 74, al. 2 ConstC).

La présidence du Grand Conseil et le président de la Commission des finances ont été informés de la présente affaire avant son traitement par le Conseil-exécutif. La date et la forme de la soumission au Grand Conseil pour approbation ne sont pas encore arrêtées.

3. Commentaire des articles

Article 1 Objet

C'est à dessein que le domaine d'application de l'ordonnance est vaste, puisque la crise du coronavirus étend ses effets aux personnes physiques et morales dans les domaines les plus divers.

Article 2 Rapport aux mesures fédérales

Au fil des derniers jours et semaines, la Confédération a adapté ses mesures de lutte contre les effets du coronavirus à une situation en constante évolution. La présente ordonnance se fonde sur les faits connus au moment de son adoption. Même les mesures de soutien déjà arrêtées doivent toujours être réalignées sur celles que prend la Confédération. Dès lors, la présente ordonnance sera révisée ou complétée lorsque les circonstances l'exigeront.

Article 3 Hôpitaux répertoriés du canton de Berne

Les mesures prévues à l'article 3 permettent de garantir les liquidités des hôpitaux répertoriés, qui devront faire face à des problèmes de trésorerie en raison d'une baisse des recettes (par suite de l'interdiction des interventions électives prévue aux art. 10a, al. 2 et 3 de l'ordonnance 2 COVID-19, modifiée le 20 mars 2020) et à une augmentation des coûts due aux mesures de sécurité. Font partie des hôpitaux répertoriés les institutions des soins aigus somatiques, de la psychiatrie et de la réadaptation qui figurent sur la liste bernoise des hôpitaux et dont le siège se trouve dans le canton de Berne.

Les liquidités sont assurées au moyen de prêts sans intérêts dès qu'un hôpital atteste de difficultés financières (*al. 1*). Le canton (par l'entremise de la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration, DSSI) conclut des contrats de prêt avec les institutions concernées, prévoyant notamment le montant, la durée du contrat ainsi que les délais et les tranches de remboursement.

[4] RSB 101.1
[5] Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101)
[6] Loi fédérale du 28 septembre 2012 sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme (loi sur les épidémies, LEp ; RS 818.101)

Par ailleurs, l'*alinéa 2* prévoit que les hôpitaux répertoriés se trouvant en difficultés financières bénéficient de flux de trésorerie accélérés, ce qui signifie que le canton verse sa part des factures établies pour des séjours résidentiels dans un délai plus bref, en règle générale dans les deux jours, sans tenir compte du délai de paiement pour les créances existantes et futures.

Article 4 Organisations d'aide et de soins à domicile et institutions accueillant des personnes handicapées

La mesure prévue à l'article 4 permet de garantir aux organisations d'aide et de soins à domicile et aux institutions accueillant des personnes en situation de handicap les liquidités nécessaires, au moyen de prêts sans intérêts accordés par le canton. Des problèmes de liquidité sont à prévoir parce des recettes disparaissent (domaine du handicap uniquement), d'une part, et que des coûts supplémentaires doivent être assumés du fait des mesures de protection, d'autre part. Comme pour les hôpitaux répertoriés visés à l'article 3, les institutions concernées doivent attester de problèmes de trésorerie et les dispositions concrètes sont prévues dans les contrats passés entre le canton (DSSI) et les organisations d'aide et de soins à domicile et les institutions accueillant des personnes en situation de handicap.

Article 5 Sursis au paiement des loyers, fermages et rentes du droit de superficie

Les créances découlant de contrats de bail à loyer et de bail à ferme et d'actes constitutifs d'un droit de superficie sont traitées de manière conciliante et les parties concernées peuvent demander un sursis au paiement pour trois mois en procédure simplifiée (requête par courriel). En cas de besoin, le Conseil-exécutif prolongera ce délai. Il fixera ultérieurement par voie d'arrêté le délai de remboursement des montants au paiement desquels il a été sursis, en fonction de l'évolution de la crise du coronavirus.

Article 6 Délais de paiement

Conformément aux objectifs visés par l'ordonnance (cf. art. 1), la renonciation à la perception des intérêts moratoires doit profiter en premier lieu aux particuliers et aux entreprises que les mesures visant à endiguer la propagation du coronavirus mettent en difficulté. Trier les créances que le canton détient à l'égard de tiers en matière d'impôts, d'émoluments et de taxes selon que les débiteurs et débitrices sont ou non touchés économiquement serait disproportionné au vu du travail administratif causé.

Cela étant, les personnes peu ou pas touchées par les mesures prises pour maîtriser la crise du coronavirus sont appelées à payer leurs impôts dans les meilleurs délais. Dans certains domaines, le canton est en effet fortement sollicité et son action dépend des recettes fiscales.

De son côté, le canton acquittera dans les meilleurs délais les créances d'entreprises, d'institutions, d'établissements ainsi que d'indépendantes et d'indépendants concernés par les mesures visant à maîtriser la crise du coronavirus, sans égard aux délais usuels de paiement.

Article 7 Exemption d'émoluments

Le canton renonce à prélever des émoluments dus pour des prestations cantonales directement en lien avec les mesures prises pour maîtriser la crise du coronavirus. A titre d'exemple, des entreprises où les heures de travail ordinaires ne suffisent plus au bon déroulement des activités pourront obtenir des autorisations de travail de nuit sans payer d'émoluments.

Remarques générales relatives aux instruments de la Promotion économique

Les instruments de la Promotion économique constituent d'ores et déjà d'importantes mesures de soutien aux projets d'innovation et de développement lancés par des entreprises, des petites entreprises et des start-up tournées vers la technologie. Par ailleurs, dans le cadre de la Nouvelle politique régionale, un soutien est octroyé à des projets dans des zones rurales au moyen de prêts remboursables. La mise en œuvre des instruments est du ressort de la Promotion économique, les compétences en matière d'autorisation de dépenses du peuple et du Grand Conseil étant déjà déléguées au Conseil-exécutif (art. 4, al. 2 de la loi du 12 mars 1997 sur le développement de l'économie, LDE ; RSB 901.1).

Les articles 8 à 11 permettent à la Promotion économique d'étendre les instruments (aide individuelle aux entreprises) à des projets déjà initiés d'entreprises bernoises : jusqu'à maintenant, celle-ci n'avait soutenu que des projets à proprement parler. Parallèlement, la Promotion économique reçoit la compétence de créer des instruments supplémentaires, notamment par analogie à ceux actuellement mis en œuvre (accent mis sur les activités d'innovation). En outre, elle peut compenser l'arrêt des versements de contributions par des tiers pour des organisations partenaires, si de telles subventions ne peuvent être payées pour l'instant, et octroyer un sursis aux paiements d'amortissements de prêts accordés en vertu de la Nouvelle politique régionale qui sont exigibles en 2020.

La Promotion économique demandera au Conseil-exécutif d'adopter un crédit-cadre pour financer ces activités, qui sera accordé par tranches. Le règlement du sursis aux paiements d'amortissements interviendra par l'entremise du fonds spécial existant.

Article 8 Suspension de l'amortissement de prêts

Les prêts accordés dans le cadre de la Nouvelle politique régionale aux organisations sises en zone rurale sont amortis en continu. Le présent article permet de surseoir, en 2020, au paiement de tranches d'amortissement échues. En soi, un sursis exceptionnel est aujourd'hui déjà possible dans le cas particulier. L'article 8 en prévoit la possibilité générale et limitée dans le temps, à titre de mesure visant à maîtriser la crise du coronavirus. Cet instrument donne aux organisations et organismes concernés (notamment dans le domaine du tourisme) une marge de manœuvre financière immédiate. Il faut conserver par ailleurs la possibilité d'accorder un sursis au cas par cas et sur demande, afin de garantir l'égalité de traitement.

Article 9 Aides accordées à des entreprises technologiques

Cette disposition permet à la Promotion économique d'accorder une aide individuelle aux entreprises – démarche dont l'intérêt n'est plus à démontrer – non seulement à des projets futurs d'innovation et d'extension, mais aussi à des projets déjà lancés. Concrètement, cela permet à des entreprises de continuer à travailler à des projets de recherche et de développement et de maintenir des projets d'innovation en cours, ce qui réduit considérablement les risques de pertes d'emplois. Les petites entreprises (employant jusqu'à dix personnes) sont explicitement mentionnées dans la disposition, notamment pour que les start-up technologiques existantes puissent profiter de cette mesure.

Article 10 Instruments de promotion économique

Cette disposition donne à la Promotion économique la possibilité de développer et de mettre en œuvre des activités de soutien pour une période limitée, notamment pour éviter aux entreprises de devoir interrompre des activités innovantes. Cette disposition sera mise en œuvre dans un esprit très proche de l'actuelle pratique, en faveur des mêmes parties prenantes qu'à ce jour (entreprises technologiques). L'enjeu est de tenter de conserver les places de travail concernées. L'*alinéa 2* prévoit qu'en principe, la Promotion économique ne développe pas de mesures de soutien dans des domaines couverts par d'autres organisations, notamment la Confédération (principe de subsidiarité). L'*alinéa 3* autorise la compensation directe, par la Promotion économique, de contributions de tiers à certaines de ses organisation partenaires. Une telle règle est indiquée, car il y a tout lieu de croire qu'en l'absence de touristes,

BE !Tourisme SA et les destinations touristiques ne recevront pas les montants des taxes d'hébergement, d'où d'importants manques à gagner.

Article 11 Crédit-cadre pour la promotion économique

Il n'est pour l'heure pas possible de chiffrer avec précision les moyens financiers nécessaires à l'extension des instruments existants. Il est toutefois prévisible que plusieurs centaines de demandes susceptibles d'être admises soient remises à la Promotion économique. Si un montant moyen de 100 000 francs est accordé dans chaque cas, plusieurs dizaines de millions seront très vite nécessaires. Pour l'instant, on estime que la compensation de la perte des taxes d'hébergement revenant à BE !Tourisme SA et aux destinations touristiques sera inférieure à dix millions.

La Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement (compétente en la matière) préparera un crédit-cadre à cet effet à l'intention du Conseil-exécutif. Ce dernier fixera par voie d'arrêté la compétence d'en verser les tranches et le montant de ces dernières.

Article 12 Freins à l'endettement

Il est actuellement impossible d'estimer quels seront les effets de la crise du coronavirus sur l'économie et sur la société. Le canton est fortement sollicité sur plusieurs fronts pour maîtriser la crise et devra mettre à disposition des moyens financiers (supplémentaires). Dès lors, il est légitime d'ignorer, dans la mise en œuvre du frein à l'endettement visé aux articles 101a et 101b ConstC, des dépenses consenties par le canton en 2020 et découlant des mesures en lien avec le coronavirus.

En soi, l'article 91 ConstC permet seulement au Conseil-exécutif d'édicter des ordonnances et de prendre des mesures « sans base légale ». Cette disposition l'autorise à édicter, dans des circonstances exceptionnelles, des règles relevant en temps normal de la compétence du Grand Conseil – par exemple d'adopter ou de réviser une loi. Il n'est en revanche pas admissible d'édicter des règles de rang constitutionnel, dont l'adoption appartient exclusivement au peuple. Dans le cas présent, le Conseil-exécutif est toutefois fondé à modifier momentanément le frein à l'endettement, voire à le désactiver complètement, parce que les règles très détaillées de ce mécanisme, figurant certes dans la Constitution cantonale, ne sont que formellement du droit constitutionnel. Sous l'angle matériel, ces règles ressortissent à la loi (cf. p. ex. art. 126, al. 5 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, Cst. ; RS 101, selon lequel les détails du frein à l'endettement sont, au niveau fédéral, réglés au niveau de la loi et non de la Constitution).

La Direction des finances avise les services des finances des Directions de saisir séparément toutes les dépenses du canton découlant des mesures prises pour maîtriser la crise du coronavirus.

Article 13 Délégation de compétences en matière d'autorisation de dépenses

Les compétences en matière d'autorisation de dépenses du peuple et du Grand Conseil sont déléguées au Conseil-exécutif lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre des mesures urgentes en cas de catastrophe, en situation d'urgence ou lors d'un événement majeur (art. 80, al. 1 de la loi cantonale du 19 mars 2014 sur la protection de la population et sur la protection civile, LCPPCi ; RSB 521.1). Le Conseil-exécutif délègue ses compétences en matière de dépenses aux services compétents des Directions et de la Chancellerie d'Etat pour favoriser une mise en œuvre rapide des mesures d'urgence prévues par la présente ordonnance (art. 80, al. 4 LCPPCi).

Article 14 Organisation

La législation en vigueur prévoit que le Conseil-exécutif prend en collège les décisions fondamentales et les décisions de grande portée (art. 3, al. 1 de la loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration, loi d'organisation, LOCA ; RSB 152.01) et qu'il se réunit aussi souvent que les affaires l'exigent (art. 4, al. 1 LOCA). Elle prévoit en outre que le Conseil-exécutif délibère valablement si quatre au moins de ses membres sont présents et la manière dont le Conseil-exécutif prend ses décisions (art. 5 LOCA). Les dispositions applicables ne prévoient toutefois pas explicitement la présence

physique des membres du gouvernement, mais les formulations des articles 4 (« se réunit ») et 5 (« sont présents ») le laissent supposer. L'ordonnance d'exécution correspondante prévoit, pour les séances ordinaires du Conseil-exécutif, le lieu précis où ses membres se réunissent (art. 1, al. 1 de l'ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif (ordonnance d'organisation CE, OO CE ; RSB 152.11).

La procédure extraordinaire applicable en cas de catastrophe et de nécessité offre au Conseil-exécutif la possibilité de prendre des décisions sans l'obliger à siéger physiquement en un lieu. Dans ce cadre, il a deux possibilités :

- Conférences téléphoniques ou visioconférences : ces dernières permettent aux membres du gouvernement de s'entretenir par l'entremise de moyens techniques et de prendre des décisions, dans une configuration proche d'une séance en présentiel.
- Procédure par voie de circulation : cela permet aux membres du Conseil-exécutif de prendre position l'un après l'autre sur une affaire donnée. Des décisions par voie de circulation peuvent être prises dans des situations où une participation simultanée à une séance – même avec les moyens susmentionnés – est trop compliquée, voire impossible.

Ainsi, les arrêtés du Conseil-exécutif adoptés en procédure ordinaire ou extraordinaire, qui sont des décisions collégiales, se distinguent des décisions présidentielles, qui doivent être soumises sans délai au Conseil-exécutif pour approbation (art. 15, al. 3 LOCA). Enfin, les dispositions du droit ordinaire relatives aux séances du Conseil-exécutif sont aussi applicables – ou le sont par analogie – en procédure extraordinaire (art. 3 à 11 LOCA et plus particulièrement art. 3 ss OO CE).

Article 15 Entrée en vigueur et durée de validité

L'ordonnance entre en vigueur de manière échelonnée. Ses dispositions entrent en vigueur le 21 mars 2020, à l'exception des articles 9 à 11 (dispositions relatives au soutien financier), dont le Conseil-exécutif arrêtera ultérieurement la date d'entrée en vigueur.

Dans un premier temps, la validité de la présente ordonnance est limitée au 31 juillet 2020.

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

Pas de commentaire.

5. Répercussions financières

Il est impossible d'estimer quelles seront les répercussions des présents instruments puisque l'ampleur de la demande d'aide ne peut encore être évaluée. Par ailleurs, les conséquences dépendent en grande partie de la durée d'application des mesures ordonnées par la Confédération pour maîtriser la crise du coronavirus.

6. Répercussions sur le personnel et l'organisation

Chaque mesure sera mise en œuvre par la Direction et l'unité d'organisation compétentes. Aucune ressource supplémentaire en personnel n'est disponible à cet effet.

7. Répercussions sur les communes

Aucune remarque.

8. Répercussions sur l’économie

Coordonnées avec l’aide fédérale, les mesures d’urgence visent à soutenir de manière ciblée l’économie bernoise, fragilisée par les mesures prises pour maîtriser la crise du coronavirus.

9. Résultat de la consultation

La présente ordonnance n’a donné lieu à aucune procédure ordinaire de corapport ni de consultation. La Chancellerie d’Etat en a toutefois coordonné l’élaboration, en étroite collaboration avec les secrétariats généraux des Directions.

Rapport

Date de la séance du CE :	1er avril 2020
Direction :	Chancellerie d'Etat
N° d'affaire :	2020.STA.507
Classification :	Non classifié

Modification de l'ordonnance sur les mesures urgentes destinées à maîtriser la crise du coronavirus (OCCV)

Table des matières

1. Contexte 1

2. Forme de l'acte législatif 2

3. Commentaire des articles 2

4. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes 3

5. Répercussions financières 4

6. Répercussions sur le personnel et l'organisation 4

7. Répercussions sur les communes 4

8. Répercussions sur l'économie 4

9. Résultat de la consultation 4

10. Proposition 4

1. Contexte

Le 16 mars 2020, le Conseil fédéral a pris des mesures à large échelle pour ralentir la propagation du coronavirus en procédant à une modification[1] de l'ordonnance 2 COVID-19[2]. Outre les incidences de la pandémie sur le front sanitaire, il faut s'attendre à ce que l'économie soit frappée de plein fouet, vu la fermeture d'une grande partie des (petites) entreprises et l'interruption des chaînes d'approvisionnement en Suisse et à l'étranger, qui vont provoquer des turbulences encore plus fortes dans les jours et semaines à venir. Quant aux hôpitaux et autres établissements de santé, ils s'exposent non seulement à une importante surcharge, mais aussi à un déficit de financement, situation dont les conséquences à moyen terme ne sont pas encore évaluables.

Le 19 mars 2020, le Conseil-exécutif a établi un plan de mesures visant à soutenir sans tarder les établissements de santé et l'industrie (petites et moyennes entreprises) du canton de Berne, tout en chargeant l'administration d'examiner d'autres formes d'aides, notamment en faveur des professions indépendantes. En adoptant l'ordonnance de nécessité du 20 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maî-

[1] RO 2020 783
[2] Ordonnance fédérale 2 du 13 mars 2020 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus (COVID-19) ; RS 818.101.24

triser la crise du coronavirus (OCCV)[3], il a créé les bases légales permettant au canton de déployer différentes mesures de soutien (cf. ACE 302/2020), instruments à combiner étroitement avec les mesures prises ou annoncées par la Confédération.

La présente modification de l'OCCV vient compléter les mesures d'urgence déjà arrêtées. Il est prévu, tout d'abord, que les services compétents de la Direction des travaux publics et des transports puissent accorder un sursis au paiement des loyers, fermages et rentes du droit de superficie (art. 5, al. 3). Par ailleurs, des allégements sont programmés dans les domaines du tourisme et de la taxe d'hébergement (art. 8a), mais aussi concernant la gastronomie et la redevance d'alcool (art. 8b). Enfin, par la présente modification, il est établi que les compétences en matière d'autorisation de dépenses en vue de l'octroi de prêts aux hôpitaux répertoriés et aux services d'aide et de soins à domicile sont déléguées aux services compétents de la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration, DSSI (art. 13, al. 2). Les modifications de la présente ordonnance entrent en vigueur le 1er avril 2020.

2. Forme de l'acte législatif

Conformément à l'article 91 de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC)[4], 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, par voie d'arrêté ou d'ordonnance. Vu la crise du coronavirus et le train de mesures radicales adopté par la Confédération en application de l'article 185, alinéa 3 de la Constitution fédérale[5] et de la loi sur les épidémies[6] (ordonnance 2 COVID-19, en particulier), les conditions d'édiction d'une ordonnance de nécessité en vertu de l'article 91 ConstC sont réunies.

Caduque au plus tard un an après son entrée en vigueur (cf. art. 91 ConstC), une telle ordonnance ainsi que ses modifications doivent être immédiatement soumises à l'approbation du Grand Conseil, lequel peut ainsi s'assurer sans tarder de la légalité du droit d'urgence adopté par le gouvernement. L'acte législatif reste toutefois une ordonnance du Conseil-exécutif que le Grand Conseil approuve telle quelle dans son intégralité (situation similaire à l'approbation des traités internationaux et intercantonaux visée à l'art. 74, al. 2 ConstC).

La présidence du Grand Conseil a été informée de la présente affaire avant son traitement par le Conseil-exécutif. La date et la forme de la soumission au Grand Conseil pour approbation ne sont pas encore arrêtées.

3. Commentaire des articles

Article 2 Rapport aux mesures fédérales
Les alinéas 2 et 3 précisent désormais que les prestations de soutien prévues au chapitres 2 et 4 sont soumises au principe de subsidiarité par rapport aux mesures ordonnées en ce sens par la Confédération.

Titre 2 et article 4

Les modifications, de nature purement linguistiques, ne concernent que la version française de l'acte et se rapportent au titre marginal de l'article 2 (« 2 Institutions fournissant des prestations de santé ») et à la désignation des organisations et institutions visées à l'article 4 (« Services d'aide et de soins à domicile et institutions accueillant des personnes en situation de handicap »).

[3] RSB 101.2
[4] RSB 101.1
[5] Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101)
[6] Loi fédérale du 28 septembre 2012 sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme (loi sur les épidémies, LEp ; RS 818.101)

Article 5 Sursis au paiement des loyers, fermages et rentes du droit de superficie

Comme l'expose le rapport relatif à l'OCCV du 20 mars 2020, les créances découlant de contrats de bail à loyer et de bail à ferme et d'actes constitutifs d'un droit de superficie sont traitées de manière conciliante et les parties concernées peuvent demander un sursis au paiement pour trois mois en procédure simplifiée (requête par courriel). En cas de besoin, le Conseil-exécutif prolongera ce délai. Il fixera ultérieurement par voie d'arrêté le délai de remboursement des montants au paiement desquels il a été sursis, en fonction de l'évolution de la crise du coronavirus.

La modification de l'OCCV à l'*alinéa 3* vise à procurer un allégement supplémentaire aux institutions directement concernées, c'est-à-dire à celles qui, selon l'article 6, alinéa 2 de l'ordonnance 2 COVID 19, sont fermées au public. Il est possible de surseoir en leur faveur, en partie ou totalement, au paiement des loyers, fermages et rentes du droit de superficie nets pour les mois d'avril, mai et juin 2020. Dans une demande écrite en ce sens, l'institution doit exposer et, dans la mesure du possible, démontrer les graves difficultés financières que lui causent les mesures prévues par l'ordonnance 2 COVID 19. A la différence de ce que prévoit l'alinéa 1, les dispositions se limitent aux créances portant sur des montants nets (loyer net + frais d'exploitation et de chauffage = loyer brut), du fait que les charges sont des frais de tiers à payer par le canton et concernent des postes susceptibles d'être partiellement influencés par l'usage même de l'objet du contrat (p. ex. frais de chauffage).

Article 8a Sursis au paiement de la taxe d'hébergement

Les destinations touristiques perçoivent la taxe sur l'hébergement depuis le 1er mai 2018. Dès lors, l'article 6, qui ne prévoit que le sursis de créances du canton, n'est pas applicable en l'espèce. Avec le sursis au paiement de la taxe d'hébergement, quelque 0,6 million de francs de redevances dues et d'autres redevances à payer restent actuellement, pour l'année 2020, sous forme de liquidités dans les secteurs de l'hôtellerie et de la parahôtellerie.

Même si l'obligation d'annoncer les nuitées reste entière (al. 2), de telles annonces ne rendent pas la taxe immédiatement exigible.

Article 8b Remise de la redevance d'alcool

Le canton encaisse annuellement près de 2,2 millions de francs au titre de la redevance d'alcool, laquelle est, conformément à son but, reversée au Fonds de lutte contre la toxicomanie de la DSSI. Cette redevance varie en fonction de la taille et du type d'établissement et n'est pas liée au chiffre d'affaires réalisé sur les boissons alcoolisées. Pour environ 80 pour cent, cette redevance est versée par des restaurants et, pour quelque 20 pour cent, par des établissements de restauration rapide et des commerces autorisés à vendre des produits alcoolisés. Pour alléger partiellement la charge pesant sur les restaurants (établissements avec autorisations d'exploiter A et C), qui sont les plus affectés, la redevance d'alcool leur est remise de manière forfaitaire. Les établissements de restauration rapide et les commerces autorisés à vendre des produits alcoolisés, eux, ne bénéficient pas de cette mesure.

Article 13 Délégation de compétences en matière d'autorisation de dépenses

Le Conseil-exécutif délègue ses compétences en matière de dépenses aux services habilités de la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration, afin que cette dernière puisse réagir rapidement à d'éventuels problèmes de liquidités auxquels seraient confrontés des hôpitaux répertoriés et des services d'aide et de soins à domicile et institutions accueillant des personnes en situation de handicap en leur octroyant des prêts. Ainsi, les uns et les autres pourront fournir en tout temps les prestations nécessaires à la couverture des besoins.

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

Aucune remarque.

5. Répercussions financières

Il est difficile d'estimer la diminution des recettes découlant de la remise totale ou partielle des loyers, fermages et rentes du droit de superficie, étant donné que le nombre des personnes confrontées à des difficultés financières est pour l'heure inconnu. Le sursis au paiement de la taxe d'hébergement n'engendre aucune diminution des recettes. L'exemption unique de la redevance d'alcool pour les restaurants prive le Fonds de lutte contre la toxicomanie d'environ 1,76 million de francs.

6. Répercussions sur le personnel et l'organisation

Les présentes modifications de l'OCCV sont mises en œuvre par les Directions et les unités d'organisation compétentes. Aucune ressource supplémentaire en personnel n'est disponible à cet effet.

7. Répercussions sur les communes

Aucune remarque.

8. Répercussions sur l'économie

Les modifications de l'OCCV font elles aussi partie des mesures d'urgence visant à soutenir de manière ciblée l'économie bernoise fragilisée par les mesures de lutte contre le coronavirus. L'exemption de la redevance d'alcool et le sursis au paiement de la taxe d'hébergement, notamment, permettent de ne pas retirer plus de moyens financiers aux secteurs de l'hôtellerie et de la gastronomie, fort mis à mal par la crise du coronavirus, ce qui contribue au maintien de leurs activités.

9. Résultat de la consultation

Les modifications apportées à la présente ordonnance n'ont donné lieu à aucune procédure ordinaire de corapport ni de consultation. La Chancellerie d'Etat et la Direction des finances en ont toutefois coordonné l'élaboration, en collaboration avec les secrétariats généraux des Directions.

10. Proposition

Sur la base de ce qui précède, la Chancellerie d'Etat propose au Conseil-exécutif d'adopter la modification de la présente ordonnance.

Berne, le 26 mars 2020

Le chancelier :

Christoph Auer

Rapport

Date de la séance du CE :	15 avril 2020
Direction :	Chancellerie d'Etat / Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
N° d'affaire :	2020.CHA.507
Classification :	-

Modification de l'ordonnance sur les mesures urgentes destinées à maîtriser la crise du coronavirus (OCCV)

Table des matières

1. Contexte 1

2. Forme de l'acte législatif 2

3. Commentaire des articles 2

4. Répercussions sur les finances 2

5. Répercussions sur le personnel et l'organisation 2

6. Répercussions sur les communes 3

7. Répercussions sur l'économie 3

1. Contexte

L'ordonnance du 5 novembre 1997 sur la production et la commercialisation dans l'agriculture (OPCA ; RSB 910.111) prévoit le versement de subventions à l'encouragement de la commercialisation aux producteurs et aux productrices de certaines espèces de bétail de boucherie lorsqu'entre autres, ils mettent aux enchères sur des marchés publics agréés ces animaux, qui font ensuite l'objet d'un décompte consigné dans un procès-verbal officiel.

Le 16 mars 2020, le Conseil fédéral a fermé les marchés, quelle que soit leur forme. Les marchés de bétail étant aussi touchés par la fermeture ordonnée à l'échelon fédéral, il est plus difficile pour les producteurs et productrices de vendre leurs animaux puisqu'il leur manque la plateforme que constitue ce type de marchés. Outre le recul notable de la demande en viande entraîné par la fermeture des établissements de restauration, la fermeture des marchés empêche pour l'heure le versement de subventions à l'encouragement de la commercialisation en vertu de l'OPCA (selon sa teneur actuelle).

En modifiant l'OPCA à titre temporaire, le canton de Berne réagit de façon appropriée face à la situation extraordinaire et fait en sorte de verser aux producteurs et productrices de bétail, en dépit de la fermeture des marchés de bétail sous leur forme usuelle, ces subventions nécessaires du point de vue économique. Le but poursuivi par les subventions est conservé et la détérioration des conditions générales durant la situation extraordinaire est reconnue.

2. Forme de l’acte législatif

Conformément à l’article 91 de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC ; RSB 101.1), le Conseil-exécutif peut, sans base légale, prendre des mesures par voie d’arrêté ou d’ordonnance, afin de parer à des troubles actuels ou imminents menaçant la sécurité et l’ordre public ainsi qu’à des situations de crise sociale. Vu la crise du coronavirus et le paquet de mesures radical adopté par la Confédération en application de l’article 185, alinéa 3 de la Constitution fédérale et de la loi sur les épidémies (ordonnance 2 COVID-19 ainsi que d’autres ordonnances), les conditions d’édiction d’une ordonnance de nécessité en vertu de l’article 91 ConstC sont réunies (cf. préambule).

Une telle ordonnance doit être immédiatement soumise à l’approbation du Grand Conseil. Toujours selon l’article 91 ConstC, elle est caduque au plus tard un an après son entrée en vigueur. Les présentes modifications de l’OCCV doivent par conséquent elles aussi être immédiatement soumises à l’approbation du Grand Conseil. Le Grand Conseil peut ainsi s’assurer de la légalité du droit d’urgence adopté par le gouvernement. L’acte législatif reste toutefois une ordonnance du Conseil-exécutif, que le Grand Conseil approuve telle quelle, dans son intégralité (de manière analogue aux traités internationaux et intercantonaux selon l’art. 74, al. 2 ConstC).

La date et la forme de la soumission au Grand Conseil pour approbation doivent encore être définies.

3. Commentaire des articles

Article 8c

Les producteurs et productrices de bétail reçoivent désormais aussi des subventions à l’encouragement de la commercialisation lorsque leurs animaux sont cédés en vente directe ou mis aux enchères sur une plateforme électronique. Une déclaration au Berner Bauernverband remplace le procès-verbal officiel mentionné à l’article 16, alinéa 2, lettre a. Les producteurs et productrices de bétail peuvent faire valoir des subventions pour les ventes réalisées jusqu’à un mois après la levée de l’interdiction fédérale.

Entrée en vigueur rétroactive

Des ventes directes ont déjà été réalisées depuis l’entrée en vigueur de l’interdiction des marchés. L’OAN souhaiterait verser des subventions à l’encouragement de la commercialisation à titre rétroactif à compter du 21 mars 2020 au moins.

4. Répercussions sur les finances

Le présent projet n’a pas de répercussion financière. Les subventions à l’encouragement de la commercialisation sont déjà prises en compte dans le budget 2020 et seront uniquement versées selon les nouvelles conditions énoncées.

5. Répercussions sur le personnel et l’organisation

Le projet n’a aucune répercussion sur l’organisation.

6. Répercussions sur les communes

Le projet n’a aucune répercussion sur les communes.

7. Répercussions sur l’économie

La présente modification a des retombées économiques positives sur le secteur primaire.

Rapport

Date de la séance du CE :	8 avril 2020
Direction :	Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
N° d'affaire :	2020.STA.507
Classification :	Non classifié

Modification de l'ordonnance sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus (OCCV)

Table des matières

1. Contexte 1

2. Forme de l'acte législatif 2

3. Commentaire des articles 2

4. Répercussions sur les finances 2

5. Répercussions sur l'organisation et le personnel 3

6. Répercussions sur les communes 3

7. Répercussions sur l'économie 3

8. Proposition 3

1. Contexte

Le 16 mars 2020, le Conseil fédéral a fermé les établissements de restauration au public sans inclure toutefois les services de petite restauration à l'emporter (*take-aways*). Le Conseil-exécutif a par la suite décidé que les établissements d'hôtellerie et de restauration touchés par l'ordre de fermeture fédéral seraient autorisés à proposer un service de petite restauration à l'emporter offrant des plats ainsi que des boissons alcoolisées et non-alcoolisées destinés à être consommés ultérieurement.

Il observe toutefois que la clientèle des restaurants désormais fermés a tendance à rechercher des sources alternatives d'approvisionnement en boissons alcoolisées notamment. Il craint par conséquent la formation d'attroupements devant les points de restauration à l'emporter et les restaurants proposant de la vente à l'emporter, et que les personnes ainsi réunies consomment ensemble des plats et surtout des boissons alcoolisées. De tels rassemblements iraient à l'encontre des mesures de lutte contre le coronavirus et pourraient prolonger inutilement la crise actuelle. En vertu de l'article 91 de la Constitution cantonale du 6 juin 1993 (ConstC ; RSB 101), le Conseil-exécutif restreint donc les heures d'ouverture des points de vente à l'emporter à la plage horaire de 05h00 à 21h00 (auparavant : de 05h00 à 00h30).

En raison de l'urgence que revêt sa mise en œuvre, cette mesure entre en vigueur rétroactivement au 1er avril 2020. Le Conseil-exécutif a mené une discussion sur cette façon de procéder le 1er avril déjà et informé de cette mesure dans un communiqué de presse publié à la même date.

2. Forme de l'acte législatif

Conformément à l'article 91 de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC)[1], 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, par voie d'arrêté ou d'ordonnance. Vu la crise du coronavirus et le train de mesures radicales adopté par la Confédération en application de l'article 185, alinéa 3 de la Constitution fédérale[2] et de la loi sur les épidémies[3] (ordonnance 2 COVID-19, en particulier), les conditions d'édiction d'une ordonnance de nécessité en vertu de l'article 91 ConstC sont réunies.

Caduque au plus tard un an après son entrée en vigueur (cf. art. 91 ConstC), une telle ordonnance ainsi que ses modifications doivent être immédiatement soumises à l'approbation du Grand Conseil, lequel peut ainsi s'assurer sans tarder de la légalité du droit d'urgence adopté par le gouvernement. L'acte législatif reste toutefois une ordonnance du Conseil-exécutif que le Grand Conseil approuve telle quelle dans son intégralité (situation similaire à l'approbation des traités internationaux et intercantonaux visée à l'art. 74, al. 2 ConstC).

La présidence du Grand Conseil a été informée de la présente affaire avant son traitement par le Conseil-exécutif. La date et la forme de la soumission au Grand Conseil pour approbation ne sont pas encore arrêtées.

3. Commentaire des articles

Article 14a

Pendant le temps que durera la situation extraordinaire, la plage horaire d'ouverture des points de vente à l'emporter (*take-aways*) et des points de collecte de plats et boissons à emporter proposés par les restaurants est fixée de 5h00 à 21h00, ce qui représente une restriction par rapport aux heures d'ouverture admises dans la loi du 4 novembre 1992 sur le commerce et l'industrie (LCI ; RSB 930.1). Sont concernés les établissements de restauration à l'emporter (*take-aways*) au sens usuel du terme ainsi que les restaurants ayant réorienté leur activité vers la vente à l'emporter. Cette restriction s'applique aussi bien à la remise de plats et de boissons dans les locaux habituels qu'à la collecte dans un point distinct des locaux d'activité de l'établissement.

Les services de livraison à domicile, entendus comme effectuant la livraison de plats et de boissons au domicile de la clientèle, ne sont pas touchés par la restriction des horaires.

4. Répercussions sur les finances

Le projet n'a aucune répercussion sur les finances.

[1] RSB 101.1
[2] Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101)
[3] Loi fédérale du 28 septembre 2012 sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme (loi sur les épidémies, LEp ; RS 818.101)

5. Répercussions sur l’organisation et le personnel

Le projet n’a aucune répercussion sur l’organisation ni sur le personnel.

6. Répercussions sur les communes

Le projet n’a aucune répercussion sur les communes.

7. Répercussions sur l’économie

L’adaptation des heures d’ouverture a certes des répercussions marginales sur les chiffres d’affaires des établissements du secteur de la restauration. Ces répercussions doivent toutefois être considérées comme moindres au regard des coûts qu’engendrerait pour l’économie publique l’amplification ou la prolongation de la crise du coronavirus.

8. Proposition

Sur la base de ce qui précède, la Chancellerie d’Etat propose au Conseil-exécutif, en collaboration avec la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement, d’adopter la présente modification d'ordonnance.

Le Grand Conseil du canton de Berne

Der Grosse Rat des Kantons Bern

Commission des finances

Finanzkommission

Rapport de la Commission des finances

sur les ordonnances de nécessité du Conseil-exécutif pour maîtriser la crise du coronavirus

Version du 14.05.2020
Etat : version définitive

2014.PARL.1224-391

Table des matières

1 Contexte 4
1.1 Confédération 4
1.2 Canton de Berne 4

2 Aspects juridiques 4
2.1 Ordonnances de nécessité 4
2.2 Moyens d'action et tâches de la commission qui préavise les affaires et du Grand Conseil 5
2.3 Tâche du Grand Conseil 6
2.4 Déclaration du Grand Conseil 7
2.5 Décisions du Bureau du Grand Conseil 7

3 Examen préliminaire des ordonnances de nécessité par la Commission des finances 8
3.1 Ordonnance du Conseil-exécutif du 20 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus, y compris les modifications des 1er, 8 et 15 avril 2020 (OCCV ; RSB 101.2) 8
3.1.1 Commentaire relatif au point 4 « Soutiens financiers », articles 9 à 11 8
3.1.2 Commentaire relatif au point 5 « Freins à l'endettement », article 12 8
3.2 Ordonnance du Conseil-exécutif du 26 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus dans le secteur sanitaire, y compris la modification du 22 avril 2020 (OCCVS ; RSB 101.3) 10
3.3 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 (RSB 101.4) 10
3.4 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) 10
3.5 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 ; RSB 101.6) 11
3.6 Ordonnance du Conseil-exécutif du 22 avril 2020 sur les mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le domaine des loteries (OCCVL ; RSB 101.7) 11

4 Arrêtés de dépenses urgents du Conseil-exécutif pour maîtriser la crise du coronavirus 11

5 Remarques finales de la Commission des finances 12

6 Propositions de la Commission des finances au Grand Conseil 12

6.1 OCCV 12
6.2 OCCVS 13
6.3 Ordonnance sur la suspension des délais 13
6.4 OCCVC 13
6.5 OCCVAcc 13
6.6 OCCVL 13

1 Contexte

1.1 Confédération

Durant les premiers mois de l'année 2020, le nouveau coronavirus (Covid-19) s'est propagé dans le monde entier. Le 16 mars, le Conseil fédéral a qualifié la situation d'extraordinaire au sens de la loi sur les épidémies. Dans le même temps, il a pris des mesures drastiques pour limiter le risque de transmission et lutter contre le coronavirus (fermeture de la plupart des commerces et des restaurants, fermeture des écoles pour privilégier l'enseignement à distance, confinement). Ces mesures ont eu des répercussions majeures sur tous les domaines de la vie en Suisse, en particulier pour l'économie.

1.2 Canton de Berne

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 complémentaires pour maîtriser la crise du coronavirus. En situation extraordinaire, l'article 91 de la Constitution bernoise habilite le Conseil-exécutif à prendre sans base légale, en se fondant directement sur le droit constitutionnel, 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. Ces ordonnances sont *immédiatement soumises à l'approbation du Grand Conseil* ; elles deviennent caduques au plus tard un an après leur entrée en vigueur.

2 Aspects juridiques

2.1 Ordonnances de nécessité

Voici l'énoncé de l'article 91 de la Constitution du canton de Berne :

Art. 91 ConstC

Situations extraordinaires

[1] 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.

Depuis le 20 mars 2020, le Conseil-exécutif a édicté les ordonnances de nécessité suivantes en lien avec la crise du coronavirus :

- Ordonnance du Conseil-exécutif du 20 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus (**OCCV**), y compris les modifications des 1er, 8 et 15 avril 2020.
- Ordonnance du Conseil-exécutif du 26 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus dans le secteur sanitaire (**OCCVS**), y compris la modification du 22 avril 2020.
- 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**).

Sur la base des ordonnances de nécessité, le Conseil-exécutif a édicté les arrêtés complémentaires suivants :

- Arrêté du Conseil-exécutif 336/2020 du 26 mars 2020 Crise du coronavirus : entrée en vigueur des articles 9 à 11 OCCV, approbation du crédit-cadre pour la promotion économique et déblocage de la première tranche.
- Regierungsratsbeschluss 377/2020 vom 08. April 2020 – Abfederung der wirtschaftlichen Auswirkungen des Coronavirus (COVID-19) im Kultursektor. Leistungsvereinbarung zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Kanton Bern sowie Rahmenkredit 2020 (n'existe qu'en allemand).
- Arrêté du Conseil-exécutif 380/2020 du 8 avril 2020. Crise du coronavirus : autorisation pour l'octroi de contributions aux destinations et à BE! Tourisme pour compenser partiellement les pertes de revenus issus de la taxe d'hébergement ; arrêté d'exécution relatif au crédit-cadre pour la promotion économique.

Les ordonnance de nécessité relèvent d'un droit limité dans le temps. En vertu de l'art. 91 ConstC, elles deviennent caduques au plus tard un an après leur entrée en vigueur. Si une ordonnance de nécessité ou certaines dispositions doivent rester en vigueur plus d'un an, le Conseil-exécutif doit veiller en temps utile, avant l'expiration du droit d'urgence, à ce que les dispositions puissent être examinées et adoptées dans le cadre de la procédure législative ordinaire. Pour promulguer une loi, il faudrait en particulier mener une procédure de consultation et soumettre le projet d'acte législatif à un examen ordinaire au Parlement, étant précisé que celui-ci peut influencer pleinement le processus (p. ex. en formulant des propositions de modification). Il serait également possible de tenir un référendum.

Le Conseil-exécutif a limité la plupart des ordonnances de nécessité à moins d'un an.

• OCCV	Limitée au 31 juillet 2020
• OCCVS santé	Limitée au 31 mars 2021
• Ordonnance suspension des délais	Limitée au 31 mai 2020
• OCCVC culture	Limitée au 31 octobre 2020
• OCCVAcc accueil extrafamilial	Limitée au 22 avril 2021
• OCCVL loteries	Limitée au 31 octobre 2020

La majorité des ordonnances de nécessité ne seront applicables que quelques mois. Cela étant, le Conseil-exécutif peut prolonger la durée de validité de chaque ordonnance jusqu'à un an au plus si la situation extraordinaire devait perdurer.

2.2 Moyens d'action et tâches de la commission qui préavise les affaires et du Grand Conseil

Les ordonnances de nécessité sont entrées en vigueur immédiatement après avoir été adoptées par le Conseil-exécutif. Cela étant, elles doivent être immédiatement soumises à l'approbation du Grand Conseil. Il est toutefois exclu d'en modifier, d'en compléter ou d'en supprimer des dispositions à ce stade[1]. Il est également impossible de soumettre des déclarations de planification, car les ordonnances de nécessité sont des actes législatifs et non des rapports ou des projets. Par

[1] Cf. indication dans le rapport du Conseil-exécutif du 20 mars 2020 relatif à l'ordonnance sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus (OCCV), selon laquelle « *l'acte législatif reste toutefois une ordonnance du Conseil-exécutif*… » (ch. 2, p. 2).

ailleurs, le Grand Conseil – à l'inverse de l'Assemblée fédérale – n'a pas la compétence d'édicter lui-même de telles ordonnances.[2]

Comme évoqué précédemment, il doit cependant les approuver pour qu'elles puissent rester en vigueur[3], ce qui signifie, par voie de conséquence, qu'en cas de non-approbation, elles deviennent caduques. Le Grand Conseil doit fondamentalement approuver les ordonnances de nécessité dans leur intégralité et non disposition par disposition. Il est toutefois possible de formuler des propositions de rejet ou de renvoi pour un « ensemble de dispositions thématiquement apparentées (dans un même domaine de réglementation) »[4]. Si le Grand Conseil approuve une telle proposition, les parties concernées de l'ordonnance deviennent caduques. S'agissant des propositions de renvoi, le Conseil-exécutif pourrait proposer d'adapter la disposition dans le sens de la condition ayant motivé le renvoi ; cette proposition devrait à son tour être soumise au Grand Conseil pour approbation.

Le Conseil-exécutif et la Commission des finances qui préavise les affaires conviennent dès lors d'admettre que le Grand Conseil peut rejeter (ne pas approuver) ou renvoyer des parties (connexes) des ordonnances de nécessité qui ne lui conviennent pas, étant précisé que les décisions de non-approbation n'auraient qu'une valeur de directive si les mesures adoptées relèvent du droit d'ordonnance. Cette approche différenciée s'applique en particulier à l'OCCV, qui contient des réglementations dans différents domaines thématiques.

- Le Grand Conseil doit traiter les ordonnances de nécessité (entrée en matière obligatoire).
- Le Grand Conseil peut refuser ou renvoyer des dispositions individuelles (sur des sujets thématiquement apparentés).

2.3 Tâche du Grand Conseil

Dans le cadre de l'approbation, il incombe à la commission qui préavise les affaires ou au Grand Conseil de vérifier,

- d'une part, si les *conditions d'édiction de l'ordonnance de nécessité sont remplies* (p. ex. urgence matérielle et temporelle [existence d'une situation extraordinaire, trouble actuel ou imminent menaçant la sécurité et l'ordre public, etc.], subsidiarité [nécessité de réglementer via une ordonnance de nécessité], limitation dans le temps),
- d'autre part, si les mesures ordonnées *sont conformes à la Constitution* (en particulier si elles répondent à un intérêt public et sont proportionnées au but visé [appropriées, impératives et exigibles], cf. art. 5 Cst.]).[5]

[2] Pour l'Assemblée fédérale, en vertu de l'art. 173, al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse (Cst.) : compétence de prendre des mesures de l'Assemblée fédérale pour préserver la sécurité extérieure et intérieure, etc. ; cf. aussi le droit d'édicter des ordonnances d'urgence du Conseil fédéral, art. 185, al. 3 Cst.

[3] Manuel de droit constitutionnel bernois, Berne 1995, commentaire ad art. 91 ConstC, ch. 3a, p. 496 s.

[4] Rapport relatif à l'ordonnance sur les mesures urgentes destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le domaine des loteries (OCCVL), ch. 3, par. 3, p. 4.

[5] D'après le constituant, le Conseil-exécutif peut *si nécessaire déroger à l'ordre constitutionnel des compétences* (cf. Manuel de droit constitutionnel bernois, Berne 1995, commentaire ad art. 91 ConstC, ch. 3b et 5 ainsi que d'autres renvois aux documents préparatoires [cf. p. ex. « C'est au niveau de la loi […] que la compétence du gouvernement d'édicter des ordonnances urgentes qui peuvent au besoin *déroger à la constitution et à la loi* en cas d'état de nécessité doit être réglée. » ; rapport intermédiaire de la Commission de la révision constitutionnelle du 19 avril 1990, p. 99]) ; le cas échéant, il faudrait impérativement examiner de plus près si c'est effectivement admissible.

Dans le cas présent, le Parlement joue non seulement un rôle politique mais doit avant tout examiner les ordonnances de nécessité à l'aune de critères juridiques. Il lui incombe de vérifier si la situation d'urgence est donnée et si les mesures prises sont appropriées et nécessaires pour maîtriser la crise.

La Commission des finances (CFin) constate que le Conseil fédéral a qualifié la situation d'extraordinaire pour l'ensemble de la Suisse et qu'elle perdure au moment de l'examen préliminaire des ordonnances de nécessité édictées par le Conseil-exécutif. Les mesures décidées par le gouvernement suisse ont des répercussions considérables et à large échelle dans tous les domaines ou presque de l'économie et de la société. Il s'agit de contrer ces effets négatifs au moyen de mesures rapides et ciblées. De nombreux habitants et habitantes ainsi que des entreprises individuelles et des sociétés font face à des difficultés économiques suite à la crise du coronavirus. Dans certaines branches, à l'instar de la culture, les conséquences sont graves et mettent même en péril la survie de certaines entreprises.

Les ordonnances de nécessité édictées par le Conseil-exécutif se fondent toutes sur le principe de subsidiarité, ce qui signifie qu'en vertu de la responsabilité individuelle, les bénéficiaires potentiels des mesures adoptées doivent toujours d'abord faire tout ce qui est en leur pouvoir pour réduire les dommages économiques autant que possible par leurs propres moyens (obligation de limiter les dommages). Par ailleurs, les ressources cantonales viennent compléter les mesures de la Confédération de manière subsidiaire. Le canton limite ainsi les mesures qu'il prend aux domaines dans lesquels la Confédération ne propose aucune aide ou une aide que le Conseil-exécutif juge insuffisante pour éviter des dommages disproportionnés.

La CFin constate que la conformité à la Constitution est donnée, que les mesures ordonnées dans les ordonnances de nécessité répondent à un intérêt public et qu'elles sont fondamentalement proportionnées au but visé.

2.4 Déclaration du Grand Conseil

Outre l'approbation des ordonnances de nécessité, le Grand Conseil pourrait également faire valoir son droit de présenter une déclaration, ce qu'il peut faire au sujet d'événements ou de problèmes importants concernant le canton (art. 59 LGC). La CFin a examiné cette possibilité mais renonce toutefois à prendre l'initiative de préparer une déclaration du Grand Conseil. Une déclaration aurait par exemple été envisageable pour attirer l'attention du Conseil-exécutif sur un domaine de réglementation pour lequel aucune mesure n'aurait été prévue jusqu'à présent alors qu'elle serait pourtant impérative aux yeux de la commission.

2.5 Décisions du Bureau du Grand Conseil

Lors de sa séance extraordinaire du 31 mars 2020, le Bureau du Grand Conseil a décidé que toutes les ordonnances de nécessité seraient préavisées jusqu'à nouvel avis par la CFin.

Le Bureau a également examiné la question de savoir comment mettre en œuvre la disposition relative à l'approbation *immédiate*. A son avis, l'approbation immédiate par le Grand Conseil ne signifie pas qu'il faut convoquer immédiatement l'organe législatif pour une session complémentaire. La convocation à court terme d'une session a été jugée inappropriée au vu des restrictions de rassemblement et de mouvement en cours et a été rejetée à ce titre. De plus, la portée des ordonnances de nécessité n'a pas été jugée disproportionnée, ce qui a motivé le Bureau à décider que le Grand Conseil les traiterait lors de la prochaine session possible.

Le 30 avril 2020, le Bureau a décidé que la session d'été se tiendrait selon le calendrier prévu. Les ordonnances de nécessité seront inscrites à l'ordre du jour de cette session, en complément des affaires ordinaires.

3 Examen préliminaire des ordonnances de nécessité par la Commission des finances

Le Conseil-exécutif a transmis les ordonnances de nécessité et les arrêtés cités précédemment à la CFin immédiatement après les avoir adoptés. Avant leur examen préliminaire, la CFin a adressé par écrit des questions au Conseil-exécutif, auxquelles ce dernier a répondu à son tour par écrit. Pour les préaviser, la CFin s'est réunie dans la salle du Grand Conseil pour deux séances en présentiel les 30 avril et 7 mai 2020, dans le respect des directives sanitaires. Y a assisté une délégation du Conseil-exécutif, emmenée par le président du gouvernement.

Les questions posées par la CFin témoignaient en particulier de sa préoccupation quant aux répercussions de la crise du coronavirus sur les finances du canton. D'une part, les mesures prises pour maîtriser la crise ont un impact sur les dépenses et, d'autre part, les revenus seront aussi fortement affectés, puisqu'il faut s'attendre à ce que les recettes fiscales soient très largement inférieures aux prévisions dans les années à venir en raison de la crise économique mondiale. Il est toutefois trop tôt pour chiffrer les répercussions concrètes, en particulier du côté des revenus. Le Conseil-exécutif a indiqué à la CFin qu'il l'informerait sur l'évolution de la situation dans les plus brefs délais, ce dont la commission lui sait gré et le remercie. Le gouvernement pense communiquer les premières informations encore avant la session d'été.

3.1 Ordonnance du Conseil-exécutif du 20 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus, y compris les modifications des 1er, 8 et 15 avril 2020 (OCCV ; RSB 101.2)

3.1.1 Commentaire relatif au point 4 « Soutiens financiers », articles 9 à 11

Les articles 9 à 11 OCCV ont suscité une discussion au sein de la CFin sur la pertinence d'accorder des aides à des « entreprises technologiques » qui vont au-delà de la fourniture de moyens visant à garantir la survie, au vu des difficultés et préoccupations existentielles auxquelles de nombreuses entreprises et personnes sont confrontées. En particulier, le fait de ne pas conditionner les aides à une interdiction de verser des dividendes a suscité des critiques. Le gouvernement argumente que les entreprises visées par ces aides sont des sociétés de petite à moyenne taille gérées par leur propriétaire et non des multinationales cotées en Bourse. Elles versent généralement très peu de dividende voire aucun. Au contraire, le Conseil-exécutif estime décisif pour le développement de ces entreprises à moyen et long terme que leurs activités de recherche et développement ne soient pas compromises par des problèmes de liquidités. Elles peuvent ainsi se créer un avantage concurrentiel qui profite au final aussi au canton sous la forme de recettes fiscales et d'emplois sûrs et hautement qualifiés. L'aide accordée se fonde sur les instruments éprouvés de la loi sur la promotion économique. Aucun nouveau critère n'a été appliqué et l'utilisation de l'aide conforme au but visé fera l'objet de contrôles.

3.1.2 Commentaire relatif au point 5 « Freins à l'endettement », article 12

L'article 12 demande que les dépenses du canton découlant des mesures prises pour maîtriser la crise du coronavirus ne soient pas prises en compte dans le cadre de la mise en œuvre des freins à l'endettement.

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.

Le Conseil-exécutif est d'avis qu'en situation extraordinaire, les ordonnances de nécessité qu'il édicte peuvent expressément déroger à des dispositions de la Constitution. Il argumente par ailleurs que les freins à l'endettement prévus aux articles 101a et 101b relèvent certes formellement du droit constitutionnel mais qu'au plan matériel, ces dispositions ont rang de loi et que, par voie de conséquence, le droit de nécessité s'y applique. Il justifie l'urgence en ce sens qu'une fois la situation de crise passée, il ne sera plus possible de recourir au droit de nécessité. Or, on voit selon lui déjà clairement aujourd'hui que les répercussions financières de la crise du coronavirus auront pour conséquence une violation des freins à l'endettement et que des mesures d'économies massives s'imposeront. Toujours d'après le gouvernement, les mécanismes liés aux freins à l'endettement ne seraient pas destinés à gérer une situation de crise qui perdure et toute adaptation des dispositions de la Constitution dans les délais ordinaires interviendrait trop tard.

La majorité de la CFin estime qu'il n'est ni proportionné ni urgent de désactiver en partie la validité des dispositions de la Constitution relatives aux freins à l'endettement par voie d'ordonnance de nécessité. Une telle mesure n'est pas proportionnée parce qu'il est envisageable, tout du moins en théorie, d'assurer le respect des freins à l'endettement par d'autres moyens (hausses d'impôts, moratoire sur les dépenses, programmes d'économies). Elle n'est pas urgente non plus parce qu'il reste possible à maintes occasions futures, en particulier dans le cadre des débats annuels sur le budget/plan intégré mission-financement lors de la session d'hiver et sur le rapport de gestion et les comptes annuels lors de la session d'été, d'arrêter des mesures visant à maintenir l'équilibre des finances cantonales bernoises. Ainsi, il semble toujours possible de boucler les comptes annuels 2020 dans les chiffres noirs, compte tenu du budget 2020 positif (excédent de CHF 217 mio budgété) et du dividende complémentaire élevé distribué par la Banque nationale (recettes supplémentaires de CHF 240 mio non budgétées). A ces recettes supplémentaires s'opposent des dépenses supplémentaires pour maîtriser la crise du coronavirus estimées actuellement à 390 millions de francs. Le rapport de gestion et les comptes annuels 2020 seront traités au Grand Conseil en juin 2021. Il sera toujours temps de dresser le bilan et de discuter d'éventuelles mesures à ce moment-là. Pour résumer, la majorité de la CFin juge disproportionnée la dérogation aux dispositions de la Constitution en application du droit de nécessité.

En outre, la majorité de la CFin constate que toutes les mesures d'urgence par voie d'ordonnance de nécessité et leur financement restent possibles même sans désactiver les freins à l'endettement (art. 12 OCCV) et que le Conseil-exécutif ne doit dès lors pas les retirer. D'un point de vue légal, les arrêtés de dépenses édictés par le gouvernement restent possibles même sans l'article 12 OCCV. Cela montre également qu'une levée des freins à l'endettement en recourant au droit de nécessité n'est ni nécessaire ni urgente.

La minorité de la CFin adhère à la position du Conseil-exécutif, arguant que sans désactivation des freins à l'endettement, le financement des dépenses supplémentaires n'est pas garanti. Elle invoque les perspectives financières à long terme, estimant que si les recettes fiscales reculent fortement ces prochaines années, ce à quoi il faut s'attendre, on risque d'assister à des déficits au-delà de 2020 (également). En n'imputant pas l'intégralité du déficit aux comptes 2020, on allège quelque peu la pression qui pèse sur les finances cantonales. S'il fallait appliquer les dispositions très restrictives du frein à l'endettement dans ce contexte, le canton pourrait devoir prendre des mesures financières drastiques. Fondamentalement, en supprimant l'article relatif aux freins à l'endettement de l'ordonnance de nécessité, le Grand Conseil enverrait un signal

négatif déprimant, à savoir qu'il entend répondre à la situation financière difficile qui se profile à l'horizon avant tout par des mesures d'économie drastiques, ce qui pourrait encore aggraver la situation déjà tendue de nombreux citoyens et citoyennes.

3.2 Ordonnance du Conseil-exécutif du 26 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus dans le secteur sanitaire, y compris la modification du 22 avril 2020 (OCCVS ; RSB 101.3)

En adoptant l'ordonnance sur les mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le secteur sanitaire (OCCVS), le Conseil-exécutif a garanti aux hôpitaux de soins aigus une compensation pour les pertes de revenus subies en raison de l'interdiction des interventions électives. Avec la modification du 22 avril, le canton étend cette compensation aux cliniques psychiatriques et de réadaptation ainsi qu'aux maisons de naissance, pour autant qu'elles figurent sur la liste des hôpitaux du canton de Berne et qu'elles se situent sur le territoire cantonal.

Le Conseil-exécutif a informé la CFin que le taux d'occupation des hôpitaux est passé de plus de 90 pour cent à près de 40 pour cent durant la crise du coronavirus. En contrepartie, les hôpitaux avaient l'obligation de fournir des prestations de base fixes à large échelle dans l'éventualité d'une augmentation forte et rapide du nombre d'infections au coronavirus : même si la propagation de ce dernier a pu être largement évitée jusqu'à présent, la situation n'en a pas moins induit des coûts élevés. Dans l'ensemble, la Direction de la santé estimait fin avril que la maîtrise de la crise du coronavirus avait engendré des surcoûts à hauteur de 270 millions de francs nets pour les hôpitaux bernois.

La CFin n'a formulé aucune proposition au sujet de cette ordonnance.

3.3 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 (RSB 101.4)

La suspension des délais vise à préserver les droits populaires, car les restrictions de mouvement et de rassemblement ordonnées dans le cadre de la lutte contre le coronavirus entravent fortement la collecte de signatures pour les initiatives populaires et les demandes de vote populaire. Cette mesure s'applique uniquement aux délais applicables au dépôt des demandes de vote populaire, des projets populaires et des initiatives en vertu de la loi sur les droits politiques.

Le Conseil-exécutif a informé la CFin qu'aucune collecte de signatures pour un référendum contre une affaire traitée lors de la session de printemps 2020 n'avait été annoncée dans le délai imparti.

La CFin n'a formulé aucune proposition au sujet de cette ordonnance.

3.4 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)

Au moyen des aides d'urgence et des indemnités pour pertes financières en faveur des entreprises culturelles et des acteurs et actrices culturels, la Confédération veut atténuer les conséquences économiques de la pandémie du coronavirus dans le secteur de la culture, afin de pré-

server la diversité culturelle. La Confédération a délégué au canton de Berne la mise en œuvre des mesures suivantes : les entreprises culturelles à but non lucratif peuvent demander au canton un prêt remboursable sans intérêts pour assurer leurs liquidités. Les entreprises culturelles et les acteurs et actrices culturels indépendants peuvent, quant à eux, demander des indemnités pour pertes financières, afin d'atténuer les coûts engendrés par les mesures liées à la lutte contre le coronavirus.

La CFin n'a formulé aucune proposition au sujet de cette ordonnance.

3.5 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 ; RSB 101.6)

Le Conseil-exécutif atténue les conséquences économiques de la lutte contre le coronavirus dans le domaine de l'accueil extrafamilial à l'aide de deux mesures : d'une part, le canton prend en charge les frais de garde pour les places d'accueil non utilisées en raison de la crise du coronavirus. D'autre part, il verse une contribution pour les coûts des places qui n'étaient plus mises à disposition durant la pandémie. Ces mesures s'appliquent du 17 mars au 16 mai 2020 et engendreront des coûts estimés à plus de 13 millions de francs. Comme le financement relève de la compensation cantonale des charges de l'aide sociale, il est assumé à parts égales par le canton et par l'ensemble des communes. Les prestations du canton prévues par cette ordonnance sont subsidiaires. Il faudra en particulier tenir compte du montant provenant des fonds fédéraux et de la manière dont il sera distribué aux cantons et, le cas échéant, des conditions assorties.

La CFin n'a formulé aucune proposition au sujet de cette ordonnance.

3.6 Ordonnance du Conseil-exécutif du 22 avril 2020 sur les mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le domaine des loteries (OCCVL ; RSB 101.7)

Cette ordonnance définit les principes du soutien extraordinaire accordé aux institutions d'utilité publique au moyen du Fonds de loterie et du Fonds du sport. Concrètement, il s'agit d'indemnités pour pertes financières destinées à compenser les dommages financiers subis par suite de l'annulation ou du report d'une manifestation, ainsi que de mesures particulières dans le domaine du sport. Ces contributions ont un caractère subsidiaire, raison pour laquelle les demandeurs doivent attester qu'ils ont pris toutes les mesures exigibles pour préserver leur activité et qu'ils ont touché les éventuelles prestations versées par des tiers, notamment les aides fédérales.

La CFin n'a formulé aucune proposition au sujet de cette ordonnance.

4 Arrêtés de dépenses urgents du Conseil-exécutif pour maîtriser la crise du coronavirus

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.

Art. 80 Loi cantonale sur la protection de la population et sur la protection civile (LCPPCi)
Délégation de compétences en matière d'autorisation de dépenses

1. Cas d'urgence

[1] Les compétences en matière d'autorisation de dépenses du peuple et du Grand Conseil sont déléguées au Conseil-exécutif lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre des mesures urgentes en cas de catastrophe, en situation d'urgence ou lors d'un événement majeur.

[2] Sont considérées comme urgentes les mesures qui doivent être prises rapidement pour assurer la protection de la population et de ses bases d'existence, pour parer à un danger imminent ou pour assurer les premiers travaux de réparation en cas de dommage, et qui ne peuvent attendre une décision de l'organe ordinairement compétent en matière d'autorisation des dépenses.

[3] La Commission des finances du Grand Conseil doit être informée sans délai de la décision de dépense.

[4] Le Conseil-exécutif peut déléguer ses compétences en matière d'autorisation de dépenses.

[5] Les alinéas 1 et 2 s'appliquent par analogie aux communes si elles n'ont pas arrêté leurs propres réglementations.

Sur la base de cet article, la CFin reçoit sans délai les arrêtés de dépenses concernés. Tous les quinze jours, la Direction des finances lui adresse par ailleurs un rapport sur l'ensemble des dépenses du canton (*COVID-19. Gesamtstaatliches Ausgaben-Reporting)*, qui récapitule toutes les dépenses liées à la maîtrise de la crise du coronavirus. Il contient également les dépenses qui, du fait de leur montant, ont été approuvées par des unités administratives situées à un niveau inférieur au Conseil-exécutif ou à l'organe de conduite cantonal.

Selon le rapport du 1er mai 2020, jusqu'à cette date, le canton avait contracté des engagements à hauteur de 120,6 millions de francs, dont 15 millions de francs de moyens de loterie.

Jusqu'au 1er mai, 68,2 millions de francs avaient été effectivement dépensés, en particulier par l'organe de conduite cantonal (OCCant) dans le domaine des moyens auxiliaires médicaux et par la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement (DEEE) dans le domaine de l'aide économique.

5 Remarques finales de la Commission des finances

La Commission des finances remercie le Conseil-exécutif pour la qualité et la circonspection du travail fourni pour faire face à la crise du coronavirus. Dans l'ensemble, les mesures arrêtées lui paraissent adéquates et proportionnées. En outre, la collaboration entre le gouvernement et la commission fonctionne bien dans cette situation extraordinaire.

Au moment de rédiger le présent rapport, d'après les renseignements obtenus, le Conseil-exécutif n'envisage pas d'édicter d'autres ordonnances de nécessité. En revanche, des adaptations restent possibles, en particulier en ce qui concerne les délais et la durée de validité des différentes dispositions des ordonnances. C'est le Conseil-exécutif qui déciderait de ces modifications, qu'il faudrait à nouveau soumettre au Grand Conseil pour approbation.

Par ailleurs, la question de savoir si certaines dispositions seront reprises dans le droit ordinaire reste ouverte à ce stade.

6 Propositions de la Commission des finances au Grand Conseil

6.1 OCCV

La CFin propose (par la voix prépondérante de son président) de ne pas approuver l'article 12 (Freins à l'endettement). A l'exception de cet article, la CFin propose d'approuver l'OCCV.

6.2 OCCVS

La CFin propose d'approuver cette ordonnance dans son intégralité.

6.3 Ordonnance sur la suspension des délais

La CFin propose d'approuver cette ordonnance dans son intégralité.

6.4 OCCVC

La CFin propose d'approuver cette ordonnance dans son intégralité.

6.5 OCCVAcc

La CFin propose d'approuver cette ordonnance dans son intégralité.

6.6 OCCVL

La CFin propose d'approuver cette ordonnance dans son intégralité.

Au nom de la Commission des finances

Berne, le 14 mai 2020

Le président : Daniel Bichsel

Le secrétaire : Dominique Clémençon

Ordonnance 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

du 01.04.2020 (état au 01.04.2020)

Le Conseil-exécutif du canton de Berne,

vu l'article 91, alinéa 1 de la Constitution cantonale (ConstC)[1)],

sur proposition de la Chancellerie d'Etat,

arrête:

Art. 1 *Suspension des délais*

[1] Les délais de dépôt de listes de signatures pour une initiative populaire selon les articles 146, alinéa 2 et 147, alinéa 1 de la loi du 5 juin 2012 sur les droits politiques (LDP)[2)] sont suspendus.

[2] Les délais de dépôt de listes de signatures pour une demande de vote populaire (référendum) ou un projet populaire selon l'article 128, alinéa 1 LDP sont suspendus si la récolte des signatures est annoncée à la Chancellerie d'Etat dans les dix jours qui suivent la publication de la présente ordonnance.

Art. 2 *Interdiction de récolter des signatures*

[1] Durant la suspension des délais, aucune signature ne peut être récoltée et aucune liste permettant de récolter des signatures ne peut être mise à disposition.

Art. 3 *Attestation de la qualité d'électeur ou d'électrice*

[1] Aucune liste de signatures ne peut être remise aux services communaux qui tiennent le registre des électeurs et électrices durant la suspension des délais.

1) RSB 101.1
2) RSB 141.1

* Tableaux des modifications à la fin du document

Art. 4 *Référendums et initiatives dans les communes*

[1] La présente ordonnance est applicable par analogie aux votations facultatives selon l'article 14 de la loi du 16 mars 1998 sur les communes (LCo)[1)] et aux initiatives selon les articles 15 à 19 LCo.

[2] Concernant les conférences régionales, elle est applicable par analogie aux référendums populaires selon l'article 150 LCo et aux initiatives populaires selon l'article 151 LCo.

Art. 5 *Entrée en vigueur et durée de validité*

[1] La présente ordonnance entre en vigueur le 1er avril 2020.

[2] La validité de la présente ordonnance est limitée au 31 mai 2020.

[3] La présente ordonnance est soumise à l'approbation du Grand Conseil.

[4] Elle est publiée en application des articles 7 et 8 (publication extraordinaire) de la loi du 18 janvier 1993 sur les publications officielles (LPO)[2)].

Berne, le 1er avril 2020

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: Ammann
le chancelier: Auer

1) RSB 170.11
2) RSB 103.1

Tableau des modifications par date de décision

Décision	Entrée en vigueur	Elément	Modification	Référence ROB
01.04.2020	01.04.2020	Texte législatif	première version	20-026

Tableau des modifications par disposition

Elément	Décision	Entrée en vigueur	Modification	Référence ROB
Texte législatif	01.04.2020	01.04.2020	première version	20-026

Rapport

Date de la séance:	1er avril 2020
Direction:	Chancellerie d'Etat
Numéro d'affaire:	2020.STA.533
Classification:	Non classifié

Ordonnance 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

Table des matières

1. Contexte 1

2. Forme d'acte législatif 2

3. Commentaires des articles 2

4. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes 4

5. Répercussions financières 4

6. Répercussions sur le personnel et l'organisation 4

7. Répercussions sur les communes 5

8. Résultat de la procédure de corapport / de la consultation 5

1. Contexte

Le 20 mars 2020, le Conseil fédéral a décidé de suspendre jusqu'au 31 mai 2020 les délais pour les interventions populaires fédérales[1]. Cette suspension des délais vise à sauvegarder les droits populaires, la collecte de signatures étant gravement entravée par les restrictions actuelles à la liberté de mouvement et à la liberté de réunion[2], ordonnées pour combattre le coronavirus.

Vu que la situation est la même au plan cantonal, le Conseil-exécutif ordonne lui aussi une suspension des délais légaux jusqu'au 31 mai 2020 pour les initiatives et les référendums. Il s'aligne en ce sens sur l'ordonnance sur la suspension des délais applicables aux initiatives populaires fédérales et aux demandes de référendum au niveau fédéral. A la différence de la Confédération, il n'y a pas d'initiatives ou de référendums cantonaux en attente auprès du Conseil-exécutif ou du Grand Conseil. Dès lors, il n'est pas nécessaire de prolonger les délais de traitement. La suspension des délais ne concerne que le dépôt

[1] Ordonnance sur la suspension des délais applicables aux initiatives populaires fédérales et aux demandes de référendum au niveau fédéral du 20 mars 2020 (RS 161.16)
[2] Ordonnance 2 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus (COVID-19) (Ordonnance 2 COVID-19 ; RS 818.101.24)

des demandes de vote populaire (référendum), de projet populaire (contre-projet citoyen) et d'initiative au sens de la loi du 5 juin 2012 sur les droits politiques (LDP ; RSB 141.1).

Les restrictions à la liberté de mouvement et à la liberté de réunion, et les entraves que cela constitue à l'exercice des droits populaires, affectent également la récolte des signatures pour les référendums et initiatives au sein des communes et des conférences régionales. Une directive homogène concernant l'exercice des droits populaires au niveau communal apparaît dès lors nécessaire. La présente ordonnance relative à la suspension des délais doit donc être applicable par analogie pour les demandes de référendum et d'initiative au niveau communal.

Compte tenu des délais généralement longs (entre six et douze mois) prévus dans les règlements communaux ou de la marge de manœuvre qu'autorise leur formulation (ex : à traiter lors d'une prochaine assemblée), il n'apparaît pas nécessaire de régler la question d'une prolongation des délais de traitement des demandes de référendum ou d'initiative déposées au niveau communal. Il s'agit de délais d'ordre qui, situation extraordinaire oblige, peuvent être prolongés.

2. Forme d'acte législatif

Conformément à l'article 91 de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC ; RSB 101.1), 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, par voie d'arrêté ou d'ordonnance. Vu la crise du coronavirus et le paquet de mesures radical adopté par la Confédération en application de l'article 185, alinéa 3 de la Constitution fédérale[3] et de la loi sur les épidémies[4] (ordonnance 2 COVID-19, en particulier), les conditions d'édiction d'une ordonnance de nécessité en vertu de l'article 91 ConstC sont réunies. Le Conseil-exécutif a par conséquent adopté, le 20 mars 2020, l'ordonnance sur les mesures urgentes destinées à maîtriser la crise du coronavirus (OCCV)[5] et, le 25 mars 2020, l'ordonnance sur les mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le secteur sanitaire (OCCVS)[6].

Une telle ordonnance doit être immédiatement soumise à l'approbation du Grand Conseil. Toujours selon l'article 91 ConstC, elle est caduque au plus tard un an après son entrée en vigueur. Le Grand Conseil peut ainsi s'assurer sans tarder de la légalité du droit d'urgence adopté par le gouvernement. L'acte législatif reste toutefois une ordonnance du Conseil-exécutif, que le Grand Conseil approuve telle quelle, dans son intégralité (de manière analogue aux traités internationaux et intercantonaux selon l'art. 74, al. 2 ConstC).

La présidence du Grand Conseil a été informée de la présente affaire avant son traitement par le Conseil-exécutif. La date et la forme de la soumission au Grand Conseil pour approbation doivent encore être définies.

3. Commentaires des articles

Article 1 Suspension des délais

Alinéa 1 : selon l'article 146, alinéa 2 LDP, les listes de signatures pour les initiatives populaires doivent être remises au service responsable de la tenue du registre électoral au plus tard six mois après leur dépôt à la Chancellerie d'Etat (échéance du délai). Selon l'article 147, alinéa 1 LDP, le comité d'initiative

[3] Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101)
[4] Loi fédérale du 28 septembre 2012 sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme (LEp ; RS 818.101)
[5] Publications extraordinaires du 20.03.2020 : https://www.sta.be.ch/sta/fr/index/gesetzgebung/gesetzgebung/ausserordentlicheveroeffentlichungen.html
[6] Publications extraordinaires du 26.03.2020 : https://www.sta.be.ch/sta/fr/index/gesetzgebung/gesetzgebung/ausserordentlicheveroeffentlichungen.html

doit remettre les listes de signatures pourvues des attestations à la Chancellerie d'Etat au plus tard sept mois après leur dépôt. Ces délais sont suspendus conformément au cadre défini à l'article 4 de la présente ordonnance. Il reste cependant possible qu'un comité d'initiative soumette à la Chancellerie d'Etat les listes de signatures prévues pour une collecte de signatures conformément à l'article 144 LDP. Aucune récolte de signatures pour une demande d'initiative populaire cantonale n'est en cours actuellement.

Alinéa 2 : la suspension des délais est soumise à condition pour les référendums facultatifs (comme pour les projets populaires). Le délai n'est suspendu que s'il est motivé par un intérêt, consistant en une collecte de signatures (prévue). Pour prouver cet intérêt, il suffit qu'un comité signale à la Chancellerie d'Etat ou à l'autorité communale dans les dix jours qui suivent la publication de la présente ordonnance, soit avant le 14 avril 2020 (premier jour ouvré après Pâques), qu'une collecte de signatures est en cours. En cas d'annonce, la suspension des délais pour les référendums facultatifs s'applique dès l'entrée en vigueur de l'ordonnance, au 1er avril 2020. Dans le cas contraire, le délai référendaire n'est pas interrompu, et les actes législatifs, incontestés, peuvent entrer en vigueur après expiration du délai.

Le délai d'annonce à la Chancellerie d'Etat (dix jours) est plus long que celui établi dans l'ordonnance fédérale précitée (cinq jours). Au niveau fédéral, le comité doit annoncer qu'une récolte de signatures est en cours, alors qu'au niveau cantonal, il doit annoncer le début d'une récolte de signatures. Le délai référendaire concernant les objets de la session de printemps 2020 court à compter de la publication, dans la Feuille officielle du canton de Berne, de l'entrée en vigueur de la présente ordonnance. Les comités doivent avoir ainsi plus de temps pour annoncer une récolte de signatures, même si, dans la pratique, les comités référendaires font la plupart du temps imprimer leurs listes en vue de la récolte de signatures avant la publication dans la Feuille officielle du canton de Berne, de manière à entamer la récolte sitôt que commence à courir le délai référendaire. En ce qui concerne les objets de la session d'hiver du Grand Conseil (4 projets de loi et 17 crédits d'affaires), le délai référendaire est échu le 27 mars 2020. Aucun référendum n'a été demandé concernant ces objets.

La publication, dans la Feuille officielle du canton de Berne, des objets soumis à la votation facultative de la session de printemps du Grand Conseil est prévue pour le mercredi 1er avril 2020. En vertu des dispositions de la présente ordonnance, le délai référendaire commencera à courir uniquement pour les objets concernant lesquels aucune récolte de signatures n'a été annoncée au 14 avril 2020.

Article 2 Interdiction de récolter des signatures

Aucune prolongation des délais prévus dans la Constitution du canton de Berne pour la récolte des signatures pour les initiatives et les votations facultatives (art. 58, al. 2, 62, al. 2 et 63, al. 3 ConstC) n'est prévue dans la présente ordonnance. La récolte des signatures doit être suspendue durant la suspension des délais pour éviter que, dans les faits, les délais impartis pour la récolte de signatures se trouvent prolongés.

L'article 2 de la présente ordonnance interdit toute forme de récolte de signatures – qu'elle soit active, démarchage dans la rue, lors d'événements, par envoi postal ciblé ou par courriel, ou passive, par la mise à disposition de listes de signatures, notamment sur Internet. Ces listes doivent être retirées ou ne plus pouvoir être téléchargées. Toute récolte de signatures pendant la suspension des délais est punissable selon l'article 282, chiffre 1, alinéas 2 et 3 du Code pénal suisse (CP ; RS 311.0).

Article 3 Attestation de la qualité d'électeur ou d'électrice

Pour éviter que, dans les faits, les délais pour la récolte des signatures se trouvent prolongés, une autre mesure a été prise : aucune liste de signatures ne peut être remise aux services communaux qui tiennent le registre des électeurs et électrices durant la suspension des délais. Etant donné qu'aucune ré-

colte de signatures n'est en cours au niveau cantonal, la question de la conservation des listes envoyées aux communes encore avant la suspension des délais ne doit pas être réglée (ce qui n'est pas le cas au niveau fédéral).

Article 4 Référendums et initiatives dans les communes

L'alinéa 1 se réfère aux prescriptions pour les votations facultatives et pour les initiatives au niveau communal (respectivement, art. 14 et art. 15 à 19 de la loi sur les communes (LCo ; RSB 170.11). En vertu de l'article 14, alinéa 3 LCo, la demande de votation facultative doit être déposée dans les 30 jours suivant la publication de la décision de l'organe communal, à moins que le règlement d'organisation ne prévoie un délai plus long. Conformément à l'article 19, alinéa 2 LCo, les signatures pour une initiative doivent être récoltées en l'espace de six mois, à moins que le règlement d'organisation ne prévoie un délai plus long. Les communes fixent dans leur règlement d'organisation le délai et la procédure applicable au traitement des initiatives. La suspension des délais, l'interdiction de récolter des signatures ainsi que les directives relatives à l'attestation de la qualité d'électeur ou d'électrice doivent pouvoir également s'appliquer aux référendums et initiatives dans les communes selon les prescriptions de la LCo et des règlements communaux.

L'alinéa 2 prévoit également l'applicabilité de la présente ordonnance pour les référendums et initiatives au sein des conférences régionales, par analogie. Selon l'article 150, alinéa 1 LCo, deux pour cent du corps électoral des communes du périmètre concerné peuvent exiger une votation régionale dans les 90 jours à compter de la publication. Selon l'article 151, alinéa 4 LCo, cinq pour cent du corps électoral peuvent en outre déposer une initiative populaire au secrétariat, six mois au plus tard après le début de la collecte de signatures. La suspension des délais, l'interdiction de récolter des signatures ainsi que les directives relatives à l'attestation de la qualité d'électeur ou d'électrice doivent également pouvoir s'appliquer aux référendums et initiatives dans les conférences régionales.

Article 5 Entrée en vigueur et durée de validité

La présente ordonnance fait l'objet d'une publication extraordinaire et entre en vigueur le 1er avril 2020. Comme l'ordonnance fédérale correspondante, elle est en vigueur jusqu'au 31 mai 2020. Le cas échéant, le Conseil-exécutif se réserve le droit de la modifier en écourtant ou en prolongeant sa durée de validité.

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

Aucune remarque.

5. Répercussions financières

Aucune remarque.

6. Répercussions sur le personnel et l'organisation

Aucune remarque.

7. Répercussions sur les communes

Les dispositions relatives à la suspension des délais pour les initiatives et les référendums valent aussi au niveau communal (cf. remarques sur l'art. 4). Etant dispensées par la présente de l'examen des listes de signatures et de l'attestation de la qualité d'électeur ou d'électrice, les communes verront pour une période limitée leur charge de travail allégée.

8. Résultat de la procédure de corapport / de la consultation

La présente ordonnance n'a donné lieu à aucune procédure ordinaire de corapport ni de consultation. L'inclusion d'une disposition explicite pour les groupements communaux et les conférences régionales a été convenue au préalable avec l'Association des Communes bernoises, qui a estimé la mesure bienvenue.

Annexes
- Ordonnance sur la suspension des délais applicables aux initiatives populaires fédérales et aux demandes de référendum au niveau fédéral du 20 mars 2020
- Commentaire de l'ordonnance sur la suspension des délais applicables aux initiatives populaires fédérales et aux demandes de référendum au niveau fédéral

Le Grand Conseil du canton de Berne

Der Grosse Rat des Kantons Bern

Commission des finances

Finanzkommission

Rapport de la Commission des finances

sur les ordonnances de nécessité du Conseil-exécutif pour maîtriser la crise du coronavirus

Version du 14.05.2020
Etat : version définitive

2014.PARL.1224-391

Table des matières

1 Contexte 4
1.1 Confédération 4
1.2 Canton de Berne 4

2 Aspects juridiques 4
2.1 Ordonnances de nécessité 4
2.2 Moyens d'action et tâches de la commission qui préavise les affaires et du Grand Conseil 5
2.3 Tâche du Grand Conseil 6
2.4 Déclaration du Grand Conseil 7
2.5 Décisions du Bureau du Grand Conseil 7

3 Examen préliminaire des ordonnances de nécessité par la Commission des finances 8
3.1 Ordonnance du Conseil-exécutif du 20 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus, y compris les modifications des 1er, 8 et 15 avril 2020 (OCCV ; RSB 101.2) 8
3.1.1 Commentaire relatif au point 4 « Soutiens financiers », articles 9 à 11 8
3.1.2 Commentaire relatif au point 5 « Freins à l'endettement », article 12 8
3.2 Ordonnance du Conseil-exécutif du 26 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus dans le secteur sanitaire, y compris la modification du 22 avril 2020 (OCCVS ; RSB 101.3) 10
3.3 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 (RSB 101.4) 10
3.4 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) 10
3.5 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 ; RSB 101.6) 11
3.6 Ordonnance du Conseil-exécutif du 22 avril 2020 sur les mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le domaine des loteries (OCCVL ; RSB 101.7) 11

4 Arrêtés de dépenses urgents du Conseil-exécutif pour maîtriser la crise du coronavirus 11

5 Remarques finales de la Commission des finances 12

6 Propositions de la Commission des finances au Grand Conseil 12

6.1 OCCV 12
6.2 OCCVS 13
6.3 Ordonnance sur la suspension des délais 13
6.4 OCCVC 13
6.5 OCCVAcc 13
6.6 OCCVL 13

1 Contexte

1.1 Confédération

Durant les premiers mois de l'année 2020, le nouveau coronavirus (Covid-19) s'est propagé dans le monde entier. Le 16 mars, le Conseil fédéral a qualifié la situation d'extraordinaire au sens de la loi sur les épidémies. Dans le même temps, il a pris des mesures drastiques pour limiter le risque de transmission et lutter contre le coronavirus (fermeture de la plupart des commerces et des restaurants, fermeture des écoles pour privilégier l'enseignement à distance, confinement). Ces mesures ont eu des répercussions majeures sur tous les domaines de la vie en Suisse, en particulier pour l'économie.

1.2 Canton de Berne

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 complémentaires pour maîtriser la crise du coronavirus. En situation extraordinaire, l'article 91 de la Constitution bernoise habilite le Conseil-exécutif à prendre sans base légale, en se fondant directement sur le droit constitutionnel, 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. Ces ordonnances sont *immédiatement soumises à l'approbation du Grand Conseil* ; elles deviennent caduques au plus tard un an après leur entrée en vigueur.

2 Aspects juridiques

2.1 Ordonnances de nécessité

Voici l'énoncé de l'article 91 de la Constitution du canton de Berne :

Art. 91 ConstC

Situations extraordinaires

[1] 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.

Depuis le 20 mars 2020, le Conseil-exécutif a édicté les ordonnances de nécessité suivantes en lien avec la crise du coronavirus :

- Ordonnance du Conseil-exécutif du 20 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus (**OCCV**), y compris les modifications des 1er, 8 et 15 avril 2020.
- Ordonnance du Conseil-exécutif du 26 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus dans le secteur sanitaire (**OCCVS**), y compris la modification du 22 avril 2020.
- 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**).

Sur la base des ordonnances de nécessité, le Conseil-exécutif a édicté les arrêtés complémentaires suivants :

- Arrêté du Conseil-exécutif 336/2020 du 26 mars 2020 Crise du coronavirus : entrée en vigueur des articles 9 à 11 OCCV, approbation du crédit-cadre pour la promotion économique et déblocage de la première tranche.
- Regierungsratsbeschluss 377/2020 vom 08. April 2020 – Abfederung der wirtschaftlichen Auswirkungen des Coronavirus (COVID-19) im Kultursektor. Leistungsvereinbarung zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Kanton Bern sowie Rahmenkredit 2020 (n'existe qu'en allemand).
- Arrêté du Conseil-exécutif 380/2020 du 8 avril 2020. Crise du coronavirus : autorisation pour l'octroi de contributions aux destinations et à BE! Tourisme pour compenser partiellement les pertes de revenus issus de la taxe d'hébergement ; arrêté d'exécution relatif au crédit-cadre pour la promotion économique.

Les ordonnance de nécessité relèvent d'un droit limité dans le temps. En vertu de l'art. 91 ConstC, elles deviennent caduques au plus tard un an après leur entrée en vigueur. Si une ordonnance de nécessité ou certaines dispositions doivent rester en vigueur plus d'un an, le Conseil-exécutif doit veiller en temps utile, avant l'expiration du droit d'urgence, à ce que les dispositions puissent être examinées et adoptées dans le cadre de la procédure législative ordinaire. Pour promulguer une loi, il faudrait en particulier mener une procédure de consultation et soumettre le projet d'acte législatif à un examen ordinaire au Parlement, étant précisé que celui-ci peut influencer pleinement le processus (p. ex. en formulant des propositions de modification). Il serait également possible de tenir un référendum.

Le Conseil-exécutif a limité la plupart des ordonnances de nécessité à moins d'un an.

• OCCV	Limitée au 31 juillet 2020
• OCCVS santé	Limitée au 31 mars 2021
• Ordonnance suspension des délais	Limitée au 31 mai 2020
• OCCVC culture	Limitée au 31 octobre 2020
• OCCVAcc accueil extrafamilial	Limitée au 22 avril 2021
• OCCVL loteries	Limitée au 31 octobre 2020

La majorité des ordonnances de nécessité ne seront applicables que quelques mois. Cela étant, le Conseil-exécutif peut prolonger la durée de validité de chaque ordonnance jusqu'à un an au plus si la situation extraordinaire devait perdurer.

2.2 Moyens d'action et tâches de la commission qui préavise les affaires et du Grand Conseil

Les ordonnances de nécessité sont entrées en vigueur immédiatement après avoir été adoptées par le Conseil-exécutif. Cela étant, elles doivent être immédiatement soumises à l'approbation du Grand Conseil. Il est toutefois exclu d'en modifier, d'en compléter ou d'en supprimer des dispositions à ce stade[1]. Il est également impossible de soumettre des déclarations de planification, car les ordonnances de nécessité sont des actes législatifs et non des rapports ou des projets. Par

[1] Cf. indication dans le rapport du Conseil-exécutif du 20 mars 2020 relatif à l'ordonnance sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus (OCCV), selon laquelle « *l'acte législatif reste toutefois une ordonnance du Conseil-exécutif*… » (ch. 2, p. 2).

ailleurs, le Grand Conseil – à l'inverse de l'Assemblée fédérale – n'a pas la compétence d'édicter lui-même de telles ordonnances.[2]

Comme évoqué précédemment, il doit cependant les approuver pour qu'elles puissent rester en vigueur[3], ce qui signifie, par voie de conséquence, qu'en cas de non-approbation, elles deviennent caduques. Le Grand Conseil doit fondamentalement approuver les ordonnances de nécessité dans leur intégralité et non disposition par disposition. Il est toutefois possible de formuler des propositions de rejet ou de renvoi pour un « ensemble de dispositions thématiquement apparentées (dans un même domaine de réglementation) »[4]. Si le Grand Conseil approuve une telle proposition, les parties concernées de l'ordonnance deviennent caduques. S'agissant des propositions de renvoi, le Conseil-exécutif pourrait proposer d'adapter la disposition dans le sens de la condition ayant motivé le renvoi ; cette proposition devrait à son tour être soumise au Grand Conseil pour approbation.

Le Conseil-exécutif et la Commission des finances qui préavise les affaires conviennent dès lors d'admettre que le Grand Conseil peut rejeter (ne pas approuver) ou renvoyer des parties (connexes) des ordonnances de nécessité qui ne lui conviennent pas, étant précisé que les décisions de non-approbation n'auraient qu'une valeur de directive si les mesures adoptées relèvent du droit d'ordonnance. Cette approche différenciée s'applique en particulier à l'OCCV, qui contient des réglementations dans différents domaines thématiques.

- Le Grand Conseil doit traiter les ordonnances de nécessité (entrée en matière obligatoire).
- Le Grand Conseil peut refuser ou renvoyer des dispositions individuelles (sur des sujets thématiquement apparentés).

2.3 Tâche du Grand Conseil

Dans le cadre de l'approbation, il incombe à la commission qui préavise les affaires ou au Grand Conseil de vérifier,

- d'une part, si les *conditions d'édiction de l'ordonnance de nécessité sont remplies* (p. ex. urgence matérielle et temporelle [existence d'une situation extraordinaire, trouble actuel ou imminent menaçant la sécurité et l'ordre public, etc.], subsidiarité [nécessité de réglementer via une ordonnance de nécessité], limitation dans le temps),
- d'autre part, si les mesures ordonnées *sont conformes à la Constitution* (en particulier si elles répondent à un intérêt public et sont proportionnées au but visé [appropriées, impératives et exigibles], cf. art. 5 Cst.]).[5]

[2] Pour l'Assemblée fédérale, en vertu de l'art. 173, al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse (Cst.) : compétence de prendre des mesures de l'Assemblée fédérale pour préserver la sécurité extérieure et intérieure, etc. ; cf. aussi le droit d'édicter des ordonnances d'urgence du Conseil fédéral, art. 185, al. 3 Cst.

[3] Manuel de droit constitutionnel bernois, Berne 1995, commentaire ad art. 91 ConstC, ch. 3a, p. 496 s.

[4] Rapport relatif à l'ordonnance sur les mesures urgentes destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le domaine des loteries (OCCVL), ch. 3, par. 3, p. 4.

[5] D'après le constituant, le Conseil-exécutif peut *si nécessaire déroger à l'ordre constitutionnel des compétences* (cf. Manuel de droit constitutionnel bernois, Berne 1995, commentaire ad art. 91 ConstC, ch. 3b et 5 ainsi que d'autres renvois aux documents préparatoires [cf. p. ex. « C'est au niveau de la loi […] que la compétence du gouvernement d'édicter des ordonnances urgentes qui peuvent au besoin *déroger à la constitution et à la loi* en cas d'état de nécessité doit être réglée. » ; rapport intermédiaire de la Commission de la révision constitutionnelle du 19 avril 1990, p. 99]) ; le cas échéant, il faudrait impérativement examiner de plus près si c'est effectivement admissible.

Dans le cas présent, le Parlement joue non seulement un rôle politique mais doit avant tout examiner les ordonnances de nécessité à l'aune de critères juridiques. Il lui incombe de vérifier si la situation d'urgence est donnée et si les mesures prises sont appropriées et nécessaires pour maîtriser la crise.

La Commission des finances (CFin) constate que le Conseil fédéral a qualifié la situation d'extraordinaire pour l'ensemble de la Suisse et qu'elle perdure au moment de l'examen préliminaire des ordonnances de nécessité édictées par le Conseil-exécutif. Les mesures décidées par le gouvernement suisse ont des répercussions considérables et à large échelle dans tous les domaines ou presque de l'économie et de la société. Il s'agit de contrer ces effets négatifs au moyen de mesures rapides et ciblées. De nombreux habitants et habitantes ainsi que des entreprises individuelles et des sociétés font face à des difficultés économiques suite à la crise du coronavirus. Dans certaines branches, à l'instar de la culture, les conséquences sont graves et mettent même en péril la survie de certaines entreprises.

Les ordonnances de nécessité édictées par le Conseil-exécutif se fondent toutes sur le principe de subsidiarité, ce qui signifie qu'en vertu de la responsabilité individuelle, les bénéficiaires potentiels des mesures adoptées doivent toujours d'abord faire tout ce qui est en leur pouvoir pour réduire les dommages économiques autant que possible par leurs propres moyens (obligation de limiter les dommages). Par ailleurs, les ressources cantonales viennent compléter les mesures de la Confédération de manière subsidiaire. Le canton limite ainsi les mesures qu'il prend aux domaines dans lesquels la Confédération ne propose aucune aide ou une aide que le Conseil-exécutif juge insuffisante pour éviter des dommages disproportionnés.

La CFin constate que la conformité à la Constitution est donnée, que les mesures ordonnées dans les ordonnances de nécessité répondent à un intérêt public et qu'elles sont fondamentalement proportionnées au but visé.

2.4 Déclaration du Grand Conseil

Outre l'approbation des ordonnances de nécessité, le Grand Conseil pourrait également faire valoir son droit de présenter une déclaration, ce qu'il peut faire au sujet d'événements ou de problèmes importants concernant le canton (art. 59 LGC). La CFin a examiné cette possibilité mais renonce toutefois à prendre l'initiative de préparer une déclaration du Grand Conseil. Une déclaration aurait par exemple été envisageable pour attirer l'attention du Conseil-exécutif sur un domaine de réglementation pour lequel aucune mesure n'aurait été prévue jusqu'à présent alors qu'elle serait pourtant impérative aux yeux de la commission.

2.5 Décisions du Bureau du Grand Conseil

Lors de sa séance extraordinaire du 31 mars 2020, le Bureau du Grand Conseil a décidé que toutes les ordonnances de nécessité seraient préavisées jusqu'à nouvel avis par la CFin.

Le Bureau a également examiné la question de savoir comment mettre en œuvre la disposition relative à l'approbation *immédiate*. A son avis, l'approbation immédiate par le Grand Conseil ne signifie pas qu'il faut convoquer immédiatement l'organe législatif pour une session complémentaire. La convocation à court terme d'une session a été jugée inappropriée au vu des restrictions de rassemblement et de mouvement en cours et a été rejetée à ce titre. De plus, la portée des ordonnances de nécessité n'a pas été jugée disproportionnée, ce qui a motivé le Bureau à décider que le Grand Conseil les traiterait lors de la prochaine session possible.

Le 30 avril 2020, le Bureau a décidé que la session d'été se tiendrait selon le calendrier prévu. Les ordonnances de nécessité seront inscrites à l'ordre du jour de cette session, en complément des affaires ordinaires.

3 Examen préliminaire des ordonnances de nécessité par la Commission des finances

Le Conseil-exécutif a transmis les ordonnances de nécessité et les arrêtés cités précédemment à la CFin immédiatement après les avoir adoptés. Avant leur examen préliminaire, la CFin a adressé par écrit des questions au Conseil-exécutif, auxquelles ce dernier a répondu à son tour par écrit. Pour les préaviser, la CFin s'est réunie dans la salle du Grand Conseil pour deux séances en présentiel les 30 avril et 7 mai 2020, dans le respect des directives sanitaires. Y a assisté une délégation du Conseil-exécutif, emmenée par le président du gouvernement.

Les questions posées par la CFin témoignaient en particulier de sa préoccupation quant aux répercussions de la crise du coronavirus sur les finances du canton. D'une part, les mesures prises pour maîtriser la crise ont un impact sur les dépenses et, d'autre part, les revenus seront aussi fortement affectés, puisqu'il faut s'attendre à ce que les recettes fiscales soient très largement inférieures aux prévisions dans les années à venir en raison de la crise économique mondiale. Il est toutefois trop tôt pour chiffrer les répercussions concrètes, en particulier du côté des revenus. Le Conseil-exécutif a indiqué à la CFin qu'il l'informerait sur l'évolution de la situation dans les plus brefs délais, ce dont la commission lui sait gré et le remercie. Le gouvernement pense communiquer les premières informations encore avant la session d'été.

3.1 Ordonnance du Conseil-exécutif du 20 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus, y compris les modifications des 1er, 8 et 15 avril 2020 (OCCV ; RSB 101.2)

3.1.1 Commentaire relatif au point 4 « Soutiens financiers », articles 9 à 11

Les articles 9 à 11 OCCV ont suscité une discussion au sein de la CFin sur la pertinence d'accorder des aides à des « entreprises technologiques » qui vont au-delà de la fourniture de moyens visant à garantir la survie, au vu des difficultés et préoccupations existentielles auxquelles de nombreuses entreprises et personnes sont confrontées. En particulier, le fait de ne pas conditionner les aides à une interdiction de verser des dividendes a suscité des critiques. Le gouvernement argumente que les entreprises visées par ces aides sont des sociétés de petite à moyenne taille gérées par leur propriétaire et non des multinationales cotées en Bourse. Elles versent généralement très peu de dividende voire aucun. Au contraire, le Conseil-exécutif estime décisif pour le développement de ces entreprises à moyen et long terme que leurs activités de recherche et développement ne soient pas compromises par des problèmes de liquidités. Elles peuvent ainsi se créer un avantage concurrentiel qui profite au final aussi au canton sous la forme de recettes fiscales et d'emplois sûrs et hautement qualifiés. L'aide accordée se fonde sur les instruments éprouvés de la loi sur la promotion économique. Aucun nouveau critère n'a été appliqué et l'utilisation de l'aide conforme au but visé fera l'objet de contrôles.

3.1.2 Commentaire relatif au point 5 « Freins à l'endettement », article 12

L'article 12 demande que les dépenses du canton découlant des mesures prises pour maîtriser la crise du coronavirus ne soient pas prises en compte dans le cadre de la mise en œuvre des freins à l'endettement.

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.

Le Conseil-exécutif est d'avis qu'en situation extraordinaire, les ordonnances de nécessité qu'il édicte peuvent expressément déroger à des dispositions de la Constitution. Il argumente par ailleurs que les freins à l'endettement prévus aux articles 101a et 101b relèvent certes formellement du droit constitutionnel mais qu'au plan matériel, ces dispositions ont rang de loi et que, par voie de conséquence, le droit de nécessité s'y applique. Il justifie l'urgence en ce sens qu'une fois la situation de crise passée, il ne sera plus possible de recourir au droit de nécessité. Or, on voit selon lui déjà clairement aujourd'hui que les répercussions financières de la crise du coronavirus auront pour conséquence une violation des freins à l'endettement et que des mesures d'économies massives s'imposeront. Toujours d'après le gouvernement, les mécanismes liés aux freins à l'endettement ne seraient pas destinés à gérer une situation de crise qui perdure et toute adaptation des dispositions de la Constitution dans les délais ordinaires interviendrait trop tard.

La majorité de la CFin estime qu'il n'est ni proportionné ni urgent de désactiver en partie la validité des dispositions de la Constitution relatives aux freins à l'endettement par voie d'ordonnance de nécessité. Une telle mesure n'est pas proportionnée parce qu'il est envisageable, tout du moins en théorie, d'assurer le respect des freins à l'endettement par d'autres moyens (hausses d'impôts, moratoire sur les dépenses, programmes d'économies). Elle n'est pas urgente non plus parce qu'il reste possible à maintes occasions futures, en particulier dans le cadre des débats annuels sur le budget/plan intégré mission-financement lors de la session d'hiver et sur le rapport de gestion et les comptes annuels lors de la session d'été, d'arrêter des mesures visant à maintenir l'équilibre des finances cantonales bernoises. Ainsi, il semble toujours possible de boucler les comptes annuels 2020 dans les chiffres noirs, compte tenu du budget 2020 positif (excédent de CHF 217 mio budgété) et du dividende complémentaire élevé distribué par la Banque nationale (recettes supplémentaires de CHF 240 mio non budgétées). A ces recettes supplémentaires s'opposent des dépenses supplémentaires pour maîtriser la crise du coronavirus estimées actuellement à 390 millions de francs. Le rapport de gestion et les comptes annuels 2020 seront traités au Grand Conseil en juin 2021. Il sera toujours temps de dresser le bilan et de discuter d'éventuelles mesures à ce moment-là. Pour résumer, la majorité de la CFin juge disproportionnée la dérogation aux dispositions de la Constitution en application du droit de nécessité.

En outre, la majorité de la CFin constate que toutes les mesures d'urgence par voie d'ordonnance de nécessité et leur financement restent possibles même sans désactiver les freins à l'endettement (art. 12 OCCV) et que le Conseil-exécutif ne doit dès lors pas les retirer. D'un point de vue légal, les arrêtés de dépenses édictés par le gouvernement restent possibles même sans l'article 12 OCCV. Cela montre également qu'une levée des freins à l'endettement en recourant au droit de nécessité n'est ni nécessaire ni urgente.

La minorité de la CFin adhère à la position du Conseil-exécutif, arguant que sans désactivation des freins à l'endettement, le financement des dépenses supplémentaires n'est pas garanti. Elle invoque les perspectives financières à long terme, estimant que si les recettes fiscales reculent fortement ces prochaines années, ce à quoi il faut s'attendre, on risque d'assister à des déficits au-delà de 2020 (également). En n'imputant pas l'intégralité du déficit aux comptes 2020, on allège quelque peu la pression qui pèse sur les finances cantonales. S'il fallait appliquer les dispositions très restrictives du frein à l'endettement dans ce contexte, le canton pourrait devoir prendre des mesures financières drastiques. Fondamentalement, en supprimant l'article relatif aux freins à l'endettement de l'ordonnance de nécessité, le Grand Conseil enverrait un signal

négatif déprimant, à savoir qu'il entend répondre à la situation financière difficile qui se profile à l'horizon avant tout par des mesures d'économie drastiques, ce qui pourrait encore aggraver la situation déjà tendue de nombreux citoyens et citoyennes.

3.2 Ordonnance du Conseil-exécutif du 26 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus dans le secteur sanitaire, y compris la modification du 22 avril 2020 (OCCVS ; RSB 101.3)

En adoptant l'ordonnance sur les mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le secteur sanitaire (OCCVS), le Conseil-exécutif a garanti aux hôpitaux de soins aigus une compensation pour les pertes de revenus subies en raison de l'interdiction des interventions électives. Avec la modification du 22 avril, le canton étend cette compensation aux cliniques psychiatriques et de réadaptation ainsi qu'aux maisons de naissance, pour autant qu'elles figurent sur la liste des hôpitaux du canton de Berne et qu'elles se situent sur le territoire cantonal.

Le Conseil-exécutif a informé la CFin que le taux d'occupation des hôpitaux est passé de plus de 90 pour cent à près de 40 pour cent durant la crise du coronavirus. En contrepartie, les hôpitaux avaient l'obligation de fournir des prestations de base fixes à large échelle dans l'éventualité d'une augmentation forte et rapide du nombre d'infections au coronavirus : même si la propagation de ce dernier a pu être largement évitée jusqu'à présent, la situation n'en a pas moins induit des coûts élevés. Dans l'ensemble, la Direction de la santé estimait fin avril que la maîtrise de la crise du coronavirus avait engendré des surcoûts à hauteur de 270 millions de francs nets pour les hôpitaux bernois.

La CFin n'a formulé aucune proposition au sujet de cette ordonnance.

3.3 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 (RSB 101.4)

La suspension des délais vise à préserver les droits populaires, car les restrictions de mouvement et de rassemblement ordonnées dans le cadre de la lutte contre le coronavirus entravent fortement la collecte de signatures pour les initiatives populaires et les demandes de vote populaire. Cette mesure s'applique uniquement aux délais applicables au dépôt des demandes de vote populaire, des projets populaires et des initiatives en vertu de la loi sur les droits politiques.

Le Conseil-exécutif a informé la CFin qu'aucune collecte de signatures pour un référendum contre une affaire traitée lors de la session de printemps 2020 n'avait été annoncée dans le délai imparti.

La CFin n'a formulé aucune proposition au sujet de cette ordonnance.

3.4 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)

Au moyen des aides d'urgence et des indemnités pour pertes financières en faveur des entreprises culturelles et des acteurs et actrices culturels, la Confédération veut atténuer les conséquences économiques de la pandémie du coronavirus dans le secteur de la culture, afin de pré-

server la diversité culturelle. La Confédération a délégué au canton de Berne la mise en œuvre des mesures suivantes : les entreprises culturelles à but non lucratif peuvent demander au canton un prêt remboursable sans intérêts pour assurer leurs liquidités. Les entreprises culturelles et les acteurs et actrices culturels indépendants peuvent, quant à eux, demander des indemnités pour pertes financières, afin d'atténuer les coûts engendrés par les mesures liées à la lutte contre le coronavirus.

La CFin n'a formulé aucune proposition au sujet de cette ordonnance.

3.5 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 ; RSB 101.6)

Le Conseil-exécutif atténue les conséquences économiques de la lutte contre le coronavirus dans le domaine de l'accueil extrafamilial à l'aide de deux mesures : d'une part, le canton prend en charge les frais de garde pour les places d'accueil non utilisées en raison de la crise du coronavirus. D'autre part, il verse une contribution pour les coûts des places qui n'étaient plus mises à disposition durant la pandémie. Ces mesures s'appliquent du 17 mars au 16 mai 2020 et engendreront des coûts estimés à plus de 13 millions de francs. Comme le financement relève de la compensation cantonale des charges de l'aide sociale, il est assumé à parts égales par le canton et par l'ensemble des communes. Les prestations du canton prévues par cette ordonnance sont subsidiaires. Il faudra en particulier tenir compte du montant provenant des fonds fédéraux et de la manière dont il sera distribué aux cantons et, le cas échéant, des conditions assorties.

La CFin n'a formulé aucune proposition au sujet de cette ordonnance.

3.6 Ordonnance du Conseil-exécutif du 22 avril 2020 sur les mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le domaine des loteries (OCCVL ; RSB 101.7)

Cette ordonnance définit les principes du soutien extraordinaire accordé aux institutions d'utilité publique au moyen du Fonds de loterie et du Fonds du sport. Concrètement, il s'agit d'indemnités pour pertes financières destinées à compenser les dommages financiers subis par suite de l'annulation ou du report d'une manifestation, ainsi que de mesures particulières dans le domaine du sport. Ces contributions ont un caractère subsidiaire, raison pour laquelle les demandeurs doivent attester qu'ils ont pris toutes les mesures exigibles pour préserver leur activité et qu'ils ont touché les éventuelles prestations versées par des tiers, notamment les aides fédérales.

La CFin n'a formulé aucune proposition au sujet de cette ordonnance.

4 Arrêtés de dépenses urgents du Conseil-exécutif pour maîtriser la crise du coronavirus

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.

Art. 80 Loi cantonale sur la protection de la population et sur la protection civile (LCPPCi)
Délégation de compétences en matière d'autorisation de dépenses

1. Cas d'urgence

[1] Les compétences en matière d'autorisation de dépenses du peuple et du Grand Conseil sont déléguées au Conseil-exécutif lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre des mesures urgentes en cas de catastrophe, en situation d'urgence ou lors d'un événement majeur.

[2] Sont considérées comme urgentes les mesures qui doivent être prises rapidement pour assurer la protection de la population et de ses bases d'existence, pour parer à un danger imminent ou pour assurer les premiers travaux de réparation en cas de dommage, et qui ne peuvent attendre une décision de l'organe ordinairement compétent en matière d'autorisation des dépenses.

[3] La Commission des finances du Grand Conseil doit être informée sans délai de la décision de dépense.

[4] Le Conseil-exécutif peut déléguer ses compétences en matière d'autorisation de dépenses.

[5] Les alinéas 1 et 2 s'appliquent par analogie aux communes si elles n'ont pas arrêté leurs propres réglementations.

Sur la base de cet article, la CFin reçoit sans délai les arrêtés de dépenses concernés. Tous les quinze jours, la Direction des finances lui adresse par ailleurs un rapport sur l'ensemble des dépenses du canton (*COVID-19. Gesamtstaatliches Ausgaben-Reporting)*, qui récapitule toutes les dépenses liées à la maîtrise de la crise du coronavirus. Il contient également les dépenses qui, du fait de leur montant, ont été approuvées par des unités administratives situées à un niveau inférieur au Conseil-exécutif ou à l'organe de conduite cantonal.

Selon le rapport du 1er mai 2020, jusqu'à cette date, le canton avait contracté des engagements à hauteur de 120,6 millions de francs, dont 15 millions de francs de moyens de loterie.

Jusqu'au 1er mai, 68,2 millions de francs avaient été effectivement dépensés, en particulier par l'organe de conduite cantonal (OCCant) dans le domaine des moyens auxiliaires médicaux et par la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement (DEEE) dans le domaine de l'aide économique.

5 Remarques finales de la Commission des finances

La Commission des finances remercie le Conseil-exécutif pour la qualité et la circonspection du travail fourni pour faire face à la crise du coronavirus. Dans l'ensemble, les mesures arrêtées lui paraissent adéquates et proportionnées. En outre, la collaboration entre le gouvernement et la commission fonctionne bien dans cette situation extraordinaire.

Au moment de rédiger le présent rapport, d'après les renseignements obtenus, le Conseil-exécutif n'envisage pas d'édicter d'autres ordonnances de nécessité. En revanche, des adaptations restent possibles, en particulier en ce qui concerne les délais et la durée de validité des différentes dispositions des ordonnances. C'est le Conseil-exécutif qui déciderait de ces modifications, qu'il faudrait à nouveau soumettre au Grand Conseil pour approbation.

Par ailleurs, la question de savoir si certaines dispositions seront reprises dans le droit ordinaire reste ouverte à ce stade.

6 Propositions de la Commission des finances au Grand Conseil

6.1 OCCV

La CFin propose (par la voix prépondérante de son président) de ne pas approuver l'article 12 (Freins à l'endettement). A l'exception de cet article, la CFin propose d'approuver l'OCCV.

6.2 OCCVS

La CFin propose d'approuver cette ordonnance dans son intégralité.

6.3 Ordonnance sur la suspension des délais

La CFin propose d'approuver cette ordonnance dans son intégralité.

6.4 OCCVC

La CFin propose d'approuver cette ordonnance dans son intégralité.

6.5 OCCVAcc

La CFin propose d'approuver cette ordonnance dans son intégralité.

6.6 OCCVL

La CFin propose d'approuver cette ordonnance dans son intégralité.

Au nom de la Commission des finances

Berne, le 14 mai 2020

Le président : Daniel Bichsel

Le secrétaire : Dominique Clémençon

Ordonnance
sur les mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le domaine de l'accueil extrafamilial (OCCVAcc)

du 22.04.2020 (état au 23.04.2020)

Le Conseil-exécutif du canton de Berne,

vu l'article 91, alinéa 1 de la Constitution cantonale (ConstC)[1)],

sur proposition de la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration,

arrête:

1 Généralités

Art. 1 *Objet*

[1] La présente ordonnance vise à atténuer les conséquences économiques de la lutte contre le coronavirus (COVID-19) dans le domaine de l'accueil extrafamilial et à assurer le maintien d'une offre de garde.

Art. 2 *Champ d'application*

[1] La présente ordonnance s'applique à toutes les places et heures de prise en charge auxquelles les parents ont renoncé provisoirement en raison des mesures de lutte contre le coronavirus arrêtées par la Confédération et le canton en annonçant leur décision aux fournisseurs de prestations d'accueil extrafamilial concernés.

[2] Sont réputés fournisseurs de prestations au sens de l'alinéa 1 les garderies et les organisations d'accueil familial de jour du canton de Berne.

2 Financement

Art. 3 *Participation de la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration*

[1] Pendant la période du 17 mars au 16 mai 2020, la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration participe aux frais d'accueil extrafamilial selon les principes définis dans les articles suivants.

---

1) RSB 101.1

* Tableaux des modifications à la fin du document

[2] Pendant la période du 17 mars au 16 mai 2020, les fournisseurs de prestations ne perçoivent aucune contribution des parents pour les places et heures de prise en charge de leurs enfants visées à l'article 2.

[3] Ils déposent une demande de financement des frais auprès de la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration.

Art. 4 *Frais financés pour les places et heures de prise en charge effectivement disponibles*

[1] La Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration verse aux fournisseurs de prestations, pour les places et heures de prise en charge qui sont ou ont été effectivement mises à disposition, la contribution parentale habituellement facturée.

[2] Ces places et heures de prise en charge sont subventionnées conformément aux dispositions de l'ordonnance du 2 novembre 2011 sur les prestations d'insertion sociale (OPIS)[1)].

Art. 5 *Frais financés pour les places et heures de prise en charge non disponibles*

[1] La Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration verse aux fournisseurs de prestations les montants suivants pour les places et heures de prise en charge qui ne sont pas ou n'ont pas été mises à disposition:

a 25 francs par place et journée de prise en charge en garderie,
b 1 franc par heure de prise en charge chez des parents de jour.

[2] Ces places et heures de prise en charge ne donnent lieu à aucun subventionnement selon les dispositions de l'OPIS.

Art. 6 *Limite du financement*

[1] Les fournisseurs de prestations peuvent demander au canton de financer au plus les frais visés aux articles 4 et 5 pour les places et heures de prise en charge qui faisaient l'objet d'un contrat avec les parents à la date du 16 mars 2020.

Art. 7 *Remboursement des contributions parentales déjà versées*

[1] Si les parents se sont déjà acquittés des contributions d'accueil extrafamilial pour la période du 17 mars au 16 mai 2020, le fournisseur de prestations leur rembourse le montant versé.

[1)] RSB 860.113

[2] Le remboursement se fait en règle générale sous la forme d'une note de crédit pour une future prise en charge. Lorsque ce n'est pas possible, le montant versé est restitué sans intérêts.

Art. 8 *Obligation de réduire l'étendue du dommage*

[1] Les fournisseurs de prestations sont tenus, pour réduire leurs frais, d'exploiter l'ensemble des possibilités et instruments existants ou proposés par la Confédération, le canton ou des tiers, tels que la réduction de l'horaire de travail selon la législation fédérale sur l'assurance-chômage.

Art. 9 *Subsidiarité*

[1] Le financement prévu par la présente ordonnance est subsidiaire aux prestations de la Confédération, du canton ou de tiers.

3 Procédure

Art. 10 *Demande*

[1] Les fournisseurs de prestations déposent d'ici le 31 juillet 2020 au plus tard par voie électronique auprès de l'Office de l'intégration et de l'action sociale la demande de financement des frais selon les articles 4 et 5, au moyen du formulaire mis à leur disposition à cet effet. Le droit à un financement selon la présente ordonnance est forclos à l'expiration de ce délai.

[2] L'Office de l'intégration et de l'action sociale procède au paiement dès la vérification de la demande, sur la base d'une décision provisoire. La décision définitive est arrêtée lors du décompte final.

Art. 11 *Traitement des données*

[1] Pour autant que cela soit impérativement nécessaire à l'accomplissement des tâches qui lui incombent selon la présente ordonnance, l'Office de l'intégration et de l'action sociale peut traiter des données personnelles particulièrement dignes de protection concernant en particulier des mesures d'aide sociale et se procurer les informations en la matière auprès des fournisseurs de prestations.

Art. 12 *Exécution*

[1] La Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration est responsable de l'exécution et rédige un rapport à l'intention du Conseil-exécutif.

4 Autorisation de dépenses

Art. 13

[1] La Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration autorise les dépenses visées par la présente ordonnance.

5 Compensation des charges

Art. 14

[1] Les dépenses visées par la présente ordonnance sont considérées comme dépenses découlant de la législation spéciale au sens de l'article 79, alinéa 1, lettre c de la loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc)[1)].

[2] La Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration est responsable de l'exécution et rédige un rapport à l'intention du Conseil-exécutif.

Art. 15 *Entrée en vigueur et durée de validité*

[1] La présente ordonnance entre en vigueur le 23 avril 2020.

[2] La validité de la présente ordonnance est limitée au 22 avril 2021.

[3] La présente ordonnance est soumise à l'approbation du Grand Conseil.

[4] Elle est publiée en application des articles 7 et 8 de la loi du 18 janvier 1993 sur les publications officielles (LPO)[2)] (publication extraordinaire).

Berne, le 22 avril 2020

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: Ammann
le chancelier: Auer

1) RSB 860.1
2) RSB 103.1

Tableau des modifications par date de décision

Décision	Entrée en vigueur	Elément	Modification	Référence ROB
22.04.2020	23.04.2020	Texte législatif	première version	20-032

Tableau des modifications par disposition

Elément	Décision	Entrée en vigueur	Modification	Référence ROB
Texte législatif	22.04.2020	23.04.2020	première version	20-032

Rapport

Date de la séance du CE :	22 avril 2020
Direction :	Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI)
Numéro d'affaire:	2020.GSI.707
Classification :	Non classifié

Ordonnance sur les mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le domaine de l'accueil extrafamilial (OCCVAcc)

Table des matières

1. Synthèse 1

2. Contexte 2

3. Forme de l'acte législatif 2

4. Commentaire des articles 3
1. Généralités 3
2. Financement 3
3. Procédure 5
4. Autorisation de dépenses 5
5. Compensation des charges 6

5. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes 6

6. Répercussions financières 6

7. Répercussions sur le personnel et l'organisation 6

8. Répercussions sur les communes 6

9. Répercussions sur l'économie 7

10. Proposition 7

1. Synthèse

A travers la présente ordonnance, le canton entend garantir le maintien d'une offre d'accueil extrafamilial non seulement durant la crise du coronavirus, mais également à l'issue de cette dernière, au moyen de mesures destinées à atténuer les conséquences économiques de la lutte contre la pandémie. La Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI) prendra ainsi en charge, pour une période limitée, les frais de garde des enfants dont les parents ont annoncé officiellement leur décision de les retirer de la structure d'accueil, après déduction du montant du bon de garde ou de la subvention versée dans le cadre du système des émoluments. La DSSI versera également une contribution pour les frais non couverts des places d'accueil qui n'ont plus été mises à disposition (pour cause de maladie du personnel éducatif, de chômage partiel, etc.).

2. Contexte

L'accueil extrafamilial occupe une place particulière dans la lutte contre la pandémie de coronavirus : le Conseil fédéral a chargé les cantons, à travers l'ordonnance 2 du 13 mars 2020 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus (COVID-19) (ordonnance 2 COVID-19)[1], de veiller à garantir la prise en charge des enfants qui ne peuvent pas bénéficier d'une solution de garde privée, tout en précisant que les garderies ne peuvent être fermées que si les autorités compétentes prévoient des offres d'accueil de remplacement adéquates.
Dans ce contexte, l'Office de l'intégration et de l'action sociale (OIAS) et l'Office des mineurs (OM) ont adressé une circulaire aux parents les priant de garder dans la mesure du possible leur(s) enfant(s) dans un cadre privé, l'accueil en garderie ou par des parents de jour restant néanmoins autorisé en l'absence d'autre solution. Dans le même temps, les parents ont été invités à continuer de s'acquitter des contributions parentales, même en cas de prise en charge à domicile vu que le canton est en train d'examiner la question du financement et ne peut exclure une réglementation nationale dans ce domaine.
Lors de sa conférence de presse du 3 avril 2020, le Conseil fédéral a fait savoir que la situation était suivie de près, tout en rappelant que l'accueil extrafamilial relève en premier lieu de la responsabilité des cantons et des communes. La presse s'est toutefois fait l'écho des efforts entrepris par la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national pour obtenir un cofinancement de la Confédération. La présente ordonnance tient compte d'une éventuelle réglementation fédérale en rendant la participation du canton subsidiaire à toute prestation de la Confédération.

3. Forme de l'acte législatif

Conformément à l'article 91 de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC)[2], 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, par voie d'arrêté ou d'ordonnance. Vu la crise du coronavirus et le paquet de mesures radical adopté par la Confédération en application de l'article 185, alinéa 3 de la Constitution fédérale et de la loi sur les épidémies (ordonnance 2 COVID-19, en particulier), les conditions d'édiction d'une ordonnance de nécessité en vertu de l'article 91 ConstC sont réunies.

Les ordonnances édictées en urgence doivent être approuvées immédiatement par le Grand Conseil. Leur validité est limitée et ne peut pas dépasser un an à compter de l'entrée en vigueur (art. 91, al. 1 ConstC). Le Grand Conseil examinera donc sans délai la légalité du droit d'urgence édicté par le Conseil-exécutif. D'une manière générale, le Grand Conseil approuve ou rejette les ordonnances d'urgence dans leur intégralité (et non disposition par disposition). Il peut cependant limiter sa décision à un ensemble de dispositions thématiquement apparentées (dans un même domaine de réglementation), pour autant qu'elles aient rang de loi. Il ne peut pas aller au-delà d'une approbation ou d'un refus, notamment en modifiant directement certaines dispositions de l'ordonnance. Il ne peut pas refuser son approbation lorsque les mesures législatives prises par le Conseil-exécutif constituent effectivement du droit à inscrire au niveau d'une ordonnance. S'il décide de ne pas approuver des dispositions, sa décision revêt uniquement un caractère de directive (cf. art. 80, al. 1, phr. 2 ConstC). La forme de la décision du Grand Conseil concernant la présente ordonnance et le moment où il la rendra ne sont pas encore connus.

La présidence du Grand Conseil a été informée de la présente affaire avant son traitement par le Conseil-exécutif. La date et la forme de la soumission au Grand Conseil pour approbation doivent encore être définies.

[1] RS 818.101.24
[2] RSB 101.1

4. Commentaire des articles

1. Généralités

Article 1 *Objet*

La présente ordonnance vise à atténuer les conséquences économiques de la lutte contre le coronavirus dans le domaine de l'accueil extrafamilial et à assurer la pérennité des offres de prise en charge.

Article 2 *Champ d'application*

La présente ordonnance ne s'applique qu'aux places en garderie et aux heures de prise en charge par des organisations d'accueil familial de jour auxquelles les parents ont renoncé provisoirement en annonçant leur décision aux fournisseurs de prestations en raison des informations communiquées par le canton au sujet de la crise du coronavirus (cf. lettre du 19 mars[3]). Elle ne concerne pas les offres d'accueil qui n'ont pas été touchées par la pandémie, soit celles pour lesquelles les parents ont continué et continuent de s'acquitter de leurs contributions conformément aux dispositions du contrat de prise en charge (y c. en cas de vacances ou d'absence pour cause de maladie).

L'alinéa 2 précise que l'ordonnance s'applique aux garderies et aux organisations d'accueil familial de jour du canton de Berne quel que soit le système en vigueur (régime des émoluments avec places subventionnées ou privées, ou système des bons de garde) et quel que soit l'organe chargé de la surveillance (commune ou canton via l'OM). Les places et heures de prise en charge proposées par d'autres acteurs de l'accueil extrafamilial, tels que les parents de jour ou les nounous indépendants, qui n'ont pas été contraints de maintenir leur offre d'accueil, ne sont pas concernées.

Suite à l'appel de la Confédération et du canton, de nombreuses familles gardent leur(s) enfant(s) à la maison tout en continuant de s'acquitter de la contribution parentale étant donné que les structures d'accueil restent ouvertes et assurent une prise en charge en cas de besoin. Toutefois, cette situation suscite de plus en plus d'incompréhension, surtout chez les familles dont le salaire a diminué (réduction du taux d'activité pour garder les enfants, chômage partiel, etc.), sur lesquelles ces frais de garde risquent de peser particulièrement lourd. Dans ce contexte, il est fort probable que de nombreux parents contestent la facturation des prestations et que les structures soient confrontées à des difficultés financières ou à des litiges, ce qui n'est dans l'intérêt ni de la société ni de l'économie.

2. Financement

Article 3 *Participation de la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration*

La participation aux frais couvre la période du 17 mars 2020 au 16 mai 2020. Si un accueil plus étendu devait de nouveau être possible dans les garderies et les organisations d'accueil familial de jour avant le 16 mai 2020, la présente ordonnance ne s'appliquerait pas aux prises en charge en résultant. Si les parents doivent continuer à garder dans la mesure du possible leur(s) enfant(s) à la maison après le 16 mai 2020, la DSSI demandera au Conseil-exécutif de modifier l'ordonnance afin de prolonger les mesures de financement *(al. 1).*

Durant la période définie, les fournisseurs de prestations ne perçoivent aucune contribution des parents pour les places et heures de prise en charge auxquelles ces derniers ont renoncé provisoirement en raison des mesures de lutte contre le coronavirus arrêtées par la Confédération et des informations communiquées par le canton en annonçant leur décision. Le remboursement des contributions parentales déjà versées est réglé à l'article 7. Cette disposition ne s'applique pas aux cas non concernés par la présente ordonnance (p. ex. absences pour cause de vacances, enfants dont la prise en charge n'a pas été suspendue, ou encore lorsque les parents n'ont pas annoncé leur décision de renoncer à la

[3] www.be.ch/dssi > Office de l'intégration et de l'action sociale > Coronavirus (Covid-19) > Archives

prise en charge). Les frais pour les repas, si tant est qu'ils soient encore facturés bien que l'enfant n'ait pas été pris en charge, ne sont pas financés par le canton *(al. 2).*

La demande de financement des frais est déposée auprès de la DSSI par les fournisseurs de prestations. Il incombe à ces derniers de justifier que les parents remplissent les critères définis à l'alinéa 2 (renoncement à la prise en charge en raison de la crise du coronavirus) *(al. 3).*

Article 4 *Frais financés pour les places et heures de prise en charge effectivement disponibles*

Les contributions parentales pour les places et heures de prise en charge qui sont ou ont été effectivement mises à disposition mais auxquelles les parents ont renoncé sont versées par la DSSI (*al. 1*).

Dans le système des bons de garde comme dans celui des émoluments, les places sont considérées comme occupées au même titre que si l'enfant avait été malade. Dans leur demande de financement, les fournisseurs de prestations précisent donc le montant des frais de prise en charge (repas exclus) ainsi que celui, le cas échéant, du bon de garde ou de la subvention (système des émoluments). Le montant restant est alors pris en charge en vertu de l'OCCVAcc.

Article 5 *Frais financés pour les places et heures de prise en charge non disponibles*

En raison de la crise du coronavirus, de nombreuses places et heures de prise en charge n'ont plus été mises à disposition, en particulier dans les cas suivants :

- le personnel éducatif malade ou appartenant à un groupe à risque n'a pas pu être remplacé ;
- la structure d'accueil a décidé d'une fermeture partielle ou totale, ou a demandé des indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail ;
- certaines structures ont communiqué (parfois sur directive de la commune) des restrictions plus sévères que celles du canton (circulaire du 19 mars à l'intention des parents) ; l'accueil proposé a ainsi parfois été limité aux situations d'urgence ou réservé aux parents exerçant certaines professions.

Les places qui n'ont pas été occupées pour les raisons susmentionnées sont considérées comme non disponibles, si bien que le canton ne participera pas au financement des frais de garde.

Les structures d'accueil doivent néanmoins assumer certaines charges, que la place ait été disponible ou non. Afin de couvrir ces frais d'exploitation généraux (salaires exclus), le canton verse une contribution financière de 25 francs par place et journée de prise en charge non disponible en garderie et de 1 franc par heure de prise en charge non disponible chez des parents de jour (*al. 1*).

Les places et heures de prise en charge non disponibles ne peuvent être facturées aux parents, de sorte qu'elles ne peuvent donner lieu à aucun subventionnement dans le cadre du système des émoluments ou des bons de garde (*al. 2*).

Article 6 *Limite du financement*

Les fournisseurs de prestations peuvent déposer une demande de financement conformément aux articles 4 ou 5 uniquement pour les places et heures de prise en charge qui faisaient l'objet d'un contrat avec les parents à la date du 16 mars 2020. Ils ne peuvent donc pas proposer une nouvelle offre d'accueil pour laquelle aucun besoin n'existe actuellement et demander une participation au sens de la présente ordonnance.

Article 7 *Remboursement des contributions parentales déjà versées*

On peut supposer que de nombreux parents, suite à l'appel du canton et à l'obligation de paiement évoquée dans les médias à plusieurs reprises, se sont déjà acquittés des factures pour le mois de mars, voire d'avril 2020. Dans ces cas-là, les fournisseurs de prestations sont tenus de rembourser les contributions déjà versées afin de ne pas bénéficier d'une double indemnisation (*al. 1*). Cette disposition ne s'applique pas aux frais de repas.

Afin de réduire au maximum la charge pour les fournisseurs de prestations, ce remboursement devrait s'effectuer non pas via un virement aux parents, mais plutôt sous la forme d'une note de crédit pour une future prise en charge. Lorsque ce n'est pas possible, par exemple si l'enfant ne nécessite plus de prise en charge extrafamiliale, le montant versé est à restituer sans intérêts (*al. 2*).

Article 8 *Obligation de réduire l'étendue du dommage*

Les fournisseurs de prestations sont tenus, dans le cadre de l'obligation de collaborer, de tout mettre en œuvre pour réduire les frais. Ils doivent par exemple annoncer la réduction de l'horaire de travail, pour autant qu'ils remplissent les conditions, ou chercher à pourvoir les places d'accueil non occupées dans la mesure du possible de manière temporaire et à réaffecter leur personnel à d'autres tâches. Une plateforme pour la recherche de personnel et l'annonce de places vacantes (www.coronavirus-bern.ch) a été mise en place par le canton (*al. 1*).

Article 9 *Subsidiarité*

Le canton assume les frais de prise en charge à titre subsidiaire. Les autres aides d'urgence et indemnités versées par le canton, la Confédération ou des tiers (communes, œuvres caritatives, particuliers, etc.) seront prises en considération dans le décompte final, le but étant d'éviter les doubles financements.

3. Procédure

Article 10 *Demande*

Le dépôt et le traitement des demandes doivent rester aussi simples et rapides que possible, tant pour les fournisseurs de prestations que pour les autorités cantonales. Il est ainsi prévu de mettre en place une procédure électronique pour les fournisseurs de prestations. La DSSI leur communiquera le moment venu la marche à suivre et les éventuels documents à remettre sous forme imprimée. Le délai a été fixé à la fin du mois de juillet 2020, de manière que les fournisseurs de prestations puissent déposer leur requête en ayant une vue d'ensemble de la période de décompte. Il s'agit d'un délai de péremption : les demandes remises ultérieurement ne seront pas traitées (*al. 1*).

L'OIAS examine les demandes reçues et rend une décision provisoire en versant directement les montants aux fournisseurs de prestations. La décision définitive sera arrêtée lors du décompte final, selon une procédure ordinaire (avec possibilité de recours), probablement fin 2020. Il s'agit du seul moyen pour accorder le soutien financier requis aussi vite que possible (*al. 2*).

Article 11 *Traitement des données*

En vue de l'exécution, l'OIAS doit traiter des données personnelles, dont certaines sont particulièrement dignes de protection.

Article 12 *Exécution*

La DSSI est chargée d'exécuter la présente ordonnance. Il lui incombe d'informer des procédures qui s'appliquent, et plus particulièrement des documents et justificatifs à fournir au moment du dépôt de la demande et lors du décompte final. La DSSI doit notamment déterminer les documents requis pour l'examen de la subsidiarité visé à l'article 9 et définir les modalités de prise en compte de la subsidiarité.

4. Autorisation de dépenses

Article 13

Il revient au directeur de la santé, des affaires sociales et de l'intégration d'autoriser les dépenses relevant de la présente ordonnance. Comme mentionné ci-avant, l'exécution de l'ordonnance relève de la compétence de l'OIAS, de sorte que les recours peuvent être déposés auprès du directeur de la santé, des affaires sociales et de l'intégration.

5. Compensation des charges

Article 14

Etant donné que l'accueil extrafamilial est une tâche conjointe des communes et du canton, ce dernier doit avoir la possibilité de porter à la compensation des charges les dépenses encourues dans le cadre de la présente ordonnance.

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

La crise du coronavirus n'est pas mentionnée dans le programme législatif en cours, puisqu'elle a touché la Suisse et le canton de Berne après son adoption.

6. Répercussions financières

Une estimation du coût de ces mesures a été réalisée. Le canton de Berne compte quelque 8500 places en garderie et chaque année, environ 1,7 million d'heures de prise en charge chez des parents de jour sont proposées, ce qui correspond par mois à 140 000 heures d'accueil chez des parents de jour et à 170 000 journées en garderie (20 journées par place par mois).

L'estimation des répercussions financières repose sur les hypothèses suivantes :

- 40 pour cent des journées et des heures de prise en charge proposés connaissent un taux d'occupation normal et n'entrent pas dans le champ d'application de l'ordonnance ;
- sur les 60 pour cent restants (non utilisés), deux tiers sont effectivement disponibles ;
- sur les places disponibles, deux tiers des frais de prise en charge ne sont pas financés par le système des émoluments ou des bons de garde ;
- une journée en garderie coûte environ 120 francs et une heure de prise en charge chez des parents de jour 10 francs (le tarif pour les bébés est généralement supérieur tandis que celui pour les enfants plus âgés est inférieur).

Compte tenu de ces hypothèses, le coût des mesures a été estimé à environ 6,7 millions de francs par mois (soit environ 13,4 millions pour deux mois).
Les coûts portés à la compensation des charges sont financés à 50 pour cent par le canton et à 50 pour cent par l'ensemble des communes.

7. Répercussions sur le personnel et l'organisation

Il est prévu d'assurer la mise en œuvre au plan administratif avec les ressources en personnel à disposition.

8. Répercussions sur les communes

Toutes les communes seront impactées, via le financement de la compensation des charges.

9. Répercussions sur l’économie

Les conséquences sur l’économie ne peuvent être évaluées pour l’heure. On peut toutefois partir du principe que sans le soutien du canton, de nombreuses structures se retrouveraient relativement rapidement dans une situation financière très difficile puisque les parents qui s’occupent eux-mêmes de leur(s) enfant(s) suite aux directives du Conseil fédéral et du canton ne voient pas pourquoi ils devraient continuer de payer pour les prestations d’accueil. Les mesures visent donc à assurer le maintien d’une offre de garde après la crise car celle-ci est absolument nécessaire, notamment pour permettre de continuer à concilier vie familiale et vie professionnelle.

10. Proposition

Au vu de ce qui précède, la DSSI propose au Conseil-exécutif d’adopter la présente ordonnance.

Berne, le 21 avril 2020

Le directeur de la santé, des affaires sociales et de l’intégration :

Pierre Alain Schnegg

Le Grand Conseil du canton de Berne

Der Grosse Rat des Kantons Bern

Commission des finances

Finanzkommission

Rapport de la Commission des finances

sur les ordonnances de nécessité du Conseil-exécutif pour maîtriser la crise du coronavirus

Version du 14.05.2020
Etat : version définitive

2014.PARL.1224-391

Table des matières

1 Contexte 4
1.1 Confédération 4
1.2 Canton de Berne 4

2 Aspects juridiques 4
2.1 Ordonnances de nécessité 4
2.2 Moyens d'action et tâches de la commission qui préavise les affaires et du Grand Conseil 5
2.3 Tâche du Grand Conseil 6
2.4 Déclaration du Grand Conseil 7
2.5 Décisions du Bureau du Grand Conseil 7

3 Examen préliminaire des ordonnances de nécessité par la Commission des finances 8
3.1 Ordonnance du Conseil-exécutif du 20 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus, y compris les modifications des 1er, 8 et 15 avril 2020 (OCCV ; RSB 101.2) 8
3.1.1 Commentaire relatif au point 4 « Soutiens financiers », articles 9 à 11 8
3.1.2 Commentaire relatif au point 5 « Freins à l'endettement », article 12 8
3.2 Ordonnance du Conseil-exécutif du 26 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus dans le secteur sanitaire, y compris la modification du 22 avril 2020 (OCCVS ; RSB 101.3) 10
3.3 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 (RSB 101.4) 10
3.4 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) 10
3.5 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 ; RSB 101.6) 11
3.6 Ordonnance du Conseil-exécutif du 22 avril 2020 sur les mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le domaine des loteries (OCCVL ; RSB 101.7) 11

4 Arrêtés de dépenses urgents du Conseil-exécutif pour maîtriser la crise du coronavirus 11

5 Remarques finales de la Commission des finances 12

6 Propositions de la Commission des finances au Grand Conseil 12

6.1 OCCV 12
6.2 OCCVS 13
6.3 Ordonnance sur la suspension des délais 13
6.4 OCCVC 13
6.5 OCCVAcc 13
6.6 OCCVL 13

1 Contexte

1.1 Confédération

Durant les premiers mois de l'année 2020, le nouveau coronavirus (Covid-19) s'est propagé dans le monde entier. Le 16 mars, le Conseil fédéral a qualifié la situation d'extraordinaire au sens de la loi sur les épidémies. Dans le même temps, il a pris des mesures drastiques pour limiter le risque de transmission et lutter contre le coronavirus (fermeture de la plupart des commerces et des restaurants, fermeture des écoles pour privilégier l'enseignement à distance, confinement). Ces mesures ont eu des répercussions majeures sur tous les domaines de la vie en Suisse, en particulier pour l'économie.

1.2 Canton de Berne

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 complémentaires pour maîtriser la crise du coronavirus. En situation extraordinaire, l'article 91 de la Constitution bernoise habilite le Conseil-exécutif à prendre sans base légale, en se fondant directement sur le droit constitutionnel, 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. Ces ordonnances sont *immédiatement soumises à l'approbation du Grand Conseil* ; elles deviennent caduques au plus tard un an après leur entrée en vigueur.

2 Aspects juridiques

2.1 Ordonnances de nécessité

Voici l'énoncé de l'article 91 de la Constitution du canton de Berne :

Art. 91 ConstC

Situations extraordinaires

[1] 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.

Depuis le 20 mars 2020, le Conseil-exécutif a édicté les ordonnances de nécessité suivantes en lien avec la crise du coronavirus :

- Ordonnance du Conseil-exécutif du 20 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus (**OCCV**), y compris les modifications des 1er, 8 et 15 avril 2020.
- Ordonnance du Conseil-exécutif du 26 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus dans le secteur sanitaire (**OCCVS**), y compris la modification du 22 avril 2020.
- 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**).

Sur la base des ordonnances de nécessité, le Conseil-exécutif a édicté les arrêtés complémentaires suivants :

- Arrêté du Conseil-exécutif 336/2020 du 26 mars 2020 Crise du coronavirus : entrée en vigueur des articles 9 à 11 OCCV, approbation du crédit-cadre pour la promotion économique et déblocage de la première tranche.
- Regierungsratsbeschluss 377/2020 vom 08. April 2020 – Abfederung der wirtschaftlichen Auswirkungen des Coronavirus (COVID-19) im Kultursektor. Leistungsvereinbarung zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Kanton Bern sowie Rahmenkredit 2020 (n'existe qu'en allemand).
- Arrêté du Conseil-exécutif 380/2020 du 8 avril 2020. Crise du coronavirus : autorisation pour l'octroi de contributions aux destinations et à BE! Tourisme pour compenser partiellement les pertes de revenus issus de la taxe d'hébergement ; arrêté d'exécution relatif au crédit-cadre pour la promotion économique.

Les ordonnance de nécessité relèvent d'un droit limité dans le temps. En vertu de l'art. 91 ConstC, elles deviennent caduques au plus tard un an après leur entrée en vigueur. Si une ordonnance de nécessité ou certaines dispositions doivent rester en vigueur plus d'un an, le Conseil-exécutif doit veiller en temps utile, avant l'expiration du droit d'urgence, à ce que les dispositions puissent être examinées et adoptées dans le cadre de la procédure législative ordinaire. Pour promulguer une loi, il faudrait en particulier mener une procédure de consultation et soumettre le projet d'acte législatif à un examen ordinaire au Parlement, étant précisé que celui-ci peut influencer pleinement le processus (p. ex. en formulant des propositions de modification). Il serait également possible de tenir un référendum.

Le Conseil-exécutif a limité la plupart des ordonnances de nécessité à moins d'un an.

• OCCV	Limitée au 31 juillet 2020
• OCCVS santé	Limitée au 31 mars 2021
• Ordonnance suspension des délais	Limitée au 31 mai 2020
• OCCVC culture	Limitée au 31 octobre 2020
• OCCVAcc accueil extrafamilial	Limitée au 22 avril 2021
• OCCVL loteries	Limitée au 31 octobre 2020

La majorité des ordonnances de nécessité ne seront applicables que quelques mois. Cela étant, le Conseil-exécutif peut prolonger la durée de validité de chaque ordonnance jusqu'à un an au plus si la situation extraordinaire devait perdurer.

2.2 Moyens d'action et tâches de la commission qui préavise les affaires et du Grand Conseil

Les ordonnances de nécessité sont entrées en vigueur immédiatement après avoir été adoptées par le Conseil-exécutif. Cela étant, elles doivent être immédiatement soumises à l'approbation du Grand Conseil. Il est toutefois exclu d'en modifier, d'en compléter ou d'en supprimer des dispositions à ce stade[1]. Il est également impossible de soumettre des déclarations de planification, car les ordonnances de nécessité sont des actes législatifs et non des rapports ou des projets. Par

[1] Cf. indication dans le rapport du Conseil-exécutif du 20 mars 2020 relatif à l'ordonnance sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus (OCCV), selon laquelle « *l'acte législatif reste toutefois une ordonnance du Conseil-exécutif*… » (ch. 2, p. 2).

ailleurs, le Grand Conseil – à l'inverse de l'Assemblée fédérale – n'a pas la compétence d'édicter lui-même de telles ordonnances.[2]

Comme évoqué précédemment, il doit cependant les approuver pour qu'elles puissent rester en vigueur[3], ce qui signifie, par voie de conséquence, qu'en cas de non-approbation, elles deviennent caduques. Le Grand Conseil doit fondamentalement approuver les ordonnances de nécessité dans leur intégralité et non disposition par disposition. Il est toutefois possible de formuler des propositions de rejet ou de renvoi pour un « ensemble de dispositions thématiquement apparentées (dans un même domaine de réglementation) »[4]. Si le Grand Conseil approuve une telle proposition, les parties concernées de l'ordonnance deviennent caduques. S'agissant des propositions de renvoi, le Conseil-exécutif pourrait proposer d'adapter la disposition dans le sens de la condition ayant motivé le renvoi ; cette proposition devrait à son tour être soumise au Grand Conseil pour approbation.

Le Conseil-exécutif et la Commission des finances qui préavise les affaires conviennent dès lors d'admettre que le Grand Conseil peut rejeter (ne pas approuver) ou renvoyer des parties (connexes) des ordonnances de nécessité qui ne lui conviennent pas, étant précisé que les décisions de non-approbation n'auraient qu'une valeur de directive si les mesures adoptées relèvent du droit d'ordonnance. Cette approche différenciée s'applique en particulier à l'OCCV, qui contient des réglementations dans différents domaines thématiques.

- Le Grand Conseil doit traiter les ordonnances de nécessité (entrée en matière obligatoire).
- Le Grand Conseil peut refuser ou renvoyer des dispositions individuelles (sur des sujets thématiquement apparentés).

2.3 Tâche du Grand Conseil

Dans le cadre de l'approbation, il incombe à la commission qui préavise les affaires ou au Grand Conseil de vérifier,

- d'une part, si les *conditions d'édiction de l'ordonnance de nécessité sont remplies* (p. ex. urgence matérielle et temporelle [existence d'une situation extraordinaire, trouble actuel ou imminent menaçant la sécurité et l'ordre public, etc.], subsidiarité [nécessité de réglementer via une ordonnance de nécessité], limitation dans le temps),
- d'autre part, si les mesures ordonnées *sont conformes à la Constitution* (en particulier si elles répondent à un intérêt public et sont proportionnées au but visé [appropriées, impératives et exigibles], cf. art. 5 Cst.]).[5]

[2] Pour l'Assemblée fédérale, en vertu de l'art. 173, al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse (Cst.) : compétence de prendre des mesures de l'Assemblée fédérale pour préserver la sécurité extérieure et intérieure, etc. ; cf. aussi le droit d'édicter des ordonnances d'urgence du Conseil fédéral, art. 185, al. 3 Cst.

[3] Manuel de droit constitutionnel bernois, Berne 1995, commentaire ad art. 91 ConstC, ch. 3a, p. 496 s.

[4] Rapport relatif à l'ordonnance sur les mesures urgentes destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le domaine des loteries (OCCVL), ch. 3, par. 3, p. 4.

[5] D'après le constituant, le Conseil-exécutif peut *si nécessaire déroger à l'ordre constitutionnel des compétences* (cf. Manuel de droit constitutionnel bernois, Berne 1995, commentaire ad art. 91 ConstC, ch. 3b et 5 ainsi que d'autres renvois aux documents préparatoires [cf. p. ex. « C'est au niveau de la loi […] que la compétence du gouvernement d'édicter des ordonnances urgentes qui peuvent au besoin *déroger à la constitution et à la loi* en cas d'état de nécessité doit être réglée. » ; rapport intermédiaire de la Commission de la révision constitutionnelle du 19 avril 1990, p. 99]) ; le cas échéant, il faudrait impérativement examiner de plus près si c'est effectivement admissible.

Dans le cas présent, le Parlement joue non seulement un rôle politique mais doit avant tout examiner les ordonnances de nécessité à l'aune de critères juridiques. Il lui incombe de vérifier si la situation d'urgence est donnée et si les mesures prises sont appropriées et nécessaires pour maîtriser la crise.

La Commission des finances (CFin) constate que le Conseil fédéral a qualifié la situation d'extraordinaire pour l'ensemble de la Suisse et qu'elle perdure au moment de l'examen préliminaire des ordonnances de nécessité édictées par le Conseil-exécutif. Les mesures décidées par le gouvernement suisse ont des répercussions considérables et à large échelle dans tous les domaines ou presque de l'économie et de la société. Il s'agit de contrer ces effets négatifs au moyen de mesures rapides et ciblées. De nombreux habitants et habitantes ainsi que des entreprises individuelles et des sociétés font face à des difficultés économiques suite à la crise du coronavirus. Dans certaines branches, à l'instar de la culture, les conséquences sont graves et mettent même en péril la survie de certaines entreprises.

Les ordonnances de nécessité édictées par le Conseil-exécutif se fondent toutes sur le principe de subsidiarité, ce qui signifie qu'en vertu de la responsabilité individuelle, les bénéficiaires potentiels des mesures adoptées doivent toujours d'abord faire tout ce qui est en leur pouvoir pour réduire les dommages économiques autant que possible par leurs propres moyens (obligation de limiter les dommages). Par ailleurs, les ressources cantonales viennent compléter les mesures de la Confédération de manière subsidiaire. Le canton limite ainsi les mesures qu'il prend aux domaines dans lesquels la Confédération ne propose aucune aide ou une aide que le Conseil-exécutif juge insuffisante pour éviter des dommages disproportionnés.

La CFin constate que la conformité à la Constitution est donnée, que les mesures ordonnées dans les ordonnances de nécessité répondent à un intérêt public et qu'elles sont fondamentalement proportionnées au but visé.

2.4 Déclaration du Grand Conseil

Outre l'approbation des ordonnances de nécessité, le Grand Conseil pourrait également faire valoir son droit de présenter une déclaration, ce qu'il peut faire au sujet d'événements ou de problèmes importants concernant le canton (art. 59 LGC). La CFin a examiné cette possibilité mais renonce toutefois à prendre l'initiative de préparer une déclaration du Grand Conseil. Une déclaration aurait par exemple été envisageable pour attirer l'attention du Conseil-exécutif sur un domaine de réglementation pour lequel aucune mesure n'aurait été prévue jusqu'à présent alors qu'elle serait pourtant impérative aux yeux de la commission.

2.5 Décisions du Bureau du Grand Conseil

Lors de sa séance extraordinaire du 31 mars 2020, le Bureau du Grand Conseil a décidé que toutes les ordonnances de nécessité seraient préavisées jusqu'à nouvel avis par la CFin.

Le Bureau a également examiné la question de savoir comment mettre en œuvre la disposition relative à l'approbation *immédiate*. A son avis, l'approbation immédiate par le Grand Conseil ne signifie pas qu'il faut convoquer immédiatement l'organe législatif pour une session complémentaire. La convocation à court terme d'une session a été jugée inappropriée au vu des restrictions de rassemblement et de mouvement en cours et a été rejetée à ce titre. De plus, la portée des ordonnances de nécessité n'a pas été jugée disproportionnée, ce qui a motivé le Bureau à décider que le Grand Conseil les traiterait lors de la prochaine session possible.

Le 30 avril 2020, le Bureau a décidé que la session d'été se tiendrait selon le calendrier prévu. Les ordonnances de nécessité seront inscrites à l'ordre du jour de cette session, en complément des affaires ordinaires.

3 Examen préliminaire des ordonnances de nécessité par la Commission des finances

Le Conseil-exécutif a transmis les ordonnances de nécessité et les arrêtés cités précédemment à la CFin immédiatement après les avoir adoptés. Avant leur examen préliminaire, la CFin a adressé par écrit des questions au Conseil-exécutif, auxquelles ce dernier a répondu à son tour par écrit. Pour les préaviser, la CFin s'est réunie dans la salle du Grand Conseil pour deux séances en présentiel les 30 avril et 7 mai 2020, dans le respect des directives sanitaires. Y a assisté une délégation du Conseil-exécutif, emmenée par le président du gouvernement.

Les questions posées par la CFin témoignaient en particulier de sa préoccupation quant aux répercussions de la crise du coronavirus sur les finances du canton. D'une part, les mesures prises pour maîtriser la crise ont un impact sur les dépenses et, d'autre part, les revenus seront aussi fortement affectés, puisqu'il faut s'attendre à ce que les recettes fiscales soient très largement inférieures aux prévisions dans les années à venir en raison de la crise économique mondiale. Il est toutefois trop tôt pour chiffrer les répercussions concrètes, en particulier du côté des revenus. Le Conseil-exécutif a indiqué à la CFin qu'il l'informerait sur l'évolution de la situation dans les plus brefs délais, ce dont la commission lui sait gré et le remercie. Le gouvernement pense communiquer les premières informations encore avant la session d'été.

3.1 Ordonnance du Conseil-exécutif du 20 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus, y compris les modifications des 1er, 8 et 15 avril 2020 (OCCV ; RSB 101.2)

3.1.1 Commentaire relatif au point 4 « Soutiens financiers », articles 9 à 11

Les articles 9 à 11 OCCV ont suscité une discussion au sein de la CFin sur la pertinence d'accorder des aides à des « entreprises technologiques » qui vont au-delà de la fourniture de moyens visant à garantir la survie, au vu des difficultés et préoccupations existentielles auxquelles de nombreuses entreprises et personnes sont confrontées. En particulier, le fait de ne pas conditionner les aides à une interdiction de verser des dividendes a suscité des critiques. Le gouvernement argumente que les entreprises visées par ces aides sont des sociétés de petite à moyenne taille gérées par leur propriétaire et non des multinationales cotées en Bourse. Elles versent généralement très peu de dividende voire aucun. Au contraire, le Conseil-exécutif estime décisif pour le développement de ces entreprises à moyen et long terme que leurs activités de recherche et développement ne soient pas compromises par des problèmes de liquidités. Elles peuvent ainsi se créer un avantage concurrentiel qui profite au final aussi au canton sous la forme de recettes fiscales et d'emplois sûrs et hautement qualifiés. L'aide accordée se fonde sur les instruments éprouvés de la loi sur la promotion économique. Aucun nouveau critère n'a été appliqué et l'utilisation de l'aide conforme au but visé fera l'objet de contrôles.

3.1.2 Commentaire relatif au point 5 « Freins à l'endettement », article 12

L'article 12 demande que les dépenses du canton découlant des mesures prises pour maîtriser la crise du coronavirus ne soient pas prises en compte dans le cadre de la mise en œuvre des freins à l'endettement.

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.

Le Conseil-exécutif est d'avis qu'en situation extraordinaire, les ordonnances de nécessité qu'il édicte peuvent expressément déroger à des dispositions de la Constitution. Il argumente par ailleurs que les freins à l'endettement prévus aux articles 101a et 101b relèvent certes formellement du droit constitutionnel mais qu'au plan matériel, ces dispositions ont rang de loi et que, par voie de conséquence, le droit de nécessité s'y applique. Il justifie l'urgence en ce sens qu'une fois la situation de crise passée, il ne sera plus possible de recourir au droit de nécessité. Or, on voit selon lui déjà clairement aujourd'hui que les répercussions financières de la crise du coronavirus auront pour conséquence une violation des freins à l'endettement et que des mesures d'économies massives s'imposeront. Toujours d'après le gouvernement, les mécanismes liés aux freins à l'endettement ne seraient pas destinés à gérer une situation de crise qui perdure et toute adaptation des dispositions de la Constitution dans les délais ordinaires interviendrait trop tard.

La majorité de la CFin estime qu'il n'est ni proportionné ni urgent de désactiver en partie la validité des dispositions de la Constitution relatives aux freins à l'endettement par voie d'ordonnance de nécessité. Une telle mesure n'est pas proportionnée parce qu'il est envisageable, tout du moins en théorie, d'assurer le respect des freins à l'endettement par d'autres moyens (hausses d'impôts, moratoire sur les dépenses, programmes d'économies). Elle n'est pas urgente non plus parce qu'il reste possible à maintes occasions futures, en particulier dans le cadre des débats annuels sur le budget/plan intégré mission-financement lors de la session d'hiver et sur le rapport de gestion et les comptes annuels lors de la session d'été, d'arrêter des mesures visant à maintenir l'équilibre des finances cantonales bernoises. Ainsi, il semble toujours possible de boucler les comptes annuels 2020 dans les chiffres noirs, compte tenu du budget 2020 positif (excédent de CHF 217 mio budgété) et du dividende complémentaire élevé distribué par la Banque nationale (recettes supplémentaires de CHF 240 mio non budgétées). A ces recettes supplémentaires s'opposent des dépenses supplémentaires pour maîtriser la crise du coronavirus estimées actuellement à 390 millions de francs. Le rapport de gestion et les comptes annuels 2020 seront traités au Grand Conseil en juin 2021. Il sera toujours temps de dresser le bilan et de discuter d'éventuelles mesures à ce moment-là. Pour résumer, la majorité de la CFin juge disproportionnée la dérogation aux dispositions de la Constitution en application du droit de nécessité.

En outre, la majorité de la CFin constate que toutes les mesures d'urgence par voie d'ordonnance de nécessité et leur financement restent possibles même sans désactiver les freins à l'endettement (art. 12 OCCV) et que le Conseil-exécutif ne doit dès lors pas les retirer. D'un point de vue légal, les arrêtés de dépenses édictés par le gouvernement restent possibles même sans l'article 12 OCCV. Cela montre également qu'une levée des freins à l'endettement en recourant au droit de nécessité n'est ni nécessaire ni urgente.

La minorité de la CFin adhère à la position du Conseil-exécutif, arguant que sans désactivation des freins à l'endettement, le financement des dépenses supplémentaires n'est pas garanti. Elle invoque les perspectives financières à long terme, estimant que si les recettes fiscales reculent fortement ces prochaines années, ce à quoi il faut s'attendre, on risque d'assister à des déficits au-delà de 2020 (également). En n'imputant pas l'intégralité du déficit aux comptes 2020, on allège quelque peu la pression qui pèse sur les finances cantonales. S'il fallait appliquer les dispositions très restrictives du frein à l'endettement dans ce contexte, le canton pourrait devoir prendre des mesures financières drastiques. Fondamentalement, en supprimant l'article relatif aux freins à l'endettement de l'ordonnance de nécessité, le Grand Conseil enverrait un signal

négatif déprimant, à savoir qu'il entend répondre à la situation financière difficile qui se profile à l'horizon avant tout par des mesures d'économie drastiques, ce qui pourrait encore aggraver la situation déjà tendue de nombreux citoyens et citoyennes.

3.2 Ordonnance du Conseil-exécutif du 26 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus dans le secteur sanitaire, y compris la modification du 22 avril 2020 (OCCVS ; RSB 101.3)

En adoptant l'ordonnance sur les mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le secteur sanitaire (OCCVS), le Conseil-exécutif a garanti aux hôpitaux de soins aigus une compensation pour les pertes de revenus subies en raison de l'interdiction des interventions électives. Avec la modification du 22 avril, le canton étend cette compensation aux cliniques psychiatriques et de réadaptation ainsi qu'aux maisons de naissance, pour autant qu'elles figurent sur la liste des hôpitaux du canton de Berne et qu'elles se situent sur le territoire cantonal.

Le Conseil-exécutif a informé la CFin que le taux d'occupation des hôpitaux est passé de plus de 90 pour cent à près de 40 pour cent durant la crise du coronavirus. En contrepartie, les hôpitaux avaient l'obligation de fournir des prestations de base fixes à large échelle dans l'éventualité d'une augmentation forte et rapide du nombre d'infections au coronavirus : même si la propagation de ce dernier a pu être largement évitée jusqu'à présent, la situation n'en a pas moins induit des coûts élevés. Dans l'ensemble, la Direction de la santé estimait fin avril que la maîtrise de la crise du coronavirus avait engendré des surcoûts à hauteur de 270 millions de francs nets pour les hôpitaux bernois.

La CFin n'a formulé aucune proposition au sujet de cette ordonnance.

3.3 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 (RSB 101.4)

La suspension des délais vise à préserver les droits populaires, car les restrictions de mouvement et de rassemblement ordonnées dans le cadre de la lutte contre le coronavirus entravent fortement la collecte de signatures pour les initiatives populaires et les demandes de vote populaire. Cette mesure s'applique uniquement aux délais applicables au dépôt des demandes de vote populaire, des projets populaires et des initiatives en vertu de la loi sur les droits politiques.

Le Conseil-exécutif a informé la CFin qu'aucune collecte de signatures pour un référendum contre une affaire traitée lors de la session de printemps 2020 n'avait été annoncée dans le délai imparti.

La CFin n'a formulé aucune proposition au sujet de cette ordonnance.

3.4 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)

Au moyen des aides d'urgence et des indemnités pour pertes financières en faveur des entreprises culturelles et des acteurs et actrices culturels, la Confédération veut atténuer les conséquences économiques de la pandémie du coronavirus dans le secteur de la culture, afin de pré-

server la diversité culturelle. La Confédération a délégué au canton de Berne la mise en œuvre des mesures suivantes : les entreprises culturelles à but non lucratif peuvent demander au canton un prêt remboursable sans intérêts pour assurer leurs liquidités. Les entreprises culturelles et les acteurs et actrices culturels indépendants peuvent, quant à eux, demander des indemnités pour pertes financières, afin d'atténuer les coûts engendrés par les mesures liées à la lutte contre le coronavirus.

La CFin n'a formulé aucune proposition au sujet de cette ordonnance.

3.5 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 ; RSB 101.6)

Le Conseil-exécutif atténue les conséquences économiques de la lutte contre le coronavirus dans le domaine de l'accueil extrafamilial à l'aide de deux mesures : d'une part, le canton prend en charge les frais de garde pour les places d'accueil non utilisées en raison de la crise du coronavirus. D'autre part, il verse une contribution pour les coûts des places qui n'étaient plus mises à disposition durant la pandémie. Ces mesures s'appliquent du 17 mars au 16 mai 2020 et engendreront des coûts estimés à plus de 13 millions de francs. Comme le financement relève de la compensation cantonale des charges de l'aide sociale, il est assumé à parts égales par le canton et par l'ensemble des communes. Les prestations du canton prévues par cette ordonnance sont subsidiaires. Il faudra en particulier tenir compte du montant provenant des fonds fédéraux et de la manière dont il sera distribué aux cantons et, le cas échéant, des conditions assorties.

La CFin n'a formulé aucune proposition au sujet de cette ordonnance.

3.6 Ordonnance du Conseil-exécutif du 22 avril 2020 sur les mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le domaine des loteries (OCCVL ; RSB 101.7)

Cette ordonnance définit les principes du soutien extraordinaire accordé aux institutions d'utilité publique au moyen du Fonds de loterie et du Fonds du sport. Concrètement, il s'agit d'indemnités pour pertes financières destinées à compenser les dommages financiers subis par suite de l'annulation ou du report d'une manifestation, ainsi que de mesures particulières dans le domaine du sport. Ces contributions ont un caractère subsidiaire, raison pour laquelle les demandeurs doivent attester qu'ils ont pris toutes les mesures exigibles pour préserver leur activité et qu'ils ont touché les éventuelles prestations versées par des tiers, notamment les aides fédérales.

La CFin n'a formulé aucune proposition au sujet de cette ordonnance.

4 Arrêtés de dépenses urgents du Conseil-exécutif pour maîtriser la crise du coronavirus

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.

Art. 80 Loi cantonale sur la protection de la population et sur la protection civile (LCPPCi)
Délégation de compétences en matière d'autorisation de dépenses

1. Cas d'urgence

[1] Les compétences en matière d'autorisation de dépenses du peuple et du Grand Conseil sont déléguées au Conseil-exécutif lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre des mesures urgentes en cas de catastrophe, en situation d'urgence ou lors d'un événement majeur.

[2] Sont considérées comme urgentes les mesures qui doivent être prises rapidement pour assurer la protection de la population et de ses bases d'existence, pour parer à un danger imminent ou pour assurer les premiers travaux de réparation en cas de dommage, et qui ne peuvent attendre une décision de l'organe ordinairement compétent en matière d'autorisation des dépenses.

[3] La Commission des finances du Grand Conseil doit être informée sans délai de la décision de dépense.

[4] Le Conseil-exécutif peut déléguer ses compétences en matière d'autorisation de dépenses.

[5] Les alinéas 1 et 2 s'appliquent par analogie aux communes si elles n'ont pas arrêté leurs propres réglementations.

Sur la base de cet article, la CFin reçoit sans délai les arrêtés de dépenses concernés. Tous les quinze jours, la Direction des finances lui adresse par ailleurs un rapport sur l'ensemble des dépenses du canton (*COVID-19. Gesamtstaatliches Ausgaben-Reporting)*, qui récapitule toutes les dépenses liées à la maîtrise de la crise du coronavirus. Il contient également les dépenses qui, du fait de leur montant, ont été approuvées par des unités administratives situées à un niveau inférieur au Conseil-exécutif ou à l'organe de conduite cantonal.

Selon le rapport du 1er mai 2020, jusqu'à cette date, le canton avait contracté des engagements à hauteur de 120,6 millions de francs, dont 15 millions de francs de moyens de loterie.

Jusqu'au 1er mai, 68,2 millions de francs avaient été effectivement dépensés, en particulier par l'organe de conduite cantonal (OCCant) dans le domaine des moyens auxiliaires médicaux et par la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement (DEEE) dans le domaine de l'aide économique.

5 Remarques finales de la Commission des finances

La Commission des finances remercie le Conseil-exécutif pour la qualité et la circonspection du travail fourni pour faire face à la crise du coronavirus. Dans l'ensemble, les mesures arrêtées lui paraissent adéquates et proportionnées. En outre, la collaboration entre le gouvernement et la commission fonctionne bien dans cette situation extraordinaire.

Au moment de rédiger le présent rapport, d'après les renseignements obtenus, le Conseil-exécutif n'envisage pas d'édicter d'autres ordonnances de nécessité. En revanche, des adaptations restent possibles, en particulier en ce qui concerne les délais et la durée de validité des différentes dispositions des ordonnances. C'est le Conseil-exécutif qui déciderait de ces modifications, qu'il faudrait à nouveau soumettre au Grand Conseil pour approbation.

Par ailleurs, la question de savoir si certaines dispositions seront reprises dans le droit ordinaire reste ouverte à ce stade.

6 Propositions de la Commission des finances au Grand Conseil

6.1 OCCV

La CFin propose (par la voix prépondérante de son président) de ne pas approuver l'article 12 (Freins à l'endettement). A l'exception de cet article, la CFin propose d'approuver l'OCCV.

6.2 OCCVS

La CFin propose d'approuver cette ordonnance dans son intégralité.

6.3 Ordonnance sur la suspension des délais

La CFin propose d'approuver cette ordonnance dans son intégralité.

6.4 OCCVC

La CFin propose d'approuver cette ordonnance dans son intégralité.

6.5 OCCVAcc

La CFin propose d'approuver cette ordonnance dans son intégralité.

6.6 OCCVL

La CFin propose d'approuver cette ordonnance dans son intégralité.

Au nom de la Commission des finances

Berne, le 14 mai 2020

Le président : Daniel Bichsel

Le secrétaire : Dominique Clémençon

Ordonnance sur les mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le secteur sanitaire (OCCVS)

du 26.03.2020 (état au 22.04.2020)

Le Conseil-exécutif du canton de Berne,

vu l'article 91, alinéa 1 de la Constitution cantonale (ConstC)[1)] et l'article 80 de la loi cantonale du 19 mars 2014 sur la protection de la population et sur la protection civile (LCPPCi)[2)],

sur proposition de la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration,

arrête:

Art. 1 *Compensation de la perte de revenu des hôpitaux et maisons de naissance répertoriés* *****

[1] Le canton octroie aux hôpitaux et maisons de naissance répertoriés situés dans le canton de Berne qui dispensent des traitements à des personnes atteintes de COVID-19 (ci-après 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)[3)] et des prestations ambulatoires fournies dans le cadre de l'assurance obligatoire des soins. Si l'hôpital atteint une marge EBITDA de plus de huit pour cent, le canton réduit la compensation du montant dépassant cette marge. *****

[2] La perte de revenu se calcule en déduisant le revenu réalisé en 2020 du revenu dégagé en 2019 par les prestations hospitalières et ambulatoires. Les diminutions de charges enregistrées pendant la crise du coronavirus sont prises en compte de manière appropriée. La Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration fixe les détails relatifs à la procédure et au calcul, et rédige un rapport à l'intention du Conseil-exécutif.

---

1) RSB 101.1
2) RSB 521.1
3) RS 832.10

* Tableaux des modifications à la fin du document

[3] Est compensée la perte de revenu *****

a ***** sur les rémunérations tant de l'assurance obligatoire des soins que des cantons pour les prestations relevant de la LAMal,

b ***** sur le financement des prestations psychiatriques ambulatoires en milieu hospitalier selon les articles 20a à 20g de l'ordonnance du 23 octobre 2013 sur les soins hospitaliers (OSH)[1)],

c ***** sur le financement des prestations psychiatriques ambulatoires en milieu hospitalier faisant l'objet d'un forfait particulier selon l'article 20h, alinéa 1, lettres a, d et e ainsi qu'alinéas 2 et 5 à 7 OSH.

[4] Sont déduites de la perte de revenu les autres aides financières d'urgence et indemnités du canton, de la Confédération ou de tiers.

[5] Ne reçoivent aucune compensation pour leur perte de revenu les hôpitaux et maisons de naissance répertoriés *****

a qui contreviennent à l'article 10a de l'ordonnance fédérale 2 du 13 mars 2020 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus (COVID-19) (ordonnance 2 COVID-19)[2)] ou

b qui distribuent des bénéfices pour les exercices 2020 et 2021.

Art. 2 *Indemnisation de la part non couverte du coût des traitements anti-COVID-19*

[1] 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.

Art. 3 *Prolongation du délai de remboursement des prêts*

[1] Le délai de remboursement des prêts octroyés selon les contrats de prestations 2020 portant sur le versement de la part cantonale de la rémunération des prestations hospitalières est prolongé jusqu'au 31 décembre 2020.

Art. 4 *Liste des hôpitaux de soins aigus somatiques*

[1] La situation extraordinaire régnant en 2020 sera prise en compte lors de la vérification des nombres minimaux de cas et lors de l'évaluation de la nécessité pour la couverture en soins effectuées dans le cadre de la liste des hôpitaux de soins aigus somatiques.

---

1) RSB 812.112
2) RS 818.101.24

[2] Tous les mandats de prestations de la liste des hôpitaux de soins aigus somatiques attribués pour une durée limitée au 30 juin ou au 31 décembre 2020 sont prolongés jusqu'au 31 décembre 2021.

[3] La situation extraordinaire régnant en 2020 sera prise en compte lors de la vérification du respect des exigences liées aux mandats de prestations de la liste des hôpitaux de soins aigus somatiques et de la rémunération qui en découle.

Art. 5 *Rémunération des infrastructures et du personnel supplémentaires*

[1] Le canton peut verser sur demande une contribution aux institutions suivantes situées dans le canton de Berne 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: *****

a ***** hôpitaux et maisons de naissance figurant sur la liste hospitalière du canton de Berne,
b ***** institutions figurant sur la liste des établissements médico-sociaux du canton de Berne,
c ***** fournisseurs de prestations de santé ambulatoires.

Art. 6 *Autorisation de dépenses*

[1] La Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration autorise les dépenses visées aux articles 1, 2 et 5.

Art. 7 *Entrée en vigueur et durée de validité*

[1] La présente ordonnance entre en vigueur le 1er avril 2020.

[2] La validité de la présente ordonnance est limitée au 31 mars 2021.

[3] La présente ordonnance est soumise à l'approbation du Grand Conseil.

[4] Elle est publiée en application des articles 7 et 8 de la loi du 18 janvier 1993 sur les publications officielles (LPO)[1)] (publication extraordinaire).

Berne, le 26 mars 2020

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: Ammann
le chancelier: Auer

[1)] RSB 103.1

Tableau des modifications par date de décision

Décision	Entrée en vigueur	Elément	Modification	Référence ROB
26.03.2020	01.04.2020	Texte législatif	première version	20-024
22.04.2020	22.04.2020	Art. 1	titre modifié	20-034
22.04.2020	22.04.2020	Art. 1 al. 1	modifié	20-034
22.04.2020	22.04.2020	Art. 1 al. 3	modifié	20-034
22.04.2020	22.04.2020	Art. 1 al. 3, a	introduit	20-034
22.04.2020	22.04.2020	Art. 1 al. 3, b	introduit	20-034
22.04.2020	22.04.2020	Art. 1 al. 3, c	introduit	20-034
22.04.2020	22.04.2020	Art. 1 al. 5	introduit	20-034
22.04.2020	22.04.2020	Art. 5 al. 1	modifié	20-034
22.04.2020	22.04.2020	Art. 5 al. 1, a	introduit	20-034
22.04.2020	22.04.2020	Art. 5 al. 1, b	introduit	20-034
22.04.2020	22.04.2020	Art. 5 al. 1, c	introduit	20-034

Tableau des modifications par disposition

Elément	Décision	Entrée en vigueur	Modification	Référence ROB
Texte législatif	26.03.2020	01.04.2020	première version	20-024
Art. 1	22.04.2020	22.04.2020	titre modifié	20-034
Art. 1 al. 1	22.04.2020	22.04.2020	modifié	20-034
Art. 1 al. 3	22.04.2020	22.04.2020	modifié	20-034
Art. 1 al. 3, a	22.04.2020	22.04.2020	introduit	20-034
Art. 1 al. 3, b	22.04.2020	22.04.2020	introduit	20-034
Art. 1 al. 3, c	22.04.2020	22.04.2020	introduit	20-034
Art. 1 al. 5	22.04.2020	22.04.2020	introduit	20-034
Art. 5 al. 1	22.04.2020	22.04.2020	modifié	20-034
Art. 5 al. 1, a	22.04.2020	22.04.2020	introduit	20-034
Art. 5 al. 1, b	22.04.2020	22.04.2020	introduit	20-034
Art. 5 al. 1, c	22.04.2020	22.04.2020	introduit	20-034

Rapport

Date de la séance du CE :	26 mars 2020
Direction :	Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI)
N° d'affaire :	2020.STA.507
Classification :	Non classifié

Ordonnance sur les mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le secteur sanitaire (OCCVS)

Table des matières

1. Synthèse 1

2. Contexte 2

3. Forme de l'acte législatif 2

4. Commentaire des articles 3

5. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes 4

6. Répercussions financières 4

7. Répercussions sur le personnel et l'organisation 5

8. Répercussions sur les communes 5

9. Répercussions sur l'économie 5

10. Résultat de la consultation 5

11. Proposition 5

1. Synthèse

La présente ordonnance vise à compenser les pertes de revenu subies par les hôpitaux en raison de la crise du coronavirus, notamment suite à la déprogrammation d'interventions électives, et à prévenir des effets incitatifs négatifs ultérieurs. Elle permet en outre d'indemniser ces institutions, ainsi que les fournisseurs de prestations de santé ambulatoires, pour les frais supplémentaires occasionnés par les traitements aux personnes atteintes de la maladie à coronavirus 2019 (ci-après traitements anti-COVID-19).
Il s'agit en particulier de clarifier la rémunération à laquelle ces prestataires de santé peuvent s'attendre de la part du canton dans le contexte de la lutte contre la pandémie.

L'ordonnance tient compte du fait que les hôpitaux sont soumis en ce moment à une pression extraordinaire. Les autorités fédérales et cantonales exigent de leur part un fonctionnement de crise, qu'il s'agisse de collaboration et de souplesse dans l'affectation du personnel, d'infrastructure ou de matériel.

Les hôpitaux doivent déployer des dispositifs qui ne sont pas nécessaires en temps ordinaire. En contrepartie, ils doivent pouvoir compter sur une certaine sécurité.

2. Contexte

Le 16 mars 2020, le Conseil fédéral a pris des mesures à large échelle pour ralentir la propagation de l'épidémie de coronavirus en procédant à une modification[1] de l'ordonnance 2 COVID-19[2]. Outre les incidences de la pandémie sur le front sanitaire, il faut s'attendre à ce que l'économie soit frappée de plein fouet, vu la fermeture d'une grande partie des (petites) entreprises et l'interruption des chaînes d'approvisionnement en Suisse et à l'étranger, qui vont provoquer des turbulences encore plus fortes dans les jours et semaines à venir. Quant aux hôpitaux et aux autres établissements de santé, ils sont confrontés non seulement à une énorme surcharge, mais aussi à un déficit de financement. Les conséquences à moyen terme ne peuvent encore être mesurées.

Le 19 mars 2020, le Conseil-exécutif a lancé un plan de mesures pour soutenir rapidement les institutions de santé et les petites et moyennes entreprises bernoises, tout en chargeant l'administration d'étudier les autres aides possibles, notamment pour les indépendants. En adoptant l'ordonnance de nécessité du 20 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus (OCCV)[3], il a établi les bases juridiques permettant au canton de mettre en œuvre différentes prestations de soutien (cf. ACE 302/2020). La présente ordonnance complète les instruments prévus dans le secteur sanitaire.

3. Forme de l'acte législatif

Conformément à l'article 91 de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC)[4], 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, par voie d'arrêté ou d'ordonnance. Vu la crise du coronavirus et le paquet de mesures radical adopté par la Confédération en application de l'article 185, alinéa 3 de la Constitution fédérale[5] et de la loi sur les épidémies[6] (ordonnance 2 COVID-19, en particulier), les conditions d'édiction d'une ordonnance de nécessité en vertu de l'article 91 ConstC sont réunies.

Une telle ordonnance doit être immédiatement soumise à l'approbation du Grand Conseil. Toujours selon l'article 91 ConstC, elle est caduque au plus tard un an après son entrée en vigueur. Le Grand Conseil peut ainsi s'assurer sans tarder de la légalité du droit d'urgence adopté par le gouvernement. L'acte législatif reste toutefois une ordonnance du Conseil-exécutif, que le Grand Conseil approuve telle quelle, dans son intégralité (de manière analogue aux traités internationaux et intercantonaux selon l'art. 74, al. 2 ConstC).

La présidence du Grand Conseil a été informée de la présente affaire avant son traitement par le Conseil-exécutif. La date et la forme de la soumission au Grand Conseil pour approbation doivent encore être définies.

[1] RO 2020 783
[2] Ordonnance fédérale 2 du 13 mars 2020 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus (COVID-19) ; RS 818.101.24
[3] RSB 101.2
[4] RSB 101.1
[5] Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101)
[6] Loi fédérale du 28 septembre 2012 sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme (LEp ; RS 818.101)

4. Commentaire des articles

Article 1 Compensation de la perte de revenu des hôpitaux de soins aigus somatiques

Cette mesure vise à compenser le manque à gagner subi par les hôpitaux, notamment en raison du renoncement aux interventions électives ordonné par le Conseil fédéral. La part éventuelle des assurances complémentaires n'est pas incluse. Les pertes sont compensées uniquement si l'hôpital n'a pas modifié sa structure au sens du droit des sociétés.

L'*alinéa 1* établit le principe selon lequel le canton de Berne octroie aux hôpitaux répertoriés de soins aigus somatiques situés sur son territoire qui dispensent des traitements anti-COVID-19, ou qui mettent du personnel à la disposition d'autres hôpitaux à cet effet, une compensation pour la perte de revenu enregistrée en 2020 suite à la déprogrammation des interventions électives. La compensation est allouée jusqu'à concurrence d'une marge EBITDA[7] de huit pour cent : si ce niveau était dépassé grâce à la compensation intégrale de la perte de revenu, le canton réduirait son versement en conséquence. La marge EBITDA fournit une indication sur la rentabilité opérationnelle avant investissement, en relation avec le chiffre d'affaires (bénéfice opérationnel).

Le canton compense la perte de revenu essuyée au niveau des prestations hospitalières selon l'article 49a, alinéa 1 de la loi fédérale sur l'assurance-maladie[8] et des prestations ambulatoires fournies dans le cadre de l'assurance obligatoire des soins (AOS), mais pas le manque à gagner sur les prestations de l'assurance complémentaire.

Il garantit le niveau de revenu dégagé en 2019 par les prestations hospitalières et ambulatoires, indépendamment du volume fourni en 2020 (*al. 2*).

Selon l'article 49*a* LAMal, les rémunérations des traitements hospitaliers sont prises en charge par le canton et les assureurs, selon leur part respective. Le canton compense la perte de revenu à 100 pour cent : il assume non seulement la part cantonale, mais aussi celle de l'AOS (*al. 3*). Il prend également en considération la patientèle provenant d'autres cantons dans la baisse du chiffre d'affaires dédommagée.

La compensation est accordée à titre subsidiaire : en sont déduites les autres aides financières d'urgence et indemnités versées par le canton et la Confédération (p. ex. indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail) ou par des tiers (communes, œuvres d'entraide ou particuliers, notamment), de manière à éviter une surindemnisation (*al. 4*).

Article 2 Indemnisation de la part non couverte du coût des traitements anti-COVID-19

Le canton alloue une indemnité supplémentaire pour le coût non couvert attesté des traitements hospitaliers aux personnes atteintes de la maladie du coronavirus. Pour l'établir, il comparera le coût moyen de tous les traitements anti-COVID-19 dispensés par les hôpitaux bernois de tous types avec les tarifs en vigueur.

Article 3 Prolongation du délai de remboursement des prêts

Les contrats de prestations 2020 portant sur le versement de la part cantonale de la rémunération des prestations hospitalières prévoient l'octroi de prêts sans intérêt aux hôpitaux pour faciliter le passage au nouveau système de traitement électronique des factures (remplacement du versement d'avances par le paiement des prestations effectives). Le délai de remboursement, fixé au 30 juin, est prolongé jusqu'au 31 décembre 2020.

[7] Marge brute d'autofinancement (EBITDA = *earnings before interest, taxes, depreciation and amortization*, soit bénéfice avant intérêts, impôts, dépréciation et amortissements)
[8] Loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal ; RS 832.10)

Article 4 Liste des hôpitaux de soins aigus somatiques

Divers mandats de prestations ne sont attribués que si l'hôpital atteint un certain nombre de cas. La situation extraordinaire régnant en 2020 sera prise en compte lors de la vérification (*al. 1*).

Tous les mandats accordés pour une durée limitée au 30 juin ou au 31 décembre 2020 sont prolongés jusqu'au 31 décembre 2021 (*al. 2*). Les fournisseurs de prestations disposeront donc de davantage de temps pour satisfaire aux conditions.

La situation de 2020 sera également prise en considération lors de la vérification du respect des exigences liées aux mandats de prestations et de la rémunération qui en découle (*al. 3*). Tant cette vérification que l'évaluation de la nécessité des traitements dispensés sans mandat pourront être reportées, voire suspendues. Les traitements hors mandat fournis à des personnes ne souffrant pas de COVID-19, en particulier, seront rémunérés dès lors qu'ils répondaient à une nécessité médicale et contribuaient à décharger d'autres fournisseurs de prestations pour leur permettre de dispenser des traitements anti-COVID-19.

Article 5 Rémunération des infrastructures et du personnel supplémentaires

L'article 5 fournit au canton la base légale requise pour rétribuer – sur demande et à titre subsidiaire – les frais extraordinaires entraînés par le diagnostic et le traitement de personnes atteintes de COVID-19. Les requêtes peuvent être soumises tant par des hôpitaux que par des fournisseurs de prestations de santé ambulatoires, à charge pour eux d'attester qu'ils ont mis à disposition des infrastructures et des effectifs en personnel de santé supplémentaires. Les demandes peuvent porter uniquement sur des frais non couverts par les systèmes de rémunération existants ou par d'autres rétributions fédérales ou cantonales. Elles seront examinées individuellement par le canton.

Article 6 Autorisation de dépenses

Il revient au directeur de la santé, des affaires sociales et de l'intégration d'autoriser les dépenses relevant de la présente ordonnance. C'est l'Office des hôpitaux qui est compétent pour établir les décisions de décompte correspondantes, qui peuvent ainsi faire l'objet d'un recours auprès du directeur de la DSSI.

Article 7 Entrée en vigueur et durée de validité

La présente ordonnance entre en vigueur le 1er avril 2020. Comme l'exige l'article 91 ConstC, sa durée de validité est limitée à une année, soit au 31 mars 2021.

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

La crise du coronavirus ayant touché la Suisse et le canton de Berne postérieurement à l'adoption du programme législatif en cours, elle n'y est pas mentionnée.

6. Répercussions financières

Les conséquences financières de la pandémie ne peuvent encore être déterminées avec précision. La priorité actuelle est d'assurer à la population touchée les soins dont elle a besoin par les hôpitaux et les autres prestataires de santé.

7. Répercussions sur le personnel et l'organisation

La présente ordonnance n'a aucune incidence sur la composition du personnel du canton.

8. Répercussions sur les communes

La présente ordonnance n'a aucune répercussion sur les communes.

9. Répercussions sur l'économie

Les conséquences sur l'économie ne peuvent être évaluées pour l'heure. L'ordonnance vise en particulier à clarifier la rémunération à laquelle les hôpitaux et autres prestataires de santé peuvent s'attendre de la part du canton dans le contexte de la lutte contre le coronavirus.

10. Résultat de la consultation

La présente ordonnance n'a donné lieu à aucune procédure ordinaire de corapport ni de consultation.

11. Proposition

Au vu de ce qui précède, la DSSI propose au Conseil-exécutif d'adopter la présente ordonnance.

Berne, le 24 mars 2020

Le directeur de la santé, des affaires sociales et de l'intégration :

Pierre Alain Schnegg

Rapport

Date de la séance du CE :	22 avril 2020
Direction :	Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration
N° d'affaire :	2020.GSI.618
Classification :	Non classifié

Révision partielle
Ordonnance sur les mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le secteur sanitaire (OCCVS)

Table des matières

1. Synthèse 1
2. Contexte 2
3. Forme de l'acte législatif 2
4. Commentaire des articles 3
5. Entrée en vigueur de la modification 4
6. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes 4
7. Répercussions financières 5
8. Répercussions sur le personnel et l'organisation 5
9. Répercussions sur les communes 5
10. Répercussions sur l'économie 5
11. Proposition 5

1. Synthèse

La présente modification vise à compenser les pertes de revenu subies par les établissements hospitaliers en raison de la crise du coronavirus suite à la déprogrammation d'interventions électives, et ce non seulement pour les hôpitaux de soins aigus somatiques comme prévu initialement, mais aussi pour les cliniques psychiatriques, les centres de réadaptation et les maisons de naissance, pour autant que ces institutions figurent sur la liste des hôpitaux du canton de Berne et soient situées sur son territoire. Plusieurs d'entre elles étudient l'opportunité de demander le chômage partiel pour une partie de leur personnel. Mais même en cas d'approbation de ces requêtes, la diminution des charges qui en résulterait ne suffirait pas à contrebalancer le manque à gagner. Le chômage partiel n'est en effet envisageable que pour une partie du personnel : il n'est pas possible de réduire l'effectif en proportion de la baisse de la patientèle, car il convient de maintenir l'exploitation et de garantir la prise en charge. Pour pouvoir continuer à fournir l'ensemble des soins nécessaires, il faut notamment pouvoir compter sur le

personnel médical, soignant et thérapeutique requis. C'est en particulier à couvrir ces prestations de base fixes que doit servir la compensation de la perte de revenu, que ce soit dans les soins aigus somatiques, la psychiatrie, la réadaptation ou pour l'activité des maisons de naissance.

Par ailleurs, l'ordonnance prévoit désormais que les hôpitaux et maisons de naissance répertoriés ne reçoivent aucune compensation s'ils contreviennent à l'article 10a de l'ordonnance fédérale 2 du 13 mars 2020 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus (COVID-19) (ordonnance 2 COVID-19)[1] en effectuant des prestations programmées ou s'ils distribuent des bénéfices pour les exercices 2020 et 2021.

Les compensations sont accordées à titre subsidiaire uniquement.

Enfin, comme jusqu'ici, le canton peut verser sur demande une contribution aux hôpitaux répertoriés et aux fournisseurs de prestations de santé ambulatoires 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. Cette réglementation est étendue aux établissements médico-sociaux (EMS) et aux maisons de naissance.

2. Contexte

Le 16 mars 2020, le Conseil fédéral a pris des mesures à large échelle pour ralentir la propagation de l'épidémie de coronavirus en procédant à une modification[2] de l'ordonnance 2 COVID-19. Outre les incidences de la pandémie sur le front sanitaire, il faut s'attendre à ce que l'économie soit frappée de plein fouet, vu la fermeture d'une grande partie des (petites) entreprises et l'interruption des chaînes d'approvisionnement en Suisse et à l'étranger. Quant aux hôpitaux et aux autres établissements de santé, ils sont confrontés non seulement à une énorme surcharge, mais aussi à un déficit de financement. Les conséquences à moyen terme ne peuvent encore être mesurées.

Le 19 mars 2020, le Conseil-exécutif a lancé un plan de mesures pour soutenir rapidement les institutions de santé et les petites et moyennes entreprises bernoises, tout en chargeant l'administration d'étudier les autres aides possibles, notamment pour les indépendants. En adoptant l'ordonnance de nécessité du 20 mars 2020 sur les mesures urgentes destinées à maîtriser la crise du coronavirus (OCCV)[3], il a établi les bases juridiques permettant au canton de mettre en œuvre différentes prestations de soutien (cf. ACE 302/2020). L'OCCVS et la présente révision partielle complètent les instruments prévus dans le secteur sanitaire.

3. Forme de l'acte législatif

Conformément à l'article 91 de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC)[4], 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, par voie d'arrêté ou d'ordonnance. Vu la crise du coronavirus et le paquet de mesures radical adopté par la Confédération en application de l'article 185, alinéa 3 de la Constitution fédérale[5] et de la loi sur les épidémies[6] (ordonnance 2 COVID-19, en particulier), les conditions d'édiction d'une ordonnance de nécessité en vertu de l'article 91 ConstC sont réunies.

Toujours selon l'article 91 ConstC, une telle ordonnance est caduque au plus tard un an après son entrée en vigueur. Elle doit en outre être immédiatement soumise à l'approbation du Grand Conseil.

[1] RS 818.101.24
[2] RO 2020 783
[3] RSB 101.2
[4] RSB 101.1
[5] Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101)
[6] Loi fédérale du 28 septembre 2012 sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme (LEp ; RS 818.101)

Celui-ci peut ainsi s'assurer sans tarder de la légalité du droit d'urgence adopté par le gouvernement. Il approuve en principe les ordonnances de nécessité telles quelles, dans leur intégralité. Il peut uniquement rejeter ou accepter spécifiquement des normes portant sur des domaines de réglementation ayant rang de loi. D'autres modifications, en particulier une intervention directe dans certaines dispositions, sont exclues. L'approbation ne peut pas être refusée dès lors que les mesures en question relèvent bien du droit d'exécution (rang d'ordonnance). Une non-approbation éventuelle a tout au plus valeur de directive (art. 80, al. 1, phrase 2 ConstC). La date et la forme de la soumission au Grand Conseil pour approbation doivent encore être définies.

4. Commentaire des articles

Article 1 Compensation de la perte de revenu des hôpitaux et maisons de naissance répertoriés

La présente révision partielle élargit le cercle des ayants droit : une compensation de la perte de revenu peut désormais être demandée non seulement par les hôpitaux répertoriés de soins aigus somatiques, mais aussi par les cliniques psychiatriques, les centres de réadaptation et les maisons de naissance. A noter que les frais variables non encourus, tels que médicaments et prothèses, sont déduits du revenu à compenser.

Pour pouvoir prétendre à une compensation, les hôpitaux et maisons de naissance doivent figurer sur la liste hospitalière correspondante du canton de Berne et être situés sur son territoire. Il est également précisé que le canton ne compense pas uniquement le manque à gagner lorsque des établissements répertoriés qui ne dispensent pas eux-mêmes des traitements à des personnes atteintes de COVID-19 mettent à la disposition d'autres hôpitaux du personnel qui y est effectivement réaffecté, mais aussi dès lors que des ressources sont proposées dans un esprit de coopération, même si elles ne sont pas utilisées. En effet, ces ressources ne correspondent pas toujours aux besoins des autres hôpitaux, tous les établissements répertoriés ne disposant pas du personnel spécialisé requis pour les traitements anti-COVID-19. La condition est considérée comme remplie lorsque l'établissement a inscrit le personnel disponible sur la plateforme constituée à cet effet ou qu'il a directement écrit à d'autres fournisseurs de prestations pour leur offrir des renforts. Il revient à l'institution sollicitant une compensation d'apporter la preuve de ces démarches. Aucun seuil n'a été fixé pour le nombre de collaborateurs ou collaboratrices à proposer, les possibilités dépendant fortement de la taille de l'entreprise. Des offres purement symboliques ne sauraient toutefois être prises en compte par le canton. Le droit à une compensation de la perte de revenu n'est pas non plus lié au nombre de traitements anti-COVID-19 dispensés.

Les autres commentaires du rapport du 24 mars 2020 concernant les hôpitaux de soins aigus somatiques s'appliquent désormais également aux cliniques psychiatriques, aux centres de réadaptation et aux maisons de naissance (*al. 1*).

Selon l'article 49*a* de la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal)[7], les rémunérations des traitements hospitaliers sont prises en charge par le canton et les assureurs, selon leur part respective. Le canton compense la perte de revenu à 100 pour cent : il assume non seulement la part cantonale, mais aussi celle de l'assurance obligatoire des soins (*al. 3*). Pour évaluer le manque à gagner, il prend également en compte les prestations relevant de la LAMal fournies en mode ambulatoire par les hôpitaux ou les maisons de naissance répertoriés (*al. 3, lit. a*). Il en va de même des prestations psychiatriques ambulatoires en milieu hospitalier financées par le canton dans le cadre du modèle des coûts normatifs selon les articles 20a à 20g de l'ordonnance du 23 octobre 2013 sur les soins hospitaliers (OSH)[8] (*al. 3, lit. b*). Est en outre pris en considération le financement des prestations psychiatriques ambulatoires en milieu hospitalier faisant l'objet d'un forfait particulier, exception faite des services d'urgence et de piquet et des transports scolaires (*al. 3, lit. c*). Il convient de rappeler que l'introduction des dispositions de l'OSH mentionnées avait permis de combler des lacunes de financement manifestes dans le domaine des soins psychiatriques ambulatoires. La présente révision

[7] RS 832.10
[8] RSB 812.112

vise à éviter un retour en arrière. Il s'agit en particulier de parer à la fermeture, en raison de la crise du coronavirus, de services ambulatoires et de cliniques de jour mis sur pied dans les régions.

De plus, le canton intègre la patientèle provenant d'autres cantons dans la baisse du chiffre d'affaires dédommagée pour ce qui est de l'assurance obligatoire des soins (mais pas pour les prestations relevant du modèle des coûts normatifs).

Les hôpitaux et maisons de naissance répertoriés ne reçoivent aucune compensation s'ils contreviennent à l'article 10a de l'ordonnance 2 COVID-19 en effectuant des prestations programmées, soit des examens, des traitements et des thérapies (interventions) non urgents. L'interprétation et l'application de la notion d'interventions non urgentes au sens dudit article 10a donneront sans doute lieu à des questions de délimitation compliquées, bien que les conditions soient réglées assez précisément dans l'article 10a et soient commentées de manière détaillée. Une violation de l'article 1, alinéa 5, lettre a OCCVS présuppose des infractions volontaires et systématiques à l'article 10a de l'ordonnance 2 COVID-19 (*al. 5, lit. a*) ; ne sont pas considérés comme telles des cas uniques donnant matière à contestation.

Par ailleurs, aucune compensation n'est allouée aux hôpitaux et maisons de naissance qui distribuent des bénéfices pour les exercices 2020 et 2021. Il y a lieu d'éviter que des fonds publics destinés exclusivement à maîtriser la crise du coronavirus et à assurer la survie financière de ces établissements soient affectés à d'autres fins (*al. 5, lit. b*).

Article 5 Rémunération des infrastructures et du personnel supplémentaires

Depuis l'adoption de l'OCCVS le 26 mars 2020, cet article fournit au canton la base légale requise pour rétribuer les hôpitaux et les fournisseurs de prestations de santé ambulatoires, sur demande, pour les frais extraordinaires entraînés par le diagnostic et le traitement de personnes atteintes de COVID-19. Dorénavant, le canton est également habilité à verser une contribution aux EMS et aux maisons de naissance, là aussi à leur requête. Hôpitaux, maisons de naissance et EMS doivent être répertoriés sur les listes correspondantes du canton et être situés sur son territoire. Cette dernière condition vaut également pour les fournisseurs de prestations de santé ambulatoires. Les infrastructures supplémentaires peuvent par exemple comprendre les centres de test mis sur pied dans des lieux séparés (conteneurs, locaux loués, etc.) ou les mesures visant à séparer les flux de patients.

Les autres commentaires du rapport du 24 mars 2020 concernant les hôpitaux et les fournisseurs de prestations de santé ambulatoires, alors seuls concernés, s'appliquent désormais aussi aux EMS et aux maisons de naissance.

5. Entrée en vigueur de la modification

La présente révision est effective depuis le 22 avril 2020. Comme l'OCCVS est entrée en vigueur le 1er avril 2020 et que sa validité est limitée à une année, soit au 31 mars 2021, en vertu de l'article 91 ConstC, sa modification sera automatiquement caduque à la même date. Tout comme l'OCCVS, elle est publiée en application des articles 7 et 8 de la loi du 18 janvier 1993 sur les publications officielles (LPO)[9] (publication extraordinaire) et soumise à l'approbation du Grand Conseil.

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

La crise du coronavirus ayant touché la Suisse et le canton de Berne postérieurement à l'adoption du programme législatif en cours, elle n'y est pas mentionnée.

[9] RSB 103.1

7. Répercussions financières

Les conséquences financières de la pandémie ne peuvent encore être déterminées avec précision. La priorité actuelle est d'assurer à la population touchée les soins dont elle a besoin par les hôpitaux et les autres prestataires de santé.

8. Répercussions sur le personnel et l'organisation

La présente ordonnance n'a aucune incidence sur la composition du personnel du canton.

9. Répercussions sur les communes

La présente ordonnance n'a aucune répercussion sur les communes.

10. Répercussions sur l'économie

Les conséquences sur l'économie ne peuvent être évaluées pour l'heure. L'ordonnance vise en particulier à clarifier la rémunération à laquelle les hôpitaux et autres prestataires de santé peuvent s'attendre de la part du canton dans le contexte de la lutte contre le coronavirus.

11. Proposition

Au vu de ce qui précède, la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration propose au Conseil-exécutif d'adopter la présente modification.

Berne, le 20 avril 2020

Le directeur de la santé, des affaires sociales et de l'intégration :

Pierre Alain Schnegg

Le Grand Conseil du canton de Berne

Der Grosse Rat des Kantons Bern

Commission des finances

Finanzkommission

Rapport de la Commission des finances

sur les ordonnances de nécessité du Conseil-exécutif pour maîtriser la crise du coronavirus

Version du 14.05.2020
Etat : version définitive

2014.PARL.1224-391

Table des matières

1 Contexte 4
1.1 Confédération 4
1.2 Canton de Berne 4

2 Aspects juridiques 4
2.1 Ordonnances de nécessité 4
2.2 Moyens d'action et tâches de la commission qui préavise les affaires et du Grand Conseil 5
2.3 Tâche du Grand Conseil 6
2.4 Déclaration du Grand Conseil 7
2.5 Décisions du Bureau du Grand Conseil 7

3 Examen préliminaire des ordonnances de nécessité par la Commission des finances 8
3.1 Ordonnance du Conseil-exécutif du 20 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus, y compris les modifications des 1er, 8 et 15 avril 2020 (OCCV ; RSB 101.2) 8
3.1.1 Commentaire relatif au point 4 « Soutiens financiers », articles 9 à 11 8
3.1.2 Commentaire relatif au point 5 « Freins à l'endettement », article 12 8
3.2 Ordonnance du Conseil-exécutif du 26 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus dans le secteur sanitaire, y compris la modification du 22 avril 2020 (OCCVS ; RSB 101.3) 10
3.3 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 (RSB 101.4) 10
3.4 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) 10
3.5 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 ; RSB 101.6) 11
3.6 Ordonnance du Conseil-exécutif du 22 avril 2020 sur les mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le domaine des loteries (OCCVL ; RSB 101.7) 11

4 Arrêtés de dépenses urgents du Conseil-exécutif pour maîtriser la crise du coronavirus 11

5 Remarques finales de la Commission des finances 12

6 Propositions de la Commission des finances au Grand Conseil 12

6.1 OCCV 12
6.2 OCCVS 13
6.3 Ordonnance sur la suspension des délais 13
6.4 OCCVC 13
6.5 OCCVAcc 13
6.6 OCCVL 13

1 Contexte

1.1 Confédération

Durant les premiers mois de l'année 2020, le nouveau coronavirus (Covid-19) s'est propagé dans le monde entier. Le 16 mars, le Conseil fédéral a qualifié la situation d'extraordinaire au sens de la loi sur les épidémies. Dans le même temps, il a pris des mesures drastiques pour limiter le risque de transmission et lutter contre le coronavirus (fermeture de la plupart des commerces et des restaurants, fermeture des écoles pour privilégier l'enseignement à distance, confinement). Ces mesures ont eu des répercussions majeures sur tous les domaines de la vie en Suisse, en particulier pour l'économie.

1.2 Canton de Berne

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 complémentaires pour maîtriser la crise du coronavirus. En situation extraordinaire, l'article 91 de la Constitution bernoise habilite le Conseil-exécutif à prendre sans base légale, en se fondant directement sur le droit constitutionnel, 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. Ces ordonnances sont *immédiatement soumises à l'approbation du Grand Conseil* ; elles deviennent caduques au plus tard un an après leur entrée en vigueur.

2 Aspects juridiques

2.1 Ordonnances de nécessité

Voici l'énoncé de l'article 91 de la Constitution du canton de Berne :

Art. 91 ConstC

Situations extraordinaires

[1] 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.

Depuis le 20 mars 2020, le Conseil-exécutif a édicté les ordonnances de nécessité suivantes en lien avec la crise du coronavirus :

- Ordonnance du Conseil-exécutif du 20 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus (**OCCV**), y compris les modifications des 1er, 8 et 15 avril 2020.
- Ordonnance du Conseil-exécutif du 26 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus dans le secteur sanitaire (**OCCVS**), y compris la modification du 22 avril 2020.
- 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**).

Sur la base des ordonnances de nécessité, le Conseil-exécutif a édicté les arrêtés complémentaires suivants :

- Arrêté du Conseil-exécutif 336/2020 du 26 mars 2020 Crise du coronavirus : entrée en vigueur des articles 9 à 11 OCCV, approbation du crédit-cadre pour la promotion économique et déblocage de la première tranche.
- Regierungsratsbeschluss 377/2020 vom 08. April 2020 – Abfederung der wirtschaftlichen Auswirkungen des Coronavirus (COVID-19) im Kultursektor. Leistungsvereinbarung zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Kanton Bern sowie Rahmenkredit 2020 (n'existe qu'en allemand).
- Arrêté du Conseil-exécutif 380/2020 du 8 avril 2020. Crise du coronavirus : autorisation pour l'octroi de contributions aux destinations et à BE! Tourisme pour compenser partiellement les pertes de revenus issus de la taxe d'hébergement ; arrêté d'exécution relatif au crédit-cadre pour la promotion économique.

Les ordonnance de nécessité relèvent d'un droit limité dans le temps. En vertu de l'art. 91 ConstC, elles deviennent caduques au plus tard un an après leur entrée en vigueur. Si une ordonnance de nécessité ou certaines dispositions doivent rester en vigueur plus d'un an, le Conseil-exécutif doit veiller en temps utile, avant l'expiration du droit d'urgence, à ce que les dispositions puissent être examinées et adoptées dans le cadre de la procédure législative ordinaire. Pour promulguer une loi, il faudrait en particulier mener une procédure de consultation et soumettre le projet d'acte législatif à un examen ordinaire au Parlement, étant précisé que celui-ci peut influencer pleinement le processus (p. ex. en formulant des propositions de modification). Il serait également possible de tenir un référendum.

Le Conseil-exécutif a limité la plupart des ordonnances de nécessité à moins d'un an.

• OCCV	Limitée au 31 juillet 2020
• OCCVS santé	Limitée au 31 mars 2021
• Ordonnance suspension des délais	Limitée au 31 mai 2020
• OCCVC culture	Limitée au 31 octobre 2020
• OCCVAcc accueil extrafamilial	Limitée au 22 avril 2021
• OCCVL loteries	Limitée au 31 octobre 2020

La majorité des ordonnances de nécessité ne seront applicables que quelques mois. Cela étant, le Conseil-exécutif peut prolonger la durée de validité de chaque ordonnance jusqu'à un an au plus si la situation extraordinaire devait perdurer.

2.2 Moyens d'action et tâches de la commission qui préavise les affaires et du Grand Conseil

Les ordonnances de nécessité sont entrées en vigueur immédiatement après avoir été adoptées par le Conseil-exécutif. Cela étant, elles doivent être immédiatement soumises à l'approbation du Grand Conseil. Il est toutefois exclu d'en modifier, d'en compléter ou d'en supprimer des dispositions à ce stade[1]. Il est également impossible de soumettre des déclarations de planification, car les ordonnances de nécessité sont des actes législatifs et non des rapports ou des projets. Par

[1] Cf. indication dans le rapport du Conseil-exécutif du 20 mars 2020 relatif à l'ordonnance sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus (OCCV), selon laquelle « *l'acte législatif reste toutefois une ordonnance du Conseil-exécutif*… » (ch. 2, p. 2).

ailleurs, le Grand Conseil – à l'inverse de l'Assemblée fédérale – n'a pas la compétence d'édicter lui-même de telles ordonnances.[2]

Comme évoqué précédemment, il doit cependant les approuver pour qu'elles puissent rester en vigueur[3], ce qui signifie, par voie de conséquence, qu'en cas de non-approbation, elles deviennent caduques. Le Grand Conseil doit fondamentalement approuver les ordonnances de nécessité dans leur intégralité et non disposition par disposition. Il est toutefois possible de formuler des propositions de rejet ou de renvoi pour un « ensemble de dispositions thématiquement apparentées (dans un même domaine de réglementation) »[4]. Si le Grand Conseil approuve une telle proposition, les parties concernées de l'ordonnance deviennent caduques. S'agissant des propositions de renvoi, le Conseil-exécutif pourrait proposer d'adapter la disposition dans le sens de la condition ayant motivé le renvoi ; cette proposition devrait à son tour être soumise au Grand Conseil pour approbation.

Le Conseil-exécutif et la Commission des finances qui préavise les affaires conviennent dès lors d'admettre que le Grand Conseil peut rejeter (ne pas approuver) ou renvoyer des parties (connexes) des ordonnances de nécessité qui ne lui conviennent pas, étant précisé que les décisions de non-approbation n'auraient qu'une valeur de directive si les mesures adoptées relèvent du droit d'ordonnance. Cette approche différenciée s'applique en particulier à l'OCCV, qui contient des réglementations dans différents domaines thématiques.

- Le Grand Conseil doit traiter les ordonnances de nécessité (entrée en matière obligatoire).
- Le Grand Conseil peut refuser ou renvoyer des dispositions individuelles (sur des sujets thématiquement apparentés).

2.3 Tâche du Grand Conseil

Dans le cadre de l'approbation, il incombe à la commission qui préavise les affaires ou au Grand Conseil de vérifier,

- d'une part, si les *conditions d'édiction de l'ordonnance de nécessité sont remplies* (p. ex. urgence matérielle et temporelle [existence d'une situation extraordinaire, trouble actuel ou imminent menaçant la sécurité et l'ordre public, etc.], subsidiarité [nécessité de réglementer via une ordonnance de nécessité], limitation dans le temps),
- d'autre part, si les mesures ordonnées *sont conformes à la Constitution* (en particulier si elles répondent à un intérêt public et sont proportionnées au but visé [appropriées, impératives et exigibles], cf. art. 5 Cst.]).[5]

[2] Pour l'Assemblée fédérale, en vertu de l'art. 173, al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse (Cst.) : compétence de prendre des mesures de l'Assemblée fédérale pour préserver la sécurité extérieure et intérieure, etc. ; cf. aussi le droit d'édicter des ordonnances d'urgence du Conseil fédéral, art. 185, al. 3 Cst.

[3] Manuel de droit constitutionnel bernois, Berne 1995, commentaire ad art. 91 ConstC, ch. 3a, p. 496 s.

[4] Rapport relatif à l'ordonnance sur les mesures urgentes destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le domaine des loteries (OCCVL), ch. 3, par. 3, p. 4.

[5] D'après le constituant, le Conseil-exécutif peut *si nécessaire déroger à l'ordre constitutionnel des compétences* (cf. Manuel de droit constitutionnel bernois, Berne 1995, commentaire ad art. 91 ConstC, ch. 3b et 5 ainsi que d'autres renvois aux documents préparatoires [cf. p. ex. « C'est au niveau de la loi […] que la compétence du gouvernement d'édicter des ordonnances urgentes qui peuvent au besoin *déroger à la constitution et à la loi* en cas d'état de nécessité doit être réglée. » ; rapport intermédiaire de la Commission de la révision constitutionnelle du 19 avril 1990, p. 99]) ; le cas échéant, il faudrait impérativement examiner de plus près si c'est effectivement admissible.

Dans le cas présent, le Parlement joue non seulement un rôle politique mais doit avant tout examiner les ordonnances de nécessité à l'aune de critères juridiques. Il lui incombe de vérifier si la situation d'urgence est donnée et si les mesures prises sont appropriées et nécessaires pour maîtriser la crise.

La Commission des finances (CFin) constate que le Conseil fédéral a qualifié la situation d'extraordinaire pour l'ensemble de la Suisse et qu'elle perdure au moment de l'examen préliminaire des ordonnances de nécessité édictées par le Conseil-exécutif. Les mesures décidées par le gouvernement suisse ont des répercussions considérables et à large échelle dans tous les domaines ou presque de l'économie et de la société. Il s'agit de contrer ces effets négatifs au moyen de mesures rapides et ciblées. De nombreux habitants et habitantes ainsi que des entreprises individuelles et des sociétés font face à des difficultés économiques suite à la crise du coronavirus. Dans certaines branches, à l'instar de la culture, les conséquences sont graves et mettent même en péril la survie de certaines entreprises.

Les ordonnances de nécessité édictées par le Conseil-exécutif se fondent toutes sur le principe de subsidiarité, ce qui signifie qu'en vertu de la responsabilité individuelle, les bénéficiaires potentiels des mesures adoptées doivent toujours d'abord faire tout ce qui est en leur pouvoir pour réduire les dommages économiques autant que possible par leurs propres moyens (obligation de limiter les dommages). Par ailleurs, les ressources cantonales viennent compléter les mesures de la Confédération de manière subsidiaire. Le canton limite ainsi les mesures qu'il prend aux domaines dans lesquels la Confédération ne propose aucune aide ou une aide que le Conseil-exécutif juge insuffisante pour éviter des dommages disproportionnés.

La CFin constate que la conformité à la Constitution est donnée, que les mesures ordonnées dans les ordonnances de nécessité répondent à un intérêt public et qu'elles sont fondamentalement proportionnées au but visé.

2.4 Déclaration du Grand Conseil

Outre l'approbation des ordonnances de nécessité, le Grand Conseil pourrait également faire valoir son droit de présenter une déclaration, ce qu'il peut faire au sujet d'événements ou de problèmes importants concernant le canton (art. 59 LGC). La CFin a examiné cette possibilité mais renonce toutefois à prendre l'initiative de préparer une déclaration du Grand Conseil. Une déclaration aurait par exemple été envisageable pour attirer l'attention du Conseil-exécutif sur un domaine de réglementation pour lequel aucune mesure n'aurait été prévue jusqu'à présent alors qu'elle serait pourtant impérative aux yeux de la commission.

2.5 Décisions du Bureau du Grand Conseil

Lors de sa séance extraordinaire du 31 mars 2020, le Bureau du Grand Conseil a décidé que toutes les ordonnances de nécessité seraient préavisées jusqu'à nouvel avis par la CFin.

Le Bureau a également examiné la question de savoir comment mettre en œuvre la disposition relative à l'approbation *immédiate*. A son avis, l'approbation immédiate par le Grand Conseil ne signifie pas qu'il faut convoquer immédiatement l'organe législatif pour une session complémentaire. La convocation à court terme d'une session a été jugée inappropriée au vu des restrictions de rassemblement et de mouvement en cours et a été rejetée à ce titre. De plus, la portée des ordonnances de nécessité n'a pas été jugée disproportionnée, ce qui a motivé le Bureau à décider que le Grand Conseil les traiterait lors de la prochaine session possible.

Le 30 avril 2020, le Bureau a décidé que la session d'été se tiendrait selon le calendrier prévu. Les ordonnances de nécessité seront inscrites à l'ordre du jour de cette session, en complément des affaires ordinaires.

3 Examen préliminaire des ordonnances de nécessité par la Commission des finances

Le Conseil-exécutif a transmis les ordonnances de nécessité et les arrêtés cités précédemment à la CFin immédiatement après les avoir adoptés. Avant leur examen préliminaire, la CFin a adressé par écrit des questions au Conseil-exécutif, auxquelles ce dernier a répondu à son tour par écrit. Pour les préaviser, la CFin s'est réunie dans la salle du Grand Conseil pour deux séances en présentiel les 30 avril et 7 mai 2020, dans le respect des directives sanitaires. Y a assisté une délégation du Conseil-exécutif, emmenée par le président du gouvernement.

Les questions posées par la CFin témoignaient en particulier de sa préoccupation quant aux répercussions de la crise du coronavirus sur les finances du canton. D'une part, les mesures prises pour maîtriser la crise ont un impact sur les dépenses et, d'autre part, les revenus seront aussi fortement affectés, puisqu'il faut s'attendre à ce que les recettes fiscales soient très largement inférieures aux prévisions dans les années à venir en raison de la crise économique mondiale. Il est toutefois trop tôt pour chiffrer les répercussions concrètes, en particulier du côté des revenus. Le Conseil-exécutif a indiqué à la CFin qu'il l'informerait sur l'évolution de la situation dans les plus brefs délais, ce dont la commission lui sait gré et le remercie. Le gouvernement pense communiquer les premières informations encore avant la session d'été.

3.1 Ordonnance du Conseil-exécutif du 20 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus, y compris les modifications des 1er, 8 et 15 avril 2020 (OCCV ; RSB 101.2)

3.1.1 Commentaire relatif au point 4 « Soutiens financiers », articles 9 à 11

Les articles 9 à 11 OCCV ont suscité une discussion au sein de la CFin sur la pertinence d'accorder des aides à des « entreprises technologiques » qui vont au-delà de la fourniture de moyens visant à garantir la survie, au vu des difficultés et préoccupations existentielles auxquelles de nombreuses entreprises et personnes sont confrontées. En particulier, le fait de ne pas conditionner les aides à une interdiction de verser des dividendes a suscité des critiques. Le gouvernement argumente que les entreprises visées par ces aides sont des sociétés de petite à moyenne taille gérées par leur propriétaire et non des multinationales cotées en Bourse. Elles versent généralement très peu de dividende voire aucun. Au contraire, le Conseil-exécutif estime décisif pour le développement de ces entreprises à moyen et long terme que leurs activités de recherche et développement ne soient pas compromises par des problèmes de liquidités. Elles peuvent ainsi se créer un avantage concurrentiel qui profite au final aussi au canton sous la forme de recettes fiscales et d'emplois sûrs et hautement qualifiés. L'aide accordée se fonde sur les instruments éprouvés de la loi sur la promotion économique. Aucun nouveau critère n'a été appliqué et l'utilisation de l'aide conforme au but visé fera l'objet de contrôles.

3.1.2 Commentaire relatif au point 5 « Freins à l'endettement », article 12

L'article 12 demande que les dépenses du canton découlant des mesures prises pour maîtriser la crise du coronavirus ne soient pas prises en compte dans le cadre de la mise en œuvre des freins à l'endettement.

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.

Le Conseil-exécutif est d'avis qu'en situation extraordinaire, les ordonnances de nécessité qu'il édicte peuvent expressément déroger à des dispositions de la Constitution. Il argumente par ailleurs que les freins à l'endettement prévus aux articles 101a et 101b relèvent certes formellement du droit constitutionnel mais qu'au plan matériel, ces dispositions ont rang de loi et que, par voie de conséquence, le droit de nécessité s'y applique. Il justifie l'urgence en ce sens qu'une fois la situation de crise passée, il ne sera plus possible de recourir au droit de nécessité. Or, on voit selon lui déjà clairement aujourd'hui que les répercussions financières de la crise du coronavirus auront pour conséquence une violation des freins à l'endettement et que des mesures d'économies massives s'imposeront. Toujours d'après le gouvernement, les mécanismes liés aux freins à l'endettement ne seraient pas destinés à gérer une situation de crise qui perdure et toute adaptation des dispositions de la Constitution dans les délais ordinaires interviendrait trop tard.

La majorité de la CFin estime qu'il n'est ni proportionné ni urgent de désactiver en partie la validité des dispositions de la Constitution relatives aux freins à l'endettement par voie d'ordonnance de nécessité. Une telle mesure n'est pas proportionnée parce qu'il est envisageable, tout du moins en théorie, d'assurer le respect des freins à l'endettement par d'autres moyens (hausses d'impôts, moratoire sur les dépenses, programmes d'économies). Elle n'est pas urgente non plus parce qu'il reste possible à maintes occasions futures, en particulier dans le cadre des débats annuels sur le budget/plan intégré mission-financement lors de la session d'hiver et sur le rapport de gestion et les comptes annuels lors de la session d'été, d'arrêter des mesures visant à maintenir l'équilibre des finances cantonales bernoises. Ainsi, il semble toujours possible de boucler les comptes annuels 2020 dans les chiffres noirs, compte tenu du budget 2020 positif (excédent de CHF 217 mio budgété) et du dividende complémentaire élevé distribué par la Banque nationale (recettes supplémentaires de CHF 240 mio non budgétées). A ces recettes supplémentaires s'opposent des dépenses supplémentaires pour maîtriser la crise du coronavirus estimées actuellement à 390 millions de francs. Le rapport de gestion et les comptes annuels 2020 seront traités au Grand Conseil en juin 2021. Il sera toujours temps de dresser le bilan et de discuter d'éventuelles mesures à ce moment-là. Pour résumer, la majorité de la CFin juge disproportionnée la dérogation aux dispositions de la Constitution en application du droit de nécessité.

En outre, la majorité de la CFin constate que toutes les mesures d'urgence par voie d'ordonnance de nécessité et leur financement restent possibles même sans désactiver les freins à l'endettement (art. 12 OCCV) et que le Conseil-exécutif ne doit dès lors pas les retirer. D'un point de vue légal, les arrêtés de dépenses édictés par le gouvernement restent possibles même sans l'article 12 OCCV. Cela montre également qu'une levée des freins à l'endettement en recourant au droit de nécessité n'est ni nécessaire ni urgente.

La minorité de la CFin adhère à la position du Conseil-exécutif, arguant que sans désactivation des freins à l'endettement, le financement des dépenses supplémentaires n'est pas garanti. Elle invoque les perspectives financières à long terme, estimant que si les recettes fiscales reculent fortement ces prochaines années, ce à quoi il faut s'attendre, on risque d'assister à des déficits au-delà de 2020 (également). En n'imputant pas l'intégralité du déficit aux comptes 2020, on allège quelque peu la pression qui pèse sur les finances cantonales. S'il fallait appliquer les dispositions très restrictives du frein à l'endettement dans ce contexte, le canton pourrait devoir prendre des mesures financières drastiques. Fondamentalement, en supprimant l'article relatif aux freins à l'endettement de l'ordonnance de nécessité, le Grand Conseil enverrait un signal

négatif déprimant, à savoir qu'il entend répondre à la situation financière difficile qui se profile à l'horizon avant tout par des mesures d'économie drastiques, ce qui pourrait encore aggraver la situation déjà tendue de nombreux citoyens et citoyennes.

3.2 Ordonnance du Conseil-exécutif du 26 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus dans le secteur sanitaire, y compris la modification du 22 avril 2020 (OCCVS ; RSB 101.3)

En adoptant l'ordonnance sur les mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le secteur sanitaire (OCCVS), le Conseil-exécutif a garanti aux hôpitaux de soins aigus une compensation pour les pertes de revenus subies en raison de l'interdiction des interventions électives. Avec la modification du 22 avril, le canton étend cette compensation aux cliniques psychiatriques et de réadaptation ainsi qu'aux maisons de naissance, pour autant qu'elles figurent sur la liste des hôpitaux du canton de Berne et qu'elles se situent sur le territoire cantonal.

Le Conseil-exécutif a informé la CFin que le taux d'occupation des hôpitaux est passé de plus de 90 pour cent à près de 40 pour cent durant la crise du coronavirus. En contrepartie, les hôpitaux avaient l'obligation de fournir des prestations de base fixes à large échelle dans l'éventualité d'une augmentation forte et rapide du nombre d'infections au coronavirus : même si la propagation de ce dernier a pu être largement évitée jusqu'à présent, la situation n'en a pas moins induit des coûts élevés. Dans l'ensemble, la Direction de la santé estimait fin avril que la maîtrise de la crise du coronavirus avait engendré des surcoûts à hauteur de 270 millions de francs nets pour les hôpitaux bernois.

La CFin n'a formulé aucune proposition au sujet de cette ordonnance.

3.3 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 (RSB 101.4)

La suspension des délais vise à préserver les droits populaires, car les restrictions de mouvement et de rassemblement ordonnées dans le cadre de la lutte contre le coronavirus entravent fortement la collecte de signatures pour les initiatives populaires et les demandes de vote populaire. Cette mesure s'applique uniquement aux délais applicables au dépôt des demandes de vote populaire, des projets populaires et des initiatives en vertu de la loi sur les droits politiques.

Le Conseil-exécutif a informé la CFin qu'aucune collecte de signatures pour un référendum contre une affaire traitée lors de la session de printemps 2020 n'avait été annoncée dans le délai imparti.

La CFin n'a formulé aucune proposition au sujet de cette ordonnance.

3.4 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)

Au moyen des aides d'urgence et des indemnités pour pertes financières en faveur des entreprises culturelles et des acteurs et actrices culturels, la Confédération veut atténuer les conséquences économiques de la pandémie du coronavirus dans le secteur de la culture, afin de pré-

server la diversité culturelle. La Confédération a délégué au canton de Berne la mise en œuvre des mesures suivantes : les entreprises culturelles à but non lucratif peuvent demander au canton un prêt remboursable sans intérêts pour assurer leurs liquidités. Les entreprises culturelles et les acteurs et actrices culturels indépendants peuvent, quant à eux, demander des indemnités pour pertes financières, afin d'atténuer les coûts engendrés par les mesures liées à la lutte contre le coronavirus.

La CFin n'a formulé aucune proposition au sujet de cette ordonnance.

3.5 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 ; RSB 101.6)

Le Conseil-exécutif atténue les conséquences économiques de la lutte contre le coronavirus dans le domaine de l'accueil extrafamilial à l'aide de deux mesures : d'une part, le canton prend en charge les frais de garde pour les places d'accueil non utilisées en raison de la crise du coronavirus. D'autre part, il verse une contribution pour les coûts des places qui n'étaient plus mises à disposition durant la pandémie. Ces mesures s'appliquent du 17 mars au 16 mai 2020 et engendreront des coûts estimés à plus de 13 millions de francs. Comme le financement relève de la compensation cantonale des charges de l'aide sociale, il est assumé à parts égales par le canton et par l'ensemble des communes. Les prestations du canton prévues par cette ordonnance sont subsidiaires. Il faudra en particulier tenir compte du montant provenant des fonds fédéraux et de la manière dont il sera distribué aux cantons et, le cas échéant, des conditions assorties.

La CFin n'a formulé aucune proposition au sujet de cette ordonnance.

3.6 Ordonnance du Conseil-exécutif du 22 avril 2020 sur les mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le domaine des loteries (OCCVL ; RSB 101.7)

Cette ordonnance définit les principes du soutien extraordinaire accordé aux institutions d'utilité publique au moyen du Fonds de loterie et du Fonds du sport. Concrètement, il s'agit d'indemnités pour pertes financières destinées à compenser les dommages financiers subis par suite de l'annulation ou du report d'une manifestation, ainsi que de mesures particulières dans le domaine du sport. Ces contributions ont un caractère subsidiaire, raison pour laquelle les demandeurs doivent attester qu'ils ont pris toutes les mesures exigibles pour préserver leur activité et qu'ils ont touché les éventuelles prestations versées par des tiers, notamment les aides fédérales.

La CFin n'a formulé aucune proposition au sujet de cette ordonnance.

4 Arrêtés de dépenses urgents du Conseil-exécutif pour maîtriser la crise du coronavirus

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.

Art. 80 Loi cantonale sur la protection de la population et sur la protection civile (LCPPCi)
Délégation de compétences en matière d'autorisation de dépenses

1. Cas d'urgence

[1] Les compétences en matière d'autorisation de dépenses du peuple et du Grand Conseil sont déléguées au Conseil-exécutif lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre des mesures urgentes en cas de catastrophe, en situation d'urgence ou lors d'un événement majeur.

[2] Sont considérées comme urgentes les mesures qui doivent être prises rapidement pour assurer la protection de la population et de ses bases d'existence, pour parer à un danger imminent ou pour assurer les premiers travaux de réparation en cas de dommage, et qui ne peuvent attendre une décision de l'organe ordinairement compétent en matière d'autorisation des dépenses.

[3] La Commission des finances du Grand Conseil doit être informée sans délai de la décision de dépense.

[4] Le Conseil-exécutif peut déléguer ses compétences en matière d'autorisation de dépenses.

[5] Les alinéas 1 et 2 s'appliquent par analogie aux communes si elles n'ont pas arrêté leurs propres réglementations.

Sur la base de cet article, la CFin reçoit sans délai les arrêtés de dépenses concernés. Tous les quinze jours, la Direction des finances lui adresse par ailleurs un rapport sur l'ensemble des dépenses du canton (*COVID-19. Gesamtstaatliches Ausgaben-Reporting)*, qui récapitule toutes les dépenses liées à la maîtrise de la crise du coronavirus. Il contient également les dépenses qui, du fait de leur montant, ont été approuvées par des unités administratives situées à un niveau inférieur au Conseil-exécutif ou à l'organe de conduite cantonal.

Selon le rapport du 1er mai 2020, jusqu'à cette date, le canton avait contracté des engagements à hauteur de 120,6 millions de francs, dont 15 millions de francs de moyens de loterie.

Jusqu'au 1er mai, 68,2 millions de francs avaient été effectivement dépensés, en particulier par l'organe de conduite cantonal (OCCant) dans le domaine des moyens auxiliaires médicaux et par la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement (DEEE) dans le domaine de l'aide économique.

5 Remarques finales de la Commission des finances

La Commission des finances remercie le Conseil-exécutif pour la qualité et la circonspection du travail fourni pour faire face à la crise du coronavirus. Dans l'ensemble, les mesures arrêtées lui paraissent adéquates et proportionnées. En outre, la collaboration entre le gouvernement et la commission fonctionne bien dans cette situation extraordinaire.

Au moment de rédiger le présent rapport, d'après les renseignements obtenus, le Conseil-exécutif n'envisage pas d'édicter d'autres ordonnances de nécessité. En revanche, des adaptations restent possibles, en particulier en ce qui concerne les délais et la durée de validité des différentes dispositions des ordonnances. C'est le Conseil-exécutif qui déciderait de ces modifications, qu'il faudrait à nouveau soumettre au Grand Conseil pour approbation.

Par ailleurs, la question de savoir si certaines dispositions seront reprises dans le droit ordinaire reste ouverte à ce stade.

6 Propositions de la Commission des finances au Grand Conseil

6.1 OCCV

La CFin propose (par la voix prépondérante de son président) de ne pas approuver l'article 12 (Freins à l'endettement). A l'exception de cet article, la CFin propose d'approuver l'OCCV.

6.2 OCCVS

La CFin propose d'approuver cette ordonnance dans son intégralité.

6.3 Ordonnance sur la suspension des délais

La CFin propose d'approuver cette ordonnance dans son intégralité.

6.4 OCCVC

La CFin propose d'approuver cette ordonnance dans son intégralité.

6.5 OCCVAcc

La CFin propose d'approuver cette ordonnance dans son intégralité.

6.6 OCCVL

La CFin propose d'approuver cette ordonnance dans son intégralité.

Au nom de la Commission des finances

Berne, le 14 mai 2020

Le président : Daniel Bichsel

Le secrétaire : Dominique Clémençon

Ordonnance sur les mesures de soutien visant l'atténuation des conséquences économiques du coronavirus (COVID-19) dans le secteur de la culture (OCCVC)

du 08.04.2020 (état au 08.04.2020)

Le Conseil-exécutif du canton de Berne,

vu l'article 91, alinéa 1 de la Constitution cantonale (ConstC)[1)],

sur proposition de la Direction de l'instruction publique et de la culture,

arrête:

Art. 1 *Objet*

[1] La présente ordonnance règle l'exécution des mesures de soutien ci-après conformément à l'ordonnance fédérale du 20 mars 2020 sur l'atténuation des conséquences économiques du coronavirus (COVID-19) dans le secteur de la culture (ordonnance COVID dans le secteur de la culture)[2)]:

a aides d'urgence aux entreprises culturelles,
b indemnités pour pertes financières en faveur des entreprises culturelles et des acteurs et actrices culturels.

Art. 2 *Principe*

[1] Les mesures de soutien sont accordées dans la limite des moyens financiers disponibles.

Art. 3 *Dépôt des demandes*

[1] Les demandes de mesures de soutien doivent être déposées au format électronique via le portail de demandes de la Section Encouragement des activités culturelles du canton de Berne.

[2] Elles doivent être déposées immédiatement, mais au plus tard jusqu'au 20 mai 2020.

[3] Si la demande est envoyée après échéance de ce délai, le droit à l'examen de la demande est forclos.

---

1) RSB 101.1
2) RS 442.15

* Tableaux des modifications à la fin du document

[4] Le moment déterminant pour l'observation du délai est celui où est établi l'accusé de réception qui confirme que le requérant ou la requérante a accompli toutes les étapes nécessaires à la transmission de sa demande.

Art. 4 *Traitement des données*

[1] L'Office de la culture traite toutes les données personnelles dont il a besoin pour exécuter les mesures de soutien.

[2] Il demande les informations et les autorisations requises aux requérants et aux requérantes.

[3] Il peut obtenir des informations auprès des organismes suivants et communiquer des informations à ceux-ci:

a l'association Suisseculture Sociale (art. 7 de l'ordonnance COVID dans le secteur de la culture),
b les associations soutenues par le Département fédéral de l'intérieur (art. 10 de l'ordonnance COVID dans le secteur de la culture),
c les banques qui accordent des prêts en vertu de l'ordonnance fédérale du 25 mars 2020 sur l'octroi de crédits et de cautionnements solidaires à la suite du coronavirus (ordonnance sur les cautionnements solidaires liés au COVID-19)[1)],
d les assurances privées ainsi que
e les services fédéraux, cantonaux et communaux compétents.

[4] Les requérants et les requérantes sont informés de manière appropriée au sujet des données échangées avec d'autres organismes.

Art. 5 *Compétence*

[1] L'Office de la culture statue sur les demandes.

Art. 6 *Durée des prêts pour les aides d'urgence*

[1] La durée des prêts pour les aides d'urgence est fixée à 60 mois au plus.

Art. 7 *Financement*

[1] Les aides d'urgence sont financées grâce aux moyens financiers mis à disposition par la Confédération.

---

1) RS 951.261

[2] Les indemnités pour pertes financières sont financées grâce aux moyens financiers mis à disposition par la Confédération et par le canton. Le Conseil-exécutif est seul compétent pour autoriser un crédit-cadre par arrêté distinct pour le financement de la part cantonale des indemnités pour pertes financières.

Art. 8 *Entrée en vigueur et durée de validité*

[1] La présente ordonnance entre en vigueur comme suit:

a l'article 7 entre en vigueur le 8 avril 2020;
b les autres articles entrent en vigueur le 9 avril 2020.

[2] La validité de la présente ordonnance est limitée au 31 octobre 2020.

[3] La présente ordonnance est soumise à l'approbation du Grand Conseil.

[4] Elle est publiée en application des articles 7 et 8 de la loi du 18 janvier 1993 sur les publications officielles (LPO)[1)] (publication extraordinaire).

Berne, le 8 avril 2020

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: Ammann
le chancelier: Auer

[1)] RSB 103.1

Tableau des modifications par date de décision

Décision	Entrée en vigueur	Elément	Modification	Référence ROB
08.04.2020	08.04.2020	Texte législatif	première version	20-028

Tableau des modifications par disposition

Elément	Décision	Entrée en vigueur	Modification	Référence ROB
Texte législatif	08.04.2020	08.04.2020	première version	20-028

Rapport

Date de la séance du CE :	8 avril 2020
Direction :	Direction de l'instruction publique et de la culture
N° d'affaire :	2020.BKD.2234
Classification :	Non classifié

Ordonnance sur les mesures de soutien visant l'atténuation des conséquences économiques du coronavirus (COVID-19) dans le secteur de la culture (OCCVC)

Table des matières

1. Contexte 1

2. Forme de l'acte législatif 2

3. Commentaires des articles 2

4. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes 4

5. Répercussions financières 4

6. Répercussions sur le personnel et l'organisation 4

7. Répercussions sur les communes 4

8. Répercussions sur l'économie 5

9. Résultats de la consultation orale du Conseil du Jura bernois (CJB) et du Conseil des affaires francophones du district bilingue de Bienne (CAF) 5

1. Contexte

Le 16 mars 2020, le Conseil fédéral a pris des mesures à large échelle pour ralentir la propagation de l'épidémie de coronavirus en procédant à une modification de l'ordonnance 2 du 13 mars 2020 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus (COVID-19) (ordonnance 2 COVID-19 ; RS 818.101.24) (RO 2020 783). Sont notamment concernés par ces mesures les musées, les cinémas, les salles de concert et les théâtres. Le 21 mars 2020, l'ordonnance du 20 mars 2020 sur l'atténuation des conséquences économiques du coronavirus (COVID-19) dans le secteur de la culture (ordonnance COVID dans le secteur de la culture ; RS 442.15) est entrée en vigueur dans le but de limiter les conséquences économiques de la lutte contre l'épidémie de coronavirus (COVID-19) dans le secteur de la culture, d'empêcher une atteinte durable au paysage culturel suisse et de contribuer à la préservation de la diversité culturelle.

La Direction de l'instruction publique et de la culture est responsable de la mise en œuvre d'une partie de ces mesures en vertu de l'ordonnance COVID dans le secteur de la culture. Ces mesures comprennent une aide d'urgence pour les entreprises culturelles sous la forme de prêts remboursables sans intérêts (l'aide d'urgence pour les acteurs et actrices culturels est mise sur pied par l'association Suissecul-

ture Sociale) ainsi que d'indemnités pour pertes financières à l'intention des entreprises culturelles et des acteurs et actrices culturels indépendants.

2. Forme de l'acte législatif

Conformément à l'article 91 de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC ; RSB 101.1), 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, par voie d'arrêté ou d'ordonnance. Vu la crise du coronavirus et les mesures radicales adoptées par la Confédération en application de l'article 185, alinéa 3 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101) et 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) (ordonnance 2 COVID-19, en particulier), les conditions d'édiction d'une ordonnance de nécessité en vertu de l'article 91 ConstC sont réunies.

Il s'agit en l'espèce de plusieurs dispositions qui auraient normalement rang de loi : le délai de forclusion, le traitement des demandes par voie électronique, les règles concernant le traitement des données, la durée maximale des prêts pour les aides d'urgence et la clarification des compétences pour les engagements envers des tiers d'une part et pour l'autorisation des dépenses d'autre part.

Une telle ordonnance doit être immédiatement soumise à l'approbation du Grand Conseil. Toujours selon l'article 91 ConstC, elle est caduque au plus tard un an après son entrée en vigueur. Le Grand Conseil peut ainsi s'assurer sans tarder de la légalité du droit d'urgence adopté par le gouvernement. L'acte législatif reste toutefois une ordonnance du Conseil-exécutif, que le Grand Conseil approuve telle quelle, dans son intégralité (de manière analogue aux traités internationaux et intercantonaux selon l'art. 74, al. 2 ConstC).

La présidence du Grand Conseil et le président de la Commission des finances ont été informés de la présente affaire avant son traitement par le Conseil-exécutif. La date et la forme de la soumission au Grand Conseil pour approbation doivent encore être définies.

3. Commentaires des articles

Article 1 Objet

Conformément à l'ordonnance COVID dans le secteur de la culture, la Confédération adopte des mesures pour atténuer les conséquences économiques de l'interdiction de manifestations dans le domaine de la culture. L'objectif de ces mesures est d'empêcher une atteinte durable au paysage culturel suisse et de préserver la diversité culturelle. Des aides d'urgence pour les entreprises culturelles et les acteurs et actrices culturels, des indemnités pour pertes financières en faveur des entreprises culturelles et des acteurs et actrices culturels ainsi que des aides financières pour les associations culturelles du domaine amateur sont prévues. L'association Suisseculture Sociale est compétente pour l'octroi des aides d'urgence aux acteurs et actrices culturels et les associations reconnues par la Confédération sont chargées de soutenir le domaine amateur. Les cantons sont compétents pour l'octroi des aides d'urgence aux entreprises culturelles et pour l'indemnisation pour pertes financières des entreprises culturelles et des acteurs et actrices culturels.
Les mesures de soutien et l'exécution par les cantons sont régies par l'ordonnance COVID dans le secteur de la culture et par les directives de l'Office fédéral de la culture (OFC) qui en découlent. Les dispositions complémentaires requises sont édictées dans la présente ordonnance.

Article 2 Principe

Les conséquences économiques dans le secteur de la culture ne peuvent être atténuées que dans la limite des moyens financiers disponibles. Il n'existe aucun droit à des mesures de soutien (art. 3, al. 2 ordonnance COVID dans le secteur de la culture). Dans le canton de Berne, les fonds seront alloués conformément aux objectifs des mesures de soutien :

- limiter les conséquences économiques de la lutte contre l'épidémie de coronavirus dans le secteur de la culture ;
- empêcher une atteinte durable au paysage culturel ;
- contribuer à la préservation de la diversité culturelle.

Les fonds ne sont pas alloués selon un ordre de priorités relevant de la politique culturelle.

Article 3 Dépôt des demandes

L'aide matérielle doit déployer ses effets aussi vite que possible. Selon les chiffres 2.4 et 4.8 des directives de l'OFC dans leur teneur du 3 avril 2020 (ci-après directives OFC), les demandes doivent être adressées à l'organe compétent d'ici au 20 mai 2020. A l'échelon cantonal, il s'agit d'un délai de forclusion. En effet, les demandes qui seront déposées en retard ne seront pas traitées.
Les outils et procédures existants seront utilisés afin de permettre une exécution rapide. Par ailleurs, il est nécessaire que la prise de décision soit la plus efficace possible. Ainsi, il est prévu que les demandes soient déposées sur le portail de demandes en ligne de la Section Encouragement des activités culturelles. Il est supposé que toutes les personnes potentiellement concernées ont la possibilité de déposer une demande par voie électronique. Si, pour des raisons particulières, certaines personnes n'y parviennent pas, l'administration les aidera à déposer leur demande d'une autre manière.

Article 4 Traitement des données

La Confédération prévoit une obligation étendue de collaborer et d'autoriser le traitement des données (ch. 6.2 et 6.3 des directives OFC). L'obligation de collaborer ne va pas au-delà de l'obligation s'appliquant habituellement. Cependant, pour ce qui est de l'échange des données, une base légale est créée. Il est nécessaire en raison du caractère subsidiaire des mesures de soutien prévues par l'ordonnance COVID dans le secteur de la culture par rapport aux autres mesures de lutte contre le coronavirus.

Article 5 Compétence

L'ordonnance COVID dans le secteur de la culture doit être appliquée de façon harmonisée dans toute la Suisse. La liberté d'appréciation de l'autorité compétente sera donc restreinte. Les décisions seront rendues par l'Office de la culture. Celui-ci connaît le secteur de la culture dans le canton et dispose ainsi des connaissances nécessaires afin d'atteindre au mieux les objectifs des mesures de soutien.
Les prêts et les indemnités pour pertes financières sont octroyés au moyen d'une décision. Les voies de droit sont exclues (art. 11, al. 3 ordonnance COVID dans le secteur de la culture et ch. 6.5 des directives OFC).

Article 6 Durée des prêts pour les aides d'urgence

La durée maximale des prêts est définie en complément du montant de ceux-ci, fixé dans l'ordonnance COVID dans le secteur de la culture.

Article 7 Financement

Les dépenses destinées aux mesures de soutien sont autorisées par le Conseil-exécutif sous forme de crédit-cadre afin que l'Office de la culture puisse approuver les différents montants au moment où il rend les décisions relatives aux mesures.
Le Conseil-exécutif a déjà affecté à cet usage 15 millions de francs de recettes de loterie au Fonds d'encouragement des activités culturelles. Cette somme sert au financement de la part cantonale des indemnités pour pertes financières. Les réserves actuelles du Fonds d'encouragement des activités culturelles complètent ces moyens dans une faible mesure.

Article 8 Entrée en vigueur et durée de validité

Le dépôt des demandes est possible dès le 6 avril 2020. Les premières décisions seront rendues peu après. L'ordonnance doit donc entrer en vigueur immédiatement après la décision du Conseil-exécutif. Les versements seront effectués jusqu'au 31 octobre 2020 au plus tard (ch. 5 de la convention de prestations entre la Confédération et le canton). La validité de l'ordonnance est ainsi limitée à la fin de la période de versement.

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

Pas de remarque.

5. Répercussions financières

Par l'ACE 335/2020 du 26 mars 2020 intitulé « Lutte contre les répercussions de la pandémie de COVID-19 : mesures en lien avec le Fonds de loterie », le Conseil-exécutif a autorisé une somme de 15 millions de francs. Un crédit-cadre pour le financement des indemnités pour pertes financières est soumis au Conseil-exécutif parallèlement à la présente ordonnance (ACE sur l'atténuation des conséquences économiques du coronavirus [COVID-19] dans le secteur de la culture). Il est renvoyé au commentaire des répercussions financières dans le rapport accompagnant l'ACE.

6. Répercussions sur le personnel et l'organisation

Les différentes mesures sont mises en œuvre par l'Office de la culture. Il ne sera guère possible de traiter les demandes attendues avec les ressources en personnel disponibles. Si nécessaire, l'Office de la culture cherchera de l'aide via la plateforme cantonale mise en ligne pour des offres de mission en lien avec la crise du coronavirus. Les charges de personnel supplémentaires liées à la mise en œuvre de l'ordonnance COVID dans le secteur de la culture peuvent être imputées aux frais administratifs du Fonds d'encouragement des activités culturelles.

7. Répercussions sur les communes

Les communes sont priées, mais non tenues, de verser une contribution aux entreprises culturelles dont les pertes financières ne peuvent pas ou pas suffisamment être atténuées par les mesures prévues par l'ordonnance COVID dans le secteur de la culture.

8. Répercussions sur l’économie

Les mesures de soutien ont pour objectif de soutenir de manière ciblée les entreprises culturelles et les acteurs et actrices culturels touchés par les mesures visant à maîtriser la crise du coronavirus, en accord avec les autres mesures d’aide arrêtées par la Confédération.

9. Résultats de la consultation orale du Conseil du Jura bernois (CJB) et du Conseil des affaires francophones du district bilingue de Bienne (CAF)

Du côté du canton, les mesures prises seront financées par le fonds d’encouragement des activités culturelles. La gestion de ce fonds relève de règles fixées dans la législation sur l’encouragement des activités culturelles, d’une part, et dans celle sur le statut particulier, d’autre part. Ces règles ne s’appliqueront pas dans le cas présent, dans la mesure où il ne s’agit pas, avec les mesures concernées, de mesures d’encouragement des activités culturelles, mais uniquement de mesures destinées à atténuer les conséquences économiques, dans divers secteurs, de l’interdiction des manifestations publiques. De ce fait, une consultation formelle sur la participation politique au sens de la loi sur le statut particulier n’avait pas lieu d’être. Néanmoins, le président de la commission culturelle ainsi que la déléguée à la culture du Conseil du Jura bernois (CJB), la présidente de la Commission culture du Conseil des affaires francophones de l’arrondissement bilingue de Biel/Bienne (CAF) et les secrétariats des deux conseils ont été tenus informés en continu et ont pu faire part de leurs questions et remarques au sujet de cette affaire lors de plusieurs conférences téléphoniques. En raison de la brièveté des délais et du contexte particulier du moment, ils ont fait preuve de compréhension quant au déroulement du processus. Ils n’ont par ailleurs relevé aucun problème qui aurait pu nécessiter une participation plus large.

Le Grand Conseil du canton de Berne

Der Grosse Rat des Kantons Bern

Commission des finances

Finanzkommission

Rapport de la Commission des finances

sur les ordonnances de nécessité du Conseil-exécutif pour maîtriser la crise du coronavirus

Version du 14.05.2020
Etat : version définitive

2014.PARL.1224-391

Table des matières

1 Contexte 4
1.1 Confédération 4
1.2 Canton de Berne 4

2 Aspects juridiques 4
2.1 Ordonnances de nécessité 4
2.2 Moyens d'action et tâches de la commission qui préavise les affaires et du Grand Conseil 5
2.3 Tâche du Grand Conseil 6
2.4 Déclaration du Grand Conseil 7
2.5 Décisions du Bureau du Grand Conseil 7

3 Examen préliminaire des ordonnances de nécessité par la Commission des finances 8
3.1 Ordonnance du Conseil-exécutif du 20 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus, y compris les modifications des 1er, 8 et 15 avril 2020 (OCCV ; RSB 101.2) 8
3.1.1 Commentaire relatif au point 4 « Soutiens financiers », articles 9 à 11 8
3.1.2 Commentaire relatif au point 5 « Freins à l'endettement », article 12 8
3.2 Ordonnance du Conseil-exécutif du 26 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus dans le secteur sanitaire, y compris la modification du 22 avril 2020 (OCCVS ; RSB 101.3) 10
3.3 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 (RSB 101.4) 10
3.4 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) 10
3.5 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 ; RSB 101.6) 11
3.6 Ordonnance du Conseil-exécutif du 22 avril 2020 sur les mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le domaine des loteries (OCCVL ; RSB 101.7) 11

4 Arrêtés de dépenses urgents du Conseil-exécutif pour maîtriser la crise du coronavirus 11

5 Remarques finales de la Commission des finances 12

6 Propositions de la Commission des finances au Grand Conseil 12

6.1 OCCV 12
6.2 OCCVS 13
6.3 Ordonnance sur la suspension des délais 13
6.4 OCCVC 13
6.5 OCCVAcc 13
6.6 OCCVL 13

1 Contexte

1.1 Confédération

Durant les premiers mois de l'année 2020, le nouveau coronavirus (Covid-19) s'est propagé dans le monde entier. Le 16 mars, le Conseil fédéral a qualifié la situation d'extraordinaire au sens de la loi sur les épidémies. Dans le même temps, il a pris des mesures drastiques pour limiter le risque de transmission et lutter contre le coronavirus (fermeture de la plupart des commerces et des restaurants, fermeture des écoles pour privilégier l'enseignement à distance, confinement). Ces mesures ont eu des répercussions majeures sur tous les domaines de la vie en Suisse, en particulier pour l'économie.

1.2 Canton de Berne

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 complémentaires pour maîtriser la crise du coronavirus. En situation extraordinaire, l'article 91 de la Constitution bernoise habilite le Conseil-exécutif à prendre sans base légale, en se fondant directement sur le droit constitutionnel, 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. Ces ordonnances sont *immédiatement soumises à l'approbation du Grand Conseil* ; elles deviennent caduques au plus tard un an après leur entrée en vigueur.

2 Aspects juridiques

2.1 Ordonnances de nécessité

Voici l'énoncé de l'article 91 de la Constitution du canton de Berne :

Art. 91 ConstC

Situations extraordinaires

[1] 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.

Depuis le 20 mars 2020, le Conseil-exécutif a édicté les ordonnances de nécessité suivantes en lien avec la crise du coronavirus :

- Ordonnance du Conseil-exécutif du 20 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus (**OCCV**), y compris les modifications des 1er, 8 et 15 avril 2020.
- Ordonnance du Conseil-exécutif du 26 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus dans le secteur sanitaire (**OCCVS**), y compris la modification du 22 avril 2020.
- 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**).

Sur la base des ordonnances de nécessité, le Conseil-exécutif a édicté les arrêtés complémentaires suivants :

- Arrêté du Conseil-exécutif 336/2020 du 26 mars 2020 Crise du coronavirus : entrée en vigueur des articles 9 à 11 OCCV, approbation du crédit-cadre pour la promotion économique et déblocage de la première tranche.
- Regierungsratsbeschluss 377/2020 vom 08. April 2020 – Abfederung der wirtschaftlichen Auswirkungen des Coronavirus (COVID-19) im Kultursektor. Leistungsvereinbarung zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Kanton Bern sowie Rahmenkredit 2020 (n'existe qu'en allemand).
- Arrêté du Conseil-exécutif 380/2020 du 8 avril 2020. Crise du coronavirus : autorisation pour l'octroi de contributions aux destinations et à BE! Tourisme pour compenser partiellement les pertes de revenus issus de la taxe d'hébergement ; arrêté d'exécution relatif au crédit-cadre pour la promotion économique.

Les ordonnance de nécessité relèvent d'un droit limité dans le temps. En vertu de l'art. 91 ConstC, elles deviennent caduques au plus tard un an après leur entrée en vigueur. Si une ordonnance de nécessité ou certaines dispositions doivent rester en vigueur plus d'un an, le Conseil-exécutif doit veiller en temps utile, avant l'expiration du droit d'urgence, à ce que les dispositions puissent être examinées et adoptées dans le cadre de la procédure législative ordinaire. Pour promulguer une loi, il faudrait en particulier mener une procédure de consultation et soumettre le projet d'acte législatif à un examen ordinaire au Parlement, étant précisé que celui-ci peut influencer pleinement le processus (p. ex. en formulant des propositions de modification). Il serait également possible de tenir un référendum.

Le Conseil-exécutif a limité la plupart des ordonnances de nécessité à moins d'un an.

• OCCV	Limitée au 31 juillet 2020
• OCCVS santé	Limitée au 31 mars 2021
• Ordonnance suspension des délais	Limitée au 31 mai 2020
• OCCVC culture	Limitée au 31 octobre 2020
• OCCVAcc accueil extrafamilial	Limitée au 22 avril 2021
• OCCVL loteries	Limitée au 31 octobre 2020

La majorité des ordonnances de nécessité ne seront applicables que quelques mois. Cela étant, le Conseil-exécutif peut prolonger la durée de validité de chaque ordonnance jusqu'à un an au plus si la situation extraordinaire devait perdurer.

2.2 Moyens d'action et tâches de la commission qui préavise les affaires et du Grand Conseil

Les ordonnances de nécessité sont entrées en vigueur immédiatement après avoir été adoptées par le Conseil-exécutif. Cela étant, elles doivent être immédiatement soumises à l'approbation du Grand Conseil. Il est toutefois exclu d'en modifier, d'en compléter ou d'en supprimer des dispositions à ce stade[1]. Il est également impossible de soumettre des déclarations de planification, car les ordonnances de nécessité sont des actes législatifs et non des rapports ou des projets. Par

[1] Cf. indication dans le rapport du Conseil-exécutif du 20 mars 2020 relatif à l'ordonnance sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus (OCCV), selon laquelle « *l'acte législatif reste toutefois une ordonnance du Conseil-exécutif*… » (ch. 2, p. 2).

ailleurs, le Grand Conseil – à l'inverse de l'Assemblée fédérale – n'a pas la compétence d'édicter lui-même de telles ordonnances.[2]

Comme évoqué précédemment, il doit cependant les approuver pour qu'elles puissent rester en vigueur[3], ce qui signifie, par voie de conséquence, qu'en cas de non-approbation, elles deviennent caduques. Le Grand Conseil doit fondamentalement approuver les ordonnances de nécessité dans leur intégralité et non disposition par disposition. Il est toutefois possible de formuler des propositions de rejet ou de renvoi pour un « ensemble de dispositions thématiquement apparentées (dans un même domaine de réglementation) »[4]. Si le Grand Conseil approuve une telle proposition, les parties concernées de l'ordonnance deviennent caduques. S'agissant des propositions de renvoi, le Conseil-exécutif pourrait proposer d'adapter la disposition dans le sens de la condition ayant motivé le renvoi ; cette proposition devrait à son tour être soumise au Grand Conseil pour approbation.

Le Conseil-exécutif et la Commission des finances qui préavise les affaires conviennent dès lors d'admettre que le Grand Conseil peut rejeter (ne pas approuver) ou renvoyer des parties (connexes) des ordonnances de nécessité qui ne lui conviennent pas, étant précisé que les décisions de non-approbation n'auraient qu'une valeur de directive si les mesures adoptées relèvent du droit d'ordonnance. Cette approche différenciée s'applique en particulier à l'OCCV, qui contient des réglementations dans différents domaines thématiques.

- Le Grand Conseil doit traiter les ordonnances de nécessité (entrée en matière obligatoire).
- Le Grand Conseil peut refuser ou renvoyer des dispositions individuelles (sur des sujets thématiquement apparentés).

2.3 Tâche du Grand Conseil

Dans le cadre de l'approbation, il incombe à la commission qui préavise les affaires ou au Grand Conseil de vérifier,

- d'une part, si les *conditions d'édiction de l'ordonnance de nécessité sont remplies* (p. ex. urgence matérielle et temporelle [existence d'une situation extraordinaire, trouble actuel ou imminent menaçant la sécurité et l'ordre public, etc.], subsidiarité [nécessité de réglementer via une ordonnance de nécessité], limitation dans le temps),
- d'autre part, si les mesures ordonnées *sont conformes à la Constitution* (en particulier si elles répondent à un intérêt public et sont proportionnées au but visé [appropriées, impératives et exigibles], cf. art. 5 Cst.]).[5]

[2] Pour l'Assemblée fédérale, en vertu de l'art. 173, al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse (Cst.) : compétence de prendre des mesures de l'Assemblée fédérale pour préserver la sécurité extérieure et intérieure, etc. ; cf. aussi le droit d'édicter des ordonnances d'urgence du Conseil fédéral, art. 185, al. 3 Cst.

[3] Manuel de droit constitutionnel bernois, Berne 1995, commentaire ad art. 91 ConstC, ch. 3a, p. 496 s.

[4] Rapport relatif à l'ordonnance sur les mesures urgentes destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le domaine des loteries (OCCVL), ch. 3, par. 3, p. 4.

[5] D'après le constituant, le Conseil-exécutif peut *si nécessaire déroger à l'ordre constitutionnel des compétences* (cf. Manuel de droit constitutionnel bernois, Berne 1995, commentaire ad art. 91 ConstC, ch. 3b et 5 ainsi que d'autres renvois aux documents préparatoires [cf. p. ex. « C'est au niveau de la loi […] que la compétence du gouvernement d'édicter des ordonnances urgentes qui peuvent au besoin *déroger à la constitution et à la loi* en cas d'état de nécessité doit être réglée. » ; rapport intermédiaire de la Commission de la révision constitutionnelle du 19 avril 1990, p. 99]) ; le cas échéant, il faudrait impérativement examiner de plus près si c'est effectivement admissible.

Dans le cas présent, le Parlement joue non seulement un rôle politique mais doit avant tout examiner les ordonnances de nécessité à l'aune de critères juridiques. Il lui incombe de vérifier si la situation d'urgence est donnée et si les mesures prises sont appropriées et nécessaires pour maîtriser la crise.

La Commission des finances (CFin) constate que le Conseil fédéral a qualifié la situation d'extraordinaire pour l'ensemble de la Suisse et qu'elle perdure au moment de l'examen préliminaire des ordonnances de nécessité édictées par le Conseil-exécutif. Les mesures décidées par le gouvernement suisse ont des répercussions considérables et à large échelle dans tous les domaines ou presque de l'économie et de la société. Il s'agit de contrer ces effets négatifs au moyen de mesures rapides et ciblées. De nombreux habitants et habitantes ainsi que des entreprises individuelles et des sociétés font face à des difficultés économiques suite à la crise du coronavirus. Dans certaines branches, à l'instar de la culture, les conséquences sont graves et mettent même en péril la survie de certaines entreprises.

Les ordonnances de nécessité édictées par le Conseil-exécutif se fondent toutes sur le principe de subsidiarité, ce qui signifie qu'en vertu de la responsabilité individuelle, les bénéficiaires potentiels des mesures adoptées doivent toujours d'abord faire tout ce qui est en leur pouvoir pour réduire les dommages économiques autant que possible par leurs propres moyens (obligation de limiter les dommages). Par ailleurs, les ressources cantonales viennent compléter les mesures de la Confédération de manière subsidiaire. Le canton limite ainsi les mesures qu'il prend aux domaines dans lesquels la Confédération ne propose aucune aide ou une aide que le Conseil-exécutif juge insuffisante pour éviter des dommages disproportionnés.

La CFin constate que la conformité à la Constitution est donnée, que les mesures ordonnées dans les ordonnances de nécessité répondent à un intérêt public et qu'elles sont fondamentalement proportionnées au but visé.

2.4 Déclaration du Grand Conseil

Outre l'approbation des ordonnances de nécessité, le Grand Conseil pourrait également faire valoir son droit de présenter une déclaration, ce qu'il peut faire au sujet d'événements ou de problèmes importants concernant le canton (art. 59 LGC). La CFin a examiné cette possibilité mais renonce toutefois à prendre l'initiative de préparer une déclaration du Grand Conseil. Une déclaration aurait par exemple été envisageable pour attirer l'attention du Conseil-exécutif sur un domaine de réglementation pour lequel aucune mesure n'aurait été prévue jusqu'à présent alors qu'elle serait pourtant impérative aux yeux de la commission.

2.5 Décisions du Bureau du Grand Conseil

Lors de sa séance extraordinaire du 31 mars 2020, le Bureau du Grand Conseil a décidé que toutes les ordonnances de nécessité seraient préavisées jusqu'à nouvel avis par la CFin.

Le Bureau a également examiné la question de savoir comment mettre en œuvre la disposition relative à l'approbation *immédiate*. A son avis, l'approbation immédiate par le Grand Conseil ne signifie pas qu'il faut convoquer immédiatement l'organe législatif pour une session complémentaire. La convocation à court terme d'une session a été jugée inappropriée au vu des restrictions de rassemblement et de mouvement en cours et a été rejetée à ce titre. De plus, la portée des ordonnances de nécessité n'a pas été jugée disproportionnée, ce qui a motivé le Bureau à décider que le Grand Conseil les traiterait lors de la prochaine session possible.

Le 30 avril 2020, le Bureau a décidé que la session d'été se tiendrait selon le calendrier prévu. Les ordonnances de nécessité seront inscrites à l'ordre du jour de cette session, en complément des affaires ordinaires.

3 Examen préliminaire des ordonnances de nécessité par la Commission des finances

Le Conseil-exécutif a transmis les ordonnances de nécessité et les arrêtés cités précédemment à la CFin immédiatement après les avoir adoptés. Avant leur examen préliminaire, la CFin a adressé par écrit des questions au Conseil-exécutif, auxquelles ce dernier a répondu à son tour par écrit. Pour les préaviser, la CFin s'est réunie dans la salle du Grand Conseil pour deux séances en présentiel les 30 avril et 7 mai 2020, dans le respect des directives sanitaires. Y a assisté une délégation du Conseil-exécutif, emmenée par le président du gouvernement.

Les questions posées par la CFin témoignaient en particulier de sa préoccupation quant aux répercussions de la crise du coronavirus sur les finances du canton. D'une part, les mesures prises pour maîtriser la crise ont un impact sur les dépenses et, d'autre part, les revenus seront aussi fortement affectés, puisqu'il faut s'attendre à ce que les recettes fiscales soient très largement inférieures aux prévisions dans les années à venir en raison de la crise économique mondiale. Il est toutefois trop tôt pour chiffrer les répercussions concrètes, en particulier du côté des revenus. Le Conseil-exécutif a indiqué à la CFin qu'il l'informerait sur l'évolution de la situation dans les plus brefs délais, ce dont la commission lui sait gré et le remercie. Le gouvernement pense communiquer les premières informations encore avant la session d'été.

3.1 Ordonnance du Conseil-exécutif du 20 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus, y compris les modifications des 1er, 8 et 15 avril 2020 (OCCV ; RSB 101.2)

3.1.1 Commentaire relatif au point 4 « Soutiens financiers », articles 9 à 11

Les articles 9 à 11 OCCV ont suscité une discussion au sein de la CFin sur la pertinence d'accorder des aides à des « entreprises technologiques » qui vont au-delà de la fourniture de moyens visant à garantir la survie, au vu des difficultés et préoccupations existentielles auxquelles de nombreuses entreprises et personnes sont confrontées. En particulier, le fait de ne pas conditionner les aides à une interdiction de verser des dividendes a suscité des critiques. Le gouvernement argumente que les entreprises visées par ces aides sont des sociétés de petite à moyenne taille gérées par leur propriétaire et non des multinationales cotées en Bourse. Elles versent généralement très peu de dividende voire aucun. Au contraire, le Conseil-exécutif estime décisif pour le développement de ces entreprises à moyen et long terme que leurs activités de recherche et développement ne soient pas compromises par des problèmes de liquidités. Elles peuvent ainsi se créer un avantage concurrentiel qui profite au final aussi au canton sous la forme de recettes fiscales et d'emplois sûrs et hautement qualifiés. L'aide accordée se fonde sur les instruments éprouvés de la loi sur la promotion économique. Aucun nouveau critère n'a été appliqué et l'utilisation de l'aide conforme au but visé fera l'objet de contrôles.

3.1.2 Commentaire relatif au point 5 « Freins à l'endettement », article 12

L'article 12 demande que les dépenses du canton découlant des mesures prises pour maîtriser la crise du coronavirus ne soient pas prises en compte dans le cadre de la mise en œuvre des freins à l'endettement.

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.

Le Conseil-exécutif est d'avis qu'en situation extraordinaire, les ordonnances de nécessité qu'il édicte peuvent expressément déroger à des dispositions de la Constitution. Il argumente par ailleurs que les freins à l'endettement prévus aux articles 101a et 101b relèvent certes formellement du droit constitutionnel mais qu'au plan matériel, ces dispositions ont rang de loi et que, par voie de conséquence, le droit de nécessité s'y applique. Il justifie l'urgence en ce sens qu'une fois la situation de crise passée, il ne sera plus possible de recourir au droit de nécessité. Or, on voit selon lui déjà clairement aujourd'hui que les répercussions financières de la crise du coronavirus auront pour conséquence une violation des freins à l'endettement et que des mesures d'économies massives s'imposeront. Toujours d'après le gouvernement, les mécanismes liés aux freins à l'endettement ne seraient pas destinés à gérer une situation de crise qui perdure et toute adaptation des dispositions de la Constitution dans les délais ordinaires interviendrait trop tard.

La majorité de la CFin estime qu'il n'est ni proportionné ni urgent de désactiver en partie la validité des dispositions de la Constitution relatives aux freins à l'endettement par voie d'ordonnance de nécessité. Une telle mesure n'est pas proportionnée parce qu'il est envisageable, tout du moins en théorie, d'assurer le respect des freins à l'endettement par d'autres moyens (hausses d'impôts, moratoire sur les dépenses, programmes d'économies). Elle n'est pas urgente non plus parce qu'il reste possible à maintes occasions futures, en particulier dans le cadre des débats annuels sur le budget/plan intégré mission-financement lors de la session d'hiver et sur le rapport de gestion et les comptes annuels lors de la session d'été, d'arrêter des mesures visant à maintenir l'équilibre des finances cantonales bernoises. Ainsi, il semble toujours possible de boucler les comptes annuels 2020 dans les chiffres noirs, compte tenu du budget 2020 positif (excédent de CHF 217 mio budgété) et du dividende complémentaire élevé distribué par la Banque nationale (recettes supplémentaires de CHF 240 mio non budgétées). A ces recettes supplémentaires s'opposent des dépenses supplémentaires pour maîtriser la crise du coronavirus estimées actuellement à 390 millions de francs. Le rapport de gestion et les comptes annuels 2020 seront traités au Grand Conseil en juin 2021. Il sera toujours temps de dresser le bilan et de discuter d'éventuelles mesures à ce moment-là. Pour résumer, la majorité de la CFin juge disproportionnée la dérogation aux dispositions de la Constitution en application du droit de nécessité.

En outre, la majorité de la CFin constate que toutes les mesures d'urgence par voie d'ordonnance de nécessité et leur financement restent possibles même sans désactiver les freins à l'endettement (art. 12 OCCV) et que le Conseil-exécutif ne doit dès lors pas les retirer. D'un point de vue légal, les arrêtés de dépenses édictés par le gouvernement restent possibles même sans l'article 12 OCCV. Cela montre également qu'une levée des freins à l'endettement en recourant au droit de nécessité n'est ni nécessaire ni urgente.

La minorité de la CFin adhère à la position du Conseil-exécutif, arguant que sans désactivation des freins à l'endettement, le financement des dépenses supplémentaires n'est pas garanti. Elle invoque les perspectives financières à long terme, estimant que si les recettes fiscales reculent fortement ces prochaines années, ce à quoi il faut s'attendre, on risque d'assister à des déficits au-delà de 2020 (également). En n'imputant pas l'intégralité du déficit aux comptes 2020, on allège quelque peu la pression qui pèse sur les finances cantonales. S'il fallait appliquer les dispositions très restrictives du frein à l'endettement dans ce contexte, le canton pourrait devoir prendre des mesures financières drastiques. Fondamentalement, en supprimant l'article relatif aux freins à l'endettement de l'ordonnance de nécessité, le Grand Conseil enverrait un signal

négatif déprimant, à savoir qu'il entend répondre à la situation financière difficile qui se profile à l'horizon avant tout par des mesures d'économie drastiques, ce qui pourrait encore aggraver la situation déjà tendue de nombreux citoyens et citoyennes.

3.2 Ordonnance du Conseil-exécutif du 26 mars 2020 sur les mesures urgentes pour maîtriser la crise du coronavirus dans le secteur sanitaire, y compris la modification du 22 avril 2020 (OCCVS ; RSB 101.3)

En adoptant l'ordonnance sur les mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le secteur sanitaire (OCCVS), le Conseil-exécutif a garanti aux hôpitaux de soins aigus une compensation pour les pertes de revenus subies en raison de l'interdiction des interventions électives. Avec la modification du 22 avril, le canton étend cette compensation aux cliniques psychiatriques et de réadaptation ainsi qu'aux maisons de naissance, pour autant qu'elles figurent sur la liste des hôpitaux du canton de Berne et qu'elles se situent sur le territoire cantonal.

Le Conseil-exécutif a informé la CFin que le taux d'occupation des hôpitaux est passé de plus de 90 pour cent à près de 40 pour cent durant la crise du coronavirus. En contrepartie, les hôpitaux avaient l'obligation de fournir des prestations de base fixes à large échelle dans l'éventualité d'une augmentation forte et rapide du nombre d'infections au coronavirus : même si la propagation de ce dernier a pu être largement évitée jusqu'à présent, la situation n'en a pas moins induit des coûts élevés. Dans l'ensemble, la Direction de la santé estimait fin avril que la maîtrise de la crise du coronavirus avait engendré des surcoûts à hauteur de 270 millions de francs nets pour les hôpitaux bernois.

La CFin n'a formulé aucune proposition au sujet de cette ordonnance.

3.3 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 (RSB 101.4)

La suspension des délais vise à préserver les droits populaires, car les restrictions de mouvement et de rassemblement ordonnées dans le cadre de la lutte contre le coronavirus entravent fortement la collecte de signatures pour les initiatives populaires et les demandes de vote populaire. Cette mesure s'applique uniquement aux délais applicables au dépôt des demandes de vote populaire, des projets populaires et des initiatives en vertu de la loi sur les droits politiques.

Le Conseil-exécutif a informé la CFin qu'aucune collecte de signatures pour un référendum contre une affaire traitée lors de la session de printemps 2020 n'avait été annoncée dans le délai imparti.

La CFin n'a formulé aucune proposition au sujet de cette ordonnance.

3.4 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)

Au moyen des aides d'urgence et des indemnités pour pertes financières en faveur des entreprises culturelles et des acteurs et actrices culturels, la Confédération veut atténuer les conséquences économiques de la pandémie du coronavirus dans le secteur de la culture, afin de pré-

server la diversité culturelle. La Confédération a délégué au canton de Berne la mise en œuvre des mesures suivantes : les entreprises culturelles à but non lucratif peuvent demander au canton un prêt remboursable sans intérêts pour assurer leurs liquidités. Les entreprises culturelles et les acteurs et actrices culturels indépendants peuvent, quant à eux, demander des indemnités pour pertes financières, afin d'atténuer les coûts engendrés par les mesures liées à la lutte contre le coronavirus.

La CFin n'a formulé aucune proposition au sujet de cette ordonnance.

3.5 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 ; RSB 101.6)

Le Conseil-exécutif atténue les conséquences économiques de la lutte contre le coronavirus dans le domaine de l'accueil extrafamilial à l'aide de deux mesures : d'une part, le canton prend en charge les frais de garde pour les places d'accueil non utilisées en raison de la crise du coronavirus. D'autre part, il verse une contribution pour les coûts des places qui n'étaient plus mises à disposition durant la pandémie. Ces mesures s'appliquent du 17 mars au 16 mai 2020 et engendreront des coûts estimés à plus de 13 millions de francs. Comme le financement relève de la compensation cantonale des charges de l'aide sociale, il est assumé à parts égales par le canton et par l'ensemble des communes. Les prestations du canton prévues par cette ordonnance sont subsidiaires. Il faudra en particulier tenir compte du montant provenant des fonds fédéraux et de la manière dont il sera distribué aux cantons et, le cas échéant, des conditions assorties.

La CFin n'a formulé aucune proposition au sujet de cette ordonnance.

3.6 Ordonnance du Conseil-exécutif du 22 avril 2020 sur les mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le domaine des loteries (OCCVL ; RSB 101.7)

Cette ordonnance définit les principes du soutien extraordinaire accordé aux institutions d'utilité publique au moyen du Fonds de loterie et du Fonds du sport. Concrètement, il s'agit d'indemnités pour pertes financières destinées à compenser les dommages financiers subis par suite de l'annulation ou du report d'une manifestation, ainsi que de mesures particulières dans le domaine du sport. Ces contributions ont un caractère subsidiaire, raison pour laquelle les demandeurs doivent attester qu'ils ont pris toutes les mesures exigibles pour préserver leur activité et qu'ils ont touché les éventuelles prestations versées par des tiers, notamment les aides fédérales.

La CFin n'a formulé aucune proposition au sujet de cette ordonnance.

4 Arrêtés de dépenses urgents du Conseil-exécutif pour maîtriser la crise du coronavirus

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.

Art. 80 Loi cantonale sur la protection de la population et sur la protection civile (LCPPCi)
Délégation de compétences en matière d'autorisation de dépenses

1. Cas d'urgence

[1] Les compétences en matière d'autorisation de dépenses du peuple et du Grand Conseil sont déléguées au Conseil-exécutif lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre des mesures urgentes en cas de catastrophe, en situation d'urgence ou lors d'un événement majeur.

[2] Sont considérées comme urgentes les mesures qui doivent être prises rapidement pour assurer la protection de la population et de ses bases d'existence, pour parer à un danger imminent ou pour assurer les premiers travaux de réparation en cas de dommage, et qui ne peuvent attendre une décision de l'organe ordinairement compétent en matière d'autorisation des dépenses.

[3] La Commission des finances du Grand Conseil doit être informée sans délai de la décision de dépense.

[4] Le Conseil-exécutif peut déléguer ses compétences en matière d'autorisation de dépenses.

[5] Les alinéas 1 et 2 s'appliquent par analogie aux communes si elles n'ont pas arrêté leurs propres réglementations.

Sur la base de cet article, la CFin reçoit sans délai les arrêtés de dépenses concernés. Tous les quinze jours, la Direction des finances lui adresse par ailleurs un rapport sur l'ensemble des dépenses du canton (*COVID-19. Gesamtstaatliches Ausgaben-Reporting)*, qui récapitule toutes les dépenses liées à la maîtrise de la crise du coronavirus. Il contient également les dépenses qui, du fait de leur montant, ont été approuvées par des unités administratives situées à un niveau inférieur au Conseil-exécutif ou à l'organe de conduite cantonal.

Selon le rapport du 1er mai 2020, jusqu'à cette date, le canton avait contracté des engagements à hauteur de 120,6 millions de francs, dont 15 millions de francs de moyens de loterie.

Jusqu'au 1er mai, 68,2 millions de francs avaient été effectivement dépensés, en particulier par l'organe de conduite cantonal (OCCant) dans le domaine des moyens auxiliaires médicaux et par la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement (DEEE) dans le domaine de l'aide économique.

5 Remarques finales de la Commission des finances

La Commission des finances remercie le Conseil-exécutif pour la qualité et la circonspection du travail fourni pour faire face à la crise du coronavirus. Dans l'ensemble, les mesures arrêtées lui paraissent adéquates et proportionnées. En outre, la collaboration entre le gouvernement et la commission fonctionne bien dans cette situation extraordinaire.

Au moment de rédiger le présent rapport, d'après les renseignements obtenus, le Conseil-exécutif n'envisage pas d'édicter d'autres ordonnances de nécessité. En revanche, des adaptations restent possibles, en particulier en ce qui concerne les délais et la durée de validité des différentes dispositions des ordonnances. C'est le Conseil-exécutif qui déciderait de ces modifications, qu'il faudrait à nouveau soumettre au Grand Conseil pour approbation.

Par ailleurs, la question de savoir si certaines dispositions seront reprises dans le droit ordinaire reste ouverte à ce stade.

6 Propositions de la Commission des finances au Grand Conseil

6.1 OCCV

La CFin propose (par la voix prépondérante de son président) de ne pas approuver l'article 12 (Freins à l'endettement). A l'exception de cet article, la CFin propose d'approuver l'OCCV.

6.2 OCCVS

La CFin propose d'approuver cette ordonnance dans son intégralité.

6.3 Ordonnance sur la suspension des délais

La CFin propose d'approuver cette ordonnance dans son intégralité.

6.4 OCCVC

La CFin propose d'approuver cette ordonnance dans son intégralité.

6.5 OCCVAcc

La CFin propose d'approuver cette ordonnance dans son intégralité.

6.6 OCCVL

La CFin propose d'approuver cette ordonnance dans son intégralité.

Au nom de la Commission des finances

Berne, le 14 mai 2020

Le président : Daniel Bichsel

Le secrétaire : Dominique Clémençon

Ordonnance sur les mesures urgentes destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le domaine des loteries (OCCVL)

du 22.04.2020 (état au 23.04.2020)

Le Conseil-exécutif du canton de Berne,

vu l'article 91, alinéa 1 de la Constitution cantonale (ConstC)[1)],

sur proposition de la Direction de la sécurité,

arrête:

Art. 1 *Objet*

[1] La présente ordonnance instaure les bases légales nécessaires à l'octroi de prestations de soutien particulières à des institutions et projets d'utilité publique dans les domaines visés aux articles 46 et 46a de la loi du 4 mai 1993 sur les loteries (LLot)[2)] afin d'atténuer les conséquences économiques de la crise du coronavirus (COVID-19).

[2] Afin d'atténuer les conséquences négatives de la crise du COVID-19, elle fixe des conditions spéciales en ce qui concerne

a les délais,
b les petites loteries.

[3] L'exécution de l'ordonnance fédérale du 20 mars 2020 sur l'atténuation des conséquences économiques du coronavirus (COVID-19) dans le secteur de la culture (ordonnance COVID dans le secteur de la culture)[3)] est régie par 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)[4)].

Art. 2 *Rapport aux mesures de la Confédération*

[1] Les prestations de soutien doivent être coordonnées avec les mesures décidées ou annoncées par la Confédération.

---

1) RSB 101.1
2) RSB 935.52
3) RS 442.15
4) RSB 101.5

* Tableaux des modifications à la fin du document

[2] Elles ont un caractère subsidiaire par rapport aux prestations de la Confédération.

[3] Les prestations de soutien qui ont un caractère subsidiaire au sens de l'alinéa 2 mais que le canton octroie pour des raisons d'urgence doivent en principe lui être remboursées.

Art. 3 *Indemnités pour pertes financières*

[1] Les organismes d'utilité publique qui ont subi un dommage financier par suite de l'annulation ou du report d'une manifestation ou d'un projet peuvent, sur demande, obtenir une indemnité qui ne doit pas être remboursée.

Art. 4 *Mesures particulières dans le domaine du sport*

[1] Une subvention qui ne doit pas être remboursée peut être octroyée sur demande

a à des clubs sportifs,
b à des fédérations sportives,
c à des exploitants et exploitantes d'installations sportives non étatiques d'utilité publique.

Art. 5 *Conditions*

[1] Les indemnités visées à l'article 3 et les subventions visées à l'article 4 peuvent être octroyées si les conditions suivantes sont remplies:

a de graves dommages financiers qui résultent des mesures prises par l'État pour lutter contre le COVID-19 sont attestés et
b la personne bénéficiaire a fait les efforts personnels qui pouvaient être attendus d'elle et a fait appel aux prestations de tiers dont elle disposait.

[2] Nul ne peut prétendre à l'octroi d'indemnités ou de subventions.

Art. 6 *Procédure*

[1] Les demandes doivent être déposées par voie électronique auprès du Secrétariat général de la Direction de la sécurité (SG DSE) dans un délai échéant le 31 mai 2020. Le SG DSE en accuse réception.

[2] Si une demande est déposée après l'échéance de ce délai, le droit à ce qu'elle soit examinée est forclos.

Art. 7 *Traitement des données*

[1] Le SG DSE peut traiter des données personnelles, y compris des données personnelles particulièrement dignes de protection, relatives à des mesures d'aide sociale, dans la mesure impérativement nécessaire à l'exécution de la présente ordonnance.

[2] Il peut obtenir des informations auprès des personnes et organismes suivants et leur en communiquer:

a personnes déposant une demande,
b Office fédéral du sport (OFSPO),
c organismes énumérés à l'article 4, alinéa 3 OCCVC.

Art. 8 *Cadre financier*

[1] Le total des prestations de soutien versées à charge du Fonds de loterie et du Fonds du sport pour lutter contre les conséquences négatives de la crise du COVID-19 ne dépasse pas dix millions de francs.

Art. 9 *Compétence en matière de décision et de dépenses*

[1] La Direction de la sécurité statue sur l'octroi de prestations de soutien jusqu'à 500'000 francs pour l'ensemble du territoire cantonal.

[2] Le Conseil-exécutif statue sur l'octroi de prestations de soutien de 500'001 francs et plus.

Art. 10 *Réglementation particulière concernant les délais*

[1] Lorsqu'un projet ne peut pas être réalisé sans qu'un délai fixé sur la base d'une des dispositions ci-après soit dépassé en raison des mesures prises par l'État pour lutter contre le COVID-19, le SG DSE prolonge, sur demande, le délai ou la validité de la subvention promise:

a article 35, alinéa 5 de l'ordonnance du 20 octobre 2004 sur les loteries (OL)[1)],
b article 14, alinéa 2 de l'ordonnance du 24 mars 2010 sur le Fonds du sport (OFSp)[2)],
c article 14a, alinéa 3, lettres d et e OFSp,
d article 17, alinéas 2 et 3 OFSp.

[2] Si une indemnité pour pertes financières au sens de l'article 3, alinéa 1 a été octroyée, les délais visés à l'article 14a, alinéa 3, lettre e OFSp ne s'appliquent pas.

---

1) RSB 935.520
2) RSB 437.63

Art. 11 *Petites loteries*

[1] Les autorisations qui ont été accordées pour de petites loteries restent valables même si les manifestations dans le cadre desquelles elles devaient se dérouler ne peuvent avoir lieu en raison des mesures prises par l'État pour lutter contre le COVID-19.

[2] Si une manifestation ne peut avoir lieu, la vente de billets de loterie doit être suspendue immédiatement.

[3] Si des billets n'ont pu être que partiellement vendus en raison des mesures prises par l'État pour lutter contre le COVID-19, le SG DSE peut adapter les modalités des loteries autorisées, notamment le plan de tirage, la valeur des lots et le plan des billets gagnants.

Art. 12 *Entrée en vigueur et validité*

[1] La présente ordonnance entre en vigueur le 23 avril 2020.

[2] La validité de la présente ordonnance est limitée au 31 octobre 2020.

[3] La présente ordonnance est soumise à l'approbation du Grand Conseil.

[4] Elle est publiée en application des articles 7 et 8 de la loi du 18 janvier 1993 sur les publications officielles (LPO)[1)] (publication extraordinaire).

Berne, le 22 avril 2020

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: Ammann
le chancelier: Auer

[1)] RSB 103.1

Tableau des modifications par date de décision

Décision	Entrée en vigueur	Elément	Modification	Référence ROB
22.04.2020	23.04.2020	Texte législatif	première version	20-033

Tableau des modifications par disposition

Elément	Décision	Entrée en vigueur	Modification	Référence ROB
Texte législatif	22.04.2020	23.04.2020	première version	20-033

Rapport

Date de la séance du CE:	22 avril 2020
Direction:	Direction de la sécurité
N° d'affaire:	2020.RRGR.124
Classification:	Non classifié

Ordonnance sur les mesures urgentes destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le domaine des loteries (OCCVL)

Table des matières

1. Synthèse 1
1.1 Ordonnance fédérale du 20 mars 2020 sur l'atténuation des conséquences économiques du coronavirus (COVID-19) dans le secteur de la culture (ordonnance COVID dans le secteur de la culture; RS 442.15) 2
1.2 Ordonnance fédérale du 20 mars 2020 sur les mesures d'accompagnement dans le domaine du sport visant à atténuer les conséquences des mesures prises par la Confédération pour lutter contre le coronavirus (ordonnance COVID-19 sport; RS 415.021) 2
1.3 Mesures cantonales 2
2. Caractéristiques de la nouvelle réglementation 3
3. Forme de l'acte législatif 4
4. Droit comparé 4
5. Mise en œuvre, évaluation 4
6. Commentaire des articles 5
7. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes 8
8. Répercussions financières 8
9. Répercussions sur le personnel et l'organisation 8
10. Répercussions sur les communes 8
11. Répercussions sur l'économie 8

1. Synthèse

La pandémie de COVID-19 touche la Suisse depuis le début de l'année 2020. Le 28 février 2020, le Conseil fédéral a qualifié la situation de particulière au sens 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). Il l'a ensuite qualifiée d'extraordinaire au sens de la LEp le 16 mars 2020. Les mesures qu'il a prises dans ce cadre touchent durement la population et l'économie, mais aussi les milieux culturels et sportifs: nombre

de manifestations culturelles et sportives ont dû être annulées; des institutions culturelles et des installations sportives accessibles au public ont dû fermer leurs portes.

Le Conseil fédéral a prévu un important soutien financier pour les milieux de l'économie, de la culture et du sport. Il a notamment édicté des ordonnances qui concrétisent les prestations de soutien dont peuvent bénéficier les domaines de la culture et du sport.

1.1 Ordonnance fédérale du 20 mars 2020 sur l'atténuation des conséquences économiques du coronavirus (COVID-19) dans le secteur de la culture (ordonnance COVID dans le secteur de la culture; RS 442.15)

Dans le domaine de la culture, le Conseil fédéral a prévu des aides immédiates sous forme de prêts sans intérêts pouvant être accordés à des entreprises culturelles sans but lucratif. La Confédération peut aussi accorder aux acteurs culturels, à leur demande, des aides d'urgence qu'ils n'ont pas besoin de rembourser afin de leur permettre de couvrir leurs frais d'entretien immédiats. Pour ce qui est des manifestations, la réglementation est la suivante: les entreprises et acteurs culturels obtiennent des aides financières sur demande en compensation de pertes financières qu'ils ont subies, notamment en raison de l'annulation ou du report d'une manifestation ou d'un projet, ou encore de la fermeture de l'entreprise; ces pertes doivent avoir été causées par les mesures prises par le gouvernement pour lutter contre l'épidémie (cf. art. 8, al. 1 de l'ordonnance COVID dans le secteur de la culture). L'indemnisation couvre au maximum 80 pour cent des pertes financières (art. 8, al. 2 de l'ordonnance COVID dans le secteur de la culture). Les associations d'amateurs actifs dans le domaine culturel reçoivent sur demande des aides financières pour les pertes résultant de l'annulation ou du report de manifestations. L'indemnité varie en fonction du nombre d'actifs représentés et se monte au maximum à 10 000 francs par association culturelle (cf. art. 10, al. 1 et 3 de l'ordonnance COVID dans le secteur de la culture).

1.2 Ordonnance fédérale du 20 mars 2020 sur les mesures d'accompagnement dans le domaine du sport visant à atténuer les conséquences des mesures prises par la Confédération pour lutter contre le coronavirus (ordonnance COVID-19 sport; RS 415.021)

Dans le domaine du sport, l'Office fédéral du sport peut, dans le cadre des crédits alloués, octroyer des aides financières sous la forme de contributions à fonds perdu à des organisations prenant la forme d'associations et dont le but est d'organiser et de réaliser des manifestations et des compétitions dans le domaine du sport populaire (art. 4 de l'ordonnance COVID-19 sport). L'aide financière unique couvre les manques de liquidités pouvant aller jusqu'à deux mois (art. 6 de l'ordonnance COVID-19 sport). Elle est cependant subordonnée à la condition stricte que l'organisation soit menacée d'insolvabilité (art. 5, lit. *a* de l'ordonnance COVID-19 sport).

1.3 Mesures cantonales

Le Conseil-exécutif a d'ores et déjà annoncé des prestations de soutien de grande envergure, parmi lesquelles des mesures dans les domaines de la culture et du sport[1]. Il a ainsi décidé, à titre exceptionnel et en complément des aides fédérales, d'alimenter le Fonds cantonal d'encouragement des activités culturelles à hauteur de 15 millions de francs. Cette somme pourra être utilisée pour des subventions en faveur d'institutions culturelles d'utilité publique, en complément des indemnisations fédérales pour pertes financières prévues à l'article 8 de l'ordonnance COVID dans le secteur de la culture. L'exécution de cette ordonnance est réglée dans l'ordonnance du 8 avril 2020 sur les mesures

[1] ACE 335/2020, 377/2020 et 379/2020

de soutien visant l'atténuation des conséquences économiques du coronavirus (COVID-19) dans le secteur de la culture (OCCVC; RSB 101.5). Le Conseil-exécutif a en outre prévu une somme de dix millions de francs pour d'autres mesures extraordinaires d'utilité publique, notamment dans le domaine du sport. Les deux montants en question proviennent de moyens de loterie.

2. Caractéristiques de la nouvelle réglementation

La présente ordonnance fixe les principes applicables à un soutien extraordinaire, par le Fonds de loterie et le Fonds du sport, d'institutions d'utilité publique qui doivent faire face à une baisse sensible de leurs rentrées financières en raison des mesures prises pour lutter contre la pandémie. Elle permet au Conseil-exécutif de concrétiser les chiffres 2 et 3 de son arrêté 335/2020 du 26 mars 2020.

Comme cela a été expliqué plus haut, la Confédération et le canton ont déjà pris des mesures spécifiques pour soutenir le domaine de la culture, qui de ce fait n'est généralement pas visé par la présente ordonnance. Dans la culture amateur, il peut toutefois arriver, dans des cas isolés, que des organisations ne puissent bénéficier d'aucune aide fédérale ou cantonale aux conditions décrites au chiffre 1.1 (notamment sur la base de l'ordonnance COVID dans le domaine de la culture et de l'OCCVC). Dans de tels cas, le Fonds de loterie pourra examiner des demandes de subvention.

Les subventions versées par le Fonds de loterie et le Fonds du sport dans le cadre de cette réglementation spéciale suivront les mêmes principes que sous le droit ordinaire: elles devront servir des buts d'utilité publique et ne seront donc allouées qu'à des organisations d'utilité publique. Conformément à leur pratique, les Fonds n'octroieront pas de prêts: les subventions versées le seront uniquement à fonds perdus. Les prestations de soutien visées par la présente ordonnance ne seront allouées que sur demande. Concrètement, il s'agira d'indemnités pour pertes financières liées à l'annulation ou au report de manifestations; le domaine du sport pourra en outre bénéficier de mesures particulières. Les subventions auront un caractère subsidiaire; avant de pouvoir en bénéficier, les personnes qui les demandent devront démontrer qu'elles ont fait tous les efforts personnels qu'on pouvait attendre d'elles et fait appel aux prestations de tiers qui s'offraient à elles. En d'autres termes, des moyens de loteries ne seront alloués qu'à défaut de subventions fédérales (ou si ces dernières ne suffisent pas à compenser les pertes). Il faudra en outre que le lien de cause à effet soit parfaitement avéré entre la pandémie et la perte subie. Les subventions allouées ont pour vocation de couvrir une partie des coûts engendrés. Le délai pour les demander est fixé dans un premier temps au 31 mai 2020.

Les restrictions induites par les mesures prises par l'État afin d'endiguer la pandémie nécessitent de lever ou d'adapter certaines prescriptions formelles du droit ordinaire, notamment en ce qui concerne les délais. Par conséquent, le Secrétariat général de la Direction de la sécurité (DSE) doit pouvoir prolonger, autant que nécessaire, des délais fixés par voie d'ordonnance.

Enfin, une réglementation spéciale est nécessaire pour les petites loteries qui ont déjà été autorisées. Ces loteries s'inscrivent dans le cadre d'une manifestation au cours de laquelle un tirage et une distribution de lots sont prévus et qui, pour les raisons que l'on connaît, ne peut avoir lieu pour le moment.

Les subventions pour le secours en cas de catastrophe sont régies par les bases légales existantes. Les moyens alloués dans ce cadre seront prélevés sur les dix millions de francs que le Conseil-exécutif met à disposition pour atténuer les effets de la pandémie.

3. Forme de l'acte législatif

L'article 91, alinéa 1 de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC; RSB 101.1) permet au Conseil-exécutif, sans base légale, de prendre des mesures par voie d'arrêté ou d'ordonnance afin de parer à des troubles actuels ou imminents menaçant la sécurité et l'ordre public ainsi qu'à des situations de crise sociale. Dans le contexte actuel de la crise du coronavirus et des mesures drastiques prises dans ce cadre par la Confédération sur la base de l'article 185, alinéa 3 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) et de la LEp – à savoir l'ordonnance 2 du 13 mars 2020 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus (COVID-19) (ordonnance 2 COVID-19; RS 818.101.24) et plusieurs autres ordonnances –, les conditions sont réunies pour invoquer l'article 91 ConstC et édicter une ordonnance d'urgence.

L'ordonnance dont il est question ici contient un petit nombre de dispositions qui, en temps normal, devraient suivre la procédure législative ordinaire. Il s'agit en l'occurrence du délai de forclusion pour le dépôt des demandes, du traitement électronique des demandes, de la réglementation applicable au traitement des données et de l'attribution des compétences en matière d'autorisation de dépenses (et des compétences financières y associées).

Les ordonnances édictées en urgence doivent être approuvées immédiatement par le Grand Conseil. Leur validité est limitée et ne peut pas dépasser un an à compter de l'entrée en vigueur (art. 91, al. 1 ConstC). Le Grand Conseil examinera donc sans délai la légalité du droit d'urgence édicté par le Conseil-exécutif. D'une manière générale, le Grand Conseil approuve ou rejette les ordonnances d'urgence dans leur intégralité (et non disposition par disposition). Il peut cependant limiter sa décision à un ensemble de dispositions thématiquement apparentées (dans un même domaine de réglementation), pour autant qu'elles aient rang de loi. Il ne peut pas aller au-delà d'une approbation ou d'un refus, notamment en modifiant directement certaines dispositions de l'ordonnance. Il ne peut pas refuser son approbation lorsque les mesures législatives prises par le Conseil-exécutif constituent effectivement du droit à inscrire au niveau d'une ordonnance. S'il décide de ne pas approuver des dispositions, sa décision revêt uniquement un caractère de directive (cf. art. 80, al. 1, phr. 2 ConstC). La forme de la décision du Grand Conseil concernant la présente ordonnance et le moment où il la rendra ne sont pas encore connus.

4. Droit comparé

Outre les mesures fédérales, de nombreux cantons ont déjà prévu (ont sont en train de prévoir) des moyens supplémentaires pour combattre les conséquences négatives de la pandémie dans les domaines de la culture, du sport et de la société. Les mesures de soutien varient en fonction des particularités de chaque canton et de sa pratique en matière de subvention. Il peut s'agir aussi bien de subventions à fonds perdu que de prêts. En l'état actuel des connaissances, on retiendra que le mesures prévues par le canton de Berne apporteront aussi un soutien complet au sport populaire.

5. Mise en œuvre, évaluation

L'ordonnance sera mise en œuvre conformément aux structures ordinaires du Service des fonds et autorisations du Secrétariat général de la DSE. L'évaluation continue sera assurée par les services compétents.

6. Commentaire des articles

Article 1

Comme indiqué au chiffre 2, le domaine de la culture n'est a priori pas l'objet de la présente ordonnance (excepté la culture amateur), laquelle vise principalement les autres domaines de soutien prévus aux articles 46 et 46a de la loi du 4 mai 1993 sur les loteries (LLot; RSB 935.52), avec un accent particulier sur le sport.

Les subventions versées par le Fonds de loterie en vertu de l'OCCVL seront décomptées dans le domaine d'affectation visé à l'article 46, alinéa 1, lettre *m* LLot: projets, institutions et associations d'utilité publique ou de bienfaisance. Celles versées par le Fonds du sport le seront au titre de mesures particulières. En vertu de l'article 10d, alinéa 3 de l'ordonnance du 24 mars 2010 sur le Fonds du sport (OFSp; RSB 437.63), ces mesures sont en principe plafonnées à 300 000 francs annuels, mais ce plafond ne s'applique pas en l'espèce.

Pour ce qui est des délais et des petites loteries, il est nécessaire de prévoir des réglementations particulières pour atténuer les répercussions de la crise du coronavirus.

Article 2

Les prestations de soutien possibles en vertu de la présente ordonnance sont nombreuses. Mais avant qu'elles ne puissent être envisagées, les bénéficiaires doivent explorer les autres voies possibles, par exemple les indemnités de l'assurance-chômage, le chômage partiel ou d'autres prestations fédérales ordinaires ou extraordinaires.

Article 3

Vu la disposition constitutionnelle selon laquelle les moyens de loteries doivent être affectés à des buts d'utilité publique (cf. art. 106, al. 6 Cst.), le sport populaire est au centre des subventions accordées par le Fonds du sport. Ce dernier ne pourra pas subventionner le sport d'élite ou de haut niveau ni les installations sportives à but lucratif. L'absence d'utilité publique empêche aussi la subvention du sport individuel. Le sport populaire, qui d'après le Fonds du sport doit pouvoir bénéficier de subventions, est généralement organisé en fédérations et en clubs.

Les subventions prévues à l'article 3 pour atténuer les conséquences négatives du coronavirus seront allouées à des manifestations ou compétitions de sport populaire (organisé) qui ont été annulées ou reportées alors qu'elles constituent généralement une source de revenus importante pour les clubs. Étant donné que les demandes de subvention doivent être soumises au Fonds du sport au plus tard 30 jours avant l'événement, il est possible que des demandes n'aient pas encore été déposées alors que l'événement prévu avait déjà dû être annulé et que les préparatifs étaient déjà bien entamés. Les moyens doivent être mis à disposition de toutes les manifestations pouvant être subventionnées, indépendamment du fait qu'une demande de subvention ait été soumise au Fonds du sport préalablement. À partir du moment où une manifestation a été annulée ou reportée pour une raison directement liée à la pandémie, le Fonds du sport peut allouer une subvention pour les coûts imputables qui ont été occasionnés.

Article 4

Les clubs sportifs ou les organisations d'utilité publique dans le domaine sportif peuvent, à titre exceptionnel, déposer une demande de subvention supplémentaire, pour autant qu'ils aient subi,

justifications à l'appui, de lourdes pertes financières en lien avec les mesures prises par l'État pour lutter contre le coronavirus.

Des fédérations et des clubs peuvent se retrouver dans une situation financière précaire lorsqu'ils doivent faire face à des dépenses alors que des recettes escomptées leur échappent en raison du COVID-19, et ce même si leur fonctionnement repose principalement sur une base bénévole. Dans de telles circonstances, ils peuvent bénéficier de subventions exceptionnelles leur permettant de maintenir leurs activités en faveur du sport populaire. Les bénéficiaires doivent d'abord faire tout ce qui est en leur pouvoir pour augmenter leurs recettes et réduire leurs dépenses; les exploitants de salles de sport, notamment, doivent motiver le bailleur à renoncer à percevoir le loyer, surtout si l'endroit appartient à la collectivité. Les communes, en particulier, pourraient et devraient renoncer intégralement ou partiellement à percevoir les loyers qui leur sont dus: il s'agit là d'une contribution à la société.

Les subventions extraordinaires du Fonds du sport sont calculées en fonction du dommage subi, de l'urgence du soutien pour assurer la survie de l'organisme bénéficiaire, des frais fixes de ce dernier et des comptes annuels des trois dernières années.

En raison des mesures prises par l'État pour lutter contre le coronavirus, certains exploitants non étatiques poursuivant des buts d'utilité publique doivent s'attendre à des pertes de recettes parfois si considérables qu'ils s'en retrouvent menacés dans leur existence. Afin de contribuer à assurer leur survie et de faire en sorte que les installations sportives restent à disposition des clubs pour les entraînements une fois que les mesures seront allégées, les exploitants susmentionnés peuvent demander un soutien. La subvention forfaitaire allouée sera calculée en fonction des pertes de recettes et des dépenses, compte tenu de la part de l'installation considérée qui est utilisée par des clubs sportifs. Les communes et les écoles ne peuvent pas recevoir de subvention.

Article 5

Pour bénéficier d'une subvention en vertu de la présente ordonnance, il faut, avant tout, attester de lourdes pertes financières causées par les mesures prises par l'État pour lutter contre le coronavirus. C'est le cas lorsqu'un organisme d'utilité publique est menacé dans son existence, qu'il ne peut plus poursuivre ses buts ou que ses comptes annuels indiquent une impasse financière durable. En tout état de cause, on ne peut pas parler de lourdes pertes financières si les pertes liées à la pandémie sont inférieures à 20 pour cent par rapport aux trois derniers décomptes annuels. En vertu du principe de subsidiarité, les bénéficiaires doivent d'abord avoir fait tous les efforts qu'on pouvait attendre d'eux et avoir fait appel aux prestations de tiers qui s'offraient à eux.

Article 6

Les demandes de subvention peuvent être déposées jusqu'au 31 mai 2020 par voie électronique (courriel) auprès de la Direction de la sécurité, Secrétariat général, Service des fonds et autorisations. Cela laisse un peu plus d'un mois aux éventuels bénéficiaires. En cas de retard dans le dépôt d'une demande, le droit à son examen est forclos: plus aucune subvention ne peut être allouée.

Article 7

Cet article contient les dispositions nécessaires concernant la protection des données. Le traitement des données doit être permis dans la mesure requise par l'accomplissement des tâches. Cela concerne aussi les données personnelles particulièrement dignes de protection relatives à des mesures d'aide sociale, étant donné que la preuve du dommage subi peut aussi contenir des informations concernant la perception de prestations d'aide sociale.

Article 8

Le Conseil-exécutif a déjà délimité le cadre financier par ACE 335/2020, mais il le répète dans la présente ordonnance à des fins de transparence. Ce cadre s'applique à l'ensemble des mesures en lien avec les répercussions du coronavirus prises dans les domaines visés aux articles 46 et 46a LLot. En conséquence, le montant de 150 000 francs alloué par ACE 378/2020 pour le secours en cas de catastrophe est imputé à cette somme.

Article 9

Le cadre financier retenu à l'alinéa 1 correspond aux compétences financières fixées par l'article 152, alinéa 1, lettre *a* de l'ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP; RSB 621.1). Dans le domaine des loteries, des réglementations différentes s'appliquent généralement et prévoient des compétences financières inférieures pour la Direction. Pour réduire la charge administrative et permettre un traitement rapide et simple, des compétences financières spéciales sont inscrites dans l'ordonnance. Il en va de même pour l'alinéa 2: le Conseil-exécutif endosse les compétences financières du Grand Conseil, quand bien même il ne faut pas s'attendre à des demandes portant sur des montants concernés par cet alinéa. L'urgence de la situation et le développement particulier en dehors des structures ordinaires commande aussi de contourner exceptionnellement la compétence particulière qui revient au Conseil du Jura bernois en vertu de l'article 19, alinéa 1 de la loi du 13 septembre 2004 sur le statut particulier du Jura bernois et de la minorité francophone du district bilingue de Bienne (loi sur le statut particulier, LStP; RSB 102.1). En conséquence, aucuns moyens revenant à la part de la population du Jura bernois en vertu de l'article 20, alinéa 1 LStP ne sont utilisés.

Article 10

L'ordonnance du 20 octobre 2004 sur les loteries (OL; RSB 935.520) et l'OFSp fixent divers délais qui ne sauraient être tenus pendant la crise du coronavirus. De ce fait, le Secrétariat général de la DSE reçoit la compétence de les prolonger, sur demande, lorsqu'un projet ne peut pas être mis en œuvre à temps en raison des mesures prises par l'État pour endiguer la pandémie.

Article 11

Les gains issus des petites loteries profitent à des organismes d'utilité publique en application du mandat légal. Il est important de veiller à atteindre ce but surtout en ce moment, alors que les mesures prises par l'État entraînent d'importantes diminutions des recettes. Par conséquent, les titulaires d'une autorisation bénéficient de conditions préférentielles. Les autorisations déjà octroyées pour de petites loteries restent valables, que l'événement auquel elles sont associées soit reporté ou annulé. Dans les cas où l'exploitation de la loterie est confiée à la coopérative Swisslos, les montants sont versés sans changement. Dans ceux où les bénéficiaires vendent les billets eux-mêmes, les modalités de la loterie sont adaptées selon que l'événement est annulé ou reporté (cf. al. 2 et 3).

Article 12

Conformément à la ConstC, la validité de l'ordonnance est limitée: à l'instar de l'OCCVC, elle est fixée à fin octobre 2020. Au surplus, on se référera au chiffre 3 ci-avant.

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

Les mesures prévues s'inscrivent directement dans le cadre de l'objectif n° 3 des objectifs stratégiques 2022 du Conseil-exécutif.

8. Répercussions financières

Les moyens de loteries sont administrés séparément du compte d'État (cf. art. 126, al. 1 de la loi fédérale du 29 septembre 2017 sur les jeux d'argent, LJAr; RS 935.51). Par conséquent, les mesures prévues n'auront pratiquement pas de répercussions sur les finances cantonales. On ne s'attend qu'à des répercussions minimes: les recettes pourraient légèrement diminuer en raison de la chute des redevances perçues pour les autorisations de petites loteries et de l'adaptation des plans de tirage.

9. Répercussions sur le personnel et l'organisation

La situation extraordinaire a déjà sollicité des capacités supplémentaires auprès du personnel, qui seront imputées sur les fonds dans la mesure du possible. La DSE estime qu'elle pourra mettre en œuvre les mesures prévues dans l'ordonnance au moyen des ressources humaines dont elle dispose.

10. Répercussions sur les communes

L'ordonnance n'a pas de répercussions directes sur les communes. Nombre d'entre elles louent leurs infrastructures sportives (p. ex. salles de gymnastique) à des clubs. Elles sont invitées à envisager de renoncer entièrement ou partiellement à percevoir les loyers afin de soulager les organismes locataires.

11. Répercussions sur l'économie

Les associations et institutions d'utilité publique constituent un pilier de la vie de la société suisse et fournissent une contribution essentielle à sa cohésion. Elles participent indirectement de la création de valeur dans l'économie.

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE :	209/2020
Date de la séance du CE :	4 mars 2020
Direction :	Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration
N° d'affaire :	2016.GEF.2851
Classification :	Non classifié

Programme de dépistage du cancer colorectal, assorti d'un contrôle de qualité, dans l'ensemble du canton de Berne
Autorisation de dépenses (crédit d'engagement) pour les exercices 2020-2027

1. Objet

Le 12 septembre 2017, le Grand Conseil a rejeté la motion 221-2016 Zybach (Spiez, PS) *Etude de faisabilité du lancement d'un programme de dépistage du cancer colorectal*[1] demandant une étude de faisabilité indépendante pour le lancement d'un programme cantonal de dépistage du cancer colorectal, avec certification de qualité. Par ce rejet, l'office compétent de la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI, alors Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale) a été chargé de mettre sur pied directement un programme de ce type à l'échelle du canton.

Effectué par coloscopie tous les dix ans ou au moyen du test de recherche de sang occulte dans les selles (RSOS, en anglais *Fecal Immunological Test*, FIT) tous les deux ans, le dépistage du cancer colorectal chez les femmes et les hommes âgés de 50 à 69 ans fait depuis le 1er juillet 2013 partie des prestations remboursées par l'assurance obligatoire des soins (AOS). S'il a lieu dans le cadre d'un programme organisé de qualité certifiée, il est de surcroît exempté de la franchise.

S'appuyant sur l'ébauche de stratégie établie par des professionnel-le-s, la DSSI va charger une institution d'élaborer un tel programme (dans les deux ans). Celui-ci devra être bilingue et mis en œuvre pendant au moins cinq ans.

Un montant total de 7 985 000 francs au maximum sera alloué sur une période de sept ans (phase d'élaboration de deux ans tout au plus à partir de l'automne 2020, puis phase de mise en œuvre) pour financer les frais non couverts par l'AOS – direction du programme, logistique, mesures d'assurance de la qualité, évaluation et monitorage, notamment à des fins de contrôle de l'efficacité du programme.

2. Bases légales

- Ordonnance du DFI du 29 septembre 1995 sur les prestations dans l'assurance obligatoire des soins en cas de maladie (ordonnance sur les prestations de l'assurance des soins, OPAS ; RS 832.112.31), article 12e, lettre *d*
- Loi du 2 décembre 1984 sur la santé publique (LSP ; RSB 811.01), article 4, alinéas 1 et 2
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 46, 47, 48, alinéa 1, lettre *a* et 50

02|00|F|v02

[1] www.gr.be.ch> Affaires > Recherche d'affaires > 2016.RRGR.1011

- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 146, 148 et 152

3. Nature et qualification juridique de la dépense

Il s'agit, pour la phase d'élaboration, d'une dépense unique (art. 46 LFP) et, pour la phase de mise en œuvre, d'une nouvelle dépense périodique (art. 47 et 48, al. 1, lit. *a* LFP).

4. Montant déterminant et nature du crédit / exercices

Coûts de la phase d'élaboration (crédit d'engagement pour nouvelle dépense unique) : 1 360 000 francs

Le crédit d'engagement sera vraisemblablement versé comme suit :
2020 (uniquement trimestre 4) : 287 500 francs au maximum
2021 : 695 000 francs au maximum
2022 (trimestres 1 à 3) : 377 500 francs au maximum

Coûts de la phase de mise en œuvre (crédit d'engagement pour nouvelle dépense périodique) :
6 625 000 francs

Le crédit d'engagement sera vraisemblablement versé comme suit :
2022 (uniquement trimestre 4) : 421 250 francs au maximum
2023 : 1 325 000 francs au maximum
2024 : 1 325 000 francs au maximum
2025 : 1 325 000 francs au maximum
2026 : 1 325 000 francs au maximum
2027 (trimestres 1 à 3) : 903 750 francs au maximum

En vertu de l'article 145, alinéa 3 OFP, les frais d'exploitation (coûts induits) font l'objet d'une autorisation distincte. Pour des raisons d'économie administrative, ceux-ci sont néanmoins autorisés par le présent arrêté en même temps que les coûts de mise en œuvre étant donné que le Grand Conseil est compétent pour les deux dépenses.

Le crédit n'est pas inscrit au budget et au plan intégré mission-financement. Le Conseil-exécutif décidera du montant à prendre en compte dans le cadre du processus de planification 2020 (budget 2021/ PIMF 2022-2024).

Le calendrier effectif dépend du moment où la direction du programme aura été trouvée et, partant, de celui où elle débutera ses activités conceptionnelles et opérationnelles.

5. Compte / groupe de produits

Unité ODH/OMC (domaine fonctionnel OMC) ; compte 363500 (subventions aux entreprises privées) ; centre de coûts 913001 (groupe de produits Protection de la santé et service sanitaire ; produit Médecine préventive et maladies transmissibles).

6. Référendum facultatif

Le présent arrêté est soumis au 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) 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

Rapport

Date de la séance du CE :	4 mars 2020
Direction :	Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration
N° d'affaire :	2016.GEF.2851
Classification :	Non classifié

Programme de dépistage du cancer colorectal, assorti d'un contrôle de qualité, dans l'ensemble du canton de Berne
Autorisation de dépenses (crédit d'engagement) pour les exercices 2020 – 2027

Table des matières

1 Synthèse 2

2 Bases 3

2.1 Bases légales 3

2.2 Autres bases 3

3 Description de l'affaire 4

3.1 Dépistage du cancer colorectal 4

3.1.1 Cancer colorectal 4

3.1.2 Bases scientifiques 4

3.2 Situation initiale ..... **Error! Bookmark not defined.**

3.2.1 Situation initiale en Suisse 6

3.2.2 Situation initiale dans le canton de Berne 8

3.2.3 Caractéristiques et conditions générales d'un programme de dépistage cantonal de qualité certifiée 9

3.2.4 Rôle de la patientèle 10

4 Programme de dépistage du cancer colorectal dans le canton de Berne 11

4.1 Organisation / direction du programme 11

4.2 Exigences à remplir par l'organisation / la direction du programme 12

4.3 Mandat 12

4.4 Ebauche de programme 13

4.4.1 Déroulement envisagé 13

4.4.2 Calendrier, modalités, organisation, compétences 15

5 Répercussions à long terme 16

6 Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes 17

7 Répercussions financières, répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux 18

7.1 Coûts à la charge des assureurs-maladie 18

7.2 Coûts à la charge du canton 18

7.2.1 Frais de personnel pendant la phase d'élaboration 21

7.2.2 Frais de personnel pendant la phase de mise en œuvre 21

7.2.3 Comparaison avec les coûts d'autres programmes 21

8 Autres répercussions 21

9 Référendum facultatif 21

10 Proposition 21

11 Annexe 23

1 Synthèse

Le 12 septembre 2017, le Grand Conseil a rejeté la motion 221-2016 Zybach[1] (Spiez, PS) *Etude de faisabilité du lancement d'un programme de dépistage du cancer colorectal* demandant une étude de faisabilité indépendante pour le lancement d'un programme cantonal de dépistage du cancer colorectal, avec certification de qualité. Par ce rejet, l'office compétent de la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI, alors Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale) a été chargé de mettre sur pied directement un programme de ce type à l'échelle du canton.

Effectué par coloscopie tous les dix ans ou au moyen du test de recherche de sang occulte dans les selles (RSOS, en anglais *Fecal Immunological Test*, FIT) tous les deux ans, le dépistage du cancer colorectal chez les femmes et les hommes âgés de 50 à 69 ans fait depuis le 1er juillet 2013 partie des prestations remboursées par l'assurance obligatoire des soins (AOS). S'il a lieu dans le cadre d'un programme organisé de qualité certifiée, il est de surcroît exempté de la franchise.

La DSSI va charger une institution d'élaborer un tel programme (dans les deux ans). Celui-ci devra être bilingue et appliqué pendant au moins cinq ans. L'institution devra démontrer qu'elle dispose des compétences et des connaissances nécessaires pour remplir le mandat et, en étroite collaboration avec les acteurs du programme et les autres professionnels concernés, de

[1] www.gr.be.ch > Affaires > Recherche d'affaires > 2016.RRGR.1011 (https://www.gr.be.ch/gr/fr/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaeft.gid-32b6de5825014803808858db03948934.html) ; consulté pour la dernière fois le 18.02.2020

développer l'ébauche de stratégie esquissée ici et d'en définir les modalités. L'élaboration interviendra à partir de l'automne 2020.

Un montant total de 7 985 000 francs au maximum sera alloué sur une période de sept ans (phase d'élaboration de deux ans tout au plus à partir de l'automne 2020, puis phase de mise en œuvre) pour financer les frais non couverts par l'AOS – direction du programme, logistique, mesures d'assurance de la qualité, évaluation et monitorage, notamment à des fins de contrôle de l'efficacité du programme.

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver le crédit d'engagement 2020-2027 destiné à un programme de dépistage du cancer colorectal assorti d'un contrôle qualité dans l'ensemble du canton de Berne.

2 Bases

2.1 Bases légales

- Ordonnance du DFI du 29 septembre 1995 sur les prestations dans l'assurance obligatoire des soins en cas de maladie (ordonnance sur les prestations de l'assurance des soins, OPAS ; RS 832.112.31), article 12e, lettre *d*
- Loi du 2 décembre 1984 sur la santé publique (LSP ; RSB 811.01), article 4, alinéas 1 et 2
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 46, 47, 48, alinéa 1, lettre *a* et 50
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 146, 148 et 152

2.2 Autres bases

- *Wegleitung zur Planung und zum Aufbau neuer Darmkrebs-Früherkennungsprogramme*, Swiss Cancer Screening (SCS), version du 11 décembre 2018 (en allemand uniquement)
- Ausgabenbericht für ein « Programm zur Dickdarmkrebs-Vorsorge im Kanton Basel-Stadt », arrêté du Conseil-exécutif du 12 janvier 2019[2]
- *Guide to cancer early diagnosis*, Organisation mondiale de la Santé (OMS), 2017[3]
- *Stratégie nationale contre le cancer (SNC) 2014-2017* et *Poursuite de la Stratégie nationale contre le cancer 2017-2020*, rapports du DFI, de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) et de la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS)[4]

[2] http://www.grosserrat.bs.ch > Geschäfte & Dokumente > Datenbank > 19.0105.01 (http://www.grosserrat.bs.ch/dokumente/100389/000000389263.pdf?t=15737494612019111417374l) ; en allemand uniquement ; consulté pour la dernière fois le 17.02.2020

[3] OMS, *Guide to cancer early diagnosis*, https://www.who.int > Health Topics > C > Cancer > Guidelines (https://www.who.int/cancer/publications/cancer_early_diagnosis/en/) ; consulté pour la dernière fois le 17.02.2020

[4] *Stratégie nationale contre le cancer 2014-2017* et *Poursuite de la Stratégie nationale contre le cancer 2017-2020*, https://www.snc-strategiecancer.ch > Qui sommes-nous (https://www.snc-strategiecancer.ch/f-ueber-uns) ; consultées pour la dernière fois le 17.02.2020

3 Description de l'affaire

3.1 Dépistage du cancer colorectal

3.1.1 Cancer colorectal

Le cancer colorectal, qui se développe avant tout dans le côlon ou le rectum, arrive au troisième rang des tumeurs malignes les plus répandues en Suisse. C'est le deuxième cancer le plus fréquent chez les femmes après celui du sein et le troisième chez les hommes après celui du poumon et de la prostate. Son risque est 1,5 fois plus élevé chez les hommes. Chaque année, environ 4300 nouveaux cas sont diagnostiqués en Suisse et quelque 1700 personnes décèdent des suites de cette maladie[5].

Au départ bénins, les polypes (excroissances de la muqueuse intestinale) évoluent lentement en cancer, souvent au bout d'un certain nombre d'années seulement. Le risque augmente avec l'âge et la plupart des malades ont plus de 50 ans. Il est aussi plus élevé lorsqu'un membre de la parenté a été atteint d'un cancer colorectal avant sa 60e année ainsi que chez les sujets souffrant d'une maladie inflammatoire chronique de l'intestin (p. ex. maladie de Crohn, colite ulcéreuse). Les autres facteurs connus sont liés au style de vie : tabac, alcool, consommation élevée de viande rouge ou transformée, surpoids, manque d'activité physique.

Parce qu'il permet de déceler les lésions précancéreuses (polypes) ainsi qu'une tumeur maligne à un stade précoce, le dépistage améliore le pronostic d'évolution de la maladie, réduit tant la morbidité que la mortalité et améliore considérablement le pronostic. Effectué chez les personnes en bonne santé ne présentant pas de symptômes particuliers, il contribue largement et durablement à prévenir ce cancer fréquent, à en modérer les effets pour les malades et à en limiter les répercussions financières pour le système de santé.

Dans son guide sur le diagnostic précoce du cancer publié en 2017[6], l'OMS promeut les actions visant à restreindre les conséquences de ce type de maladie et appelle les différents pays à élaborer et à conduire des mesures de dépistage systématique. En ce qui concerne le cancer colorectal, un programme organisé est déjà mis en place dans la majorité des pays européens, va bientôt l'être ou fait l'objet d'un projet pilote[7].

3.1.2 Bases scientifiques

L'utilité d'un dépistage du cancer colorectal s'explique particulièrement par la lente évolution des polypes bénins en tumeurs cancéreuses, processus qui, selon les estimations, peut s'étendre sur une période de sept à vingt ans[8]. D'un point de vue scientifique, mais aussi pour des motifs liés à

[5] https://www.bfs.admin.ch/bfs > Trouver des statistiques > Catalogues et banques de données > Santé > Etat de santé > Maladies > Cancer > Cancers spécifiques > Cancer colorectal (https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/catalogues-banques-donnees/tableaux.assetdetail.6466430.html) ; consulté pour la dernière fois le 17.02.2020

[6] OMS, *Guide to cancer early diagnosis*, https://www.who.int > Health Topics > C > Cancer > Guidelines (https://www.who.int/cancer/publications/cancer_early_diagnosis/en/) ; consulté pour la dernière fois le 17.20.2020

[7] *Colorectal Screening Across Europe*, United European Gastroenterology, https://www.ueg.eu > Press > Press Releases > Select a category > Screening > UEG Week: Colorectal cancer screening should start at 45, new research shows > Download our leaflet (https://d3lifzor4hvny1.cloudfront.net/fileadmin/user_upload/images/publications/CRC_Leaflet_2019_Update_1.8.pdf) ; consulté pour la dernière fois le 17.02.2020

[8] van Ballegooijen M, Rutter CM, Knudsen AB, Zauber AG, Savarino JE, Lansdorp-Vogelaar I, Boer R, Feuer EJ, Habbema JD, Kuntz KM. Clarifying differences in natural history between models of screening: the case of colorectal cancer; *Med Decis Making*. 2011 Jul-Aug;31(4):540-9, https://www.ncbi.nlm.nih.gov > pubmed > 21673187 (https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/?term=21673187)

l'économie de la santé, spécialistes et organismes tant nationaux[9] qu'internationaux[10] recommandent qu'il soit effectué dans le cadre de programmes de qualité certifiée.

Les bases scientifiques relatives au programme dont il est question ici ont été réunies et vérifiées en étroite collaboration avec l'Institut universitaire de médecine générale de Berne (BIHAM).

SCS estime qu'en dépit d'un traitement, environ 2 personnes sur 100 meurent du cancer colorectal avant leur 80e année[11]. Or, il est possible de réduire le nombre de décès en recourant à des méthodes de dépistage reconnues. Nombreux sont d'ailleurs les travaux ayant établi le bien-fondé de celles-ci. Des études de cas-témoins et de cohorte ont en effet montré que la coloscopie contribuait à diminuer l'incidence de la maladie (nombre de nouveaux cas, p. ex. chaque année), mais aussi la mortalité[12 13 14 15 16 17 18 19]. D'autres publications confirment quant à elles qu'un test RSOS réalisé tous les deux ans entraînait une baisse de la mortalité[20 21 22 23 24 25 26 27].

[9] OFSP, Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS), Société Suisse de Gastro-entérologie (SSG) / Magendarmliga Schweiz, Ligue suisse contre le cancer (LSC)
[10] OMS, US Preventive Services Task Force, Canadian Task Force on Preventive Health Care
[11] Le dépistage systématique du cancer colorectal en chiffres, www.swisscancerscreening.ch > Dépistage du cancer > Côlon > Dépistage en chiffres ; consulté pour la dernière fois le 17.02.2020
[12] Baxter NN, Goldwasser MA, Paszat LF, Saskin R, Urbach DR, Rabeneck L. Association of colonoscopy and death from colorectal cancer. *Ann Intern Med.* 2009 Jan 6;150(1):1-8, https://www.ncbi.nlm.nih.gov > pubmed > 19075198 (https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/19075198)
[13] Brenner H, Stock C, Hoffmeister M. Effect of screening sigmoidoscopy and screening colonoscopy on colorectal cancer incidence and mortality: systematic review and meta-analysis of randomised controlled trials and observational studies. *BMJ*. 2014 Apr 9;348:g2467; https://www.ncbi.nlm.nih.gov > pubmed > 24922745 (https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/24922745)
[14] Nishihara R, Wu K, Lochhead P, Morikawa T, Liao X, Qian ZR, Inamura K, Kim SA, Kuchiba A, Yamauchi M, Imamura Y, Willett WC, Rosner BA, Fuchs CS, Giovannucci E, Ogino S, Chan AT. Long-term colorectal-cancer incidence and mortality after lower endoscopy. *N Engl J Med*. 2013 Sep 19;369(12):1095-105, https://www.ncbi.nlm.nih.gov > pubmed > 24047059 (https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/24047059)
[15] Brenner H, Schrotz-King P, Holleczek B, Katalinic A, Hoffmeister M. Declining Bowel Cancer Incidence and Mortality in Germany. *Dtsch Arztebl Int.* 2016 Feb 19;113(7):101-6, https://www.ncbi.nlm.nih.gov > pubmed Central > 4791563 (https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4791563)
[16] García-Albéniz X, Hsu J, Bretthauer M, et al. Effectiveness of Screening Colonoscopy to Prevent Colorectal Cancer Among Medicare Beneficiaries Aged 70 to 79 Years: A Prospective Observational Study. *Ann Intern Med* 2017;166:18–26, https://www.ncbi.nlm.nih.gov > pubmed > 27669524 (https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/27669524)
[17] Eldridge RC, Doubeni CA, Fletcher RH, et al. Uncontrolled confounding in studies of screening effectiveness: an example of colonoscopy. *J Med Screen* 2013;20:198–207, https://www.ncbi.nlm.nih.gov > pubmed > 24144847 (https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/24144847)
[18] Manser CN, Bachmann LM, Brunner J, et al. Colonoscopy screening markedly reduces the occurrence of colon carcinomas and carcinoma-related death: a closed cohort study. *Gastrointest Endosc* 2012;76:110–7, https://www.ncbi.nlm.nih.gov > pubmed > 22498179 (https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/22498179)
[19] Kahi CJ, Imperiale TF, Juliar BE, et al. Effect of Screening Colonoscopy on Colorectal Cancer Incidence and Mortality. *Clin Gastroenterol Hepatol* 2009;7:770–5, https://www.ncbi.nlm.nih.gov > pubmed > 9268269 (https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/9268269)
[20] Hardcastle JD1, Chamberlain JO, Robinson MH, Moss SM, Amar SS, Balfour TW, James PD, Mangham CM. Randomised controlled trial of faecal-occult-blood screening for colorectal cancer. *Lancet*. 1996 Nov 30;348(9040):1472-7, https://www.ncbi.nlm.nih.gov > pubmed > 8942775 (https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/8942775)
[21] Jørgensen OD, Kronborg O, Fenger C. A randomised study of screening for colorectal cancer using faecal occult blood testing: results after 13 years and seven biennial screening rounds. *Gut*. 2002 Jan;50(1):29-32, https://www.ncbi.nlm.nih.gov > pubmed > 11772963 (https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/11772963)
[22] Kronborg O, Fenger C, Olsen J, Jørgensen OD, Søndergaard O. Randomised study of screening for colorectal cancer with faecal-occult-blood test. *Lancet*. 1996 Nov 30;348(9040):1467-71, https://www.ncbi.nlm.nih.gov > pubmed > 8942774 (https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/8942774)
[23] Faivre J, Dancourt V, Lejeune C, Tazi MA, Lamour J, Gerard D, Dassonville F, Bonithon-Kopp C. Reduction in colorectal cancer mortality by fecal occult blood screening in a French controlled study. *Gastroenterology*. 2004 Jun;126(7):1674-80, https://www.ncbi.nlm.nih.gov > pubmed > 15188160 (https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/15188160)
[24] Costantini AS, Martini A, Puliti D, et al. Colorectal cancer mortality in two areas of Tuscany with different screening exposures. *J Natl Cancer Inst* 2008;100:1818–21, https://www.ncbi.nlm.nih.gov > pubmed > 19066268 (https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/19066268)

Certes, la Suisse ne dispose pas de données à l'échelle nationale, mais une étude de cohorte menée dans les cantons d'Uri et de Glarus indique que la coloscopie permet de réduire l'incidence et la mortalité du cancer colorectal[28]. Un premier bilan du programme de dépistage mené dans le canton de Vaud va également dans ce sens (voir point 3.2.1.1).

L'expérience de l'Allemagne montre elle aussi que le dépistage porte ses fruits : depuis 2002, plus de 6,5 millions de personnes ont effectué une coloscopie dans ce cadre[29], ce qui, selon la fondation Felix Burda, a permis d'éviter quelque 120 000 décès et 250 000 nouveaux cas. Un cancer colorectal a été diagnostiqué chez environ 7 pour cent des personnes ainsi examinées, mais à un stade précoce dans la majorité des cas, ce qui augure d'un bon pronostic.

Si un programme de dépistage organisé du cancer colorectal présente des avantages certains pour les participant-e-s, il n'est pas non plus entièrement dénué de risques[30]. L'examen peut en effet être source de stress, de même que les conséquences d'un résultat positif. Il arrive en outre que malgré la présence d'un cancer, le test RSOS s'avère négatif ou, exceptionnellement, que la coloscopie ne révèle rien d'anormal. Dans de rares cas, la coloscopie peut par ailleurs entraîner des complications telles qu'hémorragie ou perforation (1 à 2 cas sur 1000).

3.2 Contexte

3.2.1 Situation en Suisse

Conformément à la *Stratégie nationale contre le cancer (SNC) 2014-2017* et à sa poursuite pour la période 2017-2020[31], dont la mise en œuvre relève de la responsabilité des cantons, la Suisse s'est engagée à mettre l'accent sur le dépistage systématique du cancer colorectal, mesure d'ailleurs recommandée par l'OFSP ainsi que par la CDS, la SSG, Magendarmliga Schweiz et la LSC.

Depuis 2013, le dépistage du cancer colorectal chez les femmes et les hommes âgés de 50 à 69 ans relève des prestations de l'AOS. Lorsqu'il a lieu dans le cadre d'un programme organisé de qualité certifiée, il est de surcroît exempté de la franchise.

---

[25] Ventura L, Mantellini P, Grazzini G, et al. The impact of immunochemical faecal occult blood testing on colorectal cancer incidence. *Dig Liver Dis* 2014;46:82–6, https://www.ncbi.nlm.nih.gov > pubmed > 24011791 (https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/24011791)

[26] Rossi PG, Vicentini M, Sacchettini C, et al. Impact of Screening Program on Incidence of Colorectal Cancer: A Cohort Study in Italy. *Am J Gastroenterol* 2015;110:1359–66, https://www.ncbi.nlm.nih.gov > pubmed > 26303133 (https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/26303133)

[27] Chiu H-M, Chen SL-S, Yen AM-F, et al. Effectiveness of fecal immunochemical testing in reducing colorectal cancer mortality from the One Million Taiwanese Screening Program. *Cancer* 2015;121:3221–9, https://www.ncbi.nlm.nih.gov > pubmed > 25995082 (https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/25995082)

[28] Manser CN, Bachmann LM, Brunner J, Hunold F, Bauerfeind P, Marbet UA. Colonoscopy screening markedly reduces the occurrence of colon carcinomas and carcinoma-related death: a closed cohort study. *Gastrointest Endosc.* 2012;76(1):110–7, https://www.ncbi.nlm.nih.gov > pubmed > 22498179 (https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/22498179)

[29] Darmkrebsmonat März: Vorsorge zahlt sich aus. *Aerzteblatt.de*, 1er mars 2018, https://www.aerzteblatt.de/nachrichten/90527/Darmkrebsmonat-Maerz-Vorsorge-zahlt-sich-aus ; en allemand uniquement ; consulté pour la dernière fois le 17.02.2020

[30] Dépistage du cancer colorectal : avantages et inconvénients, www.swisscancerscreening.ch > Dépistage du cancer > Côlon > Bénéfices et risques ; consulté pour la dernière fois le 17.02.2020

[31] *Stratégie nationale contre le cancer 2014-2017* et *Poursuite de la Stratégie nationale contre le cancer 2017-2020*, https://www.snc-strategiecancer.ch > Qui sommes-nous (https://www.snc-strategiecancer.ch/f-ueber-uns) ; consulté pour la dernière fois le 17.02.2020

Les cantons d'Uri, de Vaud, de Genève, du Jura, de Neuchâtel, de Bâle-Ville, de Fribourg, du Valais et des Grisons ont déjà mis en place un tel programme ou s'apprêtent à le faire en 2020. Une introduction est prévue au Tessin ainsi qu'à Soleure, Bâle-Campagne et St-Gall (voir illustration 1).

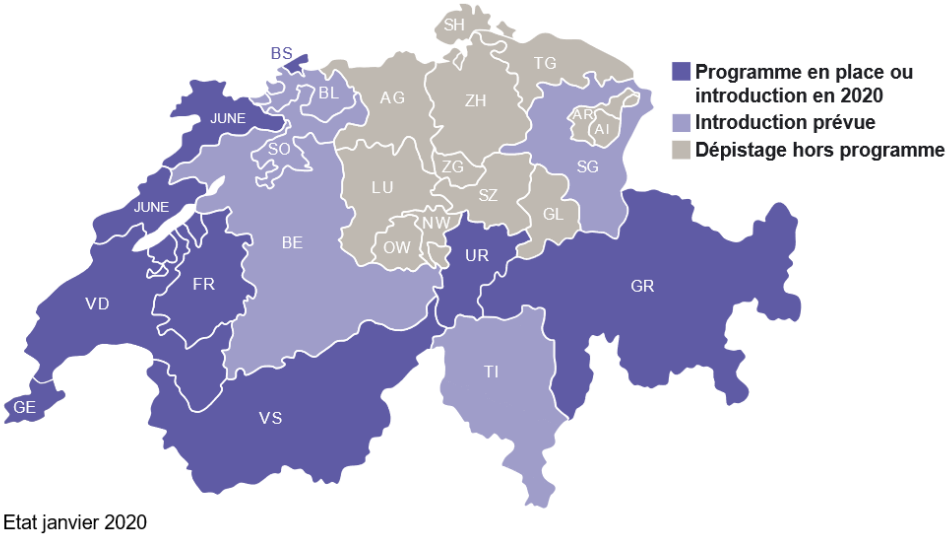


Illustration 1 : état des lieux des programmes de dépistage du cancer colorectal en Suisse. Source : SCS

En Suisse, tous les programmes existants ou prévus de dépistage du cancer du sein et du cancer colorectal sont organisés par SCS, qui coopère avec des partenaires nationaux et internationaux et prône entre autres des normes de qualité élevées et unifiées, une information adéquate et uniformisée de la population cible invitée à un examen et l'introduction de tels programmes sur tout le territoire helvétique.

Dans le cadre de la SNC, SCS a élaboré en collaboration avec la LSC des recommandations nationales relatives aux programmes de dépistage du cancer colorectal. Celles-ci concernent la population cible, les critères d'inclusion et d'exclusion, les méthodes standard de dépistage et l'intervalle type entre deux examens. Pour ce qui est de l'assurance de la qualité, des normes nationales détaillées sont en cours d'élaboration avec l'ensemble des parties prenantes. Elles seront disponibles au début de l'été 2020 à l'issue d'une consultation.

3.2.1.1 Expérience tirée de programmes existants

Bien qu'aucun programme de dépistage du cancer colorectal mené en Suisse n'ait encore fait l'objet d'une évaluation scientifique, le canton de Vaud dispose de premiers chiffres émanant directement des responsables du projet. Un rapport officiel devrait être publié courant 2020.

Le dernier rapport d'activité relatif au programme vaudois date de 2017. Il en ressort que 5003 des 33 541 personnes invitées, soit à peine 15 pour cent, ont participé au dépistage. Un peu plus de la moitié d'entre elles ont opté pour le test RSOS, les autres pour la coloscopie. Le test RSOS s'est avéré positif chez 180 personnes, parmi lesquelles 119 ont ensuite effectué une coloscopie à titre d'examen complémentaire. Entre 2015, année de lancement du programme, et fin 2017, 3960 tests RSOS et 3522 coloscopies ont été réalisés, mettant en évidence 1324 modifications

néoplasiques, pour la plupart des adénomes non avancés (966), mais également 23 tumeurs infiltrantes et 339 adénomes avancés.

3.2.1.2 Examens reconnus de dépistage du cancer colorectal

Le dépistage permet de détecter précocement un cancer colorectal, mais aussi de procéder à l'ablation des polypes (stade précancéreux) et donc d'éviter autant que possible leur évolution en tumeur maligne. En Suisse, l'OFSP, la LSC et SCS recommandent deux méthodes :

- un test RSOS tous les deux ans ou
- une coloscopie tous les dix ans.

Le **test RSOS** est un examen simple pouvant être réalisé à la maison. Il sert à mettre en évidence dans les selles des traces de sang parfois indétectables à l'œil nu. Ce sang dit occulte peut provenir de lésions polypeuses (stade précancéreux) ou de tumeurs malignes de l'intestin, mais peut aussi avoir d'autres origines. Si le test est positif, une coloscopie est indiquée pour déterminer les causes exactes de la présence de sang. S'il est négatif, un nouveau test est recommandé tous les deux ans.

Plus complexe, la **coloscopie** est réalisée en cabinet ou à l'hôpital par un-e gastroentérologue. Consistant à explorer l'intérieur de l'intestin au moyen d'un tube flexible de petit calibre sur lequel est fixée une caméra (endoscope), elle permet de déceler avec une très grande fiabilité polypes et tumeurs malignes. En règle générale, les polypes peuvent être retirés en cours d'examen ; ils sont alors transmis à un laboratoire pour analyse pathologique. Lorsque la coloscopie est normale, il est conseillé d'en effectuer une nouvelle dix ans plus tard.

A noter que la coloscopie se pratique sur un intestin vide. Les complications sont rares (1 à 2 cas pour 1000).

3.2.2 Situation dans le canton de Berne

3.2.2.1 Campagne pilote de pharmaSuisse en 2016

En 2016, pharmaSuisse a procédé dans toute la Suisse à une campagne de dépistage du cancer colorectal au moyen du test RSOS. Les pharmacies participantes se sont directement adressées à leur clientèle âgée 50 à 75 ans, l'informant de l'importance du dépistage du cancer colorectal et l'invitant, après exclusion des contre-indications, à un contrôle des selles. Pour chaque test effectué, le résultat – positif ou négatif – de la personne concernée était alors saisi dans un logiciel.

La campagne, qui a duré six semaines et à laquelle ont pris part 109 pharmacies du canton de Berne, a permis de procéder à un examen de dépistage chez 3000 personnes environ. L'Office du médecin cantonal (OMC) avait alors budgété pour ce laps de temps un maximum de 50 000 francs, somme destinée à couvrir les frais de test et d'analyse de laboratoire (11 francs par personne) ainsi que l'établissement d'une circulaire d'information. Le coût effectif s'est élevé à 35 913 francs. La prestation de conseil fournie en pharmacie, d'un montant de 18 francs, était quant à elle à la charge des participant-e-s.

Par ailleurs, une étude mandatée par pharmaSuisse[32] a entre autres permis de comparer les coûts de trois types de dépistage unique hors programme (test RSOS avec conseil en pharmacie, test

[32] Dr M. Trottmann et al. *Die Apotheke als Eintrittspforte zur Darmkrebsvorsorge: Eine Kampagne der Schweizer Apotheken*, étude d'évaluation et rapport final sur mandat de pharmaSuisse, Polynomics, octobre 2016 (en allemand uniquement)

RSOS avec consultation chez le/la généraliste ou coloscopie). Ses conclusions indiquent que la première variante permettait des économies tout en répondant aux critères d'efficacité, de pertinence et d'économicité.

Le bilan de la campagne indique cependant qu'en cas de test RSOS positif, les informations relatives à la prise en charge subséquente du/de la patient-e faisaient souvent défaut. En effet, les médecins généralistes étaient libres de communiquer ou non aux responsables du projet, via un formulaire d'annonce, la manière dont s'organisait la suite donnée à ce résultat. Ce problème souligne l'importance de la collaboration interprofessionnelle et de la saisie systématique des données, conditions sine qua non pour qu'un test RSOS positif se traduise toujours par des examens complémentaires. Il en résulte qu'un dépistage tel que celui mené dans le cadre de la campagne de pharmaSuisse ne saurait remplacer un programme bernois bilingue de qualité certifiée, d'autant plus que seuls de tels programmes permettent l'exemption de la franchise (voir point 3.2.3).

3.2.2.2 Volonté politique

En rejetant la motion 221-2016 Zybach (Spiez, PS) *Etude de faisabilité du lancement d'un programme de dépistage du cancer colorectal* lors de sa session de septembre 2017, le Grand Conseil a clairement indiqué que l'enjeu était non pas de procéder à une telle étude, mais de mettre directement sur pied un programme destiné à l'ensemble du canton de Berne.

Dans la réponse à la motion alors formulée par le Conseil-exécutif, il était principalement question du projet pilote avec pharmaSuisse. Il allait cependant de soi qu'un programme cantonal devait satisfaire aux directives nationales relatives aux dépistages publics de qualité certifiée. Exempté de franchise, il importe par ailleurs qu'il profite à la population cible de l'ensemble du canton.

A noter également que dans le canton de Berne, les médecins généralistes pratiquent le dépistage opportuniste depuis des années en collaboration avec les gastroentérologues. Favorables à la motion 221-2016 Zybach, ils prônent la mise en place d'un programme cantonal organisé[33].

3.2.2.3 Soutien des professionnel-le-s

Au printemps 2019, l'OMC a engagé de premières discussions avec les associations cantonales représentant les acteurs potentiels d'un programme de dépistage du cancer colorectal, à savoir

- l'Association des médecins de famille et des pédiatres bernois (VBHK),
- l'Association des gastroentérologues indépendants du canton de Berne (VFGB),
- l'Association des pharmaciens du canton de Berne (ACB),
- des pathologistes et
- le BIHAM.

L'introduction d'un programme de dépistage du cancer colorectal a rencontré un écho très positif et la volonté d'y participer était manifeste. Les échanges avec le corps médical et les associations ont par ailleurs confirmé que la population devait pouvoir choisir entre les deux méthodes de dépistage possibles, à savoir le test RSOS et la coloscopie.

3.2.3 Caractéristiques et conditions générales d'un programme de dépistage cantonal de qualité certifiée

Un programme de dépistage cantonal de qualité certifiée doit être conforme aux recommandations et aux exigences nationales en la matière définies ou en cours d'élaboration par SCS. Il s'adresse

[33] Point de vue de la VBHK émis à l'occasion de la session du Grand Conseil de septembre 2017

en soi à des personnes en bonne santé ne présentant pas de symptômes particuliers, et son organisation au niveau cantonal doit permettre de garantir une prise en charge adéquate ainsi que l'égalité des chances en matière d'information, d'accessibilité et de financement. La participation est facultative et les personnes y prenant part sont libres d'y mettre fin en tout temps.

A la différence des examens préventifs dans le cadre d'une visite au cabinet médical ou à la pharmacie (dépistage opportuniste), auxquels ne participent qu'une sélection de personnes en bonne santé, les programmes de dépistage invitent l'ensemble de la population cible. En outre, ils sont organisés de manière centralisée et sont dotés d'une direction médicale et administrative (voir tableau comparatif au point 11 Annexe).

Un programme répondant aux critères évoqués peut faire l'objet d'une demande d'exemption de la franchise auprès de l'OFSP pour que les participant-e-s s'acquittent uniquement de la quote-part de 10 pour cent. Or, cette exemption est décisive pour amener les personnes à faibles revenus ou ayant opté pour une franchise élevée à se faire elles aussi dépister. De plus, programme organisé signifie tarifs négociés avec les assureurs, en l'occurrence prestations rémunérées selon un forfait uniforme pour toute la Suisse, et structure tarifaire commune basée sur les points TARMED.

3.2.4 Rôle de la patientèle

3.2.4.1 Participation à des programmes de dépistage

Le choix de l'une ou l'autre méthode de dépistage ne saurait uniquement s'effectuer sur la base de considérations techniques. En effet, l'acceptation de la population cible a elle aussi toute son importance. Publiée en 2019, une étude menée aux Pays-Bas montre ainsi que même si la coloscopie décèle davantage de cancers avancés[34] que le test RSOS, la population est plus encline à se soumettre à un examen des selles (taux de participation trois fois plus élevé, soit 77%), raison pour laquelle, sur 100 personnes dépistées, les cancers avancés sont au bout du compte plus nombreux à être détectés par test RSOS que par coloscopie.

En Suisse, les programmes de dépistage n'ont pas encore livré de données permettant de comparer les deux types d'examen. Une étude réalisée en 2017 dans les cabinets médicaux du pays indique toutefois que lorsque les médecins donnent le choix entre test RSOS et coloscopie, le taux de participation est nettement plus élevé (71%) que lorsqu'ils ne proposent que la coloscopie[35].

3.2.4.2 Décision informée et partagée

La médecine offrant plusieurs options pertinentes, il convient de s'en remettre à la préférence du corps médical et de la patientèle. Pour aider celle-ci dans sa décision, sont élaborés des documents explicatifs précisant les modalités et les conséquences de chaque examen. Lors de l'introduction de son programme en 2015, le canton de Vaud a par exemple mis au point des

[34] Grobbee EJ, van der Vlugt M, van Vuuren AJ, et al. Diagnostic Yield of One-Time Colonoscopy vs One-Time Flexible Sigmoidoscopy vs Multiple Rounds of Mailed Fecal Immunohistochemical Tests in Colorectal Cancer Screening. *Clin Gastroenterol Hepatol,* Published Online First 13 August 2019, https://www.ncbi.nlm.nih.gov > pubmed > 31419575 (https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/31419575)

[35] Martin Y, Braun AL, Biller-Andorno N, et al. Screening Refusal Associated with Choice of Colorectal Cancer Screening Methods. A Cross-sectional Study Among Swiss Primary Care Physicians. *J Gen Intern Med 2019;34:1409–11,* https://www.ncbi.nlm.nih.gov > pubmed > 31190255 (https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/31190255)

brochures d'information destinées tant aux médecins qu'au public cible pour que la méthode soit choisie d'un commun accord et en toute connaissance de cause[36] [37].

4 Programme de dépistage du cancer colorectal dans le canton de Berne

Conformément aux recommandations nationales (voir point 3.2.1), le dépistage systématique concerne l'ensemble des femmes et des hommes âgés de 50 à 69 ans ne présentant pas de symptômes particuliers. La participation est facultative. Dans le canton de Berme, la population cible représente 280 061 personnes[38], chiffre en hausse compte tenu de l'évolution démographique.

En étroite collaboration avec différents professionnels (notamment BIHAM et des représentant-e-s de directions de programmes existants de dépistage du cancer colorectal), la DSSI a conçu pour le canton de Berne une première ébauche de programme bilingue de qualité certifiée (voir point 4.4). Y sont présentés les aspects techniques et organisationnels à traiter lors des phases d'élaboration et de mise en œuvre. Sur la base de ce travail, la direction du programme mandatée développera une stratégie détaillée en étroite collaboration avec les différentes parties prenantes.

4.1 Organisation / direction du programme

Entre les deux options envisagées pour le canton de Berne – création d'un propre dépistage organisé ou regroupement avec une structure déjà mise sur pied –, c'est la seconde qui est privilégiée, d'une part parce qu'un programme cantonal séparé suppose d'avoir à sa tête des professionnel-le-s expérimenté-e-s et aguerri-e-s dans ce domaine, ce qui n'est pas toujours possible, et d'autre part parce qu'une collaboration avec d'autres cantons doit permettre d'exploiter au mieux les synergies en termes d'organisation et de charge administrative, mais aussi de négociations tarifaires.

Dans ce contexte, tous les programmes de dépistage du cancer colorectal, qu'ils soient en place (Uri, Vaud, Tessin, Jura et Neuchâtel) ou sur le point de l'être (Fribourg, Valais, Bâle-Ville et Genève) ont été évalués entre novembre 2018 et mars 2019 en vue d'une collaboration avec le canton de Berne ou d'une intégration de celui-ci à une structure existante. Ont également été incluses dans l'étude les directions des deux programmes bernois de dépistage du cancer du sein, à savoir l'Association pour le dépistage du cancer (ADC) BEJUNE, qui propose également un dépistage du cancer colorectal, et *donna*, qui compte le faire.

L'éventualité d'un regroupement avec une structure existante a donné lieu à des négociations concrètes avec plusieurs de ces acteurs. Or, il apparaît que d'ici fin 2020, la majorité d'entre eux souhaitent axer en priorité leurs efforts sur l'introduction de leur propre offre cantonale et ne disposent donc pas des capacités nécessaires pour mettre en place un programme bilingue dans le canton de Berne. Trois organisations – Santé bernoise, *donna* et la Ligue contre le cancer des deux Bâle – ont toutefois fait part de leur intérêt à piloter le programme bernois à une date

[36] Auer R, Selby K, Bulliard J-L, et al. Shared decision making in the colorectal cancer screening program in the canton of Vaud. *Rev Med Suisse 2015;11:2209–15*. https://www.ncbi.nlm.nih.gov > pubmed > 26742350 (https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/26742350)

[37] *Fiche d'information et d'aide à la décision pour le Programme vaudois de dépistage du cancer du côlon,* pmu-programme-cancer-décision.pdf et *Dépistage du cancer du côlon : J'en parle avec mon médecin*, https://www.pmu-lausanne.ch > Espace patient > Cancer du côlon > Brochure d'information et https://www.pmu-lausanne.ch/sites/default/files/inline-files/pmu-programme-cancer-colon-fr_3.pdf ; consulté pour la dernière fois le 17.02.2020

[38] Office fédéral de la statistique (OFS), 2018

ultérieure. Les négociations se poursuivent dans l'optique de permettre le lancement de la phase d'élaboration en 2020.

4.2 Exigences à remplir par l'organisation / la direction du programme

L'institution mandatée doit démontrer qu'elle dispose des compétences et des connaissances nécessaires pour assumer ses tâches. Outre des compétences en logistique et en gestion de la qualité, d'autres exigences spécifiques sont requises :

- proposer un programme bilingue (français / allemand) destiné à l'ensemble du canton de Berne[39] ;
- faire en sorte d'inciter la population âgée de 50 à 69 ans à prendre des mesures de prévention du cancer et à participer à un programme de dépistage du cancer colorectal ;
- être à même de développer et de gérer un programme conforme aux prescriptions de SCS en matière de qualité ainsi que d'inviter toute la population cible, soit 280 061 personnes dans le canton de Berne, à effectuer un dépistage dans le délai imparti ;
- informer le public en français et en allemand, de manière claire et compréhensible, du mandat confié et des prestations fournies ;
- ne pas entretenir de liens d'intérêt avec les fournisseurs de prestations engagés dans le programme et pouvoir décider de la poursuite ou de la révocation de leur participation au programme de dépistage du cancer colorectal ;
- disposer d'un bon réseau au sein du canton de Berne et constituer un partenaire et un intermédiaire reconnu auprès des fournisseurs de prestations concernés (généralistes établis, pharmacien-ne-s, gastroentérologues, pathologistes et laboratoires médicaux) ;
- dans la mesure du possible, toujours fonder son action sur l'état actuel des connaissances scientifiques et l'expérience pratique (tenir compte de SCS) ;
- garantir la continuité et assumer durablement et en toute fiabilité la direction du programme ;
- respecter les dispositions légales en vigueur en matière de protection des données.

4.3 Mandat

La DSSI va charger une institution de développer (dans les deux ans) un programme bilingue de dépistage du cancer colorectal, avec certification de qualité, et de l'appliquer pendant au moins cinq ans. L'institution mandatée doit démontrer qu'elle dispose des compétences et des connaissances nécessaires pour assumer ses tâches.

Alors que la législation fédérale fixe pour le programme de dépistage du cancer du sein une durée de réalisation de huit ans minimum[40], elle ne prévoit rien de tel pour celui du cancer colorectal. SCS recommande cependant d'opter pour ce même laps de temps, ou tout du moins pour une période de cinq ans, afin de pouvoir disposer de données suffisantes sur l'efficacité et l'efficience du test RSOS.

Le contrat de prestations passé avec la direction du programme doit préciser tous les droits et obligations, un accent particulier étant mis sur le contrôle des prestations et des coûts. Il doit par ailleurs donner les moyens de réagir en cours de programme à une évolution du taux de participation, à de nouveaux tarifs applicables aux prestations médicales ainsi qu'à de nouvelles découvertes scientifiques. La direction du programme établira un budget détaillé tant pour la

[39] En ce qui concerne le dépistage du cancer du sein, l'expérience montre que la mise en place de deux programmes distincts dans le canton de Berne (un pour le Jura bernois et un pour la partie germanophone du canton) entraîne une plus grande charge administrative.
[40] Art. 2, al. 2 de l'ordonnance du 23 juin 1999 sur la garantie de la qualité des programmes de dépistage du cancer du sein réalisé par mammographie (RS 832.102.4)

phase d'élaboration que pour la phase de mise en œuvre en veillant à ne pas dépasser le plafond. Si, en particulier, celui relatif à la mise en œuvre est plus modeste que prévu et permet de revoir à la baisse le crédit annuel sollicité, la planification financière sera corrigée en conséquence.

Suite aux analyses et à l'examen de droit des marchés public menés en collaboration avec la Direction des travaux publics et des transports et la Direction des finances dans le cadre du lancement du dépistage du cancer du sein en 2011, il est apparu que l'élaboration et la mise en œuvre d'un tel programme ne requéraient pas d'appel d'offres public. Le cas étant analogue pour le dépistage du cancer colorectal, il en va de même pour celui-ci pour autant que la direction du programme soit assurée par une organisation à but non lucratif.

Cette situation s'explique par le montant considérable des coûts non couverts (voir point 7.2). Ceux-ci étant assumés par le canton, il n'existe pour l'institution mandatée ni risque économique propre, ni possibilité de bénéfice. En conséquence, le mandat n'est pas de nature commerciale et ne peut donc pas être qualifié de public au sens du droit sur les marchés publics. La question de la soumission sera examinée dès qu'une institution appropriée aura été trouvée.

4.4 Ebauche de programme

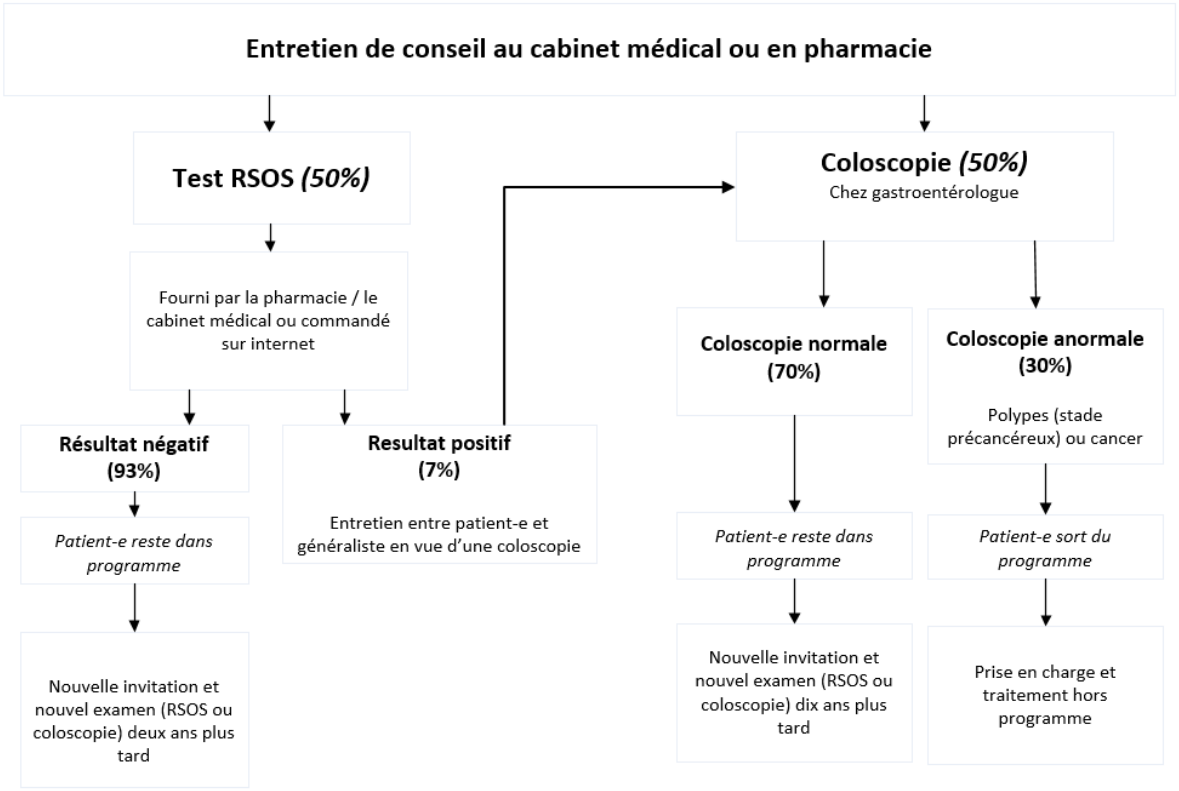
Le présent chapitre se veut une esquisse des éventuelles modalités du programme. En étroite collaboration avec les différents fournisseurs de prestations (médecins généralistes, gastroentérologues et pharmacien-ne-s), la direction de celui-ci s'emploiera ensuite à les affiner et se prononcera définitivement sur le choix des méthodes. Outre les considérations relatives aux capacités d'accueil des fournisseurs de prestations sont également évoqués ici les aspects liés à l'acceptation des examens par la patientèle, aux moyens permettant de choisir la méthode d'un commun accord et en toute connaissance de cause et aux leviers permettant d'augmenter le taux de participation (voir point 3.2.4).

Le modèle envisagé se fonde sur le programme bien établi du canton de Vaud, qui a lui-même inspiré celui du canton de Bâle-Ville. Il consiste d'une part à envoyer une invitation nominative à chaque personne du groupe cible et d'autre part à mener une campagne d'information cantonale sur les possibilités de dépistage. La patientèle conviée a le choix entre les deux méthodes d'examen reconnues au niveau national, à savoir le test RSOS et la coloscopie. Pour de plus amples informations, il lui est recommandé de s'adresser au/à la généraliste, au/à la pharmacien-ne ou à la direction du programme.

4.4.1 Déroulement envisagé

Les invitations à un dépistage facultatif seront envoyées à la population cible sur une période échelonnée sur cinq ans. Les personnes de la tranche la plus âgée, à savoir les 65-69 ans, seront conviées la première année (sur la base de leur année de naissance) afin de leur permettre de participer au moins une fois au programme. La deuxième année sera consacrée aux 60-64 ans, la troisième aux 55-59 ans et la quatrième aux 50-54 ans. Les personnes qui viennent d'avoir 50 ans recevront également une invitation de même que celles qui n'ont pas encore pris part au programme ou n'ont pas donné de réponse. Au bout de quatre ans environ, le courrier d'invitation initial ne sera plus envoyé qu'aux personnes qui atteignent leur 50^{e} anniversaire ; les participant-e-s au programme seront quant à eux régulièrement sollicités pour un nouveau dépistage (tous les deux ans pour le test RSOS et dix ans pour la coloscopie).

Envoyées par courrier postal, les invitations seront complétées par une brochure d'information détaillée et par un questionnaire destiné à faciliter le choix entre test RSOS et coloscopie. Les personnes ainsi sollicitées peuvent en tout temps s'adresser à leur médecin généraliste, à leur pharmacien-ne ou à la direction du programme même si, pour ce qui est du test RSOS, aucun conseil médical n'est nécessaire. D'après les prévisions, 50 pour cent environ des participant-e-s devraient opter pour une coloscopie (voir illustration 2).



RSOS: test de recherche de sang occulte dans les selles (en anglais *Fecal Immunological Test*, FIT)

Illustration 2 : Déroulement envisagé

Les médecins généralistes et les pharmacien-ne-s auront pour tâche de conseiller sur les méthodes de dépistage et de contrôler les critères d'inclusion et d'exclusion. Ne participeront pas au programme les personnes qui présentent des symptômes de tumeur ou souffrent d'une maladie inflammatoire chronique de l'intestin ou d'un trouble intestinal héréditaire et qui font donc déjà l'objet d'une surveillance (par coloscopie) ou d'un traitement. Il en va de même, du moins temporairement, pour celles qui ont effectué un test RSOS au cours des deux dernières années ou une coloscopie au cours des dix dernières années.

Le test RSOS peut être acheté en pharmacie (év. au cabinet médical) ou être directement commandé en ligne. Quant à la coloscopie, elle requiert une consultation préalable chez un médecin généraliste.

Si la personne a opté pour un test RSOS et que le résultat est négatif, elle recevra une nouvelle invitation deux ans plus tard. Si elle s'est décidée pour la coloscopie et que celle-ci est normale, elle sera conviée à réitérer l'examen au bout de dix ans. Il lui sera alors possible de choisir l'une ou l'autre méthode.

Si le test RSOS est positif, en sont informés la personne concernée ainsi que son médecin généraliste, qui discute alors avec elle des résultats et de la marche à suivre avant de la renvoyer à un-e gastroentérologue pour une coloscopie. Les participant-e-s n'ayant pas indiqué de médecin généraliste sont contactés par la direction du programme qui, en l'absence de médecin disponible, les adresse directement à un-e gastroentérologue en vue d'une coloscopie.

Si la coloscopie est dite anormale, la personne est prise en charge hors programme par la ou le gastroentérologue et la ou le médecin généraliste.

4.4.2 Calendrier, modalités, organisation, compétences

4.4.2.1 Planification du programme : phase d'élaboration

La phase d'élaboration débutera une fois le contrat de prestations conclu avec la direction du programme. Durant cette période, celle-ci s'emploiera à développer une stratégie détaillée et à engager, tant sur le plan technique qu'organisationnel, un certain nombre de travaux préparatoires. Les tâches seront pour l'essentiel les suivantes :

- organisation de la direction du programme,
- identification et recrutement des fournisseurs de prestations dans le canton,
- définition des processus en étroite collaboration avec les fournisseurs de prestations,
- établissement du cahier des charges des différents fournisseurs de prestations,
- création d'un organe spécialisé regroupant des représentant-e-s de tous les fournisseurs de prestations,
- négociations tarifaires avec les caisses-maladie,
- demande d'exemption de la franchise auprès de l'OFSP et autres étapes du processus d'autorisation,
- identification des interfaces et communication (Registre bernois des tumeurs, services de contrôle des habitants, etc.),
- élaboration d'une stratégie de protection des données et contrôle préalable par le Bureau pour la surveillance de la protection des données,
- élaboration d'une stratégie de communication (y c. courrier d'invitation, documentation et campagne d'information),
- établissement d'un budget détaillé,
- installation de l'application MC-SIS (*Multi-cancer screening information system*) et formation des personnes utilisatrices,
- adaptation si nécessaire de l'application MC-SIS aux besoins individuels,
- recrutement de personnel supplémentaire.

En déposant auprès de l'OFSP une demande d'exemption de la franchise, la direction du programme bernois atteste que toutes les exigences auxquelles doit répondre un dépistage systématique assorti d'un contrôle de qualité sont satisfaites. Il convient de prévoir un délai de six mois avant de connaître l'issue de la requête. S'il y est répondu favorablement, l'OPAS est modifiée en conséquence à l'occasion d'une révision intervenant dans les meilleurs délais et aucune franchise n'est alors perçue pour cette prestation.

4.4.2.2 Planification du programme : phase de mise en œuvre

Passée une courte phase d'élaboration, l'organisation et la structure du programme de dépistage du cancer colorectal seront suffisamment au point pour que la population cible puisse au moins être conviée à un test RSOS exempté de la franchise. En ce qui concerne la coloscopie, la mise en place des capacités d'accueil et la coordination nécessiteront plus de temps. Dans ces conditions, il est fort probable que les premières invitations envoyées n'offrent pas le choix entre les deux méthodes de dépistage. Le programme devrait être pleinement opérationnel au bout de deux ans au plus tard. Son déroulement est présenté au point 4.4.1.

5 Répercussions à long terme

Selon toute probabilité, un programme de dépistage du cancer colorectal fait gagner à la population (malade) des années d'espérance de vie moyennant un coût raisonnable. Les frais engendrés par les examens eux-mêmes (test RSOS ou coloscopie) sont en partie compensés par les économies réalisées ensuite : en effet, le traitement d'un cancer colorectal est moins onéreux si le diagnostic est posé précocement que si la maladie est décelée à un stade avancé, et la détection d'un polype permet d'empêcher l'évolution de celui-ci en cancer colorectal. En complément aux bases scientifiques (voir point 3.1.2), des études portant sur le rapport coût-efficacité sont présentées ci-après.

Une publication récente[41] atteste de l'économicité du dépistage du cancer colorectal par test RSOS tous les deux ans ou coloscopie tous les dix ans, et ce par rapport à l'absence de dépistage. Elle s'appuie sur les coûts par année de vie gagnée, qui s'élèvent à 4836 dollars en cas de RSOS effectuée tous les deux ans et à 15 155 dollars en cas de coloscopie réalisée tous les dix ans. A noter que les interventions et les mesures thérapeutiques ne dépassant pas 50 000 à 100 000 dollars sont en règle générale considérées comme présentant un bon rapport coût-efficacité. Cette étude vient confirmer les principaux résultats d'études parues en 2015[42] et 2011[43].

En 2017, des chercheurs suisses ont publié une étude de microsimulation[44] portant sur les bénéfices et le rapport coût-efficacité de différentes méthodes de dépistage du cancer colorectal. Pour ce faire, ils ont développé et utilisé un modèle de microsimulation *open source* (CMOST[45]) qui, en figurant l'évolution d'une population virtuelle composée d'un grand nombre d'individus présentant divers risques de carcinome colorectal, contribue à répondre à des questions ouvertes qui, pour des raisons éthiques ou pratiques, ne peuvent pas faire l'objet d'études de bonne qualité portant sur des sujets volontaires. Ce modèle étant utilisé pour la première fois dans le cadre d'un programme suisse de dépistage du cancer colorectal, il a dû être adapté aux spécificités nationales[46] : population cible âgée de 50 à 69 ans, dépistage par test RSOS tous les deux ans ou

[41] Ran T, Cheng CY, Misselwitz B, Brenner H, Ubels J, Schlander M. Cost-Effectiveness of Colorectal Cancer Screening Strategies-A Systematic Review. *Clin Gastroenterol Hepatol.* 2019 Sep;17(10):1969-1981.e15, https://www.ncbi.nlm.nih.gov > pubmed > 30659991 (https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/30659991)

[42] Patel SS, Kilgore ML. Cost-effectiveness of colorectal cancer screening strategies. Cancer Control. 2015 Apr;22(2):248-58, https://www.ncbi.nlm.nih.gov > pubmed > 26068773 (https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/26068773)

[43] Lansdorp-Vogelaar I, Knudsen AB, Brenner H. Cost-effectiveness of colorectal cancer screening – an overview. *Epidemiol Rev. 2011;33:88-100,* https://www.ncbi.nlm.nih.gov > pubmed > 20833348 (https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/20833348)

[44] Prakash MK, Lang B, Heinrich H, Valli PV, Bauerfeind P, Sonnenberg A, Beerenwinkel N, Misselwitz B. CMOST: an open-source framework for the microsimulation of colorectal cancer screening strategies. *BMC Med Inform Decis Mak. 2017 Jun 5;17(1):80,* https://www.ncbi.nlm.nih.gov > pubmed > 28583127 (https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/28583127)

[45] *Colon Modeling Open Source Tool*

[46] Premières analyses du PD Dr Benjamin Misselwitz, PHD, Klinik für Viszerale Chirurgie und Medizin, Hôpital de l'Ile de Berne, qui a développé le modèle CMOST en collaboration avec le Prof. Jan Poleszczuk

coloscopie tous les dix ans, coût de ces examens[47] et fréquence du cancer colorectal en Suisse [48] (incidence). Le coût du traitement de celui-ci a été estimé à 115 906 francs[49].

Au vu des résultats du modèle, il apparaît que la fréquence du cancer colorectal peut être réduite de 45 pour cent par une coloscopie effectuée tous les dix ans et de 30 pour cent par un test RSOS réalisé tous les deux ans.

Tant la coloscopie que le test RSOS constituent des mesures efficaces en termes de coûts, la première ne nécessitant qu'une dépense de 11 943 francs par année de vie gagnée et le second permettant même des économies. Ces valeurs sont ainsi nettement inférieures au seuil de 50 000 à 100 000 dollars (49 897 à 99 794 francs, état au 25 novembre 2019) au-dessous duquel le rapport coût-efficacité est habituellement considéré comme bon et concordent avec les chiffres des analyses internationales précitées[50]. Même avec des frais de traitement par cas de carcinome colorectal jusqu'à quatre fois moindres, ce rapport reste favorable pour les deux mesures (voir illustration 3).

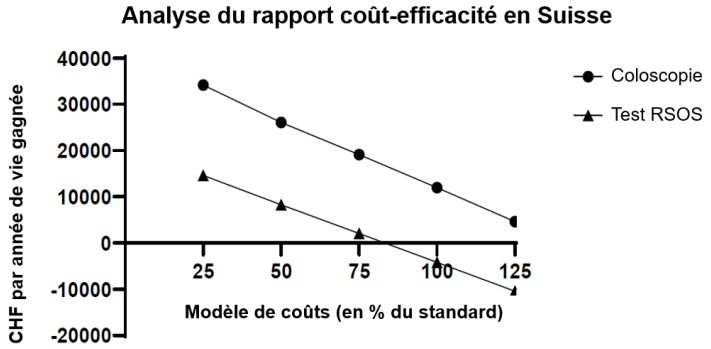


Illustration 3 : Coûts par année de vie gagnée par rapport à ceux du traitement d'un cancer colorectal. Le traitement d'un cancer colorectal a été estimé à 115 906 francs (montant correspondant au modèle de coûts 100% standard).

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

La stratégie de la santé du canton de Berne[51] insiste sur la nécessité de renforcer la promotion de la santé et la prévention. Par ailleurs, les programmes gouvernementaux de législature 2011-2014 et 2015-2018[52] font explicitement mention de l'importance de la prévention et du dépistage.

[47] Coûts estimés : 25 ou 50 dollars pour un test RSOS, 750 dollars pour une coloscopie simple, 1000 dollars pour une coloscopie avec biopsie, 1250 dollars pour une coloscopie avec polypectomie

[48] Incidence selon l'Institut National pour l'Epidémiologie et l'Enregistrement du Cancer (NICER), www.nicer.org > Publications > Présentations > 2015 (https://www.nicer.org/de/publikationen/praesentationen/), en allemand uniquement

[49] van Hees F, Saini SD, Lansdorp-Vogelaar I, Vijan S, Meester RG, de Koning HJ, et al. Personalizing colonoscopy screening for elderly individuals based on screening history, cancer risk, and comorbidity status could increase cost effectiveness. *Gastroenterology. 2015;149(6):1425-37,* https://www.ncbi.nlm.nih.gov > pubmed > 26253304 (https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/26253304)

[50] Ran T, Cheng CY, Misselwitz B, Brenner H, Ubels J, Schlander M. Cost-Effectiveness of Colorectal Cancer Screening Strategies-A Systematic Review. *Clin Gastroenterol Hepatol.* 2019 Sep;17(10):1969-1981.e15, https://www.ncbi.nlm.nih.gov > pubmed > 30659991 (https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/30659991)

[51] Stratégie de la santé du canton de Berne 2020-2030, www.be.ch/dssi > La Direction > Portrait de la Direction > Actualité > La stratégie de la santé 2020.20130 en consultation > Stratégie de la santé du canton de Berne 2020-2030, consulté pour la dernière fois le 17.02.2020

7 Répercussions financières, répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux

7.1 Coûts à la charge des assureurs-maladie

Conformément à l'OPAS, les femmes et les hommes âgés de 50 à 69 ans se voient rembourser au titre de l'AOS les deux méthodes de dépistage proposées, à savoir un test RSOS tous les deux ans et une coloscopie tous les dix ans. Les examens sont libérés de la franchise, mais une quote-part de 10% est à la charge des participant-e-s.

Les prestations hors franchise sont les suivantes :

a) consultation chez un-e médecin généraliste (conseil, inclusion) en vue d'une coloscopie, réalisation de celle-ci par un-e gastroentérologue, ablation éventuelle de polypes et, le cas échéant, analyse pathologique d'échantillons tissulaires suspects

ou

b) consultation chez un-e médecin généraliste (conseil, inclusion) en vue d'un test RSOS, acquisition de celui-ci et examens de laboratoire conformément à la liste d'analyses. En cas de résultat positif, la coloscopie qui s'ensuit de même que l'examen pathologique sont eux aussi exemptés de la franchise.

Restent en revanche soumis à franchise la consultation médicale consécutive à un test RSOS positif ainsi que les médicaments destinés à vider l'intestin avant la coloscopie.

La facture est adressée aux caisses-maladie, et ce non pas par la direction du programme de dépistage, mais directement par les fournisseurs de prestations (médecins généralistes, gastroentérologues et pathologistes), qui, par le biais des associations qui les représentent, ont convenu de forfaits TARMED uniformes pour toute la Suisse avec les assureurs-maladie. La direction du programme devra néanmoins négocier avec eux la valeur cantonale du point tarifaire à appliquer.

7.2 Coûts à la charge du canton

Les coûts liés à l'élaboration et à la logistique du programme ainsi qu'aux mesures d'assurance de la qualité et de contrôle de l'efficacité ne sont pas couverts par l'AOS. Il en va de même pour les prestations de conseil dispensées par les pharmacien-ne-s, même si la motion Ettlin charge le Conseil fédéral de faire en sorte qu'elles soient à l'avenir à la charge de l'AOS[53].

Pour financer ces coûts non couverts par l'AOS, un budget maximal de 7 985 000 francs sera alloué pendant sept ans (deux ans au plus pour la phase d'élaboration, le reste du temps pour la

[52] Programme gouvernemental de législature 2011-2014, p. 30 : « La promotion de la santé, la prévention et le dépistage gagnent également en importance » ; Programme gouvernemental de législature 2015-2018, p. 12 : « La médecine translationnelle consiste à transformer les innovations scientifiques dans le domaine du diagnostic, du traitement et de la prévention des maladies en produits commercialisables. », www.rr.be.ch > Le Conseil-exécutif > Programme gouvernemental de législature > Archive, consulté pour la dernière fois le 17.02.2020

[53] Le remboursement des pharmacien-ne-s doit à l'avenir être réglé dans la LAMal. Le Conseil fédéral a annoncé son intention d'examiner cette demande dans son avis relatif à la motion Ettlin, qui a été par la suite adoptée par les deux Chambres. Voir motion 18.4079 *Pharmaciens. Autoriser les prestations qui réduisent les coûts*, > Travail parlementaire > 18.4079 (https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20184079) ; consulté pour la dernière fois le 17.02.2020

mise en œuvre ; voir description détaillée des deux phases au point 4.4.2). Le montant indiqué correspond à une estimation établie en concertation avec SCS sur la base des coûts imputables à des programmes cantonaux de dépistage (du cancer colorectal) prévus ou déjà en place. Si le budget détaillé à préparer par la direction du programme montre que cette somme peut être revue à la baisse, l'autorité compétente corrigera en conséquence le crédit budgété, de même que la planification financière (voir point 4.3).

Outre les prestations de conseil des pharmacien-ne-s, le canton de Berne assumera les frais relatifs aux biens et services ainsi qu'au personnel, ce qui inclut notamment le travail lié aux invitations, aux rappels, à la transmission des résultats, à la communication et à la gestion de la qualité ainsi que la contribution annuelle à SCS (application MC-SIS, information, communication, monitorage). Lui incomberont en outre ceux imputables aux locaux ainsi que ceux concernant les investissements pendant la phase d'élaboration (voir tableau 1).

Ces coûts à la charge du canton sont indépendants des modalités retenues (test RSOS suivi d'une coloscopie en cas de résultat positif uniquement ou choix entre les deux méthodes). Ils ne sont pas non plus conditionnés au nombre de participant-e-s puisque la rémunération des prestations intervient directement entre fournisseur (sauf s'il s'agit d'un-e pharmacien-ne) et assureur-maladie. La future direction du programme ne s'acquittera d'aucun service facturable – conduisant à des marges contributives supplémentaires – auprès des fournisseurs de prestations. En ce sens, la situation est différente de celle de l'actuel programme de dépistage du cancer du sein par mammographie ; en effet, la direction de celui-ci soutient directement ces derniers par différents services, ce qui lui permet de dégager des recettes d'autant plus importantes que la participation au dépistage est élevée.

	Phase d'élaboration			Phase de mise en œuvre					
	2020 trimestre 4	**2021**	**2022 trimestres 1 à 3**	**2022[54] trimestre 4**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**	**2027 trimestre 1 à 3**
Coûts du programme									
Frais de personnel[55]	51 250	210 000	168 750	140 000	560 000	560 000	560 000	560 000	420 000
Frais généraux	180 000	240 000	40 000	122 500	190 000	190 000	190 000	190 000	67 500
Contribution d'entrée SCS (répartie entre 2020 et 2021)	*20 000*	*20 000*							
Affiliation SCS	*100 000*	*100 000*		*100 000*	*100 000*	*100 000*	*100 000*	*100 000*	
Installation de l'application MC-SIS	*60 000*								
Personnalisation de l'application MC-SIS		*60 000*							
Support technique de l'application MC-SIS				*5000*	*20 000*	*20 000*	*20 000*	*20 000*	*15 000*
Mesures d'information et de communication		*60 000*	*40 000*	*17 500*	*70 000*	*70 000*	*70 000*	*70 000*	*52 500*
Frais d'exploitation[56]				45 000	180 000	180 000	180 000	180 000	135 000
Prestations de conseil des pharmacien-ne-s[57]				62 500	250 000	250 000	250 000	250 000	187 500
Locaux[58]	12 500	50 000	37 500	12 500	50 000	50 000	50 000	50 000	37 500
Investissements[59]	25 000	100 000	75 000						
Frais administratifs[60]	18 750	75 000	56 250	18 750	75 000	75 000	75 000	75000	56 250
Amortissements		20 000		20000	20 000	20 000	20 000	20 000	
Coûts non couverts en CHF	**287 500**	**695 000**	**377 500**	**421 250**	**1 325 000**	**1 325 000**	**1 325 000**	**1 325 000**	**903 750**

Tableau 1 : Répartition des coûts du programme 2020-2027

[54] L'année 2022 est indiquée deux fois de manière à faire apparaître séparément les deux types de coûts (uniques et périodiques) qui y correspondent.
[55] Y c. coûts des assurances sociales et de recrutement, frais. 2020, trimestre 4 : 1,1 équivalent plein temps (EPT) au total ; 2021 : 1,3 EPT au total ; 2022, trimestre 4 à 2027, trimestre 3 : 3,9 EPT au total
[56] Envoi postal des invitations / rappels / résultats, imprimés, gestion de la qualité, évaluation
[57] Dans l'hypothèse que 15 pour cent de la population cible sollicitée, soit environ 40 000 personnes sur 280 061, participent à un dépistage au cours des cinq premières années de la phase de mise en œuvre du programme et optent à 75 % pour un conseil en pharmacie et un premier test RSOS. S'y ajoutent les personnes qui atteignent 50 ans et celles qui doivent effectuer un nouveau test RSOS au bout de deux ans. Coût forfaitaire estimé pour le conseil et la RSOS : 30 francs.
[58] Loyer, entretien et électricité
[59] Mobilier de bureau, photocopieuses / imprimantes, écrans, ordinateurs pour cinq personnes
[60] Support et maintenance informatiques, assurances

7.2.1 Frais de personnel pendant la phase d'élaboration

En vue de développer la stratégie détaillée et de mener à bien les travaux préparatoires (voir point 4.4.2.1), le programme devra se doter à sa tête d'un médecin à 30% pour la direction médicale et d'un-e coordinateur/trice à 80% pour la direction administrative. La deuxième année, il s'agira d'engager un-e assistant-e de direction à 20% (secrétariat).

La phase d'élaboration ira de pair avec des investissements à hauteur de 200 000 francs (mobilier et matériel de bureau tels qu'imprimantes et photocopieuses). Aucun frais de personnel supplémentaire n'incombera à l'administration cantonale.

7.2.2 Frais de personnel pendant la phase de mise en œuvre

Au cours de la phase de mise en œuvre, la direction du programme s'acquittera des activités opérationnelles mentionnées au point 4.4.2.2, ce qui requerra les postes suivants : un-e médecin à 40% pour la direction médicale, un-e coordinateur/trice de programme à 100% pour la direction administrative, un-e assistant-e de direction à 100%, un-e secrétaire à 100% et un-e gestionnaire de données à 50%. Aucun frais de personnel supplémentaire n'incombera à l'administration cantonale.

7.2.3 Comparaison avec les coûts d'autres programmes

Les coûts non couverts par personne cible (4,73 francs à la charge du canton de Berne) sont du même ordre de grandeur que ceux des programmes de dépistage du cancer colorectal en place ou prévus dans d'autres cantons (entre 4,15 et 5,43 francs). Il convient de préciser que les programmes dont les coûts par personne cible sont les plus bas n'incluent pas les prestations de conseil des pharmacien-ne-s, alors que celles-ci sont prises en compte dans l'estimation du programme bernois.

8 Autres répercussions

Il n'y a pas d'autres répercussions connues.

9 Référendum facultatif

Le présent arrêté est soumis au référendum facultatif conformément à l'article 62, alinéa 1, lettre *c* de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC)[61] et doit faire l'objet d'une publication dans la Feuille officielle du canton de Berne.

10 Proposition

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver le crédit d'engagement 2020 – 2027 destiné à un programme de dépistage du cancer colorectal assorti d'un contrôle qualité dans l'ensemble du canton de Berne.

Montant déterminant et nature du crédit / exercices

Coûts de la phase d'élaboration (crédit d'engagement pour nouvelle dépense unique) : 1 360 000 francs

Le crédit d'engagement sera vraisemblablement versé comme suit :
2020 (uniquement trimestre 4) : 287 500 francs max.
2021 : 695 000 francs max.

[61] RSB 101.1

2022 (trimestres 1 à 3) : 377 500 francs max.

Coûts de la phase de mise en œuvre (crédit d'engagement pour nouvelle dépense périodique) : 6 625 000 francs

Le crédit d'engagement sera vraisemblablement versé comme suit :
2022 (uniquement trimestre 4) : 421 250 francs max.
2023 : 1 325 000 francs max.
2024 : 1 325 000 francs max.
2025 : 1 325 000 francs max.
2026 : 1 325 000 francs max.
2027 (trimestres 1 à 3) : 903 750 francs max.

En vertu de l'article 145, alinéa 3 OFP, les frais d'exploitation (coûts induits) font l'objet d'une autorisation distincte. Pour des raisons d'économie administrative, ceux-ci sont néanmoins autorisés par le présent arrêté en même temps que les coûts de mise en œuvre étant donné que le Grand Conseil est compétent pour les deux dépenses.

Le crédit n'est pas inscrit au budget et au plan intégré mission-financement. Le Conseil-exécutif décidera du montant à prendre en compte dans le cadre du processus de planification 2020 (budget 2021/PIMF 2022-2024).

Le calendrier effectif dépend du moment où la direction du programme aura été trouvée et, partant, de celui où elle débutera ses activités conceptionnelles et opérationnelles.

Compte / groupe de produits

Unité ODH/OMC (domaine fonctionnel OMC) ; compte 363500 (subventions aux entreprises privées) ; centre de coûts 913001 (groupe de produits Protection de la santé et service sanitaire ; produit Médecine préventive et maladies transmissibles).

Pièces jointes

-Projet d'ACE/AGC

11 Annexe

Le tableau ci-dessous met en évidence les différences entre un programme de dépistage de qualité certifiée et un dépistage opportuniste au cabinet médical ou en pharmacie.

Programme de dépistage cantonal répondant aux exigences de SCS	**Dépistage opportuniste au cabinet médical ou en pharmacie**
Invitation systématique de toute la population cible sur la base des données du contrôle des habitants (égalité des chances)	Accès au dépistage réservé aux personnes consultant un-e médecin ou se rendant dans une pharmacie Personnes sans médecin généraliste désavantagées
Documentation écrite, adaptée et adressée nommément aux destinataires sur les avantages et les inconvénients du dépistage	Information communiquée oralement au cabinet médical ou en pharmacie
Hors franchise Paiement de la quote-part de 10% uniquement (égalité des chances)	Avec franchise
Tarifs plus modérés pouvant être convenus avec les fournisseurs de prestations (prix négociés, tarifs nationaux)	Facturation des prestations au tarif normal (prix non négociables)
Traçabilité des participant-e-s et de leurs résultats d'examen	Pas de traçabilité ni de monitorage puisque les données ne font pas l'objet d'un relevé systématique centralisé, et donc difficile de savoir si un résultat positif est suivi des démarches recommandées
Envoi d'une nouvelle invitation nominative au bout de deux ans pour le test RSOS et au bout de dix ans pour la coloscopie	Pas de garantie qu'un nouvel examen sera proposé au bout de deux ou dix ans
Relevé systématique des données ➔ monitorage régulier et évaluation de l'efficience et de l'efficacité du programme	Pas de relevé des données ➔ Aucune information sur l'efficience et l'efficacité
Qualité standardisée et contrôlée	Qualité non garantie (dépend du fournisseur de prestations)
Infrastructure contrôlée (p. ex. endoscope)	Infrastructure moins contrôlée
Libre choix du médecin pour la coloscopie selon liste des gastroentérologues participant au programme	Libre choix du médecin pour la coloscopie
Coûts à la charge du canton	Aucun coût pour le canton

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	021-2020	
Type d'intervention :	Motion	
Motion ayant valeur de directive:	☐	
N° d'affaire :	2020.RRGR.42	
Déposée le :	28.02.2020	
Motion de groupe :	Non	
Motion de commission :	Non	
Déposée par :	Junker Burkhard (Lyss, PS) (porte-parole) Jordi (Bern, PS) Striffeler-Mürset (Münsingen, PS) Roulet Romy (Malleray, PS) Veglio (Zollikofen, PS) Gullotti (Tramelan, PS)	
Cosignataires :	23	
Urgence demandée :	Oui	
Urgence accordée :	Oui	05.03.2020
N° d'ACE :	568/2020	du 20 mai 2020
Direction :	Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration	
Classification :	-	
Proposition du Conseil-exécutif :	**Adoption et classement**	

Aide sociale en matière d'asile pour les personnes admises à titre provisoire : pas sous le minimum vital !

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. de faire en sorte que les prestations de l'aide sociale pour personnes admises provisoirement vivant en Suisse depuis plus de sept ans soient versées selon les dispositions légales (p. ex. la LASoc) et constitutionnelles ;
2. d'adapter en ce sens l'ordonnance sur l'aide sociale dans le domaine de l'asile et des réfugiés (OAAR) en ce qui concerne le forfait pour l'entretien.

Développement :

A la lecture du rapport relatif à l'ordonnance sur l'aide sociale dans le domaine de l'asile et des réfugiés (OAAR), dans le cadre de la procédure de consultation, nous avons été fort surpris de constater que le montant du forfait pour l'entretien des personnes admises depuis plus de sept ans à titre provisoire (AP 7+) est inférieur à ce que prévoient les dispositions légales et constitutionnelles. Les réductions sont si marquées que le montant (382 francs par mois et par personne, parfois moins encore lorsqu'il s'agit de familles) est désormais bien inférieur au minimum vital. Ces forfaits pour l'entretien, réduits pour une durée indéterminée, sont contraires à la loi cantonale sur l'aide sociale (LASoc, not. art. 30) et contreviennent à divers droits fondamentaux (not. à ceux de la dignité humaine et de l'interdiction de la discrimination), mais aussi, dans le cas d'enfants, à la Convention relative aux droits de l'enfant des Nations Unies, que la Suisse a ratifiée. Personne ne peut vivre dans le canton de Berne avec 382 francs par mois : dans une telle situation, l'intégration sociale visée est impossible. Alors que, dans le cadre de

la révision de la LASoc de mai 2019, le peuple bernois avait même rejeté une réduction de 15 pour cent du forfait d'entretien pour les AP 7+, voilà que la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration propose une réduction quatre fois plus importante. Ce faisant, elle ne respecte pas la volonté du peuple, de sorte qu'un correctif s'impose.

Motivation de l'urgence : la procédure de consultation relative à l'OAAR est en cours et il convient d'exposer ce qui précède avant l'arrêté du Conseil-exécutif.

Réponse du Conseil-exécutif

Le projet du Conseil-exécutif relatif à la révision de la loi sur l'aide sociale (LASoc ; RSB 860.1) de 2019 prévoyait un forfait pour l'entretien des personnes admises à titre provisoire inférieur à celui accordé aux bénéficiaires suisses. Il contenait en outre de nombreuses autres propositions d'adaptations, comme une baisse générale des montants du forfait pour l'entretien pour tous les bénéficiaires de l'aide sociale. Le projet a été rejeté par le corps électoral en mai 2019. Etant donné que le Conseil-exécutif propose à nouveau de réduire le montant du forfait pour l'entretien des personnes admises à titre provisoire, les motionnaires considèrent que la volonté du peuple n'est pas respectée. Le gouvernement ne partage pas cette position. Le projet de 2019 ayant été rejeté dans son intégralité, on ne peut en déduire que le corps électoral s'est prononcé contre chacun de ses éléments. Ce d'autant plus que la baisse des montants du forfait n'avait pas été remise en question lors de la procédure de consultation.

Le Conseil-exécutif considère tout à fait défendable et absolument nécessaire que le montant du forfait pour l'entretien accordé aux personnes admises à titre provisoire depuis plus de sept ans soit inférieur à celui de la population locale. L'article 86, alinéa 1 de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI ; RS 142.20) l'exige d'ailleurs expressément. Par conséquent, aucune base constitutionnelle ou légale n'est enfreinte. Les jeunes adultes sont eux aussi traités différemment des bénéficiaires adultes de l'aide sociale en ce qui concerne le montant des indemnités octroyées, comme le dispose l'article 8, alinéa 3 de l'ordonnance sur l'aide sociale (OASoc ; RSB 860.111).

Au cours de la procédure de consultation, des voix critiques, partagées par les motionnaires, se sont élevées contre le montant prévu du forfait pour l'entretien, qui s'élève par exemple à 382 francs par mois pour une personne vivant dans un ménage privé. Il est important de souligner à cet égard que les bénéficiaires de l'aide sociale ne doivent pas subvenir à l'ensemble de leurs besoins au moyen du seul forfait pour l'entretien. En effet, les frais de logement, les mesures d'intégration et de formation ainsi que les prestations circonstancielles sont financés en sus.

La Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI) a cependant analysé les critiques formulées à l'encontre de la nouvelle ordonnance sur l'aide sociale dans le domaine de l'asile et des réfugiés (OAAR) et de la modification de l'OASoc, et remanié les montants du forfait pour l'entretien pour les groupes de personnes suivants :

- requérants ou requérantes d'asile vivant dans des centres d'hébergement collectif (domaine d'application de l'OAAR),
- personnes admises à titre provisoire vivant en Suisse depuis moins de sept ans dans des centres d'hébergement collectif ou des ménages privés (domaine d'application de l'OAAR),
- personnes admises à titre provisoire vivant en Suisse depuis plus de sept ans dans des ménages privés (domaine d'application de l'OASoc).

Le remaniement des montants du forfait pour l'entretien vise à harmoniser autant que possible le système et à réduire la charge administrative des organes d'exécution. Le Conseil-exécutif reste toutefois d'avis que le montant des forfaits à octroyer aux personnes admises à titre provisoire – quelle que soit la durée de leur séjour – doit être inférieur à celui accordé dans le cadre de l'aide sociale ordinaire aux bénéficiaires suisses, comme l'exige également la législation fédérale (art. 86 LEI).

Suite aux modifications apportées par rapport au projet mis en consultation, le forfait pour l'entretien se monte désormais à 696 francs par mois pour une personne admise à titre provisoire vivant dans un ménage privé, quelle que soit la durée de son séjour. Il a été fixé sur la base du panier type de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS), mais a été adapté quant au contenu, au montant et à la répartition en pourcentage. Un accent particulier a été mis sur le poste de dépenses relatif à la nourriture, ce qui a notamment conduit à une hausse du montant par rapport au projet mis en consultation. Bien entendu, les prestations supplémentaires susmentionnées (frais de logement, mesures d'intégration et de formation et prestations circonstancielles) continuent à être versées en sus de ce forfait.

Destinataire
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	023-2020	
Type d'intervention :	Motion	
Motion ayant valeur de directive:	☐	
N° d'affaire :	2020.RRGR.44	
Déposée le :	01.03.2020	
Motion de groupe :	Non	
Motion de commission :	Non	
Déposée par :	Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) (porte-parole) Kullmann (Thun, UDF) Brönnimann (Mittelhäusern, pvl) Beutler-Hohenberger (Gwatt, PEV) Gabi Schönenberger (Schwarzenburg, PS) Herren-Brauen (Rosshäusern, PBD)	
Cosignataires :	1	
Urgence demandée :	Oui	
Urgence accordée :	Oui	05.03.2020
N° d'ACE :	532/2020	du 13 mai 2020
Direction :	Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration	
Classification :	-	
Proposition du Conseil-exécutif :	**Adoption sous forme de postulat**	

Le projet islandais de prévention et de santé publique « Planet Youth » doit être mis en œuvre dans les communes intéressées du canton de Berne

Le Conseil-exécutif est chargé des mandats suivants :

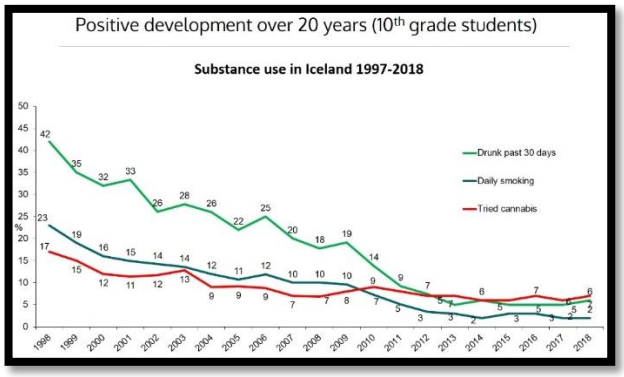
1. mettre en œuvre, avec les Directions et les autorités responsables et en étroite collaboration avec les villes et/ou communes intéressées, le projet de prévention et de santé publique Planet Youth inspiré du modèle islandais qui a fait ses preuves en Islande ;
2. impliquer dans la mise en œuvre du projet Planet Youth les acteurs existants comme Santé bernoise, Croix-Bleue, Jeunesse+Sport, ainsi que d'autres associations, écoles, écoles de musique,
3. mettre à disposition des Directions et des autorités responsables ainsi que des partenaires au projet les moyens financiers nécessaires, notamment pour encourager les activités des enfants et des adolescent-e-s.

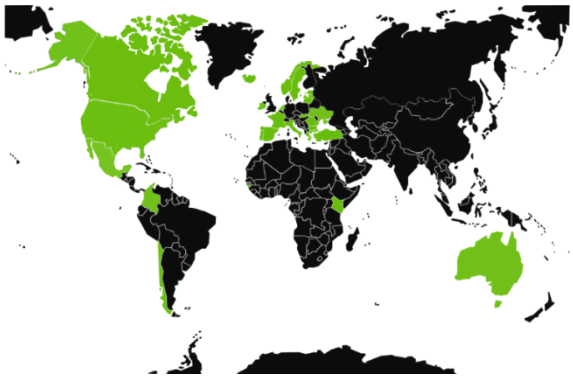
Développement :

Lors de la session de novembre 2019, le Grand Conseil a adopté à une large majorité la motion 061-2019 « La santé passe avant », qui avait pour objet l'amélioration du bien-être psychique, physique et psycho-social des jeunes. La stratégie de la santé 2020-2030 du canton de Berne comporte en outre des mesures et des objectifs que le projet de prévention et de santé publique islandais Planet Youth permettrait de réaliser. C'est pourquoi le canton de Berne doit mettre en œuvre ce programme dans les villes et/ou communes intéressées.

12|00|F|v00

Le projet Planet Youth peut se vanter de résultats impressionnants : de 1998 à 2018, la part des jeunes (15-16 ans) qui consommaient de l'alcool avec excès est passée de 42 à 6 pour cent, du cannabis de 17 à 7 pour cent, et du tabac de 23 à 2 pour cent (voir schéma). A ces effets positifs sur la consommation de substances engendrant de la dépendance s'ajoutent les résultats étonnants que le projet a obtenus en ce qui concerne le vivre ensemble et le bien-être psychique, physique et psycho-social de ces jeunes : baisse du mobbing, du vandalisme, de la violence, des vols et amélioration de la résistance au stress.





Fort de cette grande réussite, le programme « Youth in Iceland » a donné lieu à la création de « Youth in Europe » et, plus récemment, « Planetyouth » (www.planetyouth.org). D'après ses propres informations, le centre islandais de recherche sociale et d'analyse qui chapeaute ce projet depuis 20 ans conseille actuellement 111 communes/villes dans 32 pays.

L'Université de Reykjavik met tout le matériel nécessaire à disposition, collecte les données et les analyse tous les trois ou cinq ans. Ce travail administratif est effectué par les responsables du projet à un coût relativement faible. Ce sont les enfants qui choisissent les activités de loisirs de leur choix, l'enveloppe moyenne étant de 450 francs par enfant par an. Tous les enfants peuvent ainsi tirer parti de cette prévention précoce. Dans le canton de Berne, nous avons tôt fait de donner 500 francs voire plus par jour, par exemple pour une place dans un refuge pour jeunes filles, dans une thérapie contre la délinquance ou dans une prison, ou pour des mesures d'encouragement de toutes sortes dans les écoles. Il pourrait donc être utile de financer ce projet de prévention durable. L'argent provenant de sources existantes, comme le Fonds de lutte contre la toxicomanie (financé par les jeux d'argent de Swisslos), ou de subventions de projets de prévention (demandes à déposer jusqu'au 12 juin 2020) par Addiction Suisse et l'Office fédéral de la santé publique, pourrait être mis à contribution.

Le projet se fonde sur trois piliers indissociables et implique à parts égales les parents, les écoles et les responsables du projet :

1. Les enfants et les adolescent-e-s ont le choix parmi une large palette d'activités qui leur sont proposées gratuitement : musique, danse, sport, peinture, travaux manuels, arts martiaux, etc. L'exercice physique et la satisfaction que les jeunes trouvent dans une activité permet de réduire le stress et l'anxiété, en plus de stimuler la production d'endorphines qui procurent du plaisir naturellement.
2. Les parents sont encouragés à consacrer beaucoup de temps à leurs enfants. Ils entreprennent quantités de choses avec eux et les accompagnent dans leurs activités. Les parents et les écoles collaborent étroitement.
3. Les villes et communes qui participent au projet prennent les dispositions suivantes : pas de publicité pour les substances engendrant de la dépendance, limites d'âge pour les drogues légales (18 ans pour les cigarettes, 20 ans pour l'alcool). Les parents participent en veillant au respect de ces dispositions, ce qui permet de créer un cadre propice à un développement sain de la jeunesse.

Motivation de l'urgence : Cette motion doit être traitée rapidement pour que les mesures du projet de prévention et de santé publique « Planet Youth » soient prises en considération et que des ressources provenant d'Addiction Suisse et de l'OFS, mais aussi du Fonds de lutte contre les toxicomanies puissent être octroyées.

Réponse du Conseil-exécutif

Le gouvernement s'attache à protéger et à promouvoir la santé de l'ensemble de la population bernoise en créant un cadre favorable à la mise sur pied d'offres adaptées, répondant aux besoins. Il veille en outre à améliorer les compétences en la matière en renforçant et en développant les mesures de prévention et de promotion de la santé dans différents domaines.

Le projet islandais de prévention et de santé publique *Planet Youth* s'articule autour de trois axes : proposer un vaste éventail d'activités aux enfants et aux adolescent-e-s ; renforcer les liens entre les parents, leurs enfants et l'école ; édicter des dispositions municipales ou communales. En encourageant les différents acteurs publics et privés à collaborer, *Planet Youth* favorise l'émergence de précieuses synergies qui peuvent être mises à profit à condition que les processus et les tâches soient clairement répartis et que les ressources nécessaires soient disponibles. En l'espace de vingt ans, cette approche globale qui met l'accent tant sur le comportemental que sur le relationnel a permis à l'Islande de changer en profondeur la consommation d'alcool, de tabac et de cannabis et de contribuer à l'amélioration du bien-être psychique, physique et psycho-social des jeunes.

Points 1 et 2

Plusieurs Directions, à savoir celles de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI), de la sécurité (DSE), de l'instruction publique et de la culture (INC) ainsi que de l'intérieur et de la justice (DIJ), ont déjà mis en œuvre de nombreuses mesures de promotion de la santé et de prévention qui vont dans le sens du projet *Planet Youth*, sont efficaces et adaptées aux besoins des enfants et adolescent-e-s, ce qui a des incidences positives pour les communes et villes bernoises. Ces mesures sont appliquées soit dans le cadre du sport scolaire facultatif, des écoles de musique et de l'animation jeunesse, soit directement par la police cantonale bernoise, par exemple. En outre, la stratégie sportive du canton de Berne[1] et le Programme d'action cantonal Berne en santé[2], qui porte sur l'alimentation, l'activité physique et la santé psychique des enfants et des adolescent-e-s, apportent une contribution essentielle à la promotion de l'activité physique.

Si une grande importance est d'ores et déjà accordée à l'encouragement des activités des enfants et des adolescent-e-s dans le canton, c'est parce que les communes bernoises se démarquent depuis toujours par le dynamisme de leur tissu associatif. Par la diversité de leur offre, les associations apportent une contribution essentielle à la vie sociale. Reposant sur le volontariat, y compris au niveau des organes responsables, elles sont financées principalement par les contributions de leurs membres et par les subventions cantonales.

Les résultats de l'enquête sur les comportements de santé chez les élèves de 11 à 15 ans du canton de Berne (étude HBSC)[3] confirment que les mesures prises, tout comme la vie associative, ont contribué à réduire les problèmes liés à la consommation d'alcool, de tabac et de cannabis. Ils démontrent également que la situation dans le canton n'est pas comparable avec celle qui prévalait en Islande en 1998 : par exemple, seuls 7% des adolescent-e-s de 15 ans interrogés disent consommer au moins une fois par semaine une boisson alcoolique, 7,5% fumer chaque jour ou au moins une fois par semaine

[1] Conseil-exécutif du canton de Berne (2017) : *Stratégie sportive du canton de Berne. Rapport du Conseil-exécutif avec déclarations de planification.* Berne.
[2] Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne (2017) : *Programme d'action cantonal Berne en santé : alimentation, activité physique et santé psychique des enfants et des adolescents 2018 – 2021. Concept – version abrégée.* Berne.
[3] Schneider, E.; Eichenberger, Y.; Masseroni, S.; Kretschmann, A. et Delgrande Jordan, M. (2019) : *Enquête sur les comportements de santé des écoliers de 11 à 15 ans. Statistique descriptive des données relevées en 2018 dans le canton de Berne.* Lausanne. Addiction Suisse.

des cigarettes alors que 86,5% se désignent comme des non-fumeurs. Enfin, 20,7% d'entre eux ont consommé au moins une fois dans leur vie du cannabis.

Le Conseil-exécutif incite les différents prestataires bernois à mieux se coordonner et faire connaître leur offre auprès des enfants et adolescent-e-s et de leurs personnes de référence afin que ceux-ci puissent y avoir recours.

Le projet de prévention et de santé publique *Planet Youth* encourage les parents à collaborer étroitement avec les écoles et à renforcer leur relation avec leurs enfants en passant davantage de temps avec eux. Dans ce contexte, le canton de Berne devrait examiner quels sont les éléments du projet ayant fait leurs preuves qui pourraient être mis en œuvre en collaboration avec les fournisseurs de prestations actuels à l'échelle communale ou cantonale en collaboration avec les Directions concernées.

Pour ce qui est des dispositions à prendre par les villes et communes intéressées, il est impossible d'appliquer directement le troisième pilier de *Planet Youth*, autrement dit d'interdire toute publicité pour les substances engendrant de la dépendance, de fixer des limites d'âge pour les stupéfiants légaux (18 ans pour les cigarettes, 20 ans pour l'alcool) et d'imposer des interdictions de sortie, car il faut tenir compte de la législation en vigueur. Le rapport national *Jeunesse et violence*[4] confirme que la restriction de la disponibilité d'alcool et l'augmentation de l'âge minimal sont efficaces, les programmes de modération de la consommation d'alcool entraînant aussi une nette diminution de la violence. Par contre, les interdictions de sortie, par exemple, représentent une profonde ingérence dans la vie familiale et privée et doivent par conséquent remporter l'assentiment de la population du canton et des communes pour être introduites. En Islande, *Planet Youth* a pu être mis en place en restaurant des bases légales existantes et non en les créant de toutes pièces.

Il serait en outre difficile de mettre en œuvre les mesures de ce projet de prévention et de santé publique dans un seul canton ou uniquement dans certaines communes, car il en résulterait un effet de transfert. Autrement dit, les jeunes auraient davantage tendance à se rendre dans d'autres cantons ou communes pour acheter des boissons alcooliques ou sortir.

Point 3

Le canton de Berne engage déjà des moyens financiers importants dans de nombreux domaines pour promouvoir les activités des enfants et des adolescent-e-s.

La DSSI subventionne ainsi les prestations destinées aux enfants et aux adolescent-e-s à hauteur de quelque 21 millions de francs. La DSE soutient les écoles, les associations ainsi que les organisations pour la jeunesse notamment par le biais de Jeunesse et sport avec un budget de 9 millions de francs provenant de fonds fédéraux et met à disposition 420 000 francs pour la promotion du sport. En outre, le Fonds du sport soutient prioritairement le sport de masse avec 10 millions de francs par an. Ses fonds sont affectés à titre de soutien subsidiaire aux projets bénéficiant directement au sport ou d'utilité publique émanant de sociétés sportives, d'associations sportives ou de communes du canton de Berne[5]. De concert avec les communes, l'INC soutient les écoles de musique à hauteur de 45 millions de francs par an et subventionne également le travail social en milieu scolaire, lequel joue un rôle majeur dans la promotion de la santé et la prévention ainsi que dans la collaboration entre les parents et l'école. La contribution moyenne par habitant de 450 francs investie par le gouvernement islandais en faveur des loisirs des enfants et des adolescent-e-s entre 6 et 18 ans est d'ores et déjà dépassée dans le canton de Berne[6].

Du point de vue du Conseil-exécutif, de nouvelles dépenses en faveur d'un projet supplémentaire de promotion de la santé et de prévention tel que *Planet Youth* ne se justifient pas. Il faut également tenir compte des conséquences de la crise du coronavirus qui, même si elles ne peuvent pas encore être estimées précisément, risquent d'entraîner une nette détérioration de la situation financière du canton. Il

[4] Conseil fédéral (2015) : *Jeunes et violence – Etat de la prévention et liens avec l'intervention et répression.* Rapport du Conseil fédéral. Berne.

[5] Ordonnance du 24 mars 2010 sur le Fonds du sport (OFSp ; RSB 437.63)

[6] Le 31 décembre 2018, le canton de Berne comptait 126 176 résidents permanents dans la catégorie d'âge des 6 à 18 ans selon la statistique de la population 2018 de l'Office fédéral de la statistique (OFS).

s’agit donc d’examiner si certaines des mesures de *Planet Youth* peuvent apporter une valeur ajoutée dans le cadre de la stratégie partielle de promotion de la santé et de prévention découlant de la stratégie de la santé 2020 à 2030 et, le cas échéant, de déterminer les modalités du financement. Ce dernier pourrait provenir de la réaffectation de fonds existants ou d’autres sources, générées par exemple au moyen d’un programme cantonal de prévention du tabagisme[7]. Il serait alors possible pour les communes et les villes intéressées de mettre en œuvre certaines parties du projet.

Sur la base de ce qui précède, le Conseil-exécutif se dit prêt à examiner le projet de prévention et de promotion de la santé *Planet Youth* dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie partielle susmentionnée et propose d’adopter la motion sous forme de postulat.

Destinataire
– Grand Conseil

[7] Révision totale de l’ordonnance sur le fonds de prévention du tabagisme (RS 641.316) ; entrée en vigueur prévue le 1er août 2020



RG

Rapport de gestion 2019, volume 1
Comptes annuels de l'exercice et annexe du canton de Berne

Version blanche

Original du 23 avril 2020

Photo de couverture:
© Marcus Gyger, Berne/Winterthur

Table des matières

Rapport de gestion 2019, volume 1
Comptes annuels de l'exercice et annexe du canton de Berne

Table des matières

1	**Informations fondamentales et valeurs-repères**	7
1.1	Résultats	7
1.2	Evaluation globale	8
1.2.1	Attestation de la compensation du déficit de 2017	8
1.3	Commentaire des comptes annuels	9
1.3.1	Compte de résultats	9
1.3.2	Compte des investissements	9
1.3.3	Capital propre	10
1.3.4	Frein à l'endettement	10
1.3.5	Conclusion et perspectives de politique financière	12
1.3.6	Appréciation des risques	13
1.4	Données macroéconomiques	14
2	**Comptes annuels**	17
2.1	Compte de résultats	17
2.2	Compte des investissements	19
2.3	Bilan	20
2.4	Etat du capital propre	21
2.5	Tableau des flux de trésorerie	23
2.6	Annexe aux comptes annuels	25
2.6.1	Bases	25
2.6.2	Explications sur les comptes annuels	32
2.6.3	Opérations de couverture	77
2.6.4	Créances conditionnelles	77
2.6.5	Engagements conditionnels/tableau des garanties	78
2.6.6	Dettes de location simple	81
2.6.7	Votation populaire à Moutier	82
2.6.8	Avis d'audit limité pour les comptes de 2018	82
2.6.9	L'amortissement immédiat d'investissements financés par des Fonds enfreint l'article 17 LFP	82
2.6.10	Atteinte au principe de régularité de la comptabilité à l'Office des ponts et chaussées (OPC)	82
2.6.11	Atteinte à la régularité de la comptabilité des immobilisations	82
2.6.12	Evénements postérieurs à la date de clôture du bilan	83

3 Indications complémentaires 87
3.1 Coûts des locaux 87
3.2 Présentation d'une sélection d'institutions 89
3.2.1 Caisse de chômage (CCh) 89
3.2.2 Offices régionaux de placement (ORP) 90
3.2.3 Haute école spécialisée bernoise 91
3.2.4 Haute école pédagogique germanophone 93
3.2.5 Université de Berne 94
3.2.6 Assurance immobilière du canton de Berne 95
3.3 Crédits 97
3.3.1 Crédits d'engagement et autorisations de dépenses 97
3.3.2 Crédits supplémentaires 97
3.3.3 Dépassements de crédit 97
3.3.4 Etat des crédits d'engagement 97
3.3.5 Reports de crédit 98
3.3.6 Crédits d'objet 98
3.3.7 Crédits-cadres 98
3.4 Indicateurs financiers 99
3.4.1 Indicateurs 99

4 Rapport du Contrôle des finances sur les comptes annuels au 31. 12. 2019 115

5 Proposition du Conseil-exécutif à l'intention du Grand Conseil 119

6 Portefeuille d'informations 121

Rapport de gestion 2019, volume 1
Informations fondamentales et valeurs-repères

1 Informations fondamentales et valeurs-repères

1.1 Résultats

Etat avec financements spéciaux en millions CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart par rapp. compte 2018 CHF	 %
Compte de résultat					
Charges	–11 448.0	–11 359.1	–11 235.2	212.8	1.9 %
Revenus	11 709.0	11 482.3	11 500.1	–208.8	–1.8 %
Résultat total du compte de résultats	**260.9**	**123.2**	**264.9**	4.0	1.5 %
Compte des investissements					
Dépenses	–508.4	–610.9	–520.3	–12.0	–2.4 %
Recettes	122.2	174.9	145.9	23.6	19.3 %
Investissement net	**–386.1**	**–436.0**	**–374.5**	11.7	3.0 %
Frein à l'endettement appliqué au compte des investissements					
Résultat total du compte de résultats	260.9	123.2	264.9	4.0	1.5 %
Amortissements du patrimoine administratif	442.8	396.1	399.5	–43.3	–9.8 %
Prélèvement sur la réserve de réévaluation	–41.0	–41.0	–41.0	0.0	0.0 %
Compensation du déficit de l'année précédente	0.0	9.9	0.0	0.0	0.0 %
Autofinancement[1)]	662.8	488.2	623.5	–39.3	–5.9 %
Investissement net	–386.1	–436.0	–374.5	11.7	3.0 %
Solde de financement[2)]	**276.6**	**52.2**	**249.0**	–27.6	–10.0 %
Degré d'autofinancement en %[3)]	**171.6 %**	**112.0 %**	**166.5 %**		–3.0 %
Endettement brut II[4)]	**–8 767.7**	**–8 663.6**	**–8 782.5**	–14.8	–0.2 %
Bilan					
Patrimoine financier	5 398.1	5 318.4	5 425.4	27.3	0.5 %
Patrimoine administratif	8 081.9	8 070.0	7 391.0	–690.9	–8.5 %
Total des actifs	**13 480.0**	**13 388.4**	**12 816.4**	–663.5	–4.9 %
Capitaux de tiers	–12 494.5	–12 310.8	–11 742.8	751.7	6.0 %
Capital propre	–985.5	–1 077.6	–1 073.7	–88.2	–8.9 %
Total des passifs	**–13 480.0**	**–13 388.4**	**–12 816.4**	663.5	4.9 %

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres arrondis.

[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 2019 sur un résultat positif.

en millions CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart par rapp. compte 2018 CHF	%
Compte de résultats					
Charges	–11 448.0	–11 359.1	–11 235.2	212.8	1.9 %
Revenus	11 709.0	11 482.3	11 500.1	–208.8	–1.8 %
Résultat total du compte de résultats	**260.9**	**123.2**	**264.9**	4.0	1.5 %
Investissement net	**–386.1**	**–436.0**	**–374.5**	11.7	3.0 %
Solde de financement	**276.6**	**52.2**	**249.0**	–27.6	–10.0 %
– = Nouvel endettement					
+ = Réduction de la dette					
Degré d'autofinancement en %	**171.6 %**	**112.0 %**	**166.5 %**		–3.0 %

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'excédent de revenus s'élève à CHF 264,9 millions, les charges se chiffrant au total à CHF 11 235,2 millions et les revenus à CHF 11 500,1 millions. Par rapport à l'année précédente, le résultat global du compte de résultats s'améliore de CHF 4,0 millions.

L'investissement net correspond à la différence entre dépenses et recettes d'investissement. Les dépenses d'investissement s'élèvent à CHF 520,3 millions, et les recettes d'investissement à CHF 145,9 millions. L'investissement net, de CHF 374,5 millions, est donc inférieur de CHF 11,7 millions à celui de 2018.

L'autofinancement représente le montant des ressources propres qui peuvent être utilisées pour financer de nouveaux investissements ou pour réduire la dette.

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. Durant l'année sous rapport, l'excédent de financement s'élève à CHF 249,0 millions, alors que le budget prévoyait CHF 52,2 millions. Le solde est de CHF 27,6 millions inférieur à celui de l'an dernier.

Ces résultats du compte de résultats et du compte des investissements signifient que :

- **l'autofinancement** s'élève à CHF 623,5 millions (année précédente : CHF 662,8 mio),
- le canton dégage un **excédent de financement** de CHF 249,0 millions (année précédente : CHF 276,6 mio), et que
- le **degré d'autofinancement** atteint 166,5 pour cent (année précédente : 171,6 %).

1.2.1 Attestation de la compensation du déficit de 2017

Les comptes de 2017 ont clôturé sur un déficit de CHF 5,0 millions. Le tableau ci-après documente le report de l'excédent de charges conformément à l'article 101a, alinéa 2 de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC ; RSB 101.1).

en millions CHF	Compte 2017	Compte 2018
Résultat total du compte de résultats	**–5.0**	**260.9**
Elimination des gains comptables et des amortissements réalisés sur les placements du patrimoine financier conformément à l'article 101a, alinéa 5 ConstC	–4.8	–64.6
Résultat total du compte de résultats conformément à l'article 101a, alinéa 5 ConstC	**–9.9**	**196.3**
Découvert à compenser	**–9.9**	**0.0**

Avec l'excédent de revenus au compte de résultats de 2018, le découvert de l'année précédente a été entièrement compensé conformément à l'article 101a, alinéa 5 ConstC. L'élimination des charges héritées des comptes de 2017 se traduit par un allégement du budget 2019, où la compensation de l'excédent de charges est imputée.

1.3 Commentaire des comptes annuels

1.3.1 Compte de résultats

Voici les développements qui ont influé sur le solde du compte de résultats :

Du côté des charges, la baisse de CHF 77,2 millions des amortissements et les placements annulés suite au plafonnement du Fonds des distributions du bénéfice de la BNS (année précédente : CHF 26,2 mio) ont eu un effet positif sur le résultat ; du côté des revenus, la hausse des rentrées fiscales de CHF 44,2 millions (y compris les parts aux revenus de la Confédération) l'ont influencé positivement.

Par contre, le résultat a subi l'influence négative des écarts concernant les charges de personnel (CHF 45,6 mio), les charges de biens, services et marchandises et autres charges d'exploitation (CHF 9,4 mio), les prélèvements sur les financements spéciaux et les Fonds (CHF 12,3 mio nets), les subventions cantonales (CHF 9,8 mio nets) et les charges extraordinaires (CHF 0,5 mio). Le résultat a aussi été influencé négativement par une baisse des revenus des régales, concessions et contributions (CHF 22,2 mio), des distributions des bénéfices de la Banque nationale suisse (CHF 0,4 mio) et des rentrées financières (CHF 43,4 mio).

Graphique 1 : Evolution du solde du compte de résultats

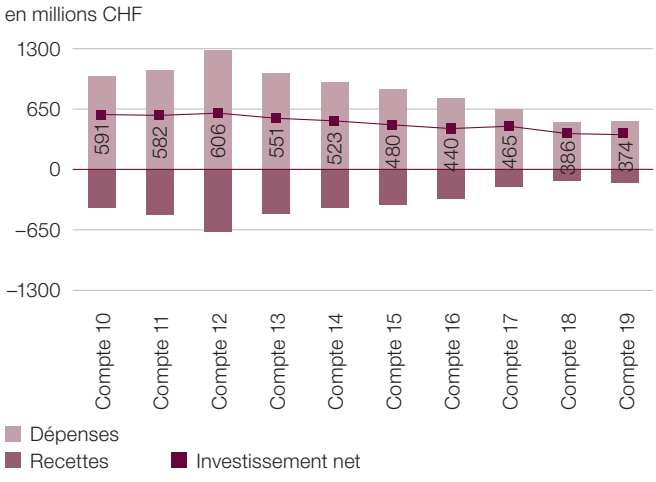


1.3.2 Compte des investissements

Au compte des investissements, les dépenses atteignent CHF 520,3 millions et les recettes CHF 145,9 millions ; l'investissement net s'élève ainsi à CHF 374,5 millions (année précédente : CHF 386,1 mio). Il est donc inférieur de CHF 11,7 millions (soit 3,0 %) à celui de 2018.

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,

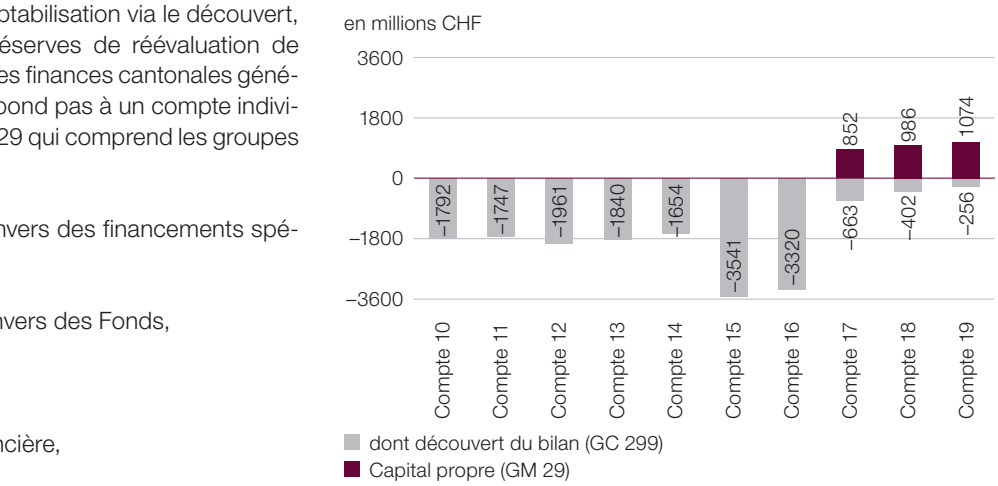
– 299 : Excédent/découvert du bilan.

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.

L'excédent de revenus du compte de résultats de 2019, à hauteur de CHF 264,9 millions, et la réévaluation unique des terrains par l'Office des ponts et chaussées, de CHF 80,6 millions, réduisent le découvert du bilan au 31 décembre 2019 de CHF 345,6 millions. Cependant, la Confédération a révisé la méthode de constitution de provisions pour les recettes dégagées par l'impôt anticipé, car le remboursement d'une grande part des impôts anticipés est demandé plus tard que dans le délai de trois ans. Par analogie avec la méthode de la Confédération, la constitution sans effet sur le résultat de provisions sur la part cantonale au produit de l'impôt anticipé fédéral aggrave le découvert du bilan de CHF –200,3 millions. Au total, le découvert du bilan au 31 décembre 2019 est de CHF –256,3 millions. Il doit 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).

Le capital propre du canton de Berne augmente de CHF 88,2 millions par rapport à l'année précédente, pour s'établir à CHF 1073,7 millions au 31 décembre 2019. Le chapitre 2.4 du présent rapport de gestion détaille les évolutions du capital propre par rapport à 2018 et fournit des informations complémentaires sur l'état du capital propre.

Graphique 3 : Evolution 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 quotepart 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 des freins à l'endettement appliqués 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, les comptes de 2019 clôturent sur un excédent de revenus de CHF 262,8 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)]. En même temps, l'excédent de financement de CHF 249,0 millions dégagé en 2019 respecte également les dispositions constitutionnelles du frein à l'endettement appliqué au compte des investissements (art. 101b ConstC).

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 aussi bien les consignes de frein à l'endettement appliqué au compte de résultats que celles de frein à l'endettement appliqué au compte des investissements.

en millions CHF	Compte 2019
Résultat total du compte de résultats	**264.9**
Elimination des gains comptables et des amortissements réalisés sur les placements du patrimoine financier conformément à l'article 101a, alinéa 5 ConstC	–2.2
Résultat total du compte de résultats conformément à l'article 101a, alinéa 5 ConstC	**262.8**

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres arrondis.

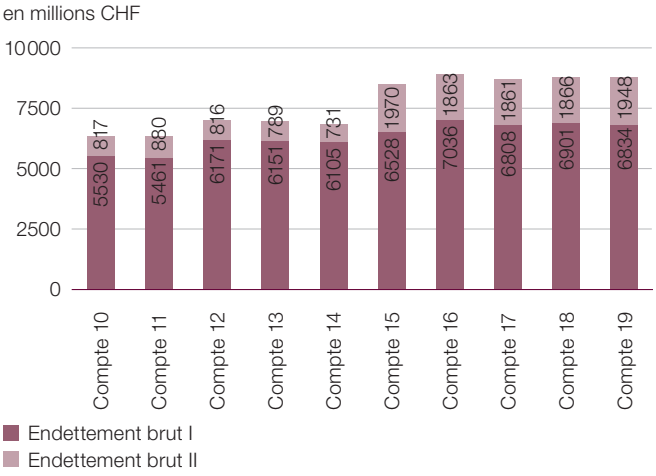
1.3.4.1 Endettement brut I et II

L'endettement brut I inclut les engagements courants, 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. En baisse de CHF 67,1 millions par rapport à l'année précédente, il se situe à CHF 6834,3 millions.

L'endettement brut I a donc davantage diminué que ne laisse supposer le solde de financement positif de CHF 249,0 millions et il résulte de mesures visant à éviter les intérêts négatifs. Il faut préciser de plus que le solde de financement positif ne traduit qu'une tendance à la réduction 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 2019, 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.

L'endettement brut II est la somme de l'endettement brut I et du montant des provisions à court et long termes. Malgré les provisions constituées sur la part du canton à l'impôt anticipé fédéral, à hauteur de CHF 218,4 millions, les provisions augmentent seulement de CHF 81,9 millions et s'élèvent à CHF 1948,2 millions. L'endettement brut II augmente au total de CHF 14,8 millions par rapport à l'année précédente et s'élève ainsi à CHF 8782,5 millions.

Graphique 4 : Evolution de l'endettement brut I et II

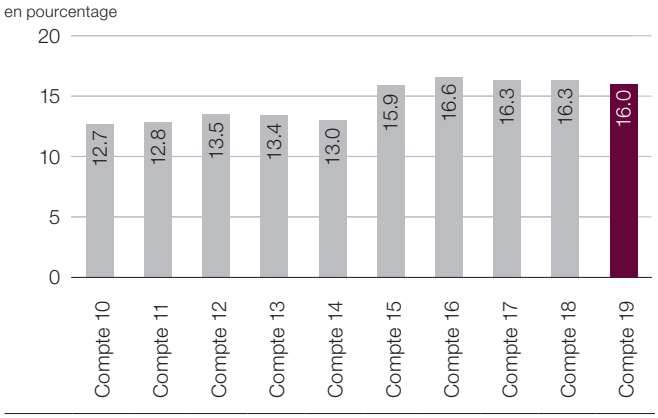


1.3.4.2 Quote-part d'endettement II

La quote-part d'endettement II indique l'endettement brut II en pourcentage du revenu cantonal annuel.

Par rapport à 2018, elle diminue de 0,3 pour cent et s'établit à 16,0 pour cent.

Graphique 5: Evolution de la quote-part d'endettement II



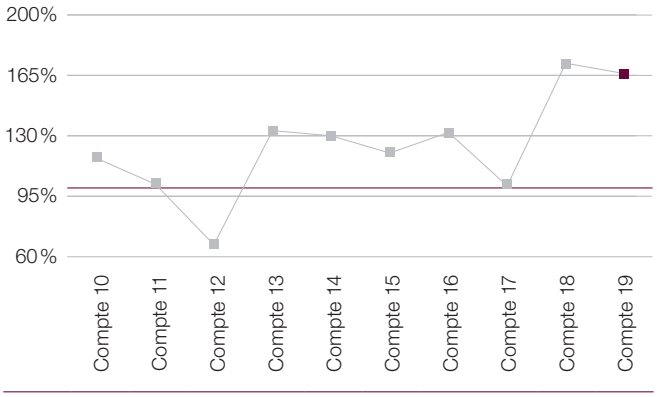
Remarque concernant le revenu cantonal: les données statistiques définitives de l'Office fédéral de la statistique et de BAK Economics ne sont disponibles qu'avec un décalage d'environ trois ans (calcul mixte associant valeurs effectives et estimations). Les données des années précédentes peuvent faire l'objet de modifications apparentes en raison de changements de méthode éventuels pour le calcul du revenu cantonal. En 2019, d'autres statistiques primaires, concernant par exemple les nuitées et les exportations, ont été prises en compte dans le modèle de calcul et influent aussi au niveau cantonal. De ce fait, les quote-parts d'endettement affichées 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 un degré d'autofinancement de 166,5 pour cent, l'investissement net a pu être entièrement financé par des fonds propres.

Graphique 6: Evolution du degré d'autofinancement



1.3.5 Conclusion et perspectives de politique financière

Les comptes de 2019 clôturent sur un solde positif de CHF 264,9 millions au compte de résultats, et le solde de financement atteint CHF 249,0 millions. Ces soldes sont donc nettement meilleurs que les chiffres du budget 2019, qui prévoyait un excédent de revenus de CHF 123,2 millions au compte de résultats et un solde de financement positif de CHF 52,2 millions.

Le résultat des comptes de 2019 répond à l'objectif fixé par le Conseil-exécutif, à savoir parvenir à équilibrer durablement les finances cantonales au cours de la législature 2019 à 2022 tout en respectant les consignes constitutionnelles de frein à l'endettement.

Les résultats des comptes, qui clôturent systématiquement sur des soldes positifs entre 2013 et 2016 ainsi qu'en 2018, pour un seul solde légèrement négatif en 2017, permettent d'affirmer que les finances bernoises sont à l'équilibre fin 2019. La dette et la charge fiscale restent toutefois élevées par rapport à celles des autres cantons.

Concernant les perspectives de politique financière, la crise du coronavirus aura un effet extrêmement préjudiciable sur l'évolution économique et donc sur les finances cantonales. Le Conseil-exécutif devra ainsi certainement revoir à la baisse les hypothèses sur lesquelles reposent sa planification des recettes fiscales pour la période de 2021 à 2023. En même temps, la crise du coronavirus se répercutera aussi du côté des charges (notamment dans le domaine de l'aide sociale matérielle). L'ampleur de ses conséquences ne peut cependant pas être estimée à ce stade, de sorte que les perspectives financières sont très incertaines.

D'autre part, on ne dispose pas actuellement d'informations précises sur la distribution des bénéfices de la BNS. En vertu d'une convention additionnelle signée entre la BNS et le Département fédéral des finances, la Confédération et les cantons se partageront CHF 4 milliards au titre de l'exercice 2020, dont

CHF 320 millions reviendront au canton de Berne. Une distribution de bénéfices du même ordre est possible également au titre de l'exercice 2021, pour autant que le solde de la réserve pour distributions futures excède CHF 40 milliards après affectation du bénéfice. Il est impossible de dire avec certitude si ce sera le cas d'ici à la fin de 2020 compte tenu des récents développements. L'évolution à partir de 2022 est tout aussi incertaine. Une nouvelle convention ordinaire est en cours d'élaboration en ce qui concerne les exercices 2021 à 2025 (exercices 2022 à 2026 de la Confédération et des cantons).

L'exécutif cantonal dispose d'un peu plus de sécurité de planification en ce qui concerne la forte hausse du financement du besoin d'investissement. Il est résulté du dialogue avec les présidences de la Commission des finances et de la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire que le frein à l'endettement appliqué au compte des investissements sera adapté et que les ressources non utilisées des fonds d'investissement existants pourront être réaffectées. De plus, il faudra approfondir les mesures et les procédures de hiérarchisation, d'échelonnement et de redimensionnement du besoin d'investissement. Le financement du besoin croissant d'investissement n'est pas totalement assuré pour autant. L'adaptation prévue du frein à l'endettement appliqué au compte des investissements, par exemple, nécessite une modification de la Constitution, qui doit être approuvée par le corps électoral bernois.

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 (CGes), 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'État.

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 2018	Budget 2019	Compte 2019
Croissance économique Suisse	1.1) 2.8 %	1.2) 1.7–2.0 %	1.3) 0.8 %
Croissance économique canton de Berne	2.1) 1.6 %	2.2) 2.0 %	2.3) 1.3 %
Intérêts à long terme3)	0.62 %	1.00 %	0.09 %
Intérêts à court terme 4)	–0.63 %	0.00 %	–0.62 %
Renchérissement	5.1) 0.9 %	5.2) 0.5–0.9 %	5.3) 0.4 %

1.1) Produit intérieur brut réel (PIB) ; source : BAK Economics (décembre 2019)

1.2) Produit intérieur brut réel (PIB) ; fourchette des prévisions BAK Economics, SECO, KOF, UBS, CS (mars 2018)

1.3) Produit intérieur brut réel (PIB) ; source : BAK Economics (décembre 2019)

2.1) Produit intérieur brut réel (PIB) canton de Berne ; source : BAK Economics (décembre 2019)

2.2) Produit intérieur brut réel (PIB) canton de Berne ; source : BAK Economics (mars 2018)

2.3) Produit intérieur brut réel (PIB) canton de Berne ; source : BAK Economics (décembre 2019)

3) Cours vendeur swap à 15 ans

4) Libor à 6 mois

5.1) Prix à la consommation ; source : OFS (décembre 2019)

5.2) Produit intérieur brut réel (PIB) ; fourchette des prévisions BAK Economics, SECO, KOF, UBS, CS (mars 2018)

5.3) Prix à la consommation ; source : OFS (décembre 2019)

L'économie suisse et l'économie bernoise ont connu un ralentissement conjoncturel en 2019. Les taux de croissance ont été inférieurs à ceux de l'année précédente dans presque toutes les branches, et l'industrie des biens d'équipement du canton de Berne a même enregistré une baisse de la valeur ajoutée. Les valeurs prévues n'ont en général pas pu être atteintes.

Les taux d'intérêt pour les emprunts à long terme ont diminué par rapport à 2018 et sont nettement inférieurs aux prévisions. Ceux des emprunts à court terme ont augmenté de façon minimale par rapport à l'année précédente. Les taux d'intérêt à court terme sont sensiblement inférieurs aux prévisions du budget 2019.

Le renchérissement, de 0,4 pour cent, est nettement inférieur au taux maximal prévu dans le budget 2019. L'augmentation par rapport à l'année précédente résulte en particulier de la hausse des loyers et des prix de nouvelles automobiles. Par contre, les prix des produits pétroliers et des médicaments ont baissé.

Rapport de gestion 2019, volume 1
Comptes annuels et annexe et explications complémentaires

2 Comptes annuels

2.1 Compte de résultats

en millions CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart par rapp. compte 2018 CHF	%	Point de l'annexe[1)]
Charges d'exploitation	**–11 261.6**	**–11 250.5**	**–11 112.4**	149.2	1.3 %	
Charges de personnel	–2 909.3	–3 025.1	–2 954.9	–45.6	–1.6 %	1
Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–914.9	–948.1	–924.3	–9.4	–1.0 %	2
Amortissements du patrimoine administratif	–376.3	–331.5	–299.1	77.2	20.5 %	3
Attributions aux fonds et financements spéciaux	–93.1	–75.8	–88.7	4.4	4.7 %	4
Charges de transfert	–6 194.9	–6 095.2	–6 110.2	84.7	1.4 %	5
Subventions redistribuées	–581.4	–585.5	–582.4	–1.0	–0.2 %	6
Imputations internes	–191.7	–189.3	–152.7	39.1	20.4 %	
Revenus d'exploitation	**11 303.4**	**11 140.3**	**11 161.3**	–142.1	–1.3 %	
Revenus fiscaux	5 428.3	5 468.7	5 435.0	6.7	0.1 %	7
Régales, concessions	175.4	90.7	171.8	–3.5	–2.0 %	8
Contributions	627.4	641.2	610.7	–16.8	–2.7 %	9
Revenus divers	6.1	3.7	3.8	–2.3	–37.4 %	10
Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	126.3	79.7	95.1	–31.2	–24.7 %	11
Revenus de transfert	4 166.8	4 083.4	4 109.8	–57.0	–1.4 %	12
Subventions à redistribuer	581.4	585.5	582.4	1.0	0.2 %	6
Imputations internes	191.7	187.4	152.7	–39.1	–20.4 %	
Résultat des activités d'exploitation	**41.8**	**–110.2**	**48.9**	7.1	17.1 %	
Charges financières	–108.8	–98.8	–97.1	11.6	10.7 %	13
Revenus financiers	345.6	129.8	290.6	–55.0	–15.9 %	14
Résultat financier	**236.8**	**31.0**	**193.5**	–43.4	–18.3 %	
Résultat opérationnel	**278.6**	**–79.2**	**242.4**	–36.2	–13.0 %	
Charges extraordinaires	–77.6	–9.9	–25.7	52.0	66.9 %	15
Revenus extraordinaires	60.0	212.2	48.3	–11.7	–19.6 %	16
Résultat extraordinaire	**–17.6**	**202.3**	**22.6**	40.2	227.9 %	
Résultat total du compte de résultats	**260.9**	**123.2**	**264.9**	4.0	1.5 %	

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 soldes intermédiaires 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 transfert, 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 transfert, 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 et d'administration des capitaux, 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 d'amortissements supplémentaires, de l'amortissement du découvert du bilan, d'attributions aux fonds et de prélèvements sur les fonds, de réserves provenant de l'enveloppe budgétaire, de préfinancements et d'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 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart par rapp. compte 2018 CHF	Ecart par rapp. compte 2018 %	Point de l'annexe[1)]
Dépenses	**–508.4**	**–610.9**	**–520.3**	–12.0	–2.4 %	
Immobilisations corporelles	–290.1	–372.6	–300.2	–10.1	–3.5 %	17
Investissements pour le compte de tiers	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %	18
Immobilisations incorporelles	–63.1	–16.6	–26.2	36.9	58.4 %	19
Prêts (y compris prêts inscrits au passif)	–9.4	–26.0	–27.2	–17.8	–190.1 %	20
Participations et capital social	–0.0	0.0	–0.0	–0.0	–474.7 %	21
Propres subventions d'investissements	–119.2	–176.8	–147.9	–28.7	–24.1 %	22
Subventions d'investissement redistribuées	–26.6	–18.9	–18.8	7.8	29.2 %	23
Investissements extraordinaires	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %	24
Recettes	**122.2**	**174.9**	**145.9**	23.6	19.3 %	
Transfert d'immobilisations corporelles au patrimoine financier	15.8	0.1	7.9	–7.9	–50.2 %	25
Remboursements	7.9	9.4	7.2	–0.7	–9.1 %	26
Transfert d'immobilisations incorporelles au patrimoine financier	0.0	0.0	0.1	0.1	–	27
Subventions d'investissement acquises	50.4	107.5	67.0	16.6	32.9 %	28
Remboursement de prêts	21.1	30.5	27.7	6.6	31.2 %	29
Report de participations	0.5	0.0	0.5	0.0	0.0 %	30
Remboursement de subventions d'investissement accordées	0.0	8.5	16.7	16.7	–	31
Subventions d'investissement à redistribuer	26.6	18.9	18.8	–7.8	–29.2 %	32
Recettes d'investissement extraordinaires	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %	33
Investissement net	**–386.1**	**–436.0**	**–374.5**	11.7	3.0 %	

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 31.12.2018	Compte 31.12.2019	Ecart par rapp. compte 2018 CHF	%	Point de l'annexe[1)]
Actif circulant	**5 255.1**	**5 281.3**	26.3	0.5 %	
Patrimoine financier	**5 255.1**	**5 281.3**	26.3	0.5 %	
Disponibilités et placements à court terme	111.6	117.0	5.4	4.8 %	35
Créances	3 445.4	3 422.0	–23.3	–0.7 %	36
Placements financiers à court terme	0.0	0.0	0.0	0.0 %	37
Actifs de régularisation	1 679.9	1 725.2	45.3	2.7 %	38
Stocks et travaux en cours	18.3	17.2	–1.1	–6.2 %	39
Actif immobilisé	**8 224.9**	**7 535.1**	–689.8	–8.4 %	
Patrimoine financier	**143.0**	**144.1**	1.1	0.8 %	
Immobilisations financières	9.6	4.7	–5.0	–51.6 %	40
Immobilisations corporelles (PF)	133.4	139.4	6.0	4.5 %	41
Créances envers les financements spéciaux et Fonds des capitaux de tiers	0.0	0.0	0.0	0.0 %	42
Patrimoine administratif	**8 081.9**	**7 391.0**	–690.9	–8.5 %	
Immobilisations corporelles (PA)	5 059.5	4 353.1	–706.5	–14.0 %	43
Immobilisations incorporelles	87.1	117.2	30.1	34.6 %	44
Prêts	579.5	585.0	5.5	0.9 %	45
Participations/capital social	599.1	600.4	1.3	0.2 %	46
Subventions d'investissement	1 756.6	1 735.3	–21.3	–1.2 %	47
Actif total	**13 480.0**	**12 816.4**	–663.5	–4.9 %	
Capitaux de tiers	**–12 494.5**	**–11 742.8**	751.7	6.0 %	
Capitaux de tiers à court terme	**–4 381.6**	**–4 400.1**	–18.5	–0.4 %	
Engagements courants	–1 145.8	–1 080.9	64.9	5.7 %	48
Engagements financiers à court terme	–842.4	–836.5	5.9	0.7 %	49
Passifs de régularisation	–2 017.6	–2 023.5	–6.0	–0.3 %	50
Provisions à court terme	–375.8	–459.2	–83.3	–22.2 %	51
Capitaux de tiers à long terme	**–8 112.9**	**–7 342.7**	770.2	9.5 %	
Engagements financiers à long terme	–6 416.8	–5 646.3	770.6	12.0 %	52
Provisions à long terme	–1 490.5	–1 489.0	1.5	0.1 %	51
Engagements envers les financements spéciaux et les Fonds des capitaux de tiers	–205.6	–207.4	–1.8	–0.9 %	54
Capital propre	**–985.5**	**–1 073.7**	–88.2	–8.9 %	
Engagements(-) et avances(+) envers des financements spéciaux du capital propre	58.9	53.8	–5.1	–8.6 %	55
Engagements(-) et avances(+) envers des Fonds du capital propre	–87.4	–69.6	17.7	20.3 %	56
Préfinancements	–483.4	–476.1	7.3	1.5 %	57
Réserve de politique financière	–250.0	–250.0	0.0	0.0 %	58
Réserve de réévaluation (introduction MCH2)	–532.4	–495.7	36.8	6.9 %	59
Réserve de retraitement du patrimoine financier	–93.1	–92.4	0.7	0.8 %	60
Autres capitaux propres	0.3	0.0	–0.3	–99.8 %	61
Excédent/découvert du bilan	401.6	256.3	–145.3	–36.2 %	62
Passif total	**–13 480.0**	**–12 816.4**	663.5	4.9 %	

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 de CHF	Financements spéciaux et Fonds	Préfinancements	Réserve de politique financière	Réserve de réévaluation	Réserve de retraitement	Autres capitaux propres	Excédent (–)/découvert(+) du bilan	Total capital propre
Capital propre au 01.01.2018	**–68.2**	**–502.5**	**–223.8**	**–573.4**	**–146.6**	**–0.2**	**662.6**	**–852.1**
Versement(-)/prélèvement(+) sur les financements spéciaux et les Fonds[1)]	39.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	39.8
Versement(-)/prélèvement(+) sur les préfinancements	0.0	19.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	19.0
Constitution(-)/dissolution(+) de la réserve de politique financière	0.0	0.0	–26.2	0.0	0.0	0.0	0.0	–26.2
Constitution(-)/dissolution(+) de la réserve de réévaluation[2)]	0.0	0.0	0.0	41.0	0.0	0.0	0.0	41.0
Constitution(-)/dissolution(+) de la réserve de retraitement du PF	0.0	0.0	0.0	0.0	53.5	0.0	0.0	53.5
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	–260.9	–260.9
Capital propre au 31.12.2018 après comptabilisation du résultat annuel	**–28.4**	**–483.4**	**–250.0**	**–532.4**	**–93.1**	**0.3**	**401.6**	**–985.5**
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[3)]	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[4)]	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	200.3	200.3
Restructuration ultérieure suite au retraitement[5)]	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 les Fonds[1)]	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[2)]	0.0	0.0	0.0	41.0	0.0	0.0	0.0	41.0
Constitution(-)/dissolution(+) de la réserve de retraitement du PF	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**

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 notes

1) Les résultats des financements spéciaux et des Fonds s'équilibrent grâce aux versements et prélèvements.

2) Les réserves de réévaluation des financements spéciaux et des Fonds résultant de l'instauration du MCH2/IPSAS au 1er janvier 2017 sont dissoutes sur 15 ans par tranche de CHF 41 millions.

3) 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/m^2.

4) Augmentation des provisions sur la part cantonale au produit de l'impôt anticipé fédéral par analogie à la méthode fédérale révisée.

5) Correction d'erreurs suite au retraitement au 1er janvier 2017.

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 mouvements financiers 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.

Financements spéciaux et Fonds (en millions de CHF)	
12.6	**Excédent de revenus (-) / de charges (+)**
–4.3	Résultat annuel du Fonds pour la gestion des déchets
7.5	Résultat annuel du Fonds pour l'assainissement
0.9	Résultat annuel du Fonds pour les cas spéciaux
0.2	Résultat annuel du Fonds de lutte contre la toxicomanie
0.0	Résultat annuel du Fonds d'aide aux investissements
–0.3	Résultat annuel de la compensation de la plus–value
–1.1	Résultat annuel du Fonds de régénération des eaux
–1.2	Résultat annuel du Fonds des rives, des lacs et des rivières
–0.3	Résultat annuel de la Caisse des épizooties
0.9	Résultat annuel du Fonds du tourisme
10.4	Résultat annuel du Fonds pour l'alimentation en eau
–0.0	Résultat annuel du Fonds pour les dommages causés par le gibier

Préfinancements (en millions de CHF)	
7.3	**Excédent de revenus (-) / de charges (+)**
0.0	Résultat annuel du Fonds de couverture des pics d'investissement
7.3	Résultat annuel du Fonds d'investissements hospitaliers

Réserve de politique financière (en millions de CHF)	
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 2018	Compte 2019	Ecart par rapp. 2018 CHF	Ecart par rapp. 2018 %
	Résultat annuel (excédent de revenus [+]/de charges [-])	**260.9**	**264.9**	4.0	1.5 %
+/-	Amortissements et dissolution des subventions d'investissement inscrites au passif	494.3	399.5	–94.8	–19.2 %
+/-	Pertes/gains de change sur placements financiers	0.1	0.1	0.0	46.5 %
+/-	Rectifications de valeur/reprise de dépréciation des prêts, participations et subventions d'investissement	0.1	–5.0	–5.0	–7 628.6 %
+/-	Pertes/gains dégagés par la vente d'immobilisations corporelles du PF et par les ajustements de la valeur comptable	–64.7	–2.3	62.4	96.5 %
+/-	Ajustement de la valeur comptable des créances à long terme	0.5	0.2	–0.3	1.5 %
+/-	Diminution/augmentation des créances	–513.3	23.3	536.6	104.5 %
+/-	Diminution/augmentation des actifs de régularisation du compte de résultats	–943.0	–29.0	914.1	96.9 %
+/-	Diminution/augmentation des stocks et des travaux en cours	–0.4	1.1	1.6	367.0 %
+/-	Augmentation/diminution des engagements courants	–244.1	–64.9	179.2	73.4 %
+/-	Augmentation/diminution des passifs de régularisation du compte de résultats	1 076.8	–24.5	–1 101.3	–102.3 %
+/-	Constitution/dissolution ou utilisation des provisions du compte de résultats	8.2	–111.3	–119.4	–1 461.4 %
+/-	Variations des financements spéciaux et des réserves[1)]	–122.8	–55.6	67.2	54.8 %
+/-	Autres transactions sans effet sur les liquidités	–0.5	0.3	0.7	161.6 %
	Flux de trésorerie liés aux activités d'exploitation	**–47.9**	**397.0**	445.0	928.0 %
-	Dépenses pour des immobilisations corporelles	–290.1	–300.2	–10.1	–3.5 %
-	Dépenses pour le compte de tiers	0.0	0.0	0.0	0.0 %
-	Dépenses pour des immobilisations incorporelles	–63.1	–26.2	36.9	58.4 %
-	Dépenses pour des prêts	–9.4	–27.2	–17.8	–190.1 %
-	Dépenses pour des participations	0.0	0.0	0.0	–474.7 %
-	Dépenses pour des subventions d'investissement accordées	–119.2	–147.9	–28.7	–24.1 %
-	Dépenses pour des subventions d'investissement redistribuées	–26.6	–18.8	7.8	29.2 %
-	Dépenses pour des investissements extraordinaires	0.0	0.0	0.0	0.0 %
+	Recettes de transfert d'immobilisations corporelles	15.8	7.9	–7.9	–50.2 %
+	Recettes de remboursement	7.9	7.2	–0.7	–9.1 %
+	Recettes de vente d'immobilisations incorporelles	0.0	0.1	0.1	–
+	Recettes de subventions d'investissement acquises	50.4	67.0	16.6	32.9 %
+	Recettes de remboursement de prêts	21.1	27.7	6.6	31.2 %
+	Recettes de transfert de participations	0.5	0.5	0.0	0.0 %
+	Recettes de remboursement de subventions d'investissement accordées	0.0	16.7	16.7	–
+	Recettes de subventions d'investissement à redistribuer	26.6	18.8	–7.8	–29.2 %
+	Recettes d'investissements extraordinaires	0.0	0.0	0.0	0.0 %
	Solde du compte des investissements	**–386.1**	**–374.5**	11.7	3.0 %
-	Utilisation de provisions pour les routes nationales	–4.2	–6.0	–1.9	–44.2 %
-	Transfert du patrimoine administratif au patrimoine financier	–13.9	–6.8	7.1	51.0 %
+	Transfert du patrimoine financier au patrimoine administratif	0.0	0.0	0.0	–
+	Report à l'actif en cas de contrats de location-financement	50.0	0.0	–50.0	–100.0 %
+/-	Autres transactions du compte des investissements sans effet sur les liquidités	3.8	17.2	13.4	354.8 %
	Flux de trésorerie liés à l'activité d'investissement du patrimoine administratif	**–350.5**	**–370.1**	–19.7	–5.6 %
+/-	Sorties/entrées de placements financiers du patrimoine financier	0.1	0.5	0.4	746.5 %
+/-	Sorties/entrées d'immobilisations corporelles du patrimoine financier	119.9	2.1	–117.8	–98.3 %
	Flux de trésorerie liés aux activités de placement du patrimoine financier	**119.9**	**2.6**	–117.4	–97.9 %
	Flux de trésorerie relatifs aux investissements	**–230.5**	**–367.6**	–137.0	–59.4 %
	Flux de trésorerie avant activités de financement *free cashflow = flux de trésorerie positifs, cash-drain = flux de trésorerie négatifs*	**–278.5**	**29.4**	307.9	110.6 %
+/-	Augmentation/diminution des engagements financiers à court terme	216.7	–5.6	–222.3	–102.6 %
+/-	Augmentation/diminution des engagements financiers à long terme	70.2	–18.4	–88.6	–126.3 %
	Flux de trésorerie relatifs aux activités de financement	**286.9**	**–24.0**	–311.0	–108.4 %
	Total des flux de trésorerie	**8.4**	**5.4**	–3.0	–36.1 %

en millions CHF		Compte 2018	Compte 2019	Ecart par rapp. 2018 CHF	%
+/-	Etat des disponibilités au 01.01.	103.1	111.6	8.4	8.2 %
+/-	**Augmentation/diminution des disponibilités et placements à court terme**	**8.4**	**5.4**	–3.0	–36.1 %
+/-	Etat des disponibilités au 31.12.	111.6	117.0	5.4	4.8 %

Les différences éventuelles sont dues au fait que les chiffres sont arrondis.

Explication des termes suivis d'un appel de note

1) Apports(-)/prélèvements(+) sur financements spéciaux et Fonds du capital propre et des capitaux de tiers, préfinancements, réserve de politique financière, réserve de réévaluation (introduction MCH2/IPSAS) et réserves liées au retraitement du patrimoine financier du capital propre.

Explication du tableau des flux de trésorerie

Le tableau des flux de trésorerie indique la provenance et l'utilisation des liquidités, expliquant ainsi le mécanisme 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 y sont classées dans trois domaines :
– Flux de trésorerie relatifs aux activités d'exploitation
– Flux de trésorerie relatifs aux investissements
– Flux de trésorerie relatifs aux activités de financement

Flux de trésorerie relatifs aux activités d'exploitation
Les flux de trésorerie liés aux activités d'exploitation montrent dans quelle mesure le canton de Berne peut préserver sa capacité d'action, financer des investissements et amortir des engagements en utilisant les excédents de moyens de paiements constitués. Le canton de Berne utilise la méthode indirecte. Les flux de trésorerie sont égaux au résultat annuel (excédent de revenus [+]/de charges [-]), corrigés des éléments qui n'ont pas d'effet sur les liquidités (p. ex. amortissements, provisions à court et long termes dans le compte de résultats pour les charges et bénéfices comptables, dissolution de provisions à court ou long termes dans le compte de résultats pour les revenus), 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 relatifs aux investissements
Ces flux de trésorerie recouvrent les activités d'investissement du patrimoine administratif, mais aussi les activités de placement du patrimoine financier. Ils indiquent le volume 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 à l'activité d'investissement du patrimoine administratif » sont égaux aux investissements nets, corrigés des transferts entre le patrimoine administratif et le patrimoine financier, des dépenses et recettes (p. ex. constitution ou dissolution de provisions dans le compte des investissements) n'ayant pas d'effet sur les liquidités et des actifs et passifs de régularisation du compte des investissements. Les « flux de trésorerie liés à l'activité de placement du patrimoine financier » sont égaux aux variations des immobilisations financières ou corporelles du patrimoine financier, corrigées des charges (pertes non réalisées, corrections de valeur) et des revenus (p. ex. reprises de dépréciation) qui n'ont pas d'effet sur les liquidités.

Flux de trésorerie liés aux activités de financement
Les flux de trésorerie liés aux activités de financement reflètent les variations des engagements envers des 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, de la Caisse de chômage (CCH) ni du Service de l'emploi (ORP). Le canton renonce pour l'instant à établir des comptes consolidés (voir ACE n°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
Le Conseil-exécutif a adopté les comptes annuels le 29 avril 2020. Ils sont soumis à l'approbation du Grand conseil et seront débattus lors de la session d'été de 2020.

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 s'appliquent aussi à l'établissement des comptes annuels et, par analogie, à l'élaboration du budget.

Le principe ***d'intelligibilité*** veut que les informations fournies dans les états financiers soient claires et compréhensibles pour des lecteurs 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 dans leurs décisions sont présentées. Aussi faut-il systématiquement tenir compte du contexte spécifique pour déterminer la pertinence 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 dans une 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 nécessiter l'estimation de certains montants. Il existe en effet des situations où la réalité économique des faits ne peut être saisie que par ce biais. Toutes les estimations doivent être réalisées de manière consciencieuse (estimation réaliste, meilleure estimation). Elles doivent être documentées et être toujours réalisées de la même manière, afin de pouvoir être retracées (révisables).
– Neutralité : les comptes annuels sont exempts de toute estimation ou présentation arbitraires et biaisées. La clôture des comptes obéit au principe d'objectivité. Lorsqu'il existe une marge d'appréciation, il est tenu compte de toutes les informations disponibles ayant une importance 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 souci de pertinence et le rapport coût-avantage.

La ***comparabilité*** des informations est garantie si les principes régissant la présentation des comptes et l'élaboration du budget, ainsi que la structure des états financiers demeurent in-

changés pendant une longue période, de sorte que ces documents soient comparables (continuité). Les chiffres de l'exercice précédent et du budget doivent en particulier être établis selon les mêmes principes et présentés selon la même structure. La structure du rapport annuel 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 les comptes soient établis 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 réévaluation d'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 les comptes doivent refléter leur 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. En ***comptabilité d'exercice***, les opérations de comptabilisation et de publication sont rattachées à la période à laquelle elles se rapportent. Comme une opération peut être à cheval sur deux périodes comptables, il faut adopter des mesures adéquates pour rattacher les flux de valeurs à la période appropriée, 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 aux comptes annuels, au chapitre 2.6.1.5 « Dérogations au MCH2/IPSAS (cf. art. 1b OFP) ». Par ACE n° 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 leur valeur nominale et les placements sur le marché monétaire, à leur 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 dont le profit a été transféré à l'acheteur du bien ou du service ;
- Comptes courants avec des tiers, utilisés pour la compensation des créances réciproques (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 désignent la quote-part aux recettes, aux indemnités et aux contributions d'autres collectivités publiques, réclamées ou attribuées ;
- 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 considérés 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 aux 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 les dépôts à terme et les placements financiers qui ne rentrent pas dans la catégorie des prêts ou des participations. Leur durée varie entre

90 et 360 jours. Les placements financiers à court terme sont en principe évalués à leur 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 propre, sans affectation spéciale et qui sont administrés à titre fiduciaire sont comptabilisés séparément.

Actifs et passifs de régularisation
La comptabilité d'exercice[2)] 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 les biens suivants :
- 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,
- les produits semi-finis en cours de fabrication, destinés à la vente ou à la distribution,
- le cheptel et les autres animaux vivants détenus leur vie durant.

Les coûts d'acquisition ou de fabrication sont établis selon la méthode du coût moyen pondéré. Les stocks sont évalués à la moins élevée de trois valeurs suivantes : coût d'acquisition, coût de production ou valeur nette de réalisation. Si la méthode du coût moyen représente une charge disproportionnée, il est possible – sur demande – d'appliquer une autre méthode.

Travaux en cours
Tous les coûts de contrat qui augmentent la valeur de l'actif à créer sont inscrits à l'actif du bilan dans les travaux en cours. Pour les contrats de construction, les projets d'une valeur supérieure à CHF 500 000 sont inscrits au bilan selon la méthode du pourcentage d'avancement. Le stade d'avancement de chaque projet ressort du rapport entre les coûts déjà occasionnés et le coût total attendu. Les coûts occasionnés et les gains réalisés en fonction du stade d'avancement sont enregistrés au fur et à mesure dans le compte de résultats. Les pertes doivent être comptabilisées dans leur intégralité dès qu'elles sont identifiables. Tous les autres projets qui ne remplissent pas les critères d'application de la méthode du pourcentage d'avancement sont portés au bilan à leur valeur établie selon la comptabilisation à l'achèvement. S'il n'est pas possible de déterminer de manière fiable le stade d'avancement d'un projet, les coûts du contrat doivent être rattachés aux charges de la période correspondante. Les acomptes versés pour des travaux en cours font l'objet d'une différence d'incorporation selon la période. Les acomptes versés sont enregistrés 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, 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). Par la suite, elles sont évaluées à leurs valeurs vénales. La valeur des immeubles doit être périodiquement (tous les 3 à 5 ans) alignée sur leur valeur vénale, conformément au modèle de la juste valeur.

Créances envers les financements spéciaux et les Fonds des capitaux de tiers
Les créances envers les financements spéciaux et les fonds des capitaux de tiers sont des 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

2) Principe comptable qui prévoit la comptabilisation des transactions et autres événements au moment où ils se produisent (« accrual accounting »).

(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. Ceux dont la valeur est supérieure ou égale à CHF 100 000 sont inscrits à l'actif, en appliquant le modèle du coût d'acquisition[3]. 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, ainsi que le cheptel et les autres animaux vivants ne font pas partie des biens meubles. Les biens meubles dont la valeur d'acquisition ou de fabrication est supérieure ou égale à CHF 5000 sont inscrits à l'actif. 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 ne fait en général pas diminuer leur valeur, ceux-ci ne sont pas non plus amortis.

Contributions reçues pour des immobilisations corporelles propres
Les contributions reçues pour des immobilisations corporelles propres au canton de Berne sont en principe inscrites sur l'actif correspondant dans la comptabilité des immobilisations (à leur valeur nette) une fois la prestation fournie. Cela signifie que les fonds reçus diminuent d'autant le coût d'acquisition du bien immobilisé inscrit à l'actif.

Immobilisations incorporelles
Les immobilisations incorporelles sont des actifs identifiables non monétaires, 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 à partir duquel elles sont inscrites à l'actif 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. Par la suite, elles sont évaluées 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 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[4]) et pour une durée déterminée. Le 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 réévaluations (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 titre d'un investissement. Les actifs représentant des investissements, appelés « biens d'investissement », supposent ou permettent une utilisation nouvelle, étendue ou prolongée sur plusieurs années, et ce sur le plan qualitatif ou quantitatif. Les subventions d'investissement acquises sont portées au bilan lorsqu'elles apportent une utilité économique future, qu'elles sont destinées à l'accomplissement de tâches publiques et que leur valeur peut être déterminée de manière fiable. Leur inscription au bilan suppose en outre qu'elles ne soient soumises à aucune obligation de remboursement juridiquement exigible et qu'elles ne soient pas détournées de leur but. Les subventions destinées à des 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 en général prévu dans les 12 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 12 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

3) Coût d'acquisition ou de fabrication, diminué du cumul des amortissements et du cumul des dépréciations.
4) Hors prêts de formation et autres prêts accordés à des conditions préférentielles.

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 vraisemblables, qui interviendront probablement 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 dispositifs 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 économiques, calculés à la date de clôture du bilan. L'avantage ou l'engagement économiques est mesuré à partir des suppositions les plus objectives et 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), ainsi que l'organisation judiciaire et les autres autorités cantonales indépendantes (cercle 2). Les institutions et les autres organisations dont le canton de Berne détient le contrôle (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 économiques ainsi déterminés 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 économiques 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 dont la durée est supérieure à 12 mois. Ce sont notamment les hypothèques, les reconnaissances de dettes, les bons de caisse, les emprunts d'Etat ou autres, les contrats de location à long terme, 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 les fondations dotées de la personnalité juridique. Ils 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 sa 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 enregistrés dans le compte de résultats. La première fois qu'un contrat de location-financement est inscrit au bilan, il est évalué 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 intérêts et remboursement du principal. La valeur 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 les Fonds des capitaux de tiers

Les financements spéciaux et les fonds sont des ressources à affectation spéciale, destinées à garantir le financement de tâches publiques déterminées. Il faut une base légale pour les créer, les alimenter et les utiliser. 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 emprunts qui, comme jusqu'à présent, ne sont pas amortis. Conformément à la loi fédérale sur les jeux d'argent (art. 126, al. 1, 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 gérés distinctement.

Engagements (-) et avances (+) envers des financements spéciaux et des fonds du capital propre

Les engagements (-) et avances (+) envers des financements spéciaux et des fonds du capital propre sont des moyens financiers à affectation spéciale, destinés au financement de tâches publiques déterminées. Il faut une base légale pour les créer, les alimenter et les utiliser. 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 fondations dont les conditions d'utilisation ne sont pas définies avec pré-

cision, 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 emprunts qui, comme jusqu'à présent, ne sont pas amortis.

Préfinancements
Les préfinancements sont des réserves à affectation spéciale, 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, alimenter et utiliser un préfinancement. 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 emprunts qui, comme jusqu'à présent, ne sont pas amortis.

Réserve de politique financière
En vertu de la loi 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). 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 réévaluation (passage au MCH2)
La réserve de réévaluation présente la différence d'évaluation du patrimoine administratif financé par des fonds après le retraitement. Elle sert normalement à compenser les amortissements supplémentaires entraînés par le retraitement du patrimoine administratif. La partie des réévaluations des valeurs financées par des fonds qui est laissée de côté est dissoute de manière linéaire sur une durée de 15 ans au profit du compte de résultats.

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, dans les conditions précédemment indiquées, pas d'impact sur le compte de résultats. 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/IPSAS (art. 1b OFP)

La présentation des comptes est conforme au MCH2 et s'appuie sur les IPSAS. Voici les principales dérogations aux IPSAS et aux recommandations du MCH2 des présents comptes annuels :
- Régularisation des recettes fiscales au moins selon le principe de la facturation [IPSAS 23],
- Renonciation à la consolidation globale des participations majoritaires, de la Caisse de chômage et du Service de l'emploi (ORP et CCH) [IPSAS 6, MCH2 n° 13],
- Evaluation 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, avec effet sur le résultat, des attributions 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 (attributions et prélèvements sur les financements spéciaux et Fonds des capitaux de tiers et du capital propre) [IPSAS 1, MCH2 n° 04, 08],
- Comptabilisation des attributions et prélèvements sur les préfinancements via les charges (compte 3893) et les revenus (compte 4893) extraordinaires du compte de résultats [IPSAS1, MCH2 n° 08], sachant que le montant du prélèvement correspond 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

A compter du 1er janvier 2018, les investissements financés par des financements spéciaux ou des fonds sont immédiatement amortis à 100 pour cent, comme c'était le cas avant l'introduction du MCH2/IPSAS. Cela ne s'applique pas aux emprunts qui, comme jusqu'à présent, ne sont pas amortis. Au moment de l'amortissement immédiat de l'investissement intégral financé par un financement spécial ou un fonds, les charges d'amortissement augmentent et le degré d'autofinancement est équilibré, ce qui neutralise la répercussion sur le frein à l'endettement.

Les immobilisations financées par des financements spéciaux ou des fonds et ayant été réévaluées dans le cadre de l'introduction du MCH2/IPSAS sont, dans un premier temps, amorties sur leur durée d'utilisation, comme prévu. Ces amortissements sont partiellement compensés en vertu de l'ACE 360/2018 arrêtant 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. Dans sa version partiellement révisée, en vigueur depuis le 1er janvier 2020, la LFP abroge cette disposition transitoire (art. t1–1 LFP). Afin de garantir l'égalité de traitement, les actifs financés par des financements spéciaux ou par des fonds et qui ont été réévalués dans le cadre du retraitement au 1er janvier 2017 peuvent être dissous à ce moment-là – en principe sans effet sur le résultat – contre la réserve de réévaluation constituée à l'époque.

Modification de la continuité (comparabilité)

- Pour améliorer la lisibilité, la structure du compte rendu a été adaptée dans le présent rapport de gestion. Certains postes ont été regroupés et d'autres subdivisés, mais cela ne change rien aux chiffres.
- La variation des valeurs comptables des immobilisations corporelles du patrimoine administratif (GC 140) et des engagements financiers à long terme (GC 206), égale à CHF 751,9 millions, est principalement due à l'application de la consigne d'inscription au bilan des contributions reçues pour les immobilisations corporelles propres, entrée en vigueur le 1er janvier 2019, selon laquelle ces contributions doivent être inscrites au bilan à leur valeur nette (cf. aussi chiffres 43 et 52).
- En approuvant le rapport de gestion relatif aux comptes annuels de 2018, le Grand Conseil a pris acte du fait que l'Office des ponts et chaussée a réalisé la nécessaire séparation entre les terrains et les routes dans une approche par composant. La réévaluation unique des terrains à l'Office des ponts et chaussées au 1er janvier 2019 a été effectuée sans effet 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/m^2.
- S'étant aperçu que le remboursement d'une grande part des impôts anticipés est demandé plus tard que dans le délai de trois ans, la Confédération a révisé la méthode de constitution de provisions pour les recettes dégagées par l'impôt anticipé. Pour s'aligner sur la méthode fédérale, l'Intendance des impôts augmente de CHF 200,3 millions, via le découvert du bilan, les provisions du compte de résultats de l'exercice 2019 qui sont constituées pour la part cantonale aux recettes dégagées par l'impôt anticipé fédéral.

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 commerciale	Intitulé de l'exception	Approbation
Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie/Office des ponts et chaussées	106	Stocks et travaux en cours	Matériel du service des routes	Le matériel d'entretien des routes est inscrit au bilan à son coût d'acquisition, autrement dit au dernier prix d'achat indiqué sur la pièce justificative ; il peut être porté au bilan sans appliquer la méthode du coût moyen pondéré.	01.01.2017
Direction de l'instruction publique/Office de l'enseignement secondaire du 2e degré et de la formation professionnelle	106	Stocks et travaux en cours	Stocks de matériel des écoles	Les stocks de matériel que les écoles n'utilisent que pour fabriquer des produits sont évalués à leur coût d'acquisition, autrement dit au dernier prix d'achat indiqué sur la pièce justificative. La méthode du coût moyen pondéré n'est pas appliquée.	01.01.2017
Direction de la police et des affaires militaires/Office de l'exécution judiciaire	106	Stocks et travaux en cours	Stocks dans les institutions de l'Office de l'exécution judiciaire	Les stocks de matériel que les institutions de l'Office de l'exécution judiciaire utilisent pour faire le commerce de produits ou en fabriquer ou pour fournir des prestations de services sont évalués à leur coût d'acquisition, autrement dit au dernier prix d'achat indiqué sur la pièce justificative. La méthode du coût moyen pondéré n'est pas appliquée.	01.01.2017
Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie/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, le produit de la taxe d'utilisation d'eau n'est pas régularisée. Il est donc fondé 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 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart par rapp. compte 2018 CHF	%
Charges de personnel (GM 30)	**–2 909.3**	**–3 025.1**	**–2 954.9**	–45.6	–1.6 %
Traitements autorités/commissions/juges	–52.5	–53.4	–52.4	0.2	0.4 %
Traitements du personnel administratif et d'exploitation	–1 091.9	–1 140.6	–1 089.6	2.3	0.2 %
Traitements des enseignants	–1 298.3	–1 314.9	–1 328.4	–30.2	–2.3 %
Personnel temporaire	–3.3	–0.9	–2.9	0.4	12.5 %
Allocations	–5.2	–5.9	–1.7	3.5	66.9 %
Cotisations de l'employeur	–461.7	–488.0	–465.9	–4.2	–0.9 %
Prestations de l'employeur	–3.2	–0.2	–0.0	3.2	99.5 %
Autres charges de personnel	7.0	–21.2	–14.0	–21.0	–300.1 %

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les charges de personnel (GM 30) augmentent de CHF 45,6 millions (1,6 %) pour s'établir à CHF 2954,9 millions. Les mesures salariales de l'année 2019 entraînent une progression des traitements d'environ CHF 20 millions (traitements des autorités/commissions/juges, du personnel administratif et d'exploitation et du corps enseignant). La baisse du taux de cotisation à la Caisse de compensation familiale, qui est passé de 1,8 à 1,6 pour cent au cours de l'exercice, se traduit par un recul de près de CHF 5 millions des « cotisations de l'employeur ». Une modification de la pratique comptable entraîne un transfert d'environ CHF 21,0 millions au total à l'intérieur de ce groupe de matières, sans incidence sur le solde : les remboursements d'indemnités journalières et d'allocations pour pertes de gain viennent désormais en diminution des charges des comptes des traitements concernés (« Traitements des autorités/commissions/juges, du personnel administratif et d'exploitation et des enseignants »), au lieu d'être comptabilisés dans les « Autres charges de personnel ».

Contrairement à l'année précédente, il n'est pas nécessaire de constituer une provision sur l'exercice pour les rentes de retraite d'anciens membres du Conseil-exécutif. La provision constituée sous « Prestations de l'employeur » peut être réduite de CHF 3,7 millions suite à la réalisation de revenus du travail.

A la Direction de la police et des affaires militaires, le recul des charges de CHF 4,7 millions est essentiellement dû au transfert des coûts d'achat d'uniformes, qui ne sont plus comptabilisés dans les « Autres charges », mais dans les « Immobilisations ne pouvant pas être portées à l'actif » (cf. chiffre 2) de CHF 3,0 millions. En outre, les charges de personnel de la Police cantonale, comptabilisées dans les groupes de comptes (GC) « Traitements du personnel administratif et d'exploitation » et « Cotisations de l'employeur », enregistrent une légère baisse de CHF 1,7 millions au total.

A la Direction des finances, les charges du GC « Cotisations de l'employeur » progressent de CHF 2,6 millions en raison de la réévaluation annuelle, avec effet sur le résultat, des provisions constituées pour les contributions individuelles de transition et pour les cotisations de financement des caisses de pensions CPB et CACEB et du fait des provisions constituées pour les droits futurs du personnel (primes de fidélité ; cf. « Traitements du personnel administratif et d'exploitation »).

A la Direction de l'instruction publique, les coûts enregistrés dans les GC « Traitements des enseignants » et « Cotisations de l'employeur » sont en hausse de CHF 23,5 millions au total, du fait de l'ouverture de classes et de l'augmentation des leçons dispensées, elles-mêmes dues à la progression du nombre d'élèves et à la mise en place du plan d'étude germanophone (Lehrplan 21). Un changement de pratique comptable entraîne une augmentation de CHF 12 millions sans effet sur le solde : les remboursements d'autres Directions sont désormais comptabilisés comme des revenus (GM 49), et non plus en diminution des charges de personnel inscrites au GC « Traitements des enseignants ».

2 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation

en millions CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart par rapp. compte 2018 CHF	%
Charges de biens et services et autres charges d'exploitation (GM 31)	**–914.9**	**–948.1**	**–924.3**	–9.4	–1.0 %
Charges de matériel et de marchandises	–58.8	–62.5	–61.0	–2.2	–3.7 %
Immobilisations ne pouvant être portées à l'actif	–21.2	–29.4	–36.6	–15.4	–72.5 %

en millions CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart par rapp. compte 2018 CHF	%
Approvisionnement et élimination, biens-fonds (PA)	–27.1	–26.0	–29.8	–2.8	–10.2 %
Prestations de services et honoraires	–301.9	–315.0	–278.6	23.3	7.7 %
Gros entretien et entretien courant (PA)	–64.2	–61.4	–74.9	–10.8	–16.8 %
Entretien des biens meubles et immobilisations incorporelles (PA)	–23.5	–29.2	–23.4	0.1	0.6 %
Loyers/locations/fermages/taxes d'utilisation	–83.3	–86.9	–84.0	–0.7	–0.8 %
Dédommagements	–16.9	–18.0	–16.6	0.3	2.0 %
Rectifications de valeur sur créances	–113.3	–93.5	–107.7	5.6	4.9 %
Charges d'exploitation diverses	–204.5	–226.2	–211.5	–7.0	–3.4 %

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les charges de biens et services et autres charges d'exploitation (GM 31) sont supérieures de CHF 9,4 millions à celles de l'année précédente. La hausse des charges de CHF 15,4 millions au compte des « Immobilisations ne pouvant pas être portées à l'actif » s'explique principalement par l'achat de nouveaux uniformes pour la Police cantonale et par le remplacement d'une partie des terminaux Polycom devenus obsolètes (CHF 10,3 mio). Les charges de « Prestations de services et honoraires » sont en baisse de CHF 23,3 millions par rapport à l'année précédente. Ce recul s'explique en grande partie par l'augmentation de la provision constituée pour les frais d'assainissement des sites contaminés du Fonds de gestion des déchets, intervenue sur ce poste de charges l'année précédente.

Les charges reculent de CHF 2,4 millions à l'Office de la population et des migrations suite à la diminution du nombre de requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA). En revanche, celles du compte « Gros entretiens et entretien courant (PA) » de l'Office des ponts et chaussées augmentent d'environ CHF 11,0 millions en raison des provisions constituées sur l'exercice pour des projets de construction de routes d'une part et, d'autre part du relèvement unique du seuil d'activation des ouvrages de génie civil, qui passe de CHF 5000 à CHF 100 000. Les « Rectifications de valeur sur créances » ont baissé de CHF 5,6 millions. Cette amélioration par rapport à l'année précédente s'explique principalement par des réductions de ducroire.

3 Amortissements du patrimoine administratif

en millions CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart par rapp. compte 2018 CHF	%
Amortissements du patrimoine administratif (GM 33)	**–376.3**	**–331.5**	**–299.1**	77.2	20.5 %
Immobilisations corporelles (PA)	–364.9	–322.2	–288.1	76.8	21.0 %
Amortissements des immobilisations incorporelles (PA)	–11.4	–9.3	–11.0	0.4	3.3 %

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les amortissements du patrimoine administratif (GM 33) sont de CHF 77,2 millions inférieurs à ceux de l'année précédente. Dans le domaine des bâtiments, il n'a pas été nécessaire de constater autant d'amortissements (rectifications de valeur) que l'année précédente, ce qui a amélioré le compte de CHF 67,4 millions. Par contre, des amortissements ordinaires supplémentaires d'environ CHF 4,0 millions ont dû être constatés sur les immobilisations corporelles suite à une modification des durées d'amortissement de certains biens-fonds. Le remplacement de la méthode du produit brut par celle du net pour l'inscription au bilan des subventions aux ouvrages de génie civil a entraîné une réduction de CHF 9,4 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, cf. aussi chiffre 12).

4 Attributions aux Fonds et financements spéciaux

en millions CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart par rapp. compte 2018 CHF	%
Attributions aux Fonds et financements spéciaux (GM 35)	**–93.1**	**–75.8**	**–88.7**	4.4	4.7 %
Attributions aux Fonds et financements spéciaux des capitaux de tiers	–83.4	–71.6	–81.4	2.1	2.5 %
Attributions aux Fonds et financements spéciaux du capital propre	–9.7	–4.2	–7.3	2.3	24.1 %

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les attributions aux Fonds et aux financements spéciaux (GM 35) font baisser les charges de CHF 4,4 millions, dont CHF 2,1 millions concernent des Fonds et des financements spéciaux des capitaux de tiers et CHF 2,3 millions, des Fonds et des financements spéciaux du capital propre.

5 Charges de transfert

en millions CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart par rapp. compte 2018 CHF	%
Charges de transfert (GM 36)	**–6 194.9**	**–6 095.2**	**–6 110.2**	84.7	1.4 %
Parts de revenus destinées à des tiers	–14.9	–15.8	–20.3	–5.4	–36.4 %
Dédommagements à des collectivités publiques	–465.1	–464.9	–160.7	304.4	65.4 %
Péréquation financière et compensation des charges (RPT)	–296.7	–298.4	–618.0	–321.3	–108.3 %
Subventions à des collectivités et à des tiers	–5 298.3	–5 199.8	–5 193.1	105.2	2.0 %
Subventions accordées à la Confédération	–103.2	–107.0	–105.0	–1.8	–1.8 %
Subventions accordées aux cantons et aux concordats	–107.2	–106.4	–109.9	–2.7	–2.5 %
Subventions accordées aux communes et aux groupes intercommunaux	–118.8	–100.3	–117.0	1.8	1.5 %
Subventions accordées aux assurances sociales publiques	0.0	–0.0	0.0	0.0	0.0 %
Subventions accordées aux entreprises publiques	–1 773.9	–1 677.4	–1 724.7	49.2	2.8 %
Subventions accordées aux entreprises privées	–1 825.4	–1 803.3	–1 745.7	79.7	4.4 %
Subventions accordées aux organisations privées à but non lucratif	–2.9	–3.4	–2.9	–0.1	–2.3 %
Subventions accordées aux ménages privés	–1 367.0	–1 401.9	–1 387.8	–20.8	–1.5 %
Subventions accordes à l'étranger	0.0	0.0	–0.0	–0.0	–
Rectifications de valeur de prêts (PA)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Rectifications de valeur de participations (PA)	–0.1	0.0	–1.1	–1.1	–1604.8 %
Amortissements des subventions d'investissement	–115.2	–116.4	–112.6	2.7	2.3 %
Charges de transfert diverses	–4.6	0.0	–4.4	0.2	5.1 %

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les charges de transfert (GM 36) enregistrent une hausse de CHF 84,7 millions. Les parts communales au produit de l'impôt sur les successions et donations ont progressé de CHF 5,7 millions en raison de cas isolés, augmentant du même coup les « Parts de revenus destinées à des tiers ». L'augmentation des coûts d'hospitalisation en dehors du canton a entraîné une hausse de CHF 7,9 millions au même poste de charges. Suite à une nouvelle pratique de régularisation du produit des taxes d'écolage, les « Dédommagements à des collectivités » augmentent de CHF 8,1 millions. Par contre, les « Dédommagements de collectivités publiques » enregistrés dans les revenus de transfert sont plus élevés (cf. aussi chiffre 12). Des charges significatives de plus de CHF 330,5 millions ont été transférées du compte « Dédommagements aux collectivités publiques » vers le compte « Péréquation financière et compensation des charges (RPT) » en raison d'une modification unique de l'inscription en compte de la compensation des charges. Dans le domaine de l'asile, la baisse des coûts de CHF 21,0 millions est imputable à la diminution des paiements aux fournisseurs de prestations, elle-même due à la baisse du nombre de personnes assignées. A l'Office des assurances sociales, les « Subventions à des collectivités et des tiers » reculent de CHF 72,6 millions au total, ce qui s'explique en partie par la dissolution des provisions trop élevées qui avaient constituées l'année précédente. Certains projets ayant été reportés, le système de santé (en particulier la psychiatrie) enregistre une légère baisse des coûts afférents aux prestations d'intérêt général (CHF 7,1 mio) par rapport à l'année précédente. A l'Office des personnes âgées et handicapées, les subventions à d'autres offices cantonaux, d'un montant de CHF 12,3 millions, ne sont plus enregistrées dans les charges de transfert, mais font l'objet d'une compensation interne (voir aussi GM 30) suite au changement de pratique de comptabilisation. En revanche, les revenus dégagés par les « Dédommagements de collectivités publiques » reculent (GM 46). Les « Subventions à des collectivités et des tiers » diminuent de CHF 9,1 millions sur l'exercice du fait que la provision constituée pour les frais d'assainissement des sites contaminés dans le Fonds pour la gestion des déchets avait été augmentée l'année précédente. Les coûts ont reculé de CHF 11,3 millions, car BLS SA et BUSLAND SA ont remboursé les indemnités trop élevées qui leur avaient été versées. Par contre, les coûts progressent de CHF 33,4 millions à l'Office des personnes âgées et handicapées du fait de l'intensification de la scolarisation spécialisée (intégrée) et des prises en charge très spécialisées, elle-même due à l'évolution que connaît le domaine de l'enfance et de la jeunesse. Les « Subventions à des collectivités et des tiers » sont en hausse de CHF 9,1 millions en raison de l'augmentation des subventions cantonales aux hautes écoles d'une part, et, d'autre part, de la progression des dépenses pour les Bernois et Bernoises étudiant en dehors du canton. Par contre,

la révision de l'ordonnance sur l'octroi de subsides de formation s'est traduite par une hausse des charges de CHF 7,6 millions. Les « Amortissements des subventions d'investissement » ont augmenté de CHF 5,1 millions suite à l'adaptation de leurs durées d'amortissement dans le domaine du handicap.

6 Subventions distribuées/à redistribuer

en millions CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart par rapp. compte 2018 CHF	%
Subventions redistribuées (GM 37)	**–581.4**	**–585.5**	**–582.4**	–1.0	–0.2 %
Subventions redistribuées	–581.4	–585.5	–582.4	–1.0	–0.2 %
Subventions à redistribuer (GM 47)	**581.4**	**585.5**	**582.4**	1.0	0.2 %
Subventions à redistribuer	581.4	585.5	582.4	1.0	0.2 %

Ecart par rapport à l'année précédente

Les subventions redistribuées et à redistribuer (GM 37 et GM 47) ne sont pas commentées, car elles n'ont pas d'incidence financière.

7 Revenus fiscaux

en millions CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart par rapp. compte 2018 CHF	%
Revenus fiscaux (GM 40)	**5 428.3**	**5 468.7**	**5 435.0**	6.7	0.1 %
Impôts directs des personnes physiques	**4 213.4**	**4 299.4**	**4 264.6**	51.1	1.2 %
Impôts sur le revenu des personnes physiques	3 619.6	3 722.9	3 674.9	55.3	1.5 %
Impôts sur la fortune des personnes physiques	388.1	370.0	392.8	4.7	1.2 %
Impôts à la source des personnes physiques	106.9	110.0	90.1	–16.8	–15.7 %
Autres impôts directs des personnes physiques	98.8	96.5	106.8	8.0	8.1 %
Impôts directs des personnes morales	**641.5**	**618.2**	**578.9**	–62.6	–9.8 %
Impôts sur le bénéfice des personnes morales	619.5	601.0	556.1	–63.5	–10.2 %
Impôts sur le capital des personnes morales	21.2	16.7	22.3	1.1	5.0 %
Impôts à la source des personnes morales	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Autres impôts directs des personnes morales	0.7	0.5	0.5	–0.2	–25.5 %
Autres impôts directs	**304.0**	**281.7**	**320.4**	16.4	5.4 %
Impôts sur les gains en capital	134.6	125.0	139.6	5.1	3.8 %
Droits de mutation et de timbre	102.8	87.0	85.5	–17.3	–16.8 %
Impôts sur les successions et donations	56.7	60.0	85.3	28.6	50.5 %
Impôt sur les maisons de jeu et machines à sous	1.7	1.7	1.7	–0.0	–2.2 %
Encaissement de créances fiscales amorties	8.2	8.0	8.2	0.0	0.4 %
Impôts sur la propriété et sur les charges	**269.3**	**269.4**	**271.1**	1.8	0.7 %
Taxes routières	264.0	266.7	268.1	4.2	1.6 %
Impôt sur les bateaux	2.7	2.7	2.7	0.0	1.1 %
Autre impôt sur la propriété et les charges	2.6	0.0	0.2	–2.3	–90.7 %

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les revenus fiscaux (GM 40), qui enregistrent une augmentation de CHF 6,7 millions, sont à peu près équivalents à ceux de l'année précédente. La progression du produit des « Impôts directs des personnes physiques », qui s'élève à CHF 51,1 millions, est essentiellement imputable aux évolutions suivantes : le produit de l'impôt sur le revenu (CHF 55,3 mio) et celui de l'impôt sur la fortune (CHF 4,7 mio) sont en hausse, tandis que celui de l'impôt à la source diminue (CHF 16,8 mio). Les revenus dégagés par les taxations spéciales augmentent de CHF 8,4 millions. Le produit des « Impôts directs des personnes morales » est en recul de CHF 62,6 millions, ce qui s'explique essentiellement par la baisse du produit de l'impôt sur le bénéfice, imputable à quelques cas isolés (CHF 63,5 mio). Le produit des « Autres impôts directs » progresse de CHF 16,4 millions au total, ce qui résulte de la hausse du produit de l'impôt sur les gains immobiliers (CHF 5,1 mio) et de l'impôt sur les successions et donations (CHF 28,6 mio), ainsi que de la diminution des revenus fiscaux des bureaux du registre foncier (CHF 17,3 mio). 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, ce qui se solde par CHF 4,2 millions supplémentaires dégagés par les « Taxes routières ».

8 Régales, concessions

	Compte	Budget	Compte	Ecart par rapp. compte 2018	
en millions CHF	2018	2019	2019	CHF	%
Régales et concessions (GM 41)	**175.4**	**90.7**	**171.8**	–3.5	–2.0 %
Régales	4.7	4.4	4.4	–0.3	–5.5 %
Schweiz. Banque Nationale Suisse	162.7	81.5	162.3	–0.4	–0.3 %
Concessions	8.0	4.8	5.1	–2.9	–35.7 %
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) diminuent de CHF 3,5 millions. Pas de commentaire en raison de la faiblesse de l'écart.

9 Contributions

	Compte	Budget	Compte	Ecart par rapp. compte 2018	
en millions CHF	2018	2019	2019	CHF	%
Contributions (GM 42)	**627.4**	**641.2**	**610.7**	–16.8	–2.7 %
Taxes d'exemption	4.2	4.0	3.8	–0.3	–8.2 %
Emoluments administratifs	228.1	215.5	229.1	1.0	0.4 %
Taxes hospitalières/taxes d'établissements médico-sociaux/ pensions	56.5	56.0	58.4	1.8	3.3 %
Frais d'écolage et taxes de cours	18.5	20.1	19.7	1.1	6.2 %
Taxes d'utilisation et prestations de services	86.3	85.1	85.7	–0.7	–0.8 %
Recettes de ventes	31.9	30.4	31.9	–0.0	–0.1 %
Remboursements	94.0	125.4	84.9	–9.1	–9.7 %
Amendes	82.7	78.7	76.5	–6.1	–7.4 %
Autres contributions	25.2	26.1	20.7	–4.4	–17.6 %

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les contributions (GM 42) sont en baisse de CHF 16,8 millions. Les revenus dégagés par l'exécution de jugements d'autres cantons dans des établissements pénitentiaires bernois progressent de CHF 2,1 millions. Avec la mise en place de la distribution postale spécialisée des actes juridiques, les offices des poursuites et des faillites ont obtenu des « remboursements » d'un montant de CHF 2,8 millions. L'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte enregistre une hausse des « Remboursements » de CHF 4,0 millions au total. A l'Office du personnel, la toute première comptabilisation des prestations de services fournies à des tiers s'est traduite par des « Remboursements » de CHF 2,5 millions. D'un côté les « Remboursements » ont baissé suite au recul des recettes dégagées par les procédures devant les juridictions civile et pénale et, de l'autre, la première régularisation des avances de CHF 1,8 millions, qui est intervenue l'année précédente, n'a plus d'effet sur l'exercice, ce qui a diminué les revenus correspondants. Suite à un changement d'inscription en compte des subventions de la Confédération et des communes dans le domaine des routes nationales, les « Remboursements » ont baissé de CHF 10,8 millions, tandis que les « Dédommagements de collectivités publiques », enregistrés dans les revenus de transfert (cf. aussi chiffre 12), progressent d'autant. Un recul des recettes dégagées par les amendes s'est traduit par une baisse de CHF 5,0 millions à la Police cantonale. Au Ministère public, les revenus dégagés par les « Amendes » diminuent de CHF 1,1 million au total. La modification de la loi sur la protection des eaux, adoptée par le Grand Conseil en 2018, s'est traduite par une progression de CHF 4,8 millions des recettes dégagées par les « Autres contributions ».

Remarques concernant les comptes annuels 2019 :

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 2,5 millions, dans les « Remboursements » du fait que des subventions ont été comptabilisées sous forme de prestations en nature, qui ont simultanément été enregistrées dans les revenus de transfert (GM 36, GC « Subventions à des entreprises publiques »).

10 Revenus divers

	Compte	Budget	Compte	Ecart par rapp. compte 2018	
en millions CHF	2018	2019	2019	CHF	%
Revenus divers (GM 43)	**6.1**	**3.7**	**3.8**	–2.3	–37.4 %
Revenus d'exploitation divers	2.3	0.9	1.0	–1.3	–57.4 %
Prestations propres portées à l'actif	2.3	2.4	0.9	–1.4	–60.1 %
Variations de stocks	0.1	0.0	0.0	–0.1	–67.3 %
Autres revenus	1.4	0.4	1.9	0.5	34.9 %

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les revenus divers (GM 43) diminuent de CHF 2,3 millions, dont CHF 1,5 million au compte « Revenus d'exploitation divers », du fait que les revenus de fortune saisis par le Ministère public sont moins importants.

11 Prélèvements sur les Fonds et les financements spéciaux

	Compte	Budget	Compte	Ecart par rapp. compte 2018	
en millions CHF	2018	2019	2019	CHF	%
Prélèvements sur les Fonds et les financements spéciaux (GM 45)	**126.3**	**79.7**	**95.1**	–31.2	–24.7 %
Prélèvements sur les Fonds et les financements spéciaux des capitaux de tiers	78.2	71.1	75.1	–3.1	–4.0 %
Prélèvements sur les Fonds et les financements spéciaux du capital propre	48.1	8.6	20.0	–28.1	–58.4 %

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les prélèvements sur les Fonds et les financements spéciaux (GM 45) reculent de CHF 31,2 millions, dont CHF 29,2 millions sont imputables aux ressources prélevées l'année précédente sur le Fonds pour la gestion des déchets (GC 451) suite à la hausse de la provision pour l'assainissement de sites contaminés. Par contre, aucune ressource n'a été prélevée sur le Fond de gestion des déchets au cours de l'exercice. Les prélèvements sur le Fonds des rives, des lacs et des rivières (GC 451) ont également diminué de CHF 7,2 millions par rapport à l'année précédente. En revanche, suite au recul des recettes dégagées par la redevance sur les eaux usées, il a fallu prélever des ressources sur le Fonds pour l'assainissement, ce qui s'est traduit par une progression des revenus de CHF 7,5 millions par rapport à l'année précédente. Au compte « Prélèvements sur les Fonds et les financements spéciaux des capitaux de tiers », les recettes ont diminué de CHF 2,4 millions suite à la diminution de la part cantonale au bénéfice net de Swisslos, lui-même en baisse.

12 Revenus de transferts

	Compte	Budget	Compte	Ecart par rapp. compte 2018	
en millions CHF	2018	2019	2019	CHF	%
Revenus de transfert (GM 46)	**4 166.8**	**4 083.4**	**4 109.8**	–57.0	–1.4 %
Parts à des revenus	435.8	407.8	472.9	37.1	8.5 %
Dédommagements de collectivités publiques	726.2	717.7	758.2	32.0	4.4 %
Péréquation financière et compensation des charges	1 585.1	1 498.9	1 726.9	141.8	8.9 %
Subventions des collectivités publiques et des tiers	1 358.9	1 401.6	1 100.4	–258.5	–19.0 %
Dissolution des subventions d'investissement portées au passif	48.7	51.7	37.8	–10.8	–22.3 %
Autres revenus de transfert	12.1	5.7	13.5	1.5	12.3 %

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les revenus de transfert (GM 46) enregistrent un écart de CHF 57,0 millions par rapport à l'année précédente. La part à l'impôt fédéral direct enregistrée dans les « Parts à des revenus » est en hausse de CHF 32,6 millions par rapport à l'année précédente. La part des communes à la compensation des charges de l'aide sociale ayant augmenté suite à la hausse des coûts dans le domaine du handicap, les « Dédommagements de collectivités publiques » ont progressé de CHF 14,0 millions. Suite à une nouvelle pratique de régularisation du produit des taxes d'écolage du degré secondaire 2, les « Dédommagements de collectivités publiques » sont en hausse de CHF 9,0 millions. Parallèlement, les « Dédommagements à des collectivités pu-

bliques » (GC 361) enregistrés dans les charges de transfert sont plus élevés. Un changement d'inscription en compte des subventions de la Confédération et des communes dans le domaine des routes nationales a entraîné une hausse de CHF 10,8 millions des « Dédommagements de collectivités publiques », tandis que les « Remboursements » (GM 42) ont diminué d'autant. A l'office des assurances sociales, suite à un changement d'inscription en compte, la compensation des charges avec les communes en matière de prestations complémentaires et d'allocations familiales a pour la première fois été comptabilisée au compte « Péréquation financière et compensation des charges », et non plus dans les « Subventions de collectivités et de tiers », comme l'année précédente, ce qui a entraîné un transfert d'environ CHF 229,0 millions vers les revenus de transfert. Les ressources perçues au titre de la péréquation financière nationale (RPT) ont reculé, ce qui se traduit par une baisse de CHF 86,2 millions au compte « Péréquation financière et compensation des charges ». 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 14,4 millions du fait du recul du nombre de requérants d'asile assignés, ainsi que de l'adaptation des indemnisations forfaitaires. L'Office de la coordination environnementale et de l'énergie a perdu CHF 5,7 millions de contributions complémentaires fédérales suite au report de promesses de subventions d'encouragement. L'abandon de la méthode du produit brut au profit de celle du net pour l'inscription au bilan des ouvrages de génie civil a conduit à une réduction de CHF 9,4 millions de la « Dissolution des subventions d'investissement portées au passif ». Parallèlement, ce changement de méthode de comptabilisation a diminué d'autant les amortissements des immobilisations corporelles du patrimoine administratif (GM 33, cf. aussi chiffre 3).

13 Charges financières

en millions CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart par rapp. compte 2018 CHF	%
Charges financières (GM 34)	**–108.8**	**–98.8**	**–97.1**	11.6	10.7 %
Charges d'intérêts	–100.5	–91.8	–89.8	10.6	10.6 %
Pertes de change réalisées	–0.2	0.0	–0.2	–0.0	–4.9 %
Frais d'acquisition et de gestion de capitaux	–5.5	–5.4	–5.1	0.5	8.4 %
Charges des biens-fonds du patrimoine financier (PF)	–2.1	–1.4	–1.8	0.2	10.5 %
Rectifications de valeur des immobilisations (PF)	–0.3	0.0	–0.0	0.3	99.0 %
Charges financières diverses	–0.2	–0.1	–0.2	0.1	24.8 %

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les charges financières (GM 34) ont diminué de CHF 11,6 millions. Les « Charges d'intérêts » ont baissé de CHF 6,1 millions grâce à la mesure du plan d'allégement 2018 intitulée « Réduction de l'intérêt sur les trop-perçus d'impôt ». Le recul de la rémunération moyenne de la dette de trésorerie à long terme et des emprunts de la Caisse de pension s'est traduit par une baisse des « Charges d'intérêts » de CHF 5,0 millions supplémentaires.

14 Revenus financiers

en millions CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart par rapp. compte 2018 CHF	%
Revenus financiers (GM 44)	**345.6**	**129.8**	**290.6**	–55.0	–15.9 %
Revenus des intérêts	24.8	24.5	26.7	2.0	7.9 %
Gains réalisés (PF)	65.1	0.2	2.4	–62.7	–96.4 %
Revenus de participations (PF)	0.0	0.0	0.1	0.0	121.8 %
Revenus des biens-fonds (PF)	0.5	0.4	0.4	–0.0	–10.2 %
Rectifications de valeur des immobilisations (PF)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Revenus financiers de prêts et de participations (PA)	0.4	82.4	0.1	–0.3	–65.9 %
Revenus financiers d'entreprises publiques	92.5	7.0	94.3	1.8	2.0 %
Revenus des biens-fonds (PA)	159.8	15.2	161.2	1.4	0.9 %
Revenus des biens-fonds loués	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Autres revenus financiers	2.5	0.1	5.3	2.8	115.5 %

Ecarts par rapport à l'année précédente

Par rapport à l'année précédente, les revenus financiers (GM 44) ont diminué de CHF 55,0 millions, principalement en raison des « Gains réalisés (PA) » l'année d'avant sur la vente de biens-fonds (en particulier la vente du Viererfeld et du 32 Münstergasse).

Remarques concernant les comptes annuels 2019 :
Compte tenu d'un seuil d'activation de CHF 100 000 par an et par élément, CHF 0,1 million sont enregistrés dans les « Revenus financiers de prêts et de participations (PA) », suite à l'abandon des intérêts sur les prêts accordés à des conditions préféren-

tielles, et CHF 144,9 millions, dans les «Revenus de biens-fonds», suite à la location de biens immobiliers à des conditions préférentielles, simultanément enregistrés dans les charges de transfert (GM 36, GC «Subventions à des entreprises publiques»).

15 Charges extraordinaires

	Compte	Budget	Compte	Ecart par rapp. compte 2018	
en millions CHF	2018	2019	2019	CHF	%
Charges extraordinaires (GM 38)	**–77.6**	**–9.9**	**–25.7**	52.0	66.9%
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	–0.1	0.0	–0.0	0.0	23.5%
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	–51.4	0.0	–25.6	25.8	50.1%
Attributions au capital propre	–26.2	–9.9	0.0	26.2	100.0%

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les charges extraordinaires (GM 38) ont progressé de CHF 52,0 millions. Les amortissements extraordinaires constatés l'année précédente sur des subventions d'investissement à la charge du Fonds d'investissements hospitaliers et sur les immobilisations financées par des financements spéciaux à l'Office des eaux et des déchets réduisent de CHF 24,3 millions les «Amortissements supplémentaires» de l'exercice. Rien n'ayant été versé à la réserve pour les distributions des bénéfices de la BNS (Fonds des distributions du bénéfice de la BNS) sur l'exercice, les «Attributions au capital propre» ont diminué de CHF 26,2 millions par rapport à l'année précédente.

16 Revenus extraordinaires

	Compte	Budget	Compte	Ecart par rapp. compte 2018	
en millions CHF	2018	2019	2019	CHF	%
Revenus extraordinaires (GM 48)	**60.0**	**212.2**	**48.3**	–11.7	–19.6%
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 divers extraordinaires	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 finance ments 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	60.0	212.2	48.3	–11.7	–19.6%

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les revenus extraordinaires (GM 48) ont diminué de CHF 11,7 millions. Les «Prélèvements sur le capital propre» reflètent les ressources prélevées sur le Fonds d'investissements hospitaliers sur la base des subventions d'investissement effectivement versées.

2.6.2.2 Compte des investissements

Ecarts par rapport à l'année précédente

Dépenses
Les dépenses d'investissement sont d'environ CHF 12,0 millions inférieures à celles de l'année précédente.

Les dépenses liées aux immobilisations corporelles (GM 50) sont en hausse de CHF 10,1 millions par rapport aux comptes de 2018. A l'Office des immeubles et des constructions, les dépenses de construction ont augmenté d'environ CHF 32,4 millions du fait qu'un plus grand nombre de projets se trouvent en phase de réalisation. L'achat d'équipements pour la centrale d'engagement de Berne représente CHF 2,4 millions de dépenses en plus. Par contre, les dépenses pour les routes et les voies de communication diminuent de CHF 23,0 millions. Il y a deux raisons à cela : d'une part le relèvement, au cours de l'exercice en revue, du seuil d'activation des ouvrages de génie civil, qui est passé de CHF 5000 à CHF 100 000, et, d'autre part, une baisse des dépenses d'entretien des bâtiments, causée par divers retards.

Les dépenses liées aux immobilisations incorporelles (GM 52) ont diminué de CHF 36,9 millions. Cette baisse résulte pour CHF 49,8 millions du fait que les droits de superficie pour le campus de Bienne et le nouveau centre de police à Köniz ont pour la première fois été inscrits à l'actif l'année précédente. En revanche, l'achat des licences du logiciel SAP au cours de l'exercice a engendré des dépenses supplémentaires de CHF 8,9 millions par rapport à l'année précédente.

En matière de prêts (GM 54), les dépenses dépassent de CHF 17,8 millions celles de l'année précédente. Cette progression est notamment imputable aux prêts accordés pour le « projet en V » à Grindelwald, pour les remontées mécaniques de Gstaad et pour la réaffectation du château de Berthoud (CHF 13,3 mio). Par rapport à l'année précédente, les dépenses sont en hausse de CHF 4,2 millions suite au transfert de créances à long terme du patrimoine financier vers les prêts du patrimoine administratif (correction a posteriori résultant du retraitement au 1er janvier 2017).

Les subventions d'investissement accordées (GM 56) affichent des dépenses en hausse de CHF 28,7 millions, dont CHF 19,3 millions sont dus à l'augmentation des dépenses, suite à la mise en route de nouveaux projets à l'Office des transports publics et de la coordination des transports d'une part, et, d'autre part, à l'intensification des projets en cours (agrandissement de la gare de Berne et modernisation du chemin de fer par adhérence Grütschalp-Mürren). L'instauration de la nouvelle pratique de régularisation à l'Office des ponts et chaussées s'est soldée par une augmentation des dépenses de CHF 9,5 millions durant l'exercice. Des transferts de subventions d'investissement, sans incidence sur les finances, entre l'Office des affaires sociales et l'Office des hôpitaux se sont traduits par des dépenses d'investissement totales de CHF 17,9 millions dans le GM 56, mais par des recettes d'investissement de CHF 6,0 millions dans le GM 63 et de CHF 11,9 millions dans le GM 66. Par contre, les dépenses d'investissement ont reculé de CHF 12,5 millions du fait que les subventions d'investissement aux projets de l'hôpital de l'Ile et des centres hospitaliers régionaux ont été réduites au vu du déroulement de certains projets. Par rapport à l'année précédente, les subventions d'investissement prélevées sur des financements spéciaux pour l'Office des eaux et des déchets ont baissé de CHF 7,1 millions.

Recettes
Les recettes d'investissement augmentent d'environ CH 23,6 millions par rapport à l'année précédente.

Les transferts d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier (GM 60) se traduisent par une hausse des recettes de CHF 7,9 millions, ce qui s'explique par le fait que le nombre de biens-fonds transférés (3 objets) est inférieur à celui de l'année précédente (plus de 20 objets).

Concernant les subventions d'investissement acquises (GM 63), les recettes sont en baisse de CHF 16,6 millions. Il s'agit des subventions versées par la Confédération pour le campus de Bienne et de la hausse des versements donnant droit à des subventions, d'un montant total de CHF 6,4 millions. Les transferts de subventions d'investissement, sans incidence sur les finances, entre l'Office des affaires sociales et l'Office des hôpitaux se sont traduits par des recettes d'investissement de CHF 6,0 millions dans le GM 63 (voir aussi GM 56). Etant donné que les parts des communes aux subventions d'investissement dans le domaine du handicap a augmenté, les recettes ont progressé de CHF 2,6 millions. Les contributions des communes aux subventions d'investissement que l'Office des transports publics et de la coordination des transports verse aux entreprises d'économie mixte sont également en hausse de CHF 6,4 millions par rapport à l'année précédente.

Les remboursements de prêts (GM 64) dégagent des recettes supplémentaires de CHF 6,6 millions, dont CHF 5,1 millions sont imputables aux contributions, inscrites au passif, versées par la Confédération pour les prêts accordés (voir aussi GM 54).

Les remboursements de propres subventions d'investissement (GM 66) ont progressé de CHF 16,7 millions par rapport à l'année précédente. Les transferts de subventions d'investissement, sans incidence sur les finances, entre l'Office des affaires sociales et l'Office des hôpitaux se sont traduits par des recettes d'investissement de CHF 11,9 millions dans le GM 66 (voir aussi GM 56).

17 Immobilisations corporelles

	Compte	Budget	Compte	Ecart par rapp. compte 2018	
en millions CHF	2018	2019	2019	CHF	%
Immobilisations corporelles (GM 50)	**–290.1**	**–372.6**	**–300.2**	–10.1	–3.5 %
Terrains	–0.1	0.0	–0.3	–0.1	–122.1 %
Routes/voies de communication	–118.4	–178.8	–97.7	20.6	17.4 %
Aménagement des eaux	–2.3	–4.9	–2.8	–0.5	–20.8 %
Autres ouvrages de génie civil	–2.0	–0.1	–0.7	1.3	66.4 %
Terrains bâtis	–131.4	–149.3	–163.4	–32.0	–24.3 %
Forêts	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Biens mobiliers	–35.6	–39.2	–35.1	0.6	1.6 %
Autres immobilisations corporelles	–0.2	–0.2	–0.3	–0.0	–11.4 %

18 Investissements pour le compte de tiers

	Compte	Budget	Compte	Ecart par rapp. compte 2018	
en millions CHF	2018	2019	2019	CHF	%
Investissements pour le compte de tiers (GM 51)	**0.00**	**0.00**	**0.0**	0.0	0.0 %
Terrains	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0 %
Routes	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0 %
Aménagement des eaux	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0 %
Autres ouvrages de génie civil	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0 %
Terrains bâtis	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0 %
Forêts	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0 %
Biens mobiliers	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0 %
Autres immobilisations corporelles	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0 %

19 Immobilisations incorporelles

en millions CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart par rapp. compte 2018 CHF	%
Immobilisations incorporelles (GM 52)	**–63.1**	**–16.6**	**–26.2**	36.9	58.4%
Logiciels	–13.2	–15.8	–26.0	–12.8	–97.4%
Brevets/licences	–0.1	–0.2	–0.2	–0.1	–84.8%
Autres immobilisations incorporelles	–49.8	–0.7	–0.0	49.8	100.0%

20 Prêts

en millions CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart par rapp. compte 2018 CHF	%
Prêts (y compris prêts inscrits au passif) (GM 54)	**–9.4**	**–26.0**	**–27.2**	–17.8	–190.1%
Confédération	–2.6	–2.5	–3.0	–0.3	–11.6%
Cantons et concordats	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0%
Communes et syndicats de communes	–1.7	–21.5	–2.2	–0.5	–27.2%
Assurances sociales publiques	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0%
Entreprises publiques	0.2	0.0	–6.7	–6.9	–3482.2%
Entreprises privées	–5.2	–2.0	–15.4	–10.2	–195.0%
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%

21 Participations et capital social

en millions CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart par rapp. compte 2018 CHF	%
Participations et capital social (GM 55)	**–0.0**	**0.0**	**–0.0**	–0.0	–474.7%
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	100.0%
Entreprises privées	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%

22 Subventions d'investissement accordées

en millions CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart par rapp. compte 2018 CHF	%
Subventions d'investissement accordées (GM 56)	**–119.2**	**–176.8**	**–147.9**	–28.7	–24.1%
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	–45.9	–38.0	–54.0	–8.1	–17.7%
Assurances sociales publiques	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0%
Entreprises publiques	–52.8	–88.0	–60.7	–7.9	–14.9%
Entreprises privées	–20.5	–50.8	–33.0	–12.5	–60.9%
Organisations privées à but non lucratif	0.0	0.0	–0.2	–0.2	–
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 redistribuées

en millions CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart par rapp. compte 2018 CHF	%
Subventions d'investissement redistribuées (GM 57)	**–26.6**	**–18.9**	**–18.8**	7.8	29.2 %
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	–26.6	–18.9	–18.8	7.8	29.2 %
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 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart par rapp. compte 2018 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 le 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 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart par rapp. compte 2018 CHF	%
Transfert d'immobilisations corporelles au patrimoine financier (GM 60)	**15.8**	**0.1**	**7.9**	–7.9	–50.2 %
Transfert de terrains	4.8	0.0	4.0	–0.8	–16.8 %
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	–97.1 %
Transfert d'autres ouvrages de génie civil	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Transfert de terrains bâtis	9.0	0.0	2.8	–6.2	–69.2 %
Transfert de forêts	0.0	0.0	0.0	–0.0	–68.8 %
Transfert de biens mobiliers	1.9	0.1	1.0	–0.8	–44.2 %
Transfert d'autres immobilisations corporelles	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %

26 Remboursements

en millions CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart par rapp. compte 2018 CHF	%
Remboursements (GM 61)	**7.9**	**9.4**	**7.2**	–0.7	–9.1 %
Terrains	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Routes	5.3	5.7	6.5	1.2	21.7 %
Aménagement des eaux	1.6	1.5	0.4	–1.2	–75.1 %
Ouvrages de génie civil	0.0	0.0	0.0	–0.0	–100.0 %
Terrains bâtis	0.7	2.3	0.3	–0.5	–61.2 %
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	0.2	0.0	0.0	–0.2	–100.0 %

27 Transfert d'immobilisations incorporelles au patrimoine financier

	Compte	Budget	Compte	Ecart par rapp. compte 2018	
en millions CHF	2018	2019	2019	CHF	%
Transfert d'immobilisations incorporelles au patrimoine financier (GM 62)	**0.0**	**0.0**	**0.1**	0.1	–
Logiciels	0.0	0.0	0.1	0.1	–
Brevets/licences	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0%
Autres immobilisations incorporelles	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0%

28 Subventions d'investissement acquises

	Compte	Budget	Compte	Ecart par rapp. compte 2018	
en millions CHF	2018	2019	2019	CHF	%
Subventions d'investissement acquises (GM 63)	**50.4**	**107.5**	**67.0**	16.6	32.9%
Confédération	35.6	74.3	37.2	1.6	4.4%
Cantons et concordats	0.4	1.0	0.4	–0.0	–3.5%
Communes et syndicats de communes	13.7	32.3	28.6	14.9	108.3%
Assurances sociales publiques	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0%
Entreprises publiques	0.2	0.0	0.0	–0.2	–100.0%
Entreprises privées	0.5	0.0	0.9	0.3	62.6%
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

	Compte	Budget	Compte	Ecart par rapp. compte 2018	
en millions CHF	2018	2019	2019	CHF	%
Remboursement de prêts (GM 64)	**21.1**	**30.5**	**27.7**	6.6	31.2%
Confédération	4.6	12.0	9.7	5.1	110.2%
Cantons et concordats	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0%
Communes et syndicats de communes	2.0	5.5	2.7	0.7	37.3%
Assurances sociales publiques	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0%
Entreprises publiques	9.0	9.0	9.1	0.1	1.1%
Entreprises privées	5.6	4.0	6.3	0.7	11.8%
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%

30 Report de participations

	Compte	Budget	Compte	Ecart par rapp. compte 2018	
en millions CHF	2018	2019	2019	CHF	%
Report de participations (GM 65)	**0.5**	**0.0**	**0.5**	0.0	0.0%
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	0.5	0.0	0.5	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%
Report d'autres participations	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0%

31 Remboursement de subventions d'investissement accordées

en millions CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart par rapp. compte 2018 CHF	%
Remboursement de subventions d'investissement accordées (GM 66)	**0.0**	**8.5**	**16.7**	16.7	–
Confédération	0.0	8.5	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	3.2	3.2	–
Entreprises privées	0.0	0.0	13.5	13.5	–
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 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart par rapp. compte 2018 CHF	%
Subventions d'investissement à redistribuer (GM 67)	**26.6**	**18.9**	**18.8**	–7.8	–29.2 %
Confédération	26.6	18.9	18.8	–7.8	–29.2 %
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 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart par rapp. compte 2018 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 2018	Compte 2019	Ecart par rapp. compte 2018 CHF	%
1210 Immobilisations financières à long terme				
Dépenses	–0.0	–0.0	–0.0	–474.7 %
Recettes	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Solde	–0.0	–0.0	–0.0	–474.7 %
1220 Participations				
Dépenses	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Recettes	0.5	0.5	0.0	0.0 %
Solde	0.5	0.5	0.0	0.0 %
1230 Prêts à long terme				
Dépenses	–9.4	–27.2	–17.8	–190.1 %
Recettes	21.1	27.7	6.6	31.2 %
Solde	11.8	0.5	–11.2	–95.4 %
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	–146.3	–160.7	–14.5	–9.9 %
Recettes	26.7	35.5	8.8	32.9 %
Solde	–119.5	–125.2	–5.7	–4.8 %
1400 Subventions d'investissement inscrites au passif				
Dépenses	0.0	–6.0	–6.0	–12 185.1 %
Recettes	56.6	20.1	–36.6	–64.6 %
Solde	56.7	14.1	–42.6	–75.2 %
2110 Mobilier et équipements				
Dépenses	–4.1	–3.2	0.9	21.9 %
Recettes	0.0	0.5	0.5	3 672.1 %
Solde	–4.1	–2.7	1.4	34.3 %
2120 Véhicules				
Dépenses	–12.4	–15.2	–2.8	–22.1 %
Recettes	1.7	1.0	–0.7	–41.4 %
Solde	–10.8	–14.2	–3.5	–32.1 %
2130 Machines et appareils				
Dépenses	–7.3	–7.3	0.1	0.8 %
Recettes	0.4	0.3	–0.2	–35.4 %
Solde	–6.9	–7.0	–0.1	–1.4 %
2140 Outils et appareils				
Dépenses	–0.6	–1.4	–0.7	–115.2 %
Recettes	0.0	0.0	–0.0	–44.5 %
Solde	–0.6	–1.4	–0.8	–122.3 %
2150 Informatique				
Dépenses	–5.0	–2.5	2.5	49.8 %
Recettes	0.0	0.0	–0.0	–100.0 %
Solde	–5.0	–2.5	2.5	49.8 %
2160 Informatique scolaire				
Dépenses	–2.9	–0.7	2.2	75.0 %
Recettes	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Solde	–2.9	–0.7	2.2	75.0 %

en millions CHF	Compte 2018	Compte 2019	Ecart par rapp. compte 2018 CHF	%
2170 Autres immobilisations corporelles meubles				
Dépenses	–3.3	–5.4	–2.0	–61.4 %
Recettes	0.0	0.0	–0.0	–100.0 %
Solde	–3.3	–5.4	–2.0	–61.4 %
2221 Terrain non bâti				
Dépenses	–0.1	–0.0	0.1	93.0 %
Recettes	0.0	0.0	–0.0	–68.8 %
Solde	–0.1	0.0	0.1	105.3 %
2222 Biens-fonds				
Dépenses	–129.9	–161.7	–31.8	–24.5 %
Recettes	14.5	30.2	15.7	108.2 %
Solde	–115.4	–131.5	–16.1	–13.9 %
2223 Infrastructure				
Dépenses	–123.8	–102.8	21.0	17.0 %
Recettes	0.2	29.6	29.5	18 354.0 %
Solde	–123.7	–73.2	50.5	40.8 %
2224 Biens culturels				
Dépenses	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Recettes	0.0	0.0	–0.0	–100.0 %
Solde	0.0	0.0	–0.0	–100.0 %
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	–49.8	–0.0	49.8	100.0 %
Recettes	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Solde	–49.8	–0.0	49.8	100.0 %
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	–51.2 %
Recettes	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Solde	–0.0	–0.0	–0.0	–51.2 %
3150 Logiciels				
Dépenses	–13.3	–26.2	–12.9	–97.3 %
Recettes	0.4	0.4	0.1	17.4 %
Solde	–12.9	–25.8	–12.9	–99.6 %
3160 Informatique scolaire				
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 %

2.6.2.3 Bilan

35 Disponibilités et placements à court terme

en millions CHF	Compte 31.12.2018	Compte 31.12.2019	Ecart par rapp. compte 2018 CHF	%
Disponibilités et placements à court terme (GC 100)	**111.6**	**117.0**	5.4	4.8%
Caisse	0.7	0.7	0.0	2.9%
Banque	110.9	116.2	5.4	4.8%
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	–70.5%
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) augmentent de CHF 5,4 millions. Le tableau des flux de trésorerie, au chapitre 2.5 ci-avant, fournit des explications complémentaires.

36 Créances

en millions CHF	Compte 31.12.2018	Compte 31.12.2019	Ecart par rapp. compte 2018 CHF	%
Créances (GC 101)	**3 445.4**	**3 422.0**	–23.3	–0.7%
Créances résultant de livraisons et de prestations en faveur de tiers	193.4	194.3	1.0	0.5%
Créances résultant de livraisons et de prestations en faveur de tiers (manuel)	16.1	14.1	–2.0	–12.4%
Rectification de valeur des créances résultant de livraisons et de prestations	–29.5	–30.4	–0.9	–3.1%
Comptes courants avec des tiers	654.2	664.8	10.5	1.6%
Créances fiscales	1 408.5	1 380.7	–27.9	–2.0%
Créances fiscales pour les communes et les paroisses	1 028.0	985.7	–42.2	–4.1%
Créances fiscales parts à l'impôt fédéral direct	239.7	278.0	38.3	16.0%
Rectification de valeur des créances fiscales	–92.2	–99.0	–6.8	–7.4%
Rectification de valeur des impôts sur les mutations	–0.0	–0.0	–0.0	–1.4%
Acomptes à des tiers	21.5	18.2	–3.3	–15.3%
Créances sur transferts	3.0	13.7	10.7	358.4%
Comptes courants internes	1.6	1.4	–0.2	–12.8%
Avances pour frais administratifs provisoires	0.0	0.0	0.0	51.6%
Autres créances	1.1	0.5	–0.6	–53.1%

Ecarts par rapport à l'année précédente
Les créances (GC 101) diminuent de CHF 23,3 millions. L'augmentation de CHF 10,5 millions enregistrée au poste « comptes courants avec des tiers » vient surtout de la variation du solde du compte courant avec la Confédération. Tant la baisse des « créances fiscales » (CHF 27,9 mio), dont les « créances fiscales pour les communes et les paroisses » (CHF 42,2 mio), que la progression des « créances fiscales parts à l'impôt fédéral direct » (CHF 38,3 mio) dépendent des délais dans lesquels les contribuables règlent leurs échéances fiscales. La rectification de valeur des créances fiscales augmente de CHF 6,8 millions en raison de la réévaluation annuelle, qui se fait par rectifications de valeur forfaitaires d'une part et par évaluations individuelles d'autre part. La hausse des créances sur transferts, qui s'établit à CHF 10,7 millions, est essentiellement imputable aux avoirs à recouvrer découlant des partages d'impôt entre communes.

37 Placements financiers à court terme

2018 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
Adaptations à la 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

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
Adaptations à la 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

Aucun placement financier à court terme (GC 102), ni au 31 décembre 2018, ni au 31 décembre 2019.

38 Actifs de régularisation

en millions CHF	Compte 31.12.2018	Compte 31.12.2019	Ecart par rapp. compte 2018 CHF	%
Actifs de régularisation (GC 104)	**1 679.9**	**1 725.2**	45.3	2.7 %
Charges de personnel	0.5	0.0	–0.5	–95.7 %
Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	3.0	7.0	4.0	134.0 %
Impôts	943.4	1 014.0	70.6	7.5 %
Transferts du compte de résultats	557.0	537.9	–19.1	–3.4 %
Charges financières/revenus financiers	25.8	21.7	–4.1	–15.8 %
Autres revenus d'exploitation	29.1	31.9	2.8	9.6 %
Actifs de régularisation, compte des investissements	20.4	36.7	16.3	80.2 %
Actifs de régularisation, postes du bilan	100.7	76.0	–24.7	–24.6 %
Autres actifs de régularisation, compte de résultats	0.0	0.0	0.0	0.0 %

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les actifs de régularisation (GC 104) progressent de CHF 45,3 millions, pour s'établir à CHF 1725,2 millions. La hausse enregistrée au compte « impôts » (CHF 70,6 mio) s'explique du fait de la capacité à disposer de l'avoir représentant la part cantonale au produit de l'impôt anticipé fédéral. Les « transferts du compte de résultat » reculent de CHF 19,1 millions au total. A l'Office de la population et des migrations, ainsi qu'à l'Office des affaires sociales, les régularisations des forfaits globaux pour les requérants d'asile et les personnes admises à titre provisoire, qui avoisinent les CHF 40,8 millions, n'ont pas été nécessaires étant donné que les versements de la Confédération ont été reçus dans les délais. En outre, l'office des affaires sociales présente CHF 3,1 millions de régularisations en moins pour les coûts de l'aide sociale aux personnes nécessiteuses relevant du domaine de l'asile. Par contre, on observe une progression des régularisations à l'Intendance des impôts, représentant CHF 17,9 millions et correspondant à la part cantonale au produit de l'impôt anticipé fédéral, ainsi qu'à l'Office des hôpitaux et à l'Office des personnes âgées et handicapées, représentant CHF 14,6 millions et correspondant aux remboursements de contributions d'exploitation. Le poste des « actifs de régularisation, compte des investissements » augmente de CHF 16,3 millions, essentiellement du fait des toutes premières régularisations des subventions fédérales et contributions com-

munales, ainsi que de régularisations supplémentaires de projets, en fonction de la progression des travaux. Au poste « actifs de régularisation, postes du bilan », le recul de CHF 24,7 millions au total s'explique principalement par une baisse des encaissements de paiements BVR comptabilisés au 31 décembre 2019 avec une date de valeur au 3 janvier 2020.

39 Stocks et travaux en cours

en millions CHF	Compte 31.12.2018	Compte 31.12.2019	Ecart par rapp. compte 2018 CHF	%
Stocks et travaux en cours (GC 106)	**18.3**	**17.2**	–1.1	–6.2%
Articles de commerce (stocks)	13.2	12.1	–1.0	–7.7%
Matières premières et auxiliaires	4.1	4.0	–0.1	–1.4%
Rectification de valeur des matières premières et auxiliaires	0.0	0.0	0.0	0.0%
Produits semi-finis et finis	0.7	0.8	0.0	6.7%
Rectification de valeur des produits semi-finis et finis	0.0	0.0	0.0	0.0%
Travaux en cours	0.3	0.2	–0.1	–36.6%
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) baissent de CHF 1,1 million. Faible écart n'appelant aucun commentaire.

40 Immobilisations financières du patrimoine financier

2018 en millions CHF	Actions et parts sociales	Placements à intérêts	Créances à long terme	Autres placements financiers à long terme	**Valeur comptable totale**
Placements financiers au 01.01	**2.6**	**2.5**	**5.2**	**0.0**	**10.3**
Entrées	0.0	0.0	0.2	0.0	0.2
Transferts du patrimoine administratif	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Sorties	0.0	–0.1	0.0	0.0	–0.1
Transferts au patrimoine administratif	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Adaptations à la valeur vénale	–0.1	–0.1	–0.5	0.0	–0.7
Réorganisations	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Placements financiers au 31.12	**2.5**	**2.3**	**4.8**	**0.0**	**9.6**
dont placements affectés à un but déterminé	1.4	2.3	0.0	0.0	3.7

2019 en millions CHF	Actions et parts sociales	Placements à intérêts	Créances à long terme	Autres placements financiers à long terme	**Valeur comptable totale**
Placements financiers 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
Adaptations à la valeur vénale	0.4	0.0	–0.2	0.0	0.3
Réorganisations	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Placements financiers 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

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les placements financiers du patrimoine financier (GC 107) sont en baisse d'environ CHF 5,0 millions par rapport à l'année précédente et s'établissent à CHF 4,7 millions. Suite à l'adaptation à la valeur vénale des « actions et parts sociales », avec incidence sur le résultat, un crédit de près de CHF 0,3 million est porté à la réserve de retraitement du patrimoine financier (cf. aussi chiffre 60). L'évaluation des placements financiers à affectation déterminée, effectuée au jour de clôture du bilan avec effet sur le résultat, se traduit par une adaptation à la valeur vénale de CHF 0,1 million. La liste des participations du patrimoine financier ci-après indique en détail les écarts par rapport à l'année précédente et fournit des informations plus précises sur les « actions et parts sociales ». Concernant les « créances à long terme », une correction effectuée suite au retraitement au

1er janvier 2017 a entraîné un transfert vers les prêts du patrimoine administratif (GC 144), d'un montant de CHF 4,2 millions. Les réserves de retraitement et de réévaluation ont été réorganisées pour un montant équivalent (cf. aussi chiffres 59 et 60).

Précision
Les placements financiers affectés à un but déterminé concernent les legs et les fondations sans personnalité juridique qui disposent de leurs propres immobilisations à but déterminé (voir aussi chiffre 54).

Liste des participations (patrimoine financier)

en CHF	Forme juridique	Valeur comptable		Part du canton de Berne (en %)		Capital-actions, capital social ou capital de dotation	Nombre de droits	Valeur nominale
		31.12.18	**31.12.19**	31.12.18	**31.12.19**			
Participations du patrimoine financier		**2 478 016**	**2 882 729**					
TEAG Technologieparkt-Immobilien AG, Berne	SA	1 080 000	1 339 004	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	1 391 116	1 536 825	–	–	–	–	–

SA = société anonyme

[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.

41 Immobilisations corporelles du patrimoine financier

2018 en millions CHF	Terrains	Bâtiments	Biens mobiliers	Immobilisations en construction	Acomptes	Autres immobilisations corporelles	**Valeur comptable totale**
État au 01.01	**100.8**	**75.1**	**0.0**	**0.0**	**0.0**	**0.0**	**175.9**
Entrées	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0	0.1
Transferts du patrimoine administratif	0.1	13.8	0.0	0.0	0.0	0.0	13.9
Sorties	–0.1	–57.9	0.0	0.0	0.0	0.0	–58.0
Transferts au patrimoine administratif	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Adaptations à la valeur vénale	1.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.5
Réorganisations	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
État au 31.12	**102.3**	**31.0**	**0.0**	**0.1**	**0.0**	**0.0**	**133.4**
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	88.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	88.8

2019 en millions CHF	Terrains	Bâtiments	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
Adaptations à la 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

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les immobilisations corporelles du patrimoine financier (GC 108) augmentent de CHF 6,1 millions par rapport à l'année précédente, pour s'établir à CHF 139,5 millions. La hausse de CHF 2,4 millions au niveau des « terrains » est principalement due à la reprise de dépréciation extraordinaire de terrains pour la promotion économique et aux droits de superficie versés ; en raison des fluctuations du marché, des adaptations à la valeur vénale, représentant près de CHF 3,2 millions au total, ont été effectuées sans incidence sur le résultat, via la réserve de retraitement du patrimoine financier, dans les catégories d'immobilisations « terrains » et « bâtiments » (cf. aussi chiffre 60). En outre, on note une augmentation de CHF 3,5 millions au poste « bâtiments », principalement due au transfert de trois biens-fonds du patrimoine administratif (PA), représentant CHF 6,5 millions.

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, Hinterer Schermen, feuillet RF 4561 (promotion économique, terrain aux fins de promotion)
Berne, Wölflistrasse, feuillet RF 4369, droit d'emption (promotion économique, terrain aux fins de promotion)
Ostermundigen, Mösli, feuillet RF 7328 (promotion économique, terrain aux fins de promotion)
Champion, copropriété, 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 (promotion économique, terrain aux fins de promotion)
Münchenbuchsee, Talstrasse, feuillet RF 1377 (promotion économique, terrain aux fins de promotion)
Meiringen, Amthausgasse 8, Amtshaus, feuillet RF 5
Cerlier, Amthausgasse 18+20, bâtiment de la préfecture et Stöckli, feuillet RF 18
Büren a.d. Aare, château de Büren, feuillet RF 12
Aarwangen, château, feuillet RF 140
Trachselwald, château, feuillet RF 104
Corgémont, Sur le Crêt, feuillet RF 264
Villars-les-moines, château, feuillet RF 587
Oberried am Brienzersee, terrain à bâtir, feuillet RF 1567
Berne, Gerechtigkeitsgasse 81, bureaux et restaurant, feuillet RF 139
Saicourt, Bellelay, terrain à bâtir, feuillet RF 944
Münsingen, route de contournement Nord, feuillet RF 2738 (surface partielle 8575 m²)

42 Créances envers les financements spéciaux et les Fonds des capitaux de tiers

en millions CHF	Compte 31.12.2018	Compte 31.12.2019	Ecart par rapp. compte 2018 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 créance envers les financements spéciaux et les Fonds des capitaux de tiers (GC 109) au 31 décembre 2018 ni au 31 décembre 2019. Les engagements envers les financements spéciaux et les Fonds des capitaux de tiers sont commentés ci-après, au chiffre 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	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

2018 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	**10.7**	**3 461.5**	**160.2**	**5 635.9**	**47.5**	**523.6**	**181.3**	**76.3**	**10 096.9**
Entrées	0.1	1.7	0.4	34.2	0.0	32.8	220.4	0.5	290.1
Transferts du patrimoine financier	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Sorties	–0.5	–2.6	–18.4	–67.1	0.0	–72.0	–0.4	–4.0	–165.1
Transferts au patrimoine financier	0.0	–0.5	0.0	–28.4	–0.1	0.0	0.0	0.0	–29.0
Réorganisations	0.0	148.0	1.2	102.0	0.0	3.1	–256.1	2.1	0.1
Coût d'acquisition au 31.12	**10.3**	**3 608.2**	**143.3**	**5 676.6**	**47.4**	**487.4**	**145.2**	**74.8**	**10 193.1**
Amortissements cumulés au 01.01	**0.0**	**–1 868.3**	**–35.9**	**–2 582.7**	**0.0**	**–383.2**	**–27.9**	**–48.6**	**–4 946.6**
Amortissements planifiés	0.0	–118.8	–2.8	–147.3	0.0	–35.3	0.0	–4.9	–309.2
Dépréciations durables (impairments) (-)	–0.5	–1.3	0.0	–52.0	0.0	–1.9	–0.2	0.0	–55.9
Revalorisations (reversed impairments) (+)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.3	0.0	0.0	1.3
Amortissements sur sorties	0.5	2.6	18.4	66.7	0.0	69.6	0.1	3.9	161.7
Amortissements sur transferts du/au patrimoine financier	0.0	0.4	0.0	14.7	0.0	0.0	0.0	0.0	15.1
Amortissements sur réorganisations	0.0	0.0	0.0	–1.0	0.0	0.0	1.0	0.0	0.0
Amortissements cumulés au 31.12	**0.0**	**–1 985.4**	**–20.3**	**–2 701.7**	**0.0**	**–349.5**	**–27.0**	**–49.7**	**–5 133.6**
Valeur comptable au 01.01	**10.7**	**1 593.3**	**124.4**	**3 053.2**	**47.5**	**140.4**	**153.4**	**27.7**	**5 150.3**
Valeur comptable au 31.12	**10.3**	**1 622.7**	**123.1**	**2 974.9**	**47.4**	**137.9**	**118.2**	**25.1**	**5 059.5**
dont immobilisations en location	0.0	0.0	0.0	144.1	0.0	15.2	0.0	0.0	159.4
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	0.1	0.0	13.7	0.0	0.0	0.0	0.0	13.9

2019 en millions CHF	Terrains	Routes[1)]	Aménagement des eaux	Constructions/bâtiments	Forêts	Biens mobiliers	Immobilisations en construction	Autres immobilisations corporelles	**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 financier	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 financier	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 réorganisations	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 location	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 transferts au patrimoine financier	0.0	0.0	0.0	–6.5	0.0	0.0	0.0	0.0	–6.5

[1)] En approuvant les comptes annuels 2018, le Grand Conseil a pris note que l'Office des ponts et chaussées avait procédé à la nécessaire séparation des terrains et des routes dans une approche par composant. La réévaluation unique de CHF 80,6 millions que cela implique dans la catégorie des immobilisations des «routes» a été opérée au 1er janvier 2019, sans effet sur le résultat, via le découvert du bilan.

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les immobilisations corporelles du patrimoine administratif (GC 140) baissent de CHF 787,1 millions, pour s'établir à CHF 4353,1 millions. Le recul de près de CHF 751,9 millions qu'enregistrent de manière générale toutes les catégories d'immobilisations (à l'exception de la catégorie «Forêts») s'explique du fait qu'avec la nouvelle méthode d'inscription au bilan des contributions reçues pour les immobilisations corporelles propres, celles-ci sont désormais enregistrées à l'actif, à leur valeur nette, avec le bien d'investissement correspondant, et non plus au passif dans les «engagements financiers à long terme» (cf. aussi chiffre 52). Ce changement ressort de la différence entre le total de la ligne «Réorganisation» des coûts d'acquisition et celui de la ligne «Amortissements sur les réorganisations» des amortissements cumulés. Le «Reversed impairment» de CHF 6,5 millions opéré sur les «Immobilisations en construction» inscrites à l'actif à l'Office des constructions et des bâtiments a un impact significatif, de près de CHF 7,7 millions, sur les reprises de dépréciation des immobilisations corporelles du patrimoine administratif de l'ensemble du canton. Outre ces principaux écarts, la valeur comptable baisse de CHF 6,5 millions suite à la sortie de diverses «Constructions, bâtiments», qui ont été transférés vers le patrimoine financier (PF), moins les amortissements cumulés qui s'y rapportent.

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

2018 en millions CHF	Logiciels	Licences, droits	Immobilisations en cours de réalisation	Autres immobilisations incorporelles	**Total**
Coût d'acquisition au 01.01	**158.6**	**0.1**	**10.7**	**0.0**	**169.3**
Entrées	1.7	49.8	11.7	0.0	63.1
Transferts du patrimoine financier	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Sorties	–47.6	0.0	2.9	0.0	–44.6
Transferts au patrimoine financier	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Réorganisations	2.9	0.0	–3.0	0.0	0.0
Coût d'acquisition au 31.12	**115.6**	**49.9**	**22.3**	**0.0**	**187.8**
Amortissements cumulés au 01.01	**–133.2**	**–0.1**	**–0.3**	**0.0**	**–133.6**
Amortissements planifiés	–9.8	–0.3	0.0	0.0	–10.1
Dépréciations durables (impairments) (-)	–0.6	–0.4	–0.3	0.0	–1.3
Reprises de dépréciation (reversed impairments) (+)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Amortissements sur sorties	48.2	0.0	–3.9	0.0	44.3
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	**–95.4**	**–0.8**	**–4.5**	**0.0**	**–100.7**
Valeur comptable au 01.01	**25.3**	**0.0**	**10.4**	**0.0**	**35.7**
Valeur comptable au 31.12	**20.2**	**49.1**	**17.8**	**0.0**	**87.1**
dont immobilisations en location	0.0	49.1	0.0	0.0	49.1
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

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

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les immobilisations incorporelles (GC 142) augmentent de CHF 30,1 millions. A l'Office des constructions et des bâtiments, des droits de superficie d'une valeur de CHF 15,3 millions ont été inscrits à l'actif dans la catégorie d'immobilisations « Licences, droits ». Les entrées, d'une valeur de CHF 24,9 millions, enregistrées dans les « Immobilisations en cours de réalisation » s'expliquent, d'une part, par les acquisitions réalisées dans le cadre du projet cantonal ERP et inscrites à l'actif pour la somme de près de CHF 11,0 millions et, d'autre part, par des inscriptions partielles ou rétroactives à l'actif, représentant CHF 13,9 millions.

45 Prêts

en millions CHF	**2018**	**2019**
Valeur nominale au 01.01	**592.1**	**580.5**
Entrées	5.4	19.2
Transferts du patrimoine financier	0.0	4.2
Sorties	–16.9	–18.1
Transferts au patrimoine financier	0.0	0.0
Réorganisations	0.0	0.0
Valeur nominale au 31.12	**580.5**	**585.7**
Amortissements cumulés au 01.01	**–0.7**	**–1.0**
Amortissements planifiés	0.0	0.0
Dépréciations durables (impairments) (-)	–0.5	0.0
Revalorisations (reversed impairments) (+)	0.0	0.0
Amortissements sur sorties	0.2	0.3
Amortissements sur transferts du/au patrimoine financier	0.0	0.0
Amortissements sur réorganisations	0.0	0.0
Amortissements cumulés au 31.12	**–1.0**	**–0.8**
Valeur comptable au 01.01	**591.4**	**579.5**
Valeur comptable au 31.12	**579.5**	**585.0**
dont prêts inscrits au passif	–485.0	–491.4

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les prêts (GC 144) progressent de CHF 5,5 millions. Les entrées de CHF 23,4 millions au total, transferts du patrimoine financiers compris (cf. aussi chiffre 40), concernent des prêts accordés à des institutions privées (65,9 %), des entreprises publiques (30,4 %) et des communes (3,7 %). Les sorties, de

CHF 18,1 millions, se composent de plusieurs montants minimes qui ne seront donc pas commentés en détail ici.

Liste des prêts avec leurs échéances

2018 en millions CHF	Echéance ≤ 1 an	Echéance > 1 an et ≤ 5 ans	Echéance > 5 ans	**Valeur comptable totale**
Prêts du patrimoine administratif	**15.5**	**34.6**	**529.4**	**579.5**
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	2.0	1.0	12.6	15.5
Prêts aux assurances sociales publiques	0.0	0.0	0.0	0.0
Prêts aux entreprises publiques	9.5	32.2	34.3	76.0
Prêts aux entreprises privées	4.0	1.4	482.1	487.5
Prêts aux organisations privées à but non lucratif	0.1	0.0	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

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

Vue d'ensemble des bénéficiaires des prêts importants avec leur échéance

en millions CHF	Durée	**au 31.12.2019**
Aides aux exploitations octroyées par le canton à la Fondation bernoise de crédit agricole (CAB)	Divers	8.6
Aides aux exploitations octroyées par la Confédération à la Fondation bernoise de crédit agricole (CAB)	Divers	431.4
Prêts à BERMOBIL AG	2004-2037	15.1
Prêts à Regionalverkehr Bern-Solothurn AG (RBS)	Divers	11.1
Prêts à BLS AG	Divers	13.1
Prêts aux Transports publics biennois (TPB)	Divers	10.7

46 Participations et capital social

en millions CHF	2018	2019
Coût d'acquisition au 01.01	**656.1**	**592.6**
Entrées	0.0	0.0
Transferts du patrimoine financier	0.0	0.0
Sorties	–63.5	–0.5
Transferts au patrimoine financier	0.0	0.0
Réorganisations	0.0	0.0
Coût d'acquisition au 31.12	**592.6**	**592.1**
Amortissements cumulés au 01.01	**–56.4**	**6.5**
Amortissements planifiés	0.0	0.0
Dépréciations durables (impairments) (-)	–0.1	–1.1
Revalorisations (reversed impairments) (+)	0.0	2.9
Amortissements sur sorties	63.0	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	**6.5**	**8.3**
Valeur comptable au 01.01	**599.7**	**599.1**
Valeur comptable au 31.12	**599.1**	**600.4**

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les participations et capital social (GC 145) enregistrent une hausse de CHF 1,3 million. La liste des participations du patrimoine administratif ci-dessous fait apparaître les différents écarts par rapport à l'année précédente, y compris les incidences des reprises de dépréciation opérées sur l'exercice, représentant CHF 2,9 millions, ainsi que d'autres informations sur les participations et le capital social.

Liste des participations (patrimoine administratif)

en CHF	Forme juridique	Valeur comptable		Part du canton de Berne (en %)		Capital-actions, capital social ou capital de dotation	Nombre de droits	Valeur nominale
		31.12.18	**31.12.19**	31.12.18	**31.12.19**			
Participations du patrimoine administratif		**599 144 334**	**600 422 171**					
Aare Seeland Mobil AG, Langenthal	SA	253 215	253 215	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	3 581 279	4 238 200	34.34 %	34.34 %	12 341 000	42 382	4 238 200
Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations (ABSPF), Berne	IDP	500 000	1	100.00 %	100.00 %	1	–	1
Société de Navigation Lac de Bienne, BSG AG, Biel/Bienne	SA	103 320	216 499	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 AG, Berne	SA	24 359 777	24 359 777	55.75 %	55.75 %	79 442 336	44 290 504	44 290 504
BLS Netz AG, 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	50 000	50.00 %	37.88 %	132 400	500	50 000
Centre interrégional de perfectionnement CIP, Tramelan	IDP	1 100 000	1 100 000	100.00 %	100.00 %	0	–	1 100 000
Compagnie des chemins de fer du Jura SA (C. J.), Tavannes	SA	36 073	1 568 800	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**		**Part du canton de Berne (en %)**		**Capital-actions, capital social ou capital de dotation**	**Nombre de droits**	**Valeur nominale**
		31.12.18	**31.12.19**	31.12.18	**31.12.19**			
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	0.84 %	0.95 %	0	99	9 900
Coopérative Centre Equestre National Berne (CENB), Berne	SCOOP	100 000	100 000	13.89 %	13.89 %	0	5	100 000
Hôpital du Jura bernois S.A., Saint-Imier	SA	29 023 561	29 023 561	100.00 %	100.00 %	3 950 000	3 950	3 950 000
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	0	1 724	–	–	6 000 000	60 000	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	3 065 200	1 940 000	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	34 900 000	34 900 000
Radio- und Fernsehgenossenschaft Bern Deutschfreiburg Oberwallis RGB, Berne	SCOOP	5 000	5 000	–	–	–	–	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	338 924	741 159	34.70 %	34.70 %	22 400 000	26 952	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	–	–	0	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 %	0	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	196 250	392 500	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 millions. Elles 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 informatiques (centre de calcul, développement de logiciels)	
Représentation du canton de Berne	Oui	
Cotation en bourse	Non	
Norme de présentation des comptes	Code des obligations (CO ; RS 220)	
Limitation du droit d'aliénation (le cas échéant)	Art. 5 de la loi sur la société anonyme Bedag informatique (loi sur la Bedag, LBI ; RSB 152.031.2)	
Indicateurs	**2018**	**2019**
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)	50.9	52.7
Part du canton de Berne (en mio CHF)	50.9	52.7
Résultat (en mio CHF)	5.3	5.5
Part au résultat (en mio CHF)	5.3	5.5

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 sur la société anonyme banque cantonale bernoise (LSABCBE)	
Indicateurs	**2018**	**2019**
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)	2 577.1	2 631.8
Part du canton de Berne (en mio CHF)	1 327.2	1 355.4
Résultat (en mio CHF)	140.8	142.9
Part au résultat (en mio CHF)	72.5	73.6

BKW SA[1)]		
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 sur la participation du canton à la BKW SA (loi BKW, LBKW ; RSB 741.3) : au moins 51 pour cent, au plus 60 pour cent	
Indicateurs	**2018**	**2019**
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)	3 198.8	3 735.2
Part du canton de Berne (en mio CHF)	1 679.4	1 961.0
Résultat (en mio CHF)	186.4	368.7
Part au résultat (en mio CHF)	97.9	193.6

[1)] Le capital propre et le résultat sont tirés de la comptabilité de groupe de BKW. La colonne de l'année 2018 indique la part du capital propre et du bénéfice net imputable aux actionnaires de BKW (c'est-à-dire après déduction des actions que BKW détient d'elle-même). La colonne de l'année 2019 indique le total du capital propre et du résultat du groupe BKW. Les chiffres de ces deux colonnes sont donc difficilement comparables.

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	**2018**	**Retraitement**[2]	**2019**
Part du canton de Berne (en %)	55.8	55.8	55.8
Capital de dotation/social (en mio CHF)	79.4	79.4	79.4
Capital propre (en mio CHF)	996.4	956.7	975.2
Part du canton de Berne (en mio CHF)	555.5	533.4	543.7
Résultat (en mio CHF)	–7.2	–20.8	13.5
Part au résultat (en mio CHF)	–4.0	–11.6	7.5

[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.
[2] Les valeurs du capital propre et du résultat ont été adaptées suite au retraitement (correction des valeurs de l'année précédente).

Centre psychiatrique de Münsingen (CPM) SA, Münsingen		
Informations		
Forme juridique	Société anonyme de droit privé selon art. 620 ss du Code des obligations (CO ; RS 220)	
But	Selon les statuts	
Représentation du canton de Berne	Non représenté au conseil d'administration	
Cotation en bourse	Non	
Norme de présentation des comptes	Art. 51 de la loi sur les soins hospitaliers (LSH ; RSB 812.11)/Swiss GAAP RPC	
Limitation du droit d'aliénation (le cas échéant)	Art. 21 de la loi sur les soins hospitaliers (LSH ; RSB 812.11)/66 2/3 pour cent selon Stratégie de propriétaire, partie a 4.1	
Indicateurs	**2018**	**2019**[1]
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)	70.7	n. d.
Part du canton de Berne (en mio CHF)	70.7	n. d.
Résultat (en mio CHF)	5.1	n. d.
Part au résultat (en mio CHF)	5.1	n. d.

[1] A la date de publication des comptes annuels 2019, 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 droit privé selon art. 620 ss du Code des obligations (CO ; RS 220)	
But	Selon les statuts	
Représentation du canton de Berne	Non représenté au conseil d'administration	
Cotation en bourse	Non	
Norme de présentation des comptes	Art. 51 de la loi sur les soins hospitaliers (LSH ; RSB 812.11)/Swiss GAAP RPC	
Limitation du droit d'aliénation (le cas échéant)	Art. 21 de la loi sur les soins hospitaliers (LSH ; RSB 812.11)/66 2/3 pour cent selon Stratégie de propriétaire, partie a 4.1	
Indicateurs	**2018**	**2019**[1]
Part du canton de Berne (en %)	100.0	100.0
Capital de dotation/social (en mio CHF)	39.4	39.4
Capital propre (en mio CHF)	80.6	n. d.
Part du canton de Berne (en mio CHF)	80.6	n. d.
Résultat (en mio CHF)	7.2	n. d.
Part au résultat (en mio CHF)	7.2	n. d.

[1] A la date de publication des comptes annuels 2019, 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'investissements

Les dépenses d'investissement inscrites à l'actif au titre de subventions d'investissement accordées à des tiers sont normalement amorties sur la durée d'utilisation du bien d'investissement qu'elles financent ou bien sur la durée plus courte de disparition des charges et conditions auxquelles elles sont subordonnées. La durée d'utilisation des subventions d'investissement varie entre 10 et 50 ans.

2018 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**	**0.4**	**590.7**	**1 187.8**	**415.4**	**941.6**	**0.0**	**129.9**	**3 265.8**
Entrées	0.0	0.0	42.3	14.4	3.3	3.7	0.0	55.4	119.2
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	–0.1	–234.5	–181.2	–135.1	–251.5	0.0	–0.2	–802.6
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	5.4	29.1	13.9	–0.5	0.0	–48.0	0.0
Coût d'acquisition au 31.12	**0.0**	**0.3**	**404.0**	**1 050.2**	**297.4**	**693.3**	**0.0**	**137.3**	**2 582.5**
Amortissements cumulés au 01.01	**0.0**	**–0.2**	**–504.4**	**–640.6**	**–199.9**	**–629.8**	**0.0**	**0.0**	**–1 974.9**
Amortissements planifiés	0.0	0.0	–14.6	–47.9	–13.4	–36.6	0.0	0.0	–112.5
Dépréciations durables (impairments) (-)	0.0	0.0	–26.4	–16.7	–1.9	–7.1	0.0	–2.2	–54.3
Revalorisations (reversed impairments) (+)	0.0	0.0	0.0	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.2
Amortissements sur sorties	0.0	0.1	234.5	181.0	135.3	251.5	0.0	0.0	802.4
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**	**–310.9**	**–524.1**	**–79.9**	**–422.1**	**0.0**	**–2.2**	**–1 339.1**
Valeur comptable au 01.01	**0.0**	**0.2**	**86.3**	**547.2**	**215.4**	**311.8**	**0.0**	**129.9**	**1 290.9**
Valeur comptable au 31.12	**0.0**	**0.2**	**93.1**	**526.1**	**217.6**	**271.3**	**0.0**	**135.1**	**1 243.3**
dont subv. inv. inscrites au passif									–990.4

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

[1] L'enregistrement a posteriori de valeurs d'acquisition historiques, d'un montant de CHF 35,9 millions, n'a pas d'incidence sur les valeurs comptables des éléments de la catégorie d'immobilisations « Entreprises publiques ».

Ecarts par rapport à l'année précédente

La somme totale des subventions d'investissement (GC 146), y compris celles qui sont promises à des tiers (voir ci-après la vue d'ensemble), diminue de CHF 21,3 millions, pour s'établir à CHF 1735,3 millions. Ce recul est en particulier dû à la baisse de CHF 15,5 millions des subventions d'investissement promises à des tiers.

Précision

Sur les revenus de transfert de l'exercice, CHF 37,9 millions correspondent à la dissolution – avec incidence sur le résultat – des subventions d'investissement inscrites au passif.

Subventions d'investissement promises (promesses financières)

en millions CHF	Compte 31.12.2018	Compte 31.12.2019	Ecart par rapp. compte 2018 CHF	%
Subv. inv. santé publique	96.6	87.0	–9.7	–10.0 %
Subv. inv. domaine social et sécurité	43.9	31.6	–12.4	–28.2 %
Subv. inv. transports publics	288.0	288.3	0.2	0.1 %
Subv. inv. agriculture et nature	1.6	1.1	–0.5	–31.7 %
Subv. inv. environnement, énergie et recyclage	31.6	38.4	6.8	21.6 %
Subv. inv. routes et travaux de génie civil	51.5	48.7	–2.8	–5.5 %
Subv. inv. bâtiments et terrains	0.0	2.4	2.4	0.0 %
Subv. inv. domaine de la formation	0.0	0.4	0.3	0.0 %
Total subventions d'investissement promises (pas encore payées)	**513.2**	**497.7**	**–15.5**	**–3.0 %**

Principaux postes des subventions d'investissement en 2019

en millions CHF	Compte 31.12.2018	Compte 31.12.2019	Ecart par rapp. compte 2018 CHF	%
Subventions d'investissement (brut)	**427.2**	**392.5**	**–34.7**	**–8.1 %**
Ile: IUC (Centre des soins intensifs, des urgences et de chirurgie)	125.3	108.7	–16.5	–13.2 %
Ile: Clinique pédiatrique	63.3	54.2	–9.2	–14.5 %
SRO Spital Langenthal: travaux de remise en état	54.7	50.2	–4.4	–8.1 %
Insel: Site de l'hôpital de l'Ile[1)]	45.0	40.6	–4.3	–9.6 %
CFF: désenchevêtrement Wylerfeld	33.8	40.4	6.6	19.5 %
Ile: Pharmacie de l'Hôpital de l'Ile	27.0	24.1	–2.9	–10.7 %
Bernmobil: construction dépôt de trams Bolligenstrasse 36	22.4	20.7	–1.7	–7.7 %
HPS Heilpädagogische Schule Lyss: construction au Grentschel	19.0	18.2	–0.8	–4.4 %
BLS Netz AG: aménagement double voie Rosshäusern-Mauss, avec tunnel et aménagement gare	18.4	17.5	–0.9	–5.1 %
BEWO, Oberburg: achat et rénovation Oberburgpark	18.3	17.8	–0.5	–2.7 %

[1)] La subvention d'investissement, de CHF 8,7 millions pour l'IUC au 31.12.2018, est comprise dans le site de l'Hôpital de l'Ile.

48 Engagements courants

en millions CHF	Compte 31.12.2018	Compte 31.12.2019	Ecart par rapp. compte 2018 CHF	%
Engagements courants (GC 200)	**–1 145.8**	**–1 080.9**	64.9	5.7 %
dont engagements à intérêts	*–0.0*	*0.0*	*0.0*	*–100.0 %*
Engagements courants provenant de livraisons et de prestations de tiers	–285.3	–277.2	8.0	2.8 %
Comptes courants avec des tiers	–572.3	–635.8	–63.5	–11.1 %
Impôts	–0.1	–0.1	–0.0	–12.4 %
Acomptes reçus de tiers	–1.8	–4.0	–2.3	–130.3 %
Engagements de transfert	–226.3	–94.9	131.4	58.1 %
Comptes courants internes	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Dépôts et cautions	–40.8	–50.4	–9.5	–23.4 %
Autres engagements courants	–19.2	–18.5	0.7	3.8 %

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les engagements courants (GC 200) diminuent de CHF 64,9 millions, pour s'établir à CHF 1080,9 millions. Le solde des « Engagements courants provenant de livraisons et de prestations de tiers » diminue de CHF 8,0 millions, principalement en raison de la baisse du nombre de décomptes finals de projets, ainsi que de facturations non périodiques de gros projets. L'augmentation de CHF 63,5 millions aux « Comptes courants avec des tiers » s'explique par la progression de CHF 45,3 millions des soldes des comptes courants entre l'Administration des finances d'une part et l'Université de Berne, la Haute école spécialisée bernoise et la Haute école pédagogique germanophone d'autre part, 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 11,8 millions. En outre, l'Intendance des impôts annonce une hausse des versements non attribuables, qui représentent CHF 25,7 millions. Face à cela figure le recul, de CHF 12,2 millions, des amortissements rétroactifs et de l'engagement de l'Office de l'économie envers le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), destiné au préfinancement de prêts et contributions. Les « Engagements de transfert » baissent de 131,4 millions, ce qui s'explique principalement par le virement comptable de CHF 132,3 millions correspondant aux subventions d'investissement promises, que l'Office des hôpitaux et l'Office des personnes âgées et handicapées comptabilisent maintenant comme il se doit au GC 206 (engagements financiers à long terme), ainsi que par l'utilisation, par l'Office des transports publics et de la coordination des transports, des CHF 7,4 millions de subventions d'investissement promises au CFF (projet gare de Berne). A l'Office de l'enseignement secondaire du 2e degré et de la formation professionnelle, la nouvelle comptabilisation des soldes d'heures de cours des écoles professionnelles subventionnées entraîne une augmentation de CHF 9,5 millions. Le solde des « Dépôts et cautions » progresse de CHF 9,5 millions, ce qui est en particulier imputable aux fonds déposés aux offices des poursuites et des faillites, qui ont augmenté de CHF 7,1 millions en raison de procédures pendantes. Le montant de ces dépôts est proportionnel au volume des masses en faillite et au nombre de procédures de réalisation de gages immobiliers.

49 Engagements financiers à court terme

en millions CHF	Compte 31.12.2018	Compte 31.12.2019	Ecart p. rapp. compte 2018 CHF	%
Engagements financiers à court terme (GC 201)	**–842.4**	**–836.5**	5.9	0.7%
Engagements envers des intermédiaires financiers	–556.8	–473.5	83.3	15.0%
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	–259.7	–336.9	–77.2	–29.7%
Part à court terme des dettes locatives à long terme	–3.9	–4.2	–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	–21.9	0.1	0.3%

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les engagements financiers à court terme (GC 201) diminuent de CHF 5,9 millions. L'Administration des finances enregistre un recul de CHF 82,9 millions des emprunts à court terme au poste « Engagements envers des intermédiaires financiers » et une progression de CHF 75,0 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 31.12.2018	Compte 31.12.2019	Ecart p. rapp. compte 2018 CHF	%
Passifs de régularisation (GC 204)	**–2 017.6**	**–2 023.5**	–6.0	–0.3%
Charges de personnel	–3.7	–1.0	2.7	73.3%
Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–16.1	–19.7	–3.6	–22.6%
Impôts	–1 385.2	–1 388.8	–3.6	–0.3%
Transferts du compte de résultats	–413.0	–425.6	–12.6	–3.1%
Charges financières/revenus financiers	–56.3	–50.1	6.2	11.0%
Autres revenus d'exploitation	–1.1	–1.8	–0.7	–64.6%
Passifs de régularisation, compte des investissements	–71.7	–102.2	–30.4	–42.4%
Passifs de régularisation, postes du bilan	–70.2	–34.3	35.9	51.2%
Autres passifs de régularisation, compte de résultats	–0.3	0.0	0.3	100.0%

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les passifs de régularisation (GC 204) augmentent de CHF 6,0 millions. Les « Transferts du compte de résultats » augmentent de CHF 12,6 millions au total. L'Office des affaires sociales présente une baisse de CHF 16,7 millions des régularisations des coûts de la compensation des charge de l'aide sociale. L'Office des transports publics et de la coordination des transports enregistre une diminution des régularisations d'un montant CHF 12,7 millions en raison de la disparition des régularisations extraordinaires et de régularisations plus faibles des parts aux indemnités du fait que l'année d'horaire 2019 était raccourcie. Des régularisations d'un montant de CHF 7,8 millions ont été opérées à l'Intendance des impôts au terme de la correction du barème C d'imposition à la source applicable aux époux exerçant tous deux une activité professionnelle. La baisse de CHF 6,9 millions enregistrée à l'Office de l'enseignement secondaire du 2e degré et de la formation professionnelle est due à la nouvelle méthode de régularisation des taxes d'écolage sur la base des valeurs moyennes corrigées des années précédentes. En contrepartie, les régularisations pour subventions d'exploitation et d'investissement de l'Office des hôpitaux et de l'Office des personnes âgées et handicapées progressent de CHF 42,2 millions. L'Office des affaires sociales augmente en outre de CHF 4,7 millions les régularisations des forfaits d'intégration pour les demandeurs d'asile et les personnes admises à titre provisoire, et l'Office de la coordination environnementale et de l'énergie régularise en plus des subventions d'encouragement à hauteur de CHF 7,5 millions pour les années 2015 à 2019 Le changement à hauteur de CHF 6,2 millions dans la rubrique « Charges financières/revenus financiers » s'explique par la régularisation plus faible d'agios et d'intérêts courus. Pour l'essentiel, des premières délimitations des prestations compte tenu de l'avancement des travaux ainsi que des régularisations supplémentaires de subventions d'investissement et des facturations non périodiques se traduisent dans des projets d'envergure par une croissance du poste « Passifs de régularisation, compte des investissements » à hauteur de CHF 30,4 millions. La diminution à hauteur de CHF 35,9 millions à la rubrique « Passifs de régularisation postes du bilan » s'explique à la fois par la dissolution des régularisations caduques pour les contributions de transition à la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois à recouvrer à hauteur de CHF 24,2 millions et la part au déficit du Réseau santé mentale SA à Saicourt à hauteur de CHF 8,1 millions, et par la diminution de CHF 4,8 millions de la

régularisation du Fonds de loterie et du Fonds du sport pour des demandes ouvertes.

51 Provisions à court et à long termes

2018 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.	**–319.1**	**–0.5**	**–0.2**	**–0.2**	**0.0**	**–158.5**	**–1 012.0**	**0.0**	**–1.2**	**–369.7**	**–1 861.4**
Constitution/ augmentation	–25.3	0.0	0.0	0.0	–0.3	–165.7	0.0	0.0	–1.1	–2.0	–194.3
Utilisation	12.0	0.2	0.0	0.0	0.0	68.0	85.2	0.0	0.0	7.0	172.4
Dissolution	3.0	0.1	0.0	0.2	0.0	0.5	13.0	0.0	0.1	0.1	17.0
Ecritures de virement	–0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
État au 31.12.	**–329.5**	**–0.1**	**–0.2**	**0.0**	**–0.3**	**–255.6**	**–913.8**	**0.0**	**–2.1**	**–364.6**	**–1 866.3**
dont à court terme	–135.4	–0.1	0.0	0.0	–0.3	–139.8	–80.1	0.0	–0.8	–19.3	–375.8
dont à long terme	–194.1	0.0	–0.2	0.0	0.0	–115.8	–833.8	0.0	–1.3	–345.3	–1 490.5

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 revenus[2)]	**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

[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.
[2)] Adaptation de la catégorie « Autres provisions », état au 01.01., par la constitution de provisions sans incidence sur le résultat sur la part cantonale au rendement de l'impôt anticipé de la Confédération.

Principales provisions au 31 décembre 2019 (sans engagements de prévoyance)

en millions CHF	Catégorie	Compte 2019	Compte 2018
Relevé individuel des heures d'enseignement RIH (OECO et OSP)	a)	–149.6	–145.6
Primes de fidélité pour le personnel cantonal (OP)	a)	–21.0	–21.1
Primes de fidélité pour le corps enseignant (OP)	a)	–24.0	–24.2
Assainissement des sites pollués et des stands de tir (OED)	f)	–91.2	–94.8
Domaine de la réduction des primes d'assurance-maladie (OPP)	f)	–69.1	–93.0
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	–18.7
Routes nationales en construction (OPC)	j)	–327.1	–331.1
Part du canton de Berne à l'impôt anticipé (ICI)	j)	–251.9	–33.5

Explications sur les différentes catégories

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 les départs à la retraite anticipée. L'évaluation se fait en général selon le tarif horaire moyen fixé et le coût additionnel pour les cotisations aux assurances sociales et les cotisations de prévoyance, avec une répartition entre personnel cantonal et corps enseignant. Des provisions sont aussi constituées à la date de référence pour les droits expectatifs à des primes de fidélité comme les gratifications pour ancienneté de service. La date de la sortie de fonds ne peut 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 l'évaluation mentionnée, il y a peu d'incertitude quant au montant de la provision.
b) Autres prétentions du personnel	Cette catégorie comprend les provisions pour les indemnités de départ, la poursuite du versement du salaire, les plans sociaux et les litiges relevant du droit du personnel (actions salariales). La date de la sortie de fonds ne peut 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 connaître des changements.
c) Procès (sans procès de droit du personnel)	En cas de risque de procès, des provisions sont constituées pour les honoraires d'avocat (y compris le montant du dommage et les dépens éventuels) lorsque la probabilité que l'issue du procès soit défavorable au canton est supérieure à 50 pour cent. 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 événements dommageables qui surviennent avant la date du bilan, 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 cautionnements et les garanties doivent être publiés 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 comprennent les provisions pour des prestations de garantie ou de réparation probables ainsi que pour des risques sur des engagements d'achat lorsque ceux-ci ne peuvent être remplis. 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 des employés (cotisations d'assainissement) et les contributions individuelles de transition pour la prévoyance vieillesse depuis 2015. La variation de valeur actuelle des provisions constituées pour les cotisations de financement des employés et les contributions de transition est vérifiée chaque année et adaptée via le compte de résultats. Les cotisations de financement des employés se répartissent uniformément sur une durée de 20 ans. Des incertitudes concernant le montant des fonds au moment de leur sortie résultent de l'évolution du degré de couverture de la Caisse de pension bernoise (CPB) et de la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB). 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 réserves de garantie et des frais de démantèlement qui concerneront une période comptable future.
j) Autres provisions	– Du fait de l'obligation d'achever les routes nationales (RPT), des provisions pour les routes nationales en construction ont été constituées en 2007. Ces provisions sont aussi inscrites au bilan selon le MCH2 conforme aux IPSAS. Les provisions constituées pour les routes nationales en construction doivent chaque année être ajustées de manière à influer sur le résultat en fonction des dernières estimations des dépenses futures. – Sachant qu'une part importante du remboursement des impôts anticipés est exigée plus tard que dans les trois ans, la Confédération a remanié la méthode de constitution de provisions sur le rendement des impôts anticipés. Par analogie avec la méthode de la Confédération, le canton de Berne relève, sans incidence sur le résultat, les provisions sur la part cantonale au rendement des impôts anticipés de la Confédération de CHF 200,3 millions dans les comptes de 2019 via le découvert du bilan et de CHF 18,2 millions via le compte de résultats.

Engagements envers les institutions de prévoyance selon Swiss GAAP RPC 16

en millions CHF	Excédent/ déficit de couverture	Provisions correspondantes (partie économique du canton de Berne)		Ecart p. rapp. année précédente influant sur le résultat de 2019	Cotisations régularisées pour la période	Charges de prévoyance dans les charges de personnel	
	31.12.2019	31.12.2019	31.12.2018			31.12.2019	31.12.2018
Caisse de pension bernoise (CPB)	–837.3	–198.9	–220.2	–21.3	–91.8	–113.1	–118.7
Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB)	–347.7	–481.2	–507.5	–26.3	–116.8	–143.1	–132.3
Autres institutions de prévoyance	–	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	–0.7
Total	**–1 184.9**	**–680.0**	**–727.7**	**–47.7**	**–208.5**	**–256.2**	**–251.7**

Caisse de pension bernoise (CPB)

La CPB assure conformément à la loi 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 salariées par les 135 (année précédente : 135) autres employeurs affiliés. 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, en cas d'insolvabilité de celle-ci, 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 2019, les engagements actuariels de la CPB s'élevaient à CHF 15,5 milliards et le déficit de couverture à CHF 837,3 millions (année précédente : CHF 1212,8 mio). La part du canton employeur au déficit de couverture de CHF 837,3 millions est de CHF 397,3 millions (2018 : CHF 575,4 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 2,30 pour cent du salaire assuré. En 2019, le montant total des cotisations de financement s'est élevé à CHF 20,0 millions. CHF 8,3 millions ont été versés par les salariés et CHF 11,7 millions par les employeurs.

Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB)

Sont assurés à la CACEB la majorité des membres du corps enseignant en poste dans les établissements de la scolarité obligatoire (écoles enfantines incluses) et les écoles cantonales du degré secondaire II (écoles moyennes/gymnases, écoles de culture générale et écoles professionnelles) ainsi que les bénéficiaires de rente. 43 institutions comptant des assurés actifs sont par ailleurs affiliées à la CACEB (état au 31. 12. 2019).

Outre l'obligation de payer les cotisations ordinaires, le canton garantit le versement des prestations de la CACEB, en cas d'insolvabilité de celle-ci, 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). Il n'est pas payé d'intérêts sur le découvert. La garantie de l'État jusqu'au degré de couverture de 100 pour cent correspond actuellement à un montant de CHF 347,7 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 2019, le montant total des cotisations de financement s'est élevé à CHF 47,3 millions. CHF 18,9 millions ont été versés par les salariés et CHF 28,4 millions par les employeurs.

Engagements envers les institutions de prévoyance au 31 décembre 2019

en millions CHF	Compte 31.12.2018	Compte 31.12.2019
Créanciers pour contributions de transition CPB	–23.7	–21.1
Créanciers pour contributions de transition CACEB	–24.2	–20.9
Reconnaissance de dette pour couvrir les engagements envers les bénéficiaires de rente CPB (à court terme)	–6.4	–6.4
Reconnaissance de dette pour couvrir les engagements envers les bénéficiaires de rente CACEB (à court terme)	–11.4	–11.4
Provisions à court terme pour la prévoyance professionnelle CPB (cotisations de financement)	–11.9	–11.6
Provisions à court terme pour la prévoyance professionnelle CPB (contribution individuelle de transition)	–20.4	–17.9
Provisions à court terme pour la prévoyance professionnelle CACEB (cotisations de financement)	–26.8	–27.4
Provisions à court terme pour la prévoyance professionnelle CACEB (contribution individuelle de transition)	–21.1	–18.0
Provisions à court terme pour les engagements de prévoyance, autres	0.0	0.0
Reconnaissance de dette pour couvrir les engagements envers les bénéficiaires de rentes CPB	–223.6	–217.2
Reconnaissance de dette pour couvrir les engagements envers les bénéficiaires de rentes CACEB	–398.3	–387.0
Provisions à long terme pour prévoyance professionnelle CPB (cotisations de financement)	–208.3	–187.3
Provisions à long terme pour prévoyance professionnelle CPB (contribution individuelle de transition)	–73.1	–53.3
Provisions à long terme pour prévoyance professionnelle CACEB (cotisations de financement)	–480.7	–453.8
Provisions à long terme pour prévoyance professionnelle CACEB (contribution individuelle de transition)	–71.6	–51.7
Provisions à long terme pour les engagements de prévoyance, autres	0.0	0.0

52 Engagements financiers à long terme

en millions CHF	Compte 31.12.2018	Compte 31.12.2019	Ecart p. rapp. compte 2018 CHF	%
Engagements financiers à long terme (GC 206)	**–6 416.8**	**–5 646.3**	770.6	12.0%
Hypothèques	0.0	0.0	0.0	0.0%
Bons de caisse	0.0	0.0	0.0	0.0%
Emprunts	–3 585.0	–3 560.0	25.0	0.7%
Prêts/reconnaissances de dettes	–668.3	–566.5	101.8	15.2%
Contrats de location	–191.3	–199.9	–8.6	–4.5%
Subventions d'investissements inscrites au passif	–990.4	–231.6	758.8	76.6%
Autres engagements financiers à long terme	–981.9	–1 088.2	–106.3	–10.8%

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les engagements financiers à long terme (GC 206) diminuent de CHF 770,6 millions. Vu l'emprunt obligataire de CHF 200,0 millions nouvellement souscrit durant l'exercice sous rapport et le remboursement d'un emprut obligataire de CHF 225,0 millions intervenant l'année suivante, les « Emprunts » diminuent de CHF 25,0 millions. Les « Prêts/reconnaissances de dettes » diminuent de CHF 101,8 millions, d'une part du fait des remboursements des prêts à long terme intervenant l'année suivante de PostFinance SA à hauteur de CHF 50,0 millions, de compenswiss (Fonds de compensation AVS/AI/APG) à hauteur de CHF 50,0 millions, et des cliniques psychiatriques à hauteur de CHF 8,6 millions, et d'autre part du fait d'un accroissement de CHF 6,8 millions résultant de la différence entre les prêts financés par des tiers nouvellement octroyés par le beco et les amortissements en baisse. L'augmentation des « Contrats de location » à hauteur de CHF 8,6 millions s'explique par la saisie des contrats de superficie par l'Office des domaines et bâtiments et par le virement des parts à court terme des dettes locatives à long terme du fait des échéances. La diminution de CHF 758,8 millions enregistrée au poste des « Subventions d'investissement inscrites au passif » est principalement due à la mise en œuvre de l'instruction à caractère obligatoire à compter du 1er janvier 2019, en vertu de laquelle les contributions reçues pour des immobilisations corporelles propres sont inscrites au bilan en valeur nette, contrairement aux subventions d'investissement. Cela signifie que les contributions reçues pour des immobilisations corporelles propres diminuent du même montant le coût d'acquisition de l'objet de l'immobilisation activée. L'augmentation de CHF 106,3 millions des « Autres engagements financiers à long terme » résulte d'une part de l'affectation correcte des CHF 132,3 millions de subventions d'investissement promises par l'Office des hôpitaux et l'Office des personnes âgées et des personnes handicapées, et d'autre part des changements relevant des subventions d'investissement nouvellement garanties et des virements des parts à long terme du fait des échéances représentant quelque CHF 8,2 millions. En revanche, d'une part les promesses de reconnaissance de dette pour couvrir les engagements envers les bénéficiaires de rentes de la CPB diminuent de CHF 6,4 millions et de la CACEB de CHF 11,4 millions.

Précision

La vue d'ensemble ci-après indique les échéances au 31 décembre 2019 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 31.12.2018 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	**–1 730.1**	**1.9 %**	**–4 686.7**	**0.9 %**	**–6 416.8**
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	–1 210.0	2.2 %	–2 375.0	1.2 %	–3 585.0
Prêts/reconnaissances de dettes	–172.7	2.0 %	–495.6	0.0 %	–668.3
Contrats de location	–27.3	4.2 %	–164.0	4.1 %	–191.3
Subventions d'investissements inscrites au passif	–4.1	0.0 %	–986.3	0.0 %	–990.4
Autres engagements financiers à long terme	–316.0	0.5 %	–665.9	1.4 %	–981.9

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'investissements 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

Explications[5] sur l'exposition du canton de Berne

Les engagements financiers à long terme ont généré en 2019 un taux d'intérêt moyen de 1,4 pour cent (année précédente : 1,3 %). Compte tenu des engagements financiers ne produisant pas d'intérêts (les subventions d'investissement qui sont inscrites au passif et celles qui sont promises), le taux d'intérêt moyen se situe à 1,6 pour cent (année précédente 1,7 %). Une hausse de 1 pour cent des intérêts entraînerait quelque CHF 49 millions d'intérêts supplémentaires par an, et une hausse de 3 pour cent, CHF 148 millions d'intérêts en plus (base : engagements financiers porteurs d'intérêts).

5) L'exposition désigne le fait d'être en situation de subir un risque déterminé.

53 Contrats de location

en millions CHF	Compte 31.12.2018	Compte 31.12.2019	Ecart p. rapp. compte 2018 CHF	Ecart p. rapp. compte 2018 %
Contrats de location	**–191.3**	**–199.9**	–8.6	–4.5 %
Dettes locatives à moyen et long termes	–64.4	–77.2	–12.8	–19.9 %
Engagements pour des projets de partenariat public-privé (à long terme)	–126.9	–122.7	4.2	3.3 %

	Futurs paiements		dont intérêts		Dettes locatives (valeur actuelle)	
en millions CHF	31.12.2019	31.12.2018	31.12.2019	31.12.2018	31.12.2019	31.12.2018
Total location-financement	**–169.9**	**–137.8**	**–90.4**	**–71.4**	**–79.5**	**–66.4**
Echéance ≤ 1 an	–3.6	–2.6	–1.3	–0.6	–2.3	–2.0
Total location-financement (moyen et long termes)	**–166.3**	**–135.2**	**–89.1**	**–70.8**	**–77.2**	**–64.4**
Echéance > 1 an et ≤ 5 ans	–17.0	–12.8	–7.3	–3.9	–9.7	–8.8
Echéance > 5 ans	–149.4	–122.4	–81.9	–66.8	–67.5	–55.5
Total engagements pour des projets de PPP	**–209.2**	**–221.3**	**–82.3**	**–90.5**	**–126.9**	**–130.9**
Echéance ≤ 1 an	–12.1	–12.1	–7.9	–8.2	–4.2	–3.9
Total engagements pour des projets de PPP (long terme)	**–197.1**	**–209.2**	**–74.4**	**–82.3**	**–122.7**	**–126.9**
Echéance > 1 an et ≤ 5 ans	–48.4	–48.4	–28.7	–29.9	–19.7	–18.5
Echéance > 5 ans	–148.8	–160.9	–45.7	–52.4	–103.1	–108.4

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 77,2 millions au 31 décembre 2019 (contre CHF 64,4 mio l'année précédente). L'augmentation durant l'exercice sous rapport est due à la première saisie de droits de superficie dans les régions de Berne, Thoune, Bienne, Koppigen et Interlaken à hauteur de CHF 15,3 millions. Les autres locations-financement existantes contiennent en particulier les droits de superficie pour le campus de Bienne et le centre de police à Köniz pour un total de CHF 49,8 millions et des aménagements locatifs à la Ostermundigenstrasse pour CHF 10,3 millions.

Indication sur la location simple
Voir chapitre 2.6.6 pour des informations complémentaires sur les dettes locatives concernant la location simple.

Précision sur les projets de PPP
En novembre 2009, le canton de Berne a signé le premier contrat de partenariat public-privé (PPP) en Suisse selon des normes reconnues sur le plan international. Ce projet PPP pilote, 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 450 postes de travail.

Les partenariats public-privé ont pour but, par une coopération axée sur le long terme entre des 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, l'exploitation, le financement et le cas échéant la réalisation, par exemple d'un bien immobilier. La réussite de tels projets dépend de l'esprit de partenariat qui repose sur une répartition équitable des risques. Chaque partenaire assume ainsi les risques qu'il peut le mieux maîtriser.

Dans le projet 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 transférée pour une durée minimale fixe de 25 ans à la société Zeughaus PPP AG. Cette dernière 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. Elle obtient en contrepartie une rémunération annuelle qui paie les frais d'investissement, de financement, d'entretien et d'exploitation, mais aussi la rémunération des prestations sur 25 ans.

Le canton de Berne est et reste le propriétaire du terrain et des bâtiments. La durée du contrat est fixée à 25 ans. Le canton peut unilatéralement la prolonger de 5 ans. Les prestations contractuelles et les droits et obligations des parties qui y sont attachés sont réunis dans les différentes dispositions contractuelles.

54 Engagements envers les financements spéciaux et Fonds des capitaux de tiers

en millions CHF	Etat final 31.12.2017	Apports	Prélèvements	Etat final 31.12.2018	Ecart par rapp. compte 2017
Engagements envers les financements spéciaux et les Fonds des capitaux de tiers (GC 209)	**–201.3**	**–80.9**	**76.6**	**–205.6**	–4.3
Engagements envers les financements spéciaux des capitaux de tiers	**–25.9**	**–4.2**	**2.0**	**–28.1**	–2.2
– Fonds des contributions de remplacement	–25.9	–4.2	2.0	–28.1	–2.2
Engagements envers les Fonds des capitaux de tiers	**–158.9**	**–75.9**	**73.7**	**–161.1**	–2.2
– Fonds de loterie	–95.7	–55.1	46.9	–103.9	–8.2
– Fonds du sport	–44.9	–6.7	13.5	–38.2	6.8
– Fonds d'encouragement des activités culturelles	–18.3	–14.1	13.3	–19.1	–0.8
Engagements envers les legs et fondations sans personnalité juridique propre des capitaux de tiers	**–16.4**	**–0.8**	**0.8**	**–16.4**	0.0
– 4400 100 Administration centrale SAP ¦ Fonds pour secours extraordinaires	–1.0	0.0	0.0	–1.0	0.0
– 4890 200 Direction de l'instruction publique ¦ Fonds Me Arthur Schneider	–2.3	0.0	0.0	–2.3	0.0
– 4890 200 Direction de l'instruction publique ¦ Fonds Mueshafen	–2.2	0.0	0.0	–2.2	0.0
– Autres engagements affectés envers les legs et fondations sans personnalité juridique propre des capitaux de tiers	–10.9	–0.8	0.8	–11.0	–0.1

en millions CHF	Etat final 31. 12. 2018	Apports	Prélèvements	Etat final 31. 12. 2019	Ecart par rapp. compte 2018
Engagements envers les financements spéciaux et 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[1)]	–103.9	–53.7	46.7	–110.8	–7.0
– Fonds du sport[1)]	–38.2	–5.6	11.4	–32.4	5.8
– Fonds d'encouragement des activités culturelles[1)]	–19.1	–14.3	16.5	–16.9	2.2
Engagements envers les legs et fondations sans personnalité juridique propre des capitaux de tiers	**–16.4**	**–0.9**	**0.8**	**–16.5**	–0.2
– 4890 200 Direction de l'instruction publique ¦ Fonds Me Arthur Schneider	–2.3	–0.0	0.0	–2.3	0.0
– 4890 200 Direction de l'instruction publique ¦ Fonds Mueshafen	–2.2	–0.0	0.0	–2.2	–0.0
– Autres engagements affectés envers les legs et fondations sans personnalité juridique propre des capitaux de tiers	–11.9	–0.9	0.7	–12.1	–0.2

[1)] Le « Fonds de loterie » et le « Fonds du sport » sont exclusivement alimentés par « Swisslos » et le « Fonds d'encouragement des activités culturelles » l'est en majeure partie. En 2019, CHF 53,7 millions ont été prélevés de Swisslos et attribués au Fonds de loterie. Conformément à l'ACE 652/2019, CHF 5,4 millions de ce montant ont été transférés au Fonds du sport et CHF 10,7 millions au Fonds d'encouragement des activités culturelles. Le Fonds d'encouragement des activités culturelles a par ailleurs bénéficié de fonds publics à hauteur de CHF 3,6 millions. Ont été débités des Fonds, outre les montants attribués aux bénéficiaires, des frais administratifs respectivement de CHF 0,5 million (Fonds de loterie), de CHF 0,4 million (Fonds du sport) et de CHF 0,9 million (Fonds d'encouragement des activités culturelles).

Ecart par rapport à l'année précédente

Les engagements envers les financements spéciaux des capitaux de tiers (GC 209) augmentent de CHF 1,8 million. Faible écart n'appelant aucun commentaire.

55 Engagements (-) et avances (+) envers des financements spéciaux du capital propre

en millions CHF	Etat final 31. 12. 2017	Résultat annuel	Etat final 31. 12. 2018
Engagements (-) et avances (+) envers des financements spéciaux du capital propre (GC 290)	**30.0**	**28.9**	**58.9**
– Caisse des épizooties	–10.3	–0.6	–10.9
– Fonds de lutte contre la toxicomanie	–3.9	–0.8	–4.7
– Fonds pour les cas spéciaux FIN	–8.0	1.2	–6.9
– Compensation de la plus-value	0.0	–0.0	–0.0
– Fonds pour la gestion des déchets	55.1	29.2	84.3
– Fonds de protection des rives des lacs et des rivières	–2.8	–0.0	–2.9

en millions CHF	Etat final 31. 12. 2018	Résultat annuel	Etat final 31. 12. 2019
Engagements (-) et avances (+) envers des financements spéciaux 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
– Fonds pour les cas spéciaux FIN	–6.9	0.9	–6.0
– Compensation de la plus-value	–0.0	–0.3	–0.3
– Fonds pour la gestion des déchets	84.3	–4.3	80.0
– Fonds de protection des rives des lacs et des rivières	–2.9	–1.2	–4.1

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les engagements envers des financements spéciaux du capital propre (GC 290) diminuent de CHF 5,1 millions. Faible écart n'appelant aucun commentaire. Le compte général enregistre au 31 décembre 2019 une avance de CHF 80,0 millions envers le Fonds pour la gestion des déchets.

56 Engagements (-) et avances (+) envers des Fonds du capital propre

en millions CHF	Etat final 31.12.2017	Résultat annuel	Etat final 31.12.2018
Engagements (-) et avances (+) envers des Fonds du capital propre (GC 291)	**–98.2**	**10.8**	**–87.4**
– Fonds cantonal d'aide aux investissements	–25.0	0.0	–25.0
– Fonds du tourisme	–2.6	0.0	–2.6
– Fonds de régénération des eaux	–12.1	–2.2	–14.3
– Fonds pour les dommages causés par la faune sauvage	–0.4	0.1	–0.3
– Fonds pour l'assainissement	–54.0	–4.6	–58.7
– Fonds pour l'alimentation en eau	–4.1	17.6	13.5

en millions CHF	Etat final 31.12.2018	Résultat annuel	Etat final 31.12.2019
Engagements (-) et avances (+) envers des Fonds du capital propre (GC 291)	**–87.4**	**17.7**	**–69.6**
– Fonds cantonal 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

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les engagements envers des Fonds du capital propre (GC 291) diminuent de CHF 17,7 millions. Des régularisations et des amortissements plus élevés se traduisent au « Fonds pour l'alimentation en eau » par un prélèvement de CHF 7,5 millions, et au « Fonds pour l'alimentation en eau », les amortissements supplémentaires des subventions d'investissement sont en particulier responsables d'un prélèvement de CHF 10,4 millions. Le compte général enregistre au 31 décembre 2019 une avance de CHF 23,9 millions envers le Fonds pour l'alimentation en eau.

57 Préfinancements

en millions CHF	Etat final 31.12.2017	Apports	Prélèvements	Etat final 31.12.2018	Ecart p. rapp. compte 2017 CHF	%
Préfinancements (GC 293)	**–502.5**	**0.0**	**19.0**	**–483.4**	19.0	3.8 %
– Fonds d'investissements hospitaliers	–220.0	0.0	19.0	–200.9	19.0	8.7 %
– Fonds de couverture des pics d'investissement	–282.5	0.0	0.0	–282.5	0.0	0.0 %

en millions CHF	Etat final 31.12.2018	Apports	Prélèvements	Etat final 31.12.2019	Ecart p. rapp. compte 2018 CHF	%
Préfinancements (GC 293)	**–483.4**	**0.0**	**7.3**	**–476.1**	7.3	1.5 %
– Fonds d'investissements hospitaliers	–200.9	0.0	7.3	–193.7	7.3	3.6 %
– Fonds de couverture des pics d'investissement	–282.5	0.0	0.0	–282.5	0.0	0.0 %

Ecarts par rapport à l'année précédente

La baisse de CHF 7,3 millions des préfinancements du capital propre (GC 293) est totalement imputable au versement de subventions d'investissement du Fonds d'investissements hospitaliers.

58 Réserve de politique financière

en millions CHF	Etat final 31.12.2017	Apports	Prélèvements	Etat final 31.12.2018	Ecart p. rapp. compte 2017 CHF	%
Réserve de politique financière (GC 294)	**–223.8**	**–26.2**	**0.0**	**–250.0**	–26.2	–11.7%
– Fonds des distributions du bénéfice de la BNS (LFBNS)	–223.8	–26.2	0.0	–250.0	–26.2	–11.7%

en millions CHF	Etat final 31.12.2018	Apports	Prélèvement	Etat final 31.12.2019	Ecart p. 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%

Ecarts par rapport à l'année précédente

La réserve de politique financière (GC 294) reste inchangée du fait du plafonnement de la fortune du Fonds à CHF 250 millions, conformément à la loi sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS (LFBNS ; RSB 621.3).

Indication sur les financements spéciaux et sur les Fonds des capitaux de tiers et du capital propre
Les informations détaillées sur les financements spéciaux et sur les Fonds des capitaux de tiers et du capital propre se trouvent dans les chapitres correspondants des Directions, dans le volume 3, Groupes de produits (y compris comptes spéciaux et financements spéciaux) du présent rapport de gestion.

59 Réserve de réévaluation (introduction MCH2)

en millions CHF	Compte 31.12.2018	Compte 31.12.2019	Ecart p. rapp. compte 2018 CHF	%
Réserve de réévaluation (introduction MCH2) (GC 295)	**–532.4**	**–495.7**	36.8	6.9%
Réserve de réévaluation	–532.4	–495.7	36.8	6.9%

Ecarts par rapport à l'année précédente

Dans le cadre de l'introduction du MCH2 conforme aux IPSAS, une réserve de réévaluation (GC 295) de CHF 614,3 millions a été constituée. Elle est dissoute dans les 15 ans en tranches annuelles d'un quinzième chacune, conformément aux dispositions transitoires de la modification du 28 novembre 2013 de la loi sur le pilotage des finances et des prestations (LFP). La dissolution annuelle influant sur le résultat (revenus) s'élève à CHF 41,0 millions et doit compenser une partie des amortissements résultant de la réévaluation des immobilisations financées par des financements spéciaux. La réorganisation d'un prêt à hauteur de CHF 4,2 millions du patrimoine financier au patrimoine administratif a nécessité une correction ultérieure sur le retraitement au 1er janvier 2017 via la réserve de réévaluation et la réserve liée au retraitement (voir aussi chiffres 40 et 60). La réserve liée au retraitement diminue de ce fait de CHF 36,8 millions au total pour se situer à CHF 495,7 millions à la date du 31 décembre 2019.

60 Réserve liée au retraitement du patrimoine financier

en millions CHF	Compte 31.12.2018	Compte 31.12.2019	Ecart p. rapp. compte 2018 CHF	%
Réserve liée au retraitement du patrimoine financier (GC 296)	**–93.1**	**–92.4**	0.7	0.8%
Réserve liée au retraitement du patrimoine financier	–93.1	–92.4	0.7	0.8%
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) diminue de CHF 0,7 million par rapport à l'année précédente pour s'établir à CHF 92,4 millions. L'augmentation de CHF 3,5 millions est due aux adaptations à la valeur vénale pour des placements financiers et des immobilisations corporelles du patrimoine financier (voir aussi chiffres 40 et 41) effectuées pendant l'exercice sous rapport, sans incidence sur le résultat. La diminution de CHF 4,2 millions résulte de la réorganisation

d'un prêt du patrimoine financier au patrimoine administratif du fait de la correction effectuée après coup dans le cadre du retraitement au 1er janvier 2017 via la réserve de réévaluation et la réserve liée au retraitement (voir aussi chiffres 40 et 59).

Indication sur le respect du frein à l'endettement compte tenu de la constitution et de la dissolution de réserve liée au 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

	Compte	Compte	Ecart p. rapp. compte 2018	
en millions CHF	31.12.2018	31.12.2019	CHF	%
Autres capitaux propres (GC 298)	**0.3**	**0.0**	–0.3	–99.8%
Autres capitaux propres	0.3	0.0	–0.3	–99.8%

Ecarts par rapport à l'année précédente

Les autres capitaux propres (GC 298) augmentent de CHF 0,3 million. Faible écart n'appelant aucun commentaire.

62 Excédent/découvert du bilan

	Compte	Compte	Ecart p. rapp. compte 2018	
en millions CHF	31.12.2018	31.12.2019	CHF	%
Excédent ou découvert du bilan (GC 299)	**401.6**	**256.3**	–145.3	–36.2%
Résultat annuel	–260.9	–264.9	–4.0	–1.5%
Résultats cumulés des années précédentes	662.6	521.3	–141.3	–21.3%

Ecarts par rapport à l'année précédente

Le découvert du bilan (GC 206) diminue de CHF 145,3 millions à CHF 256,3 millions. Le « Résultat annuel » change du fait du rattachement de l'excédent de revenus du compte de résultats 2018 aux résultats cumulés des exercices précédents à hauteur de CHF 260,9 millions ; il indique le résultat du compte de résultats 2019 au 31 décembre 2019. La diminution de CHF 141,3 millions enregistrée au poste « Résultats cumulés des années précédentes » reflète d'une part le rattachement de l'excédent de revenus du compte de résultats 2018 à hauteur de CHF 260,9 millions, la réévaluation unique des terrains à l'Office des ponts et chaussées à hauteur de CHF 80,6 millions et d'autre part la constitution de provisions, sans incidence sur le résultat, sur la part cantonale du rendement des impôts anticipés de la Confédération à hauteur de CHF 200,3 millions. 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 2019, 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	31.12.2018 en CHF	31.12.2019 en CHF	Ecart en CHF
Autres créances conditionnelles	**Prêts financés par le SECO (ECO)** Article 8 de la loi fédérale sur la politique régionale du 6 octobre 2006 (RS 901.0). La Confédération doit assumer pour moitié toute perte liée aux prêts qu'elle finance.	18 637 025	22 029 775	3 392 750
Autres créances conditionnelles	**Fonds d'investissements hospitaliers (SAP)** Les subventions d'investissement financées par le Fonds d'investissements hospitaliers ont été réévaluées dans le cadre du retraitement du MCH2 et portées à l'actif en fonction de la durée de l'obligation de rembourser sous condition. Conformément à la décision de la Commission des finances du Grand Conseil, les investissements financés par des financements spéciaux, des Fonds ou des préfinancements, doivent être immédiatement amortis à 100 pour cent dans la comptabilité financière à partir de 2018 (comme avant le passage au MCH2). C'est pourquoi il existe une créance conditionnelle pour les subventions d'investissement amorties à partir de 2018.	15 527 767	18 215 456	2 687 689
Autres créances conditionnelles	**Créances conditionnelles des impôts sur les mutations ayant fait l'objet d'un sursis (JCE)** Conformément aux articles 11a et 17a de la loi révisée concernant les impôts sur les mutations (LIMu ; RSB 215.326.2). Les personnes ayant acquis un immeuble peuvent déposer lors de la réquisition d'inscription au registre foncier une demande d'exonération fiscale intervenant a posteriori pour les 800 000 premiers francs de la contre-prestation convenue pour l'acquisition de l'immeuble, si elles veulent faire de cet immeuble leur domicile principal. L'immeuble doit constituer le domicile principal pendant deux ans sans interruption ; il convient de noter en outre que ces personnes disposent, à compter de l'acquisition, d'un délai d'un an pour élire leur domicile principal dans le bâtiment prévu si celui-ci existe déjà ou de deux ans si le bâtiment est à construire. Durant cette période, le paiement de l'impôt sur la mutation fait l'objet d'un sursis et l'impôt est garanti par une hypothèque légale.	119 691 557	116 644 401	–3 047 156
Autres créances conditionnelles	**Créances conditionnelles auprès des transports publics (TTE)** 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 consentis.	389 755 557	410 549 387	20 793 830

Intitulé	Description	31.12.2018 en CHF	31.12.2019 en CHF	Ecart en CHF
Autres créances conditionnelles	**Sursis au paiement d'une partie du prix de vente (TTE)** Lors de la vente de presbytères, le canton de Berne accorde à l'acquéreur un sursis au versement d'une partie du prix de vente s'il y a obligation de résidence du pasteur. En cas de suppression de l'obligation de résidence ou de réaffectation de l'habitation du pasteur dans un délai de 25 ans, la somme restante du prix de vente ayant fait l'objet du sursis doit être payée par l'acquéreur.	13 649 144	13 667 936	18 792
Autres créances conditionnelles	**Fourniture de sûretés pour la remise à l'état naturel de sites d'extraction de matériaux et de décharges (TTE)** Conformément à l'article 33 de l'ordonnance du 6 mai 1985 sur les constructions (OC ; RSB 721.1), le requérant doit fournir des sûretés pour l'exécution de l'obligation de rétablir un état naturel avant le début des opérations d'extraction de matériaux, 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), doit garantir la couverture des frais résultant de la fermeture et des interventions ultérieures dans le cadre de l'autorisation d'exploiter une décharge. Ces sûretés sont déposées à l'Office des eaux et des déchets sous la forme d'un cautionnement solidaire au sens des articles 496 ss du Code des obligations (CO ; RS 220) d'une banque suisse reconnue ou d'une compagnie d'assurance ou de cédules hypothécaires, et ne sont restituées qu'après le rétablissement complet et irréprochable de l'état du terrain. L'Office des eaux et des déchets est actuellement en possession de 90 sûretés déposées sous cette forme.	0	18 770 000	18 770 000
Procédures juridiques en cours	**Créances conditionnelles de procédures juridiques en cours (TTE)**	0	1 262 174	1 262 174
Autres créances conditionnelles	**Futures recettes liées au recouvrement de l'assistance judiciaire gratuite et la défense d'office (JUS)** Article 123 du Code de procédure civile du 19 décembre 2008 (CPC ; RS 272), article 135, chiffre 4, lettre a et article 135, chiffre 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, il y a obligation de rembourser en faveur du canton dès que la situation économique du débiteur le permet.	13 054 000	166 933 015	153 843 000
Total des créances conditionnelles		**570 315 051**	**768 072 144**	**197 721 078**

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 obligation potentielle résultant d'un événement passé dont l'existence doit encore être confirmée par un ou plusieurs événements à venir, la survenance de ces derniers n'étant pas totalement influençable (p. ex. cautionnements), soit une obligation présente 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	31.12.2018 en CHF	31.12.2019 en CHF	Ecart en CHF
Cautionnements	**Politique régionale (ECO)** Article 8 de la loi fédérale du 6 octobre 2006 sur la politique régionale (RS 901.0) Les pertes éventuelles sur les prêts sont supportées pour moitié par le canton qui les a alloués.	21 271 498	17 407 643	–3 863 855
Cautionnements	**Cautionnements destinés à garantir les crédits des centres hospitaliers régionaux (SAP)** Conformément à l'AGC 3356/2006 et à l'ACE 1973/2006, les sociétés anonymes des CHR peuvent se voir accorder des cautionnements à hauteur de CHF 107 millions au maximum pour garantir des crédits obtenus auprès de tiers. A ce jour, les établissements suivants bénéficient d'un cautionnement : a) Regionalspital Emmental AG, Berthoud b) SRO Spital Region Oberaargau AG, Langenthal c) Spitalzentrum Biel AG, Bienne 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 (JCE)** 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
Procédures juridiques en cours	**Procédures de recours et d'opposition pendantes concernant l'impôt sur les mutations (JCE)** Les sommes dues au titre de l'impôt sur les mutations ont été versées sous condition. Les oppositions ont été déposées auprès des bureaux du registre foncier et des procédures de recours sont ouvertes devant l'Office juridique de la JCE. Elles peuvent faire l'objet d'un recours devant le Tribunal administratif et finalement devant le Tribunal fédéral (cf. art. 27 LIMu).	2 785 000	1 555 000	–1 230 000
Procédures juridiques en cours	**Recours et procédures pendantes concernant l'indemnisation des dépenses encourues par les communes (OCInd) (JCE)** Une nouvelle appréciation a révélé que les provisions constituées pour la procédure de recours de la commune de Köniz pour les années 2013 à 2015 ne suffiraient pas à couvrir les coûts, raison pour laquelle l'engagement conditionnel doit être relevé de CHF 1,5 million. De ce point de vue, l'engagement conditionnel de CHF 2,0 millions existant qui concerne les recours d'autres communes pour 2016 et 2017 doit être relevé de CHF 5,2 millions.	2 000 000	8 700 000	6 700 000
Garantie de l'État	**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.	1 212 763 957	837 275 273	–375 488 684
Procédures juridiques en cours	**Engagements conditionnels de procédures juridiques en cours (FIN)** Procédure de recours suspendue dans le canton de Berne s'agissant des impôts sur le bénéfice et le capital des personnes morales, en attendant un arrêt du Tribunal fédéral.	15 000 000	15 000 000	0

Intitulé	Description	31.12.2018 en CHF	31.12.2019 en CHF	Ecart en CHF
Cautionnements	**Subsides de formation sous la forme de prêts (INS)** Article 23, alinéa 2 de la loi du 18 novembre 2004 sur l'octroi de subsides de formation (LSF ; 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 fourni.	11 095 083	10 274 907	–820 177
Garantie de l'État	**Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (INS)** 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, en cas d'insolvabilité de celle-ci, 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 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.	789 979 664	347 673 558	–442 306 106
Cautionnements	**Déclaration de garantie subsidiaire pour l'Ecole suisse de Bogota (INS)** Article 63 de la loi du 19 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, 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
Autres engagements conditionnels	**Engagements conditionnels auprès des transports publics (TTE)** Articles 5 et 12 de la loi du 16 septembre 1993 sur les transports publics (RSB 762.4) et 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 remboursables sous condition versées, le canton dispose d'un avoir conditionnel dont sont redevables les entreprises de transport. Depuis la mise en œuvre, 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.	83 661 789	88 594 626	4 932 837
Autres engagements conditionnels	**Conventions d'amortissement dans le cadre de concessions de force hydraulique (TTE)** 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 d'un tel investissement habituellement appliquée dans ce secteur 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 la date d'expiration, de dédommager KWO à hauteur de la valeur restante des investissements fixés initialement.	63 748 689	62 824 795	–923 894
Autres engagements conditionnels	**Conventions d'amortissement dans le cadre de concessions de force hydraulique (TTE)** 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 d'un tel investissement habituellement appliquée dans ce secteur 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 la date d'expiration, de dédommager KWO à hauteur de la valeur restante des investissements fixés initialement.	255 413 840	265 558 948	10 145 108

Intitulé	Description	31.12.2018 en CHF	31.12.2019 en CHF	Ecart en CHF
Autres engagements conditionnels	**Engagement conditionnel envers la Fondation BFB – Bildung Formation Biel-Bienne (TTE)** 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. L'engagement conditionnel a pour but de garantir le crédit hypothécaire que la Fondation BFB a souscrit auprès de la BCBE à des conditions préférentielles. Le Grand Conseil a approuvé a posteriori la garantie de prise en charge le 12 juin 2013.	19 000 000	19 000 000	0
Autres engagements conditionnels	**Conventions d'amortissement dans le cadre de concessions de force hydraulique (TTE)** Le 22 août 2018, le canton de Berne a approuvé une convention d'amortissement concernant le remplacement du barrage de Spitallamm. Etant donné que la durée d'amortissement d'un tel investissement habituellement appliquée dans ce secteur 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 la date d'expiration, de dédommager KWO à hauteur de la valeur restante des investissements fixés initialement.	0	13 388 018	13 388 018
Autres engagements conditionnels	**Assainissement de sites contaminés (TTE)** 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 pour lesquels le montant n'est pas encore connu précisément.	3 781 000	3 744 188	–36 812
Procédures juridiques en cours	**Engagements conditionnels de procédures juridiques en cours (TTE)**	6 865 000	16 277 833	9 412 833
Total engagements conditionnels/garanties		**2 549 015 520**	**1 768 924 789**	**–780 090 731**

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 2019 à partir d'un montant contractuel de CHF 100 000 :

en millions CHF	Valeur actuelle au 31.12.2018	Valeur actuelle au 31.12.2019
Echéance ≤ 1 an	–1.9	–1.8
Echéance > 1 an et ≤ 5 ans	–6.0	–7.2
Echéance > 5 ans	–25.3	–14.0
Total	**–33.2**	**–23.1**

Les dettes de location simple comprennent les contrats pour des aménagements locatifs (CHF 10,3 mio), les loyers des salles de gymnastique (CHF 12,5 mio) et les ressources informatiques de l'administration cantonale (CHF 0,2 mio).

2.6.7 Votation populaire à Moutier

Les instances judiciaires ont annulé définitivement la votation du 18 juin 2017 sur l'appartenance cantonale de la ville de Moutier. Le Tribunal administratif du canton de Berne a rejeté les recours déposés contre la décision de la préfecture du Jura bernois publiée en novembre 2018. L'arrêté rendu par le Tribunal administratif le 23 août 2019 est entré en force puisqu'il n'a pas été contesté auprès du Tribunal fédéral.

Les autorités communales de Moutier ont annoncé qu'elles voulaient répéter la votation sur l'appartenance cantonale de Moutier le plus rapidement possible. Pour le Conseil-exécutif, un nouveau scrutin doit avant tout être correct et irréprochable. Il faudra prendre des mesures de soutien supplémentaires pour la nouvelle votation. Le Conseil-exécutif les arrêtera après des entretiens correspondants avec les autorités concernées.

2.6.8 Avis d'audit limité pour les comptes de 2018

Les indications sur l'année précédente figurant dans les présents comptes se fondent sur les comptes annuels au 31 décembre 2018 approuvés par arrêté du Grand Conseil du 9 septembre 2019. Aucune modification rétroactive des chiffres de l'exercice précédent n'a été effectuée dans les présents comptes annuels.

Le Contrôle des finances a assorti l'avis qu'il a rendu le 29 mai 2019 suite au contrôle des comptes des restrictions suivantes :

- l'amortissement immédiat d'investissements financés par des Fonds enfreint l'article 17 LFP,
- chiffres de l'année précédente incorrects dans les comptes arrêtés au 31 décembre 2018,
- atteinte au principe de régularité de la comptabilité à l'Office des ponts et chaussées,
- atteinte à la régularité de la comptabilité des immobilisations.

La Direction des finances a adopté diverses mesures pour améliorer la qualité, en coopération avec les unités comptables. Conformément aux prévisions, l'ajustement des processus ou des bases légales exige davantage de temps. Pour régulariser la comptabilité, il faut vérifier et éventuellement adapter les processus existants.

2.6.9 L'amortissement immédiat d'investissements financés par des Fonds enfreint l'article 17 LFP

En 2019, CHF 25,1 millions d'investissements financés par des Fonds ont été amortis immédiatement. Conformément à la disposition en vigueur depuis le 1er janvier 2018 de l'article 1b, alinéa 1, lettre h de l'ordonnance sur le pilotage des finances et des prestations (OFP), les investissements versés à partir de financements spéciaux, de Fonds ou de préfinancements sont immédiatement amortis après leur enregistrement. Or les bases légales de l'article 17 LFP n'autorisent actuellement pas ce genre d'amortissements de politique financière. Aussi, jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification de la LFP prévue pour le 1er janvier 2020, la disposition de l'OFP enfreint-elle la loi qui lui est supérieure.

2.6.10 Atteinte au principe de régularité de la comptabilité à l'Office des ponts et chaussées (OPC)

La régularité de la comptabilité de l'OPC est compromise depuis 2017. Les structures, les processus, les systèmes et le système de contrôle interne n'ont pas été suffisamment adaptés aux nouvelles prescriptions en matière de présentation des comptes dans le domaine des immobilisations corporelles à l'OPC. Vu le volume des flux de valeurs et la complexité du domaine d'activité, la conception actuelle de la comptabilité à l'OPC n'est pas appropriée. En 2018, la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE) a lancé un projet (FIT OPC) visant à rétablir cette régularité de la comptabilité. Différentes optimisations ont déjà pu être obtenues en 2018 et 2019. D'autres mesures ne déploieront leurs effets qu'à partir de 2020. Le respect des principes de la régularité de la comptabilité est encore compromis pour l'exercice 2019.

2.6.11 Atteinte à la régularité de la comptabilité des immobilisations

La comptabilité des immobilisations de FIS présente différentes faiblesses et erreurs. L'absence de support système et l'insuffisance de connaissances spécialisées – en particulier au plan technique – concernant les interdépendances dans la comptabilité des immobilisations de FIS se traduisent par 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, en 2019 aussi, la régularité de la comptabilité dans le domaine de la comptabilité des immobilisations de FIS.

2.6.12 Evénements postérieurs à la date de clôture du bilan

Événement	Répercussions	Date
Le Conseil-exécutif a approuvé, par ACE n° 1 du 7 janvier 2020, les projets de contrat de vente de 35 pour cent des parts de l'Hôpital du Jura bernois (HJB SA) au groupe privé Swiss Medical Network pour un montant de quelque CHF 26,8 millions (communiqué de presse).	Avec cette vente, le Conseil-exécutif arrête un transfert de CHF 10,2 millions du patrimoine administratif au patrimoine financier. Cela correspond à une recette d'investissement. Comme tous les gains comptables réalisés sur les placements du patrimoine financier, le gain comptable de CHF 16,7 millions réalisé grâce à cette vente n'est pas pris en compte pour le respect du frein à l'endettement (cf. art. 101a, al. 5 de la Constitution du canton de Berne, ConstC ; RSB 101.1).	07. 01. 2020
Le comité d'urgence de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) a déclaré le coronavirus « urgence sanitaire de portée internationale » le 29 janvier 2020. Le 28 février 2020, le Conseil fédéral a classé la situation comme « situation particulière » conformément à la loi sur les épidémies. Le souci de propagation du coronavirus et de la maladie pulmonaire COVID-19 a d'importantes répercussions restrictives sur l'économie et la société.	Le Conseil-exécutif a créé, en date du 20 mars 2020, une base légale pour soulager financièrement ses institutions de santé, ses PME industrielles, ses autres entreprises et exploitations ainsi que ses travailleurs indépendants. Il est aujourd'hui impossible d'évaluer définitivement les répercussions financières qu'il faut en attendre pour le canton de Berne.	20. 03. 2020

Événement	Répercussions	Date
BLS SA a touché des indemnités trop élevées de la part du canton de Berne ces dernières années. En l'état actuel, le montant dû au canton avoisine les CHF 19,0 millions. La créance vis-à-vis de BLS SA inscrite au bilan le 31 décembre 2019 s'élève à CHF 11,3 millions.	Le résultat des comptes présenté à la date du bilan est inférieur de CHF 5,1 millions (part du canton). L'actif est trop faible de CHF 7,7 millions et le passif (part du canton) de CHF 2,6 millions.	28. 02. 2020

D'ici le 29 avril 2020, date à laquelle le Conseil-exécutif va pour la première fois approuver au plan matériel son rapport et sa proposition au Grand Conseil, il n'existe aucun événement postérieur à la date du bilan nécessitant une adaptation des comptes de 2019 ou la publication d'informations complémentaires en annexe des comptes.

Rapport de gestion 2019, volume 1
Indications complémentaires

3 Indications complémentaires

3.1 Coûts des locaux

Direction	Date de référence: 31.12.2018				Date de référence: 31.12.2019				Changement de surface totale	Changement des coûts des locaux calculés
	Surface locaux propres en m²	Surface locaux loués en m²	Surface totale en m²	Coûts des locaux calculés en CHF	Surface locaux propres en m²	Surface locaux loués en m²	Surface totale en m²	Coûts des locaux calculés en CHF	en %	en %
Chancellerie d'État	12 216	1 127	13 312	4 920 889	12 431	1 128	13 559	4 992 434	2 %	1 %
Direction de l'économie publique	41 450	9 938	51 388	13 546 387	43 039	9 918	52 957	13 641 685	3 %	1 %
Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale	23 184	1 535	24 719	7 206 560	24 168	1 535	25 703	7 581 801	4 %	5 %
Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques	22 857	12 907	35 764	10 246 520	22 401	13 274	35 675	10 189 583	0 %	–1 %
Direction de la police et des affaires militaires	172 609	43 453	216 062	60 319 566	165 731	51 835	217 566	61 300 582	1 %	2 %
Direction des finances	7 664	15 870	23 534	6 704 040	8 191	15 838	24 029	6 766 598	2 %	1 %
Direction de l'instruction publique	564 852	135 175	700 027	246 743 819	565 743	140 187	705 930	249 128 890	1 %	1 %
Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie	41 175	1 006	42 181	9 221 992	41 417	1 007	42 424	9 280 558	1 %	1 %
Contrôle des finances	0	573	573	165 931	0.00	573	573	165 931	0 %	0 %
Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données	0	239	239	89 573	89	245	334	91 373	40 %	2 %
Autorités judiciaires et Ministère public	21 479	9 008	30 487	9 547 292	21 723	10 514	32 237	10 078 991	6 %	6 %
Surface utile principale totale utilisée en propre	**907 486**	**230 831**	**1 138 286**	**368 712 569**	**904 933**	**246 054**	**1 150 987**	**373 218 426**	**1 %**	**1 %**
Locaux vacants	23 908	915	24 823		26 932	686	27 618		11 %	
Loués à des tiers	107 569	712	108 281		119 926	142	120 068		11 %	
Surface utile principale totale	**1 038 963**	**232 458**	**1 271 390**		**1 051 791**	**246 882**	**1 298 673**		**2 %**	

Direction	Date de référence: 31.12.2018				Date de référence: 31.12.2019				Changement de surface totale	Changement des coûts des locaux calculés
	Surface locaux propres en m²	Surface locaux loués en m²	Surface totale en m²	Coûts des locaux calculés en CHF	Surface locaux propres en m²	Surface locaux loués en m²	Surface totale en m²	Coûts des locaux calculés en CHF	en %	en %
Surface utile secondaire, surface d'installations et surface de dégagement	513 708	102 273	615 981		511 658	109 341	620 999		1 %	
Surface nette de plancher	**1 552 671**	**334 731**	**1 887 371**		**1 563 449**	**356 223**	**1 919 672**		**2 %**	

Définition des surfaces conf. SIA 416
Source: SAP RE-FX

Les Directions et la Chancellerie d'Etat, le Contrôle des finances, le Bureau pour la surveillance de la protection des données, les autorités judiciaires et le Ministère public occupaient au total environ 2100 bâtiments au 31 décembre 2019. Le canton de Berne possède quelque 1800 biens (y compris des hangars à bateaux et des transformateurs) dont la valeur à neuf totalise CHF 5,0 milliards. Il loue quelque 300 objets et places de stationnement. La surface de plancher (bâtiments cantonaux et objets pris en location) représente environ 1,9 million de mètres carrés. La surface utile principale qu'occupe le canton représente près de 1,2 million de mètres carrés, dont environ 246 000 mètres carrés (quelque 21 %) sont loués par ce dernier.

Fin 2019, les coûts des locaux de la surface utile principale utilisée par le canton ont été chiffrés à CHF 373 millions, incluant un montant forfaitaire pour les surfaces utiles secondaires, les surfaces d'installations et les surfaces de dégagement. La base de calcul repose sur des coûts standard (forfaits moyens en fonction de la surface) qui diffèrent selon le type de bâtiment. Elle est définie en partant du principe que toutes les constructions sont conformes aux dernières exigences du standard Minergie, y compris la séparation des systèmes, ce qui n'est pas encore le cas de tous les bâtiments du canton de Berne.

Le tableau qui précède indique la surface dont chaque Direction a besoin. 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 (p. ex. bureaux, salles de classe, 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 disponible pour une affectation particulière ou à la location, mais qui n'était pas loué au 31 décembre 2019. A cette même date, la superficie à donner en location à des tiers représentait 2017 mètres carrés. La surface utile principale louée à des tiers n'est pas adaptée aux besoins du canton.

3.2 Présentation d'une sélection d'institutions

3.2.1 Caisse de chômage (CCh)

Compte d'exploitation

en milliers CHF	2018	2019	Ecart
Charges	**–365 590**	**–339 803**	**25 788**
Prestations pour indemnité de chômage, indemnité en cas de travail réduit, indemnité d'intempérie, indemnité pour insolvabilité	–290 583	–272 018	18 565
Prestations mesures de prévention	–61 735	–54 845	6 890
Frais administratifs	–13 150	–12 860	290
Amortissements	–65	–71	–6
Autres charges	–57	–8	49
Avances AEP, accords bilatéraux	0	0	0
Revenus	**367 764**	**338 168**	**–29 596**
Encaissement cotisations sociales des assurés	22 593	20 240	–2 353
Prestations des Fonds	342 700	316 200	–26 500
Produit des intérêts	0	0	0
Revenus sur responsabilité des fondateurs de caisses	40	56	16
Revenus sur demandes en restitution	0	0	0
Indemnités d'insolvabilité	2 241	1 558	–683
Autre revenus	189	113	–76
Solde revenus./. charges = résultat	**2 173**	**–1 635**	**–3 808**

Bilan

en milliers CHF	31.12.2018	31.12.2019	Ecart
Actif	**21 450**	**18 119**	**–3 332**
Caisse	1	1	0
Banque	5 321	4 440	–881
Débiteurs	15 810	13 521	–2 289
Biens mobiliers	285	129	–156
Actifs transitoires	33	28	–5
Passif	**–21 450**	**–18 119**	**3 332**
Créanciers	–855	–929	–74
Passifs transitoires	–311	–365	–54
Provisions	–12 181	–10 357	1 824
Capital de roulement de l'assurance-chômage	–8 103	–6 468	1 635

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres arrondis.

3.2.2 Offices régionaux de placement (ORP)

Compte d'exploitation

en milliers CHF	2018	2019	Ecart
Charges	**–51 607**	**–49 174**	**2 432**
Charges de personnel	–44 866	–43 139	1 727
Coûts des locaux	–3 475	–3 353	122
Fournitures de bureau	–213	–217	–4
Emoluments et assurances	–521	–464	57
Frais de déplacement	–203	–176	26
Charges d'exploitation informatiques	–1 433	–1 343	89
Frais de formation	–349	–208	141
Coûts des installations	–418	–142	276
Divers	–129	–130	–2
Revenus	**51 607**	**49 174**	**–2 432**
Subvention fédérale à l'exploitation :			
– acomptes	45 071	42 083	–2 988
– avoir restant	5 911	6 646	736
Compensation du gain APG	13	20	7
Recettes de la ville de Berne	0	0	0
Autres revenus	613	425	–187
Solde revenus./. charges = résultat	**0**	**0**	**0**

Bilan

en milliers CHF	31.12.2018	31.12.2019	Ecart
Actif	**6 267**	**7 061**	**793**
Banque	340	393	54
Débiteurs	17	21	4
Investissements (financés et portés à l'actif par la Confédération)	0	0	0
Avoir Confédération	5 911	6 646	736
Passif	**–6 267**	**–7 061**	**–793**
Créanciers	–4 290	–3 724	565
Solde compte courant canton de Berne	–1 978	–3 337	–1 359

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres arrondis.

3.2.3 Haute école spécialisée bernoise

Bilan

en milliers CHF	31.12.2018	31.12.2019	Ecart
Actif			
Liquidités	7 170	8 955	1 785
Compte courant Administration des finances du canton de Berne	46 986	43 640	–3 346
Titres	26 644	26 543	–101
Créances résultant de livraisons et de prestations envers des tiers	29 919	31 824	1 905
Autres créances à court terme	214	186	–28
Actifs de régularisation	8 116	8 706	590
Total actif circulant	**119 049**	**119 854**	**805**
Immobilisations corporelles	25 038	24 990	–48
Immobilisations financières	562	1 272	710
Immobilisations incorporelles	4 137	4 935	798
Total des immobilisations	**29 737**	**31 197**	**1 460**
Actif total	**148 786**	**151 051**	**2 265**
Passif			
Engagements financiers à court terme	0	0	0
Engagements provenant de livraisons et de prestations de tiers	–6 817	–5 260	1 557
Autres engagements à court terme	–2 106	–2 347	–241
Provisions à court terme	–13 174	–11 187	1 987
Passifs de régularisation	–42 463	–44 134	–1 671
Total des capitaux de tiers à court terme	**–64 560**	**–62 928**	**1 632**
Provisions à long terme	–5 230	–7 699	–2 469
Provisions à long terme provenant d'engagements envers des institutions de prévoyance	–35 256	–34 740	516
Total des capitaux de tiers à long terme	**–40 486**	**–42 439**	**–1 953**
Total des capitaux de tiers	**–105 046**	**–105 367**	**–321**
Réserves de capital	–47 133	–43 740	3 393
Actions propres	0	0	0
Résultat annuel	3 393	–1 944	–5 337
Total des capitaux propres hors participations minoritaires	**–43 740**	**–45 684**	**–1 944**
Participations minoritaires	0	0	0
Total des capitaux propres	**–43 740**	**–45 684**	**–1 944**
Passif total	**–148 786**	**–151 051**	**–2 265**

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres arrondis.

Compte de résultats

en milliers CHF	2018	2019	Ecart
Contribution du canton de berne conformément au MP	112 995	115 340	2 345
Contribution fédérale de base	57 730	57 743	13
Contributions d'autres cantons	41 750	42 054	304
Subventions de projet du FNS	3 722	3 726	4
Subventions de projet du CTI	9 629	8 957	–672
Subventions de projet d'organisations internationales	954	1 135	181
Autres subventions de projet	18 778	23 038	4 260
Revenus de formation continue	20 064	20 292	228
Revenus de prestations de services	2 196	1 884	–312
Ecolages	10 754	11 039	285
Autres revenus	14 385	16 442	2 057
Diminutions de revenus	–683	158	841
Total des revenus d'exploitation	**292 274**	**301 808**	**9 534**
Charges de personnel	–240 998	–249 236	–8 238
Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–44 281	–46 890	–2 609
Amortissements	–8 474	–7 943	531
Contributions	0	0	0
Total des charges d'exploitation	**–293 753**	**–304 069**	**–10 316**
Résultat d'exploitation avant intérêts et impôt (EBIT)	**–1 479**	**–2 261**	**–782**
Revenus financiers	1 275	4 931	3 656
Charges financières	–3 144	–614	2 530
Allocation des fonds	–188	–306	–118
Utilisation des fonds	143	194	51
Résultat financier	**–1 914**	**4 205**	**6 119**
Résultat d'exploitation	**–3 393**	**1 944**	**5 337**

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres arrondis.

3.2.4 Haute école pédagogique germanophone

Bilan

en milliers CHF	31.12.2018	31.12.2019	Ecart
Actif			
Liquidités	6 971	4 790	–2 181
Créances résultant de livraisons et de prestations envers des tiers	10 065	10 057	–8
Autres créances à court terme	1	1	0
Stocks et travaux en cours	10	6	–4
Actifs de régularisation	1 039	1 433	394
Total actif circulant	**18 086**	**16 287**	**–1 799**
Immobilisations corporelles	432	539	107
Immobilisations financières	0	0	0
Immobilisations incorporelles	124	138	14
Total des immobilisations	**556**	**676**	**120**
Actif total	**18 642**	**16 963**	**–1 679**
Passif			
Engagements courants provenant de livraisons et de prestations de tiers	–966	–1 735	–769
Autres engagements à court terme	–2 515	–39	2 476
Provisions à court terme	–1 104	–1 281	–177
Passifs de régularisation	–6 579	–6 557	22
Total des capitaux de tiers à court terme	**–11 164**	**–9 611**	**1 553**
Engagements à long terme envers des institutions de prévoyance	–14 772	–13 734	1 038
Autres engagements à long terme	–733	–731	2
Provisions à long terme	–1 002	–1 765	–763
Total des capitaux de tiers à long terme	**–16 507**	**–16 230**	**277**
Total des capitaux de tiers	**–27 671**	**–25 841**	**1 830**
Bilan d'ouverture	7 913	9 030	1 117
Bénéfice annuel	1 116	–152	–1 268
Total des capitaux propres	**9 029**	**8 878**	**–151**
Passif total	**–18 642**	**–16 963**	**1 679**

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres arrondis.

Compte de résultats

en milliers CHF	2018	2019	Ecart
Financement de base	76 559	77 711	1 152
Revenus de tiers provenant de la recherche	1 910	2 807	897
Ecolages	4 304	4 460	156
Autres revenus	3 029	3 043	14
Diminutions de revenus	0	0	0
Total des revenus d'exploitation	**85 802**	**88 021**	**2 219**
Charges de personnel	–75 807	–76 413	–606
Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–7 917	–8 067	–150
Amortissements	–100	–221	–121
Contributions	–3 065	–3 165	–100
Total des charges d'exploitation	**–86 889**	**–87 866**	**–977**
Résultat d'exploitation	**–1 087**	**155**	**1 242**
Revenus financiers	3	1	–2
Charges financières	–16	–6	10
Compte des investissements	0	0	0
Résultat financier	**–13**	**–5**	**8**
Résultat ordinaire	**–1 100**	**150**	**1 250**
Résultat du Fonds	**–16**	**2**	**18**
Résultat annuel	**–1 116**	**152**	**1 268**

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres arrondis.

3.2.5 Université de Berne

Bilan

en milliers CHF	31.12.2018	31.12.2019	Ecart
Actif			
Liquidités	375 123	422 698	47 575
Créances résultant de livraisons et de prestations envers des tiers	25 541	26 770	1 229
Autres créances à court terme	26 497	16 070	–10 427
Stocks et travaux en cours	5 888	6 491	603
Actifs de régularisation	53 802	52 060	–1 742
Total actif circulant	**486 850**	**524 089**	**37 239**
Immobilisations corporelles	49 690	46 422	–3 268
Immobilisations financières	74 137	94 269	20 132
Immobilisations incorporelles	18 650	16 909	–1 741
Total des immobilisations	**142 477**	**157 600**	**15 123**
Actif total	**629 327**	**681 689**	**52 362**
Passif			
Engagements financiers à court terme	–137 378	–155 838	–18 460
Engagements courants provenant de livraisons et de prestations de tiers	–22 997	–17 395	5 602
Autres engagements à court terme	–3 912	–3 083	829
Provisions à court terme	–13 759	–14 421	–662
Passifs de régularisation	–7 472	–7 726	–254
Total des capitaux de tiers à court terme	**–185 518**	**–198 463**	**–12 945**
Engagements financiers à long terme	–1 750	–1 541	209
Autres engagements à long terme	0	0	0
Provisions à long terme	–31 440	–30 226	1 214
Provisions à long terme provenant d'engagements envers des institutions de prévoyance	–89 200	–85 600	3 600
Total des capitaux de tiers à long terme	**–122 390**	**–117 367**	**5 023**
Total des capitaux de tiers	**–307 909**	**–315 830**	**–7 921**
Bilan d'ouverture	–126 923	–126 923	0
Réserves de capital	–153 981	–194 495	–40 514
Actions propres	0	0	0
Bénéfice annuel	–40 513	–44 441	–3 928
Total des capitaux propres hors participations minoritaires	**–321 417**	**–365 859**	**–44 442**
Participations minoritaires	0	0	0
Total des capitaux propres	**–321 417**	**–365 859**	**–44 442**
Passif total	**–629 327**	**–681 689**	**–52 362**

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres arrondis.

Compte de résultats

en milliers CHF	2018	2019	Ecart
Contribution du canton de Berne conformément au MP	316 675	322 140	5 465
Contribution fédérale de base	97 404	99 889	2 485
Contributions AIU	113 376	113 447	71
Subventions de projet du FNS	99 766	111 153	11 387
Subventions de projet d'organisations internationales	27 976	28 989	1 013
Autres subventions de projet	63 974	65 157	1 183
Ecolages	18 222	18 871	649
Revenus de services permanents	72 494	74 539	2 045
Autres revenus	72 619	77 724	5 105
Diminutions de revenus	–633	–775	–142
Total des revenus d'exploitation	**881 873**	**911 134**	**29 261**
Charges de personnel	–558 186	–577 520	–19 334
Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–131 890	–147 890	–16 000
Amortissements	–14 381	–15 732	–1 351
Contributions	–134 795	–130 736	4 059
Total des charges d'exploitation	**–839 252**	**–871 878**	**–32 626**
Résultat d'exploitation avant intérêts et impôt (EBIT)	**42 621**	**39 256**	**–3 365**
Revenus financiers	1 743	6 382	4 639
Charges financières	–3 851	–1 197	2 654
Résultat financier	**–2 108**	**5 185**	**7 293**
Résultat d'exploitation	**40 513**	**44 441**	**3 928**

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres arrondis.

3.2.6 Assurance immobilière du canton de Berne

Bilan

en milliers CHF	31.12.2018	31.12.2019	Ecart
Actif			
Placements en capitaux	1 710 254	1 758 020	47 766
Liquidités	110 935	180 043	69 108
Immobilisations corporelles	24 048	23 714	–334
Créances provenant des affaires d'assurance	114	1 083	969
Autres créances	7 551	6 465	–1 086
Actifs de régularisation	714	548	–166
Actif total	**1 853 616**	**1 969 871**	**116 255**
Passif			
Provisions techniques	–1 544 475	–1 602 648	–58 173
Provisions pour participation à l'excédent	–29 386	–70 650	–41 264
Provisions non techniques	–32 925	–33 925	–1 000
Dettes portant intérêts	–1 000	–1 000	0
Engagements provenant des affaires d'assurance	–63 283	–69 067	–5 784
Autres engagements à court terme	–6 108	–6 401	–293
Passifs de régularisation	–7 671	–3 206	4 465
Total des capitaux de tiers	**–1 684 848**	**–1 786 898**	**–102 050**
Réserves générales	–167 628	–168 236	–608
Profit/perte	–1 140	–14 737	–13 597
Total des capitaux propres	**–168 768**	**–182 973**	**–14 205**
Passif total	**–1 853 616**	**–1 969 871**	**–116 255**

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres arrondis.

Compte de résultats

en milliers CHF	2018	2019	Ecart
Prime nette	**240 630**	**249 553**	**8 923**
Contribution à prévention et intervention	–32 585	–33 193	–608
Part du réassureur à la prime nette	–22 934	–22 585	349
Primes acquises pour propre compte	**185 111**	**193 775**	**8 664**
Autres revenus provenant des affaires d'assurance	2 772	2 824	52
Total des revenus des affaires actuarielles	**187 883**	**196 599**	**8 716**
Revenus des prestations et des articles vendus	6 119	6 987	868
Total des revenus	**194 002**	**203 586**	**9 584**
Versements pour sinistres	–115 999	–91 937	24 062
Modifications des provisions actuarielles	–28 035	–58 166	–30 131
Participation à l'excédent	0	–70 000	–70 000
Dépenses pour sinistres pour propre compte	**–144 034**	**–220 103**	**–76 069**
Charges pour prestations de services et marchandises	–309	–438	–129
Charges de conclusion et d'administration pour propre compte	–49 080	–51 487	–2 407
Total des charges des affaires actuarielles	**–193 423**	**–272 028**	**–78 605**
Résultat technique	**579**	**–68 443**	**–69 022**
Revenus des fonds placés	138 833	288 569	149 736
Charges pour placements en capitaux	–139 178	–205 280	–66 102
Résultat des placements financiers	**–345**	**83 289**	**83 634**
Autres revenus	319	313	–6
Résultat, prévention et intervention	**2 366**	**709**	**–1 657**
Résultat opérationnel	**2 919**	**15 868**	**12 949**
Impôts directs	0	–1 130	–1 130
Charges extraordinaires	–1 779	0	1 779
Profit/perte	**1 140**	**14 737**	**13 597**

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres arrondis.

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 projet 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 se révèle 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 2019	Crédit supplémentaire approuvé	Total utilisé	Compte 2019
Total crédits supplémentaires (solde I)	**884.8**	**12.0**	**12.0**	**896.8**
– 48 INS ¦ Office de l'enseignement préscolaire et obligatoire, du conseil et de l'orientation : école obligatoire et offres périscolaires	884.8	12.0	12.0	896.8

3.3.3 Dépassements de crédit

en millions CHF	Budget 2019	Dépassements de crédit approuvés	Total utilisé	Compte 2019
Total dépassements de crédit (solde I)	**39.0**	**1.6**	**1.6**	**40.6**
– 45 JCE ¦ Office des affaires communales et de l'organisation du territoire : Organisation du territoire	7.7	0.5	0.5	8.2
– 45 JCE ¦ Office des mineurs du canton de Berne : Mesures différenciées d'aide à la jeunesse	2.6	0.4	0.4	3.0
– 45 JCE ¦ Office des assurances sociales : Exécution des assurances sociales	5.4	0.3	0.3	5.7
– 45 JCE ¦ Bureaux du registre foncier : Tenue du registre foncier	0.8	0.0	0.0	0.8
– 49 TTE ¦ Secrétariat général TTE : Soutien de la direction	19.9	0.3	0.3	20.2
– 49 TTE ¦ Office de la coordination environnementale et de l'énergie : Développement durable	2.6	0.1	0.1	2.7

3.3.4 Etat des crédits d'engagement

en millions CHF	Total approuvé 2018	Total approuvé 2019	Ecart CHF	Ecart %
Total état des crédits d'engagement	**4 382.9**	**4 066.1**	–316.8	–7.2 %
dont compte de résultats	1 991.7	1 875.1	–116.6	–5.9 %
dont compte des investissements	2 391.2	2 191.0	–200.2	–8.4 %

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 2018 non utilisé	Crédit du projet	Montant du report de crédit 2018/2019
Total groupe de produits	**8.8**	**13.5**	**4.5**
– 46 POM ¦ Police cantonale (direction du projet : POCA) : Acquisition d'un nouveau système de gestion des dossiers (NeVo)	5.6	8.5	2.8
– 52 JUS ¦ Ministère public (MP) : NeVo (part JUS/MP, AGC 2016.POM.376)	3.2	5.0	1.7

3.3.5.2 Reports de crédit sur l'exercice suivant

en millions CHF	Solde crédit d'engagement 2019 non utilisé	Crédit du projet	Montant du report de crédit 2019/2020
Total groupe de produits	**1.2**	**1.8**	**0.6**
– 46 POM ¦Police cantonale (POCA) : Remplacement d'un canon à eau	1.2	1.8	0.6

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	**1 312.8**	**1 223.8**	–89.0	–6.8 %

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	**126.0**	**50.7**	–75.3	–59.8 %

Indication concernant les crédits
La plateforme électronique de l'Administration des finances du canton de Berne offre des informations détaillées à l'échelon des autorités, de la Chancellerie d'État, des Directions, du Contrôle des finances, du Bureau cantonal pour la surveillance de la 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 comptable 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**
Quotient d'endettement net	121.1 %	112.5 %	112.0 %
Degré d'autofinancement I	100.9 %	171.6 %	166.5 %
Degré d'autofinancement II	112.7 %	178.2 %	162.4 %
Part des charges d'intérêts	0.8 %	0.7 %	0.6 %
Dette brute par rapport aux revenus	70.1 %	67.9 %	68.2 %
Quotité d'investissement	6.1 %	4.6 %	4.8 %
Quotité de la charge financière	5.7 %	4.8 %	4.1 %
Endettement net II en CHF par habitant[1)]	5 034	4 761	4 717
Quotité d'autofinancement	5.0 %	6.3 %	5.7 %
Endettement brut I (en mio CHF)	6 808	6 901	6 834
Endettement brut II (en mio CHF)	8 670	8 768	8 783
Endettement net II (en mio CHF)	5 191	4 927	4 900
Quote–part d'endettement II[2)]	16.3 %	16.3 %	16.0 %
Revenu cantonal[2)] (en mio CHF)	53 306	53 865	54 767
Quote–part de l'État[2)]	20.6 %	20.4 %	19.9 %
Quote–part de l'impôt[2)]	8.8 %	9.0 %	8.8 %

Sources :

1) Office fédéral de la statistique : population résidante permanente moyenne 2011-2018

2) BAK Economics : estimation fondée sur les données fiscales 2011 à 2018, AFC

3.4.1.1 Quotient d'endettement net

	Compte **2017**	Compte **2018**	Compte **2019**
Quotient d'endettement net	121.1 %	112.5 %	112.0 %

Méthode de calcul MCH2	Endettement net I / Revenus fiscaux
	Endettement net I : 20 Capitaux de tiers - 2068 Subventions d'investissement 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**
Degré d'autofinancement I	100.9 %	171.6 %	166.5 %

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 incorporelles + 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	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.

[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 ; RSB101.1). 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 immédiatement 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**
Degré d'autofinancement II	112.7 %	178.2 %	162.4 %

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 incorporelles + 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.

3.4.1.4 Quotité de la charge des intérêts

	Compte **2017**	Compte **2018**	Compte **2019**
Quotité de la charge des intérêts	0.8 %	0.7 %	0.6 %

Méthode de calcul MCH2	Charges d'intérêts nets x 100 Revenus courants
	Charges d'intérêts nets : 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**
Dette brute par rapport aux revenus	70.1 %	67.9 %	68.2 %

Méthode de calcul MCH2	Endettement brut x 100 Revenus courants
	Endettement brut : 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 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	< 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**
Quotité d'investissement	6.1 %	4.6 %	4.8 %

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 + *Investissement brut* 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**
Part du service de la dette	5.7 %	4.8 %	4.1 %

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 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	< 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, et plus la marge de manœuvre budgétaire est restreinte.

3.4.1.8 Endettement net II en francs par habitant

	Compte **2017**	Compte **2018**	Compte **2019**
Endettement net II en francs par habitant	5 034	4 761	4 717

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 habitants et habitantes que de leur nombre.

3.4.1.9 Taux d'autofinancement

	Compte **2017**	Compte **2018**	Compte **2019**
Taux d'autofinancement	5.0 %	6.3 %	5.7 %

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 patrimoine administratif
	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	> 20 %	bon
	10 % - 20 %	moyen
	< 10 %	mauvais
Signification	Cet indicateur renseigne sur la proportion des revenus pouvant être consacrée au financement des investissements.	

3.4.1.10 Endettement brut I

	Compte **2017**	Compte **2018**	Compte **2019**
Endettement brut I (en mio CHF)	6 808	6 901	6 834

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 portées au passif - Subventions d'investissement garanties à des tiers (à court et long termes)
Valeurs indicatives	Aucune (n'est significative qu'en tant que valeur relative).
Signification	Cette donnée est importante pour de nombreuses réflexions de fond ; par contre, elle n'est 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**
Endettement brut II (en mio CHF)	8 670	8 768	8 783

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 long termes)
Valeurs indicatives	Aucune (n'est significative qu'en tant que valeur relative).
Signification	Cette donnée est importante pour de nombreuses réflexions de fond ; par contre, elle n'est 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**
Endettement net II (en mio CHF)	5 191	4 927	4 900

Méthode de calcul MCH2	Endettement net II : 20 Capitaux de tiers - 2068 Subventions d'investissement portées 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**
Quote–part d'endettement II	16.3 %	16.3 %	16.0 %

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 long termes)
	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 6 juin 1993 du canton de Berne (ConstC ; RSB 101.1) et se compose de trois éléments : - le frein à l'endettement appliqué au compte de résultats[1)] (art. 101a ConstC), - 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) Avec l'introduction du MCH2/IPSAS, le « compte de fonctionnement » utilisé dans la Constitution cantonale a été remplacé par « compte de résultats ».

3.4.1.14 Quote-part de l'État

	Compte **2017**	Compte **2018**	Compte **2019**
Quote–part de l'État	20.6 %	20.4 %	19.9 %

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 transferts + *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**
Quote–part de l'impôt	8.8 %	9.0 %	8.8 %

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.

Rapport de gestion 2019, volume 1
Rapport du Contrôle des finances sur les comptes annuels au 31.12.2019

4 Rapport du Contrôle des finances sur les comptes annuels au 31. 12. 2019

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 17 à 82, que le Conseil-exécutif a approuvés le 25 mars 2020) pour l'exercice arrêté au 31 décembre 2019.

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.

Un audit inclut la mise en œuvre de procédures d'audit en vue de recueillir des éléments probants concernant les montants et les autres informations fournis dans les comptes annuels. Le choix des procédures d'audit relève du jugement de l'auditeur, de même que l'évaluation des risques que les comptes annuels puissent contenir des anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs. Lors de l'évaluation de ces risques, l'auditeur prend en compte le système de contrôle interne relatif à l'établissement des comptes annuels, pour définir les procédures d'audit adaptées aux circonstances, et non pas dans le but d'exprimer une opinion sur l'efficacité de celui-ci. Un audit comprend, en outre, une évaluation de l'adéquation des méthodes comptables appliquées, 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.

Motif de l'opinion avec réserve

Régularité de la comptabilité compromise
La régularité de la comptabilité de l'Office des ponts et chaussées (OPC) est compromise depuis 2017. Les structures, les processus, les systèmes et le système de contrôle interne n'ont pas été suffisamment adaptés aux nouvelles prescriptions en matière de présentation des comptes dans le domaine des immobilisations corporelles à l'OPC. Vu le volume des flux de valeurs et la complexité du domaine d'activité, la conception actuelle de la comptabilité n'est pas appropriée. En 2018, la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie a lancé un projet (FIT OPC) visant à rétablir cette régularité de la comptabilité. Différentes optimisations ont déjà pu être obtenues, d'autres mesures ne déployant leurs effets qu'en 2020. Le respect des principes de la régularité de la comptabilité est encore compromis pour l'exercice 2019. Nous renvoyons aux explications sous le chiffre 2.6.10 (Atteinte à la régularité de la comptabilité de l'Office des ponts et chaussées) dans l'annexe.

La comptabilité des immobilisations du 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 du 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 du FIS. Nous renvoyons aux explications sous le chiffre 2.6.11 (Régularité de la comptabilité des immobilisations compromise) dans l'annexe.

Les amortissements immédiats d'investissements financés par des Fonds enfreignent l'article 17 LFP
En 2019, CHF 25,6 millions d'investissements financés par des Fonds ont été amortis immédiatement. En vertu de la teneur de l'article 17 LFP en vigueur au 31 décembre 2019, les amortissements de politique financière régis par l'article 1b, alinéa 1, lettre h OFP ne sont pas admissibles. L'entrée en vigueur de la révision de la LFP au 1er janvier 2020 a créé la base légale nécessaire à la réalisation de ces amortissements.

Opinion avec réserve
Selon notre appréciation, les comptes annuels pour l'exercice arrêté au 31 décembre 2019 sont, sous réserve de l'incidence du point décrit dans le paragraphe « Motif de l'opinion avec réserve », conformes à la loi sur le pilotage des finances et des prestations (LFP) ainsi qu'à l'ordonnance et aux instructions déterminantes.

Rapport sur d'autres dispositions 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.

Conformément aux prescriptions cantonales et à la Norme d'audit suisse 890, nous attestons 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 2019 et

– au Grand Conseil d'approuver les comptes annuels arrêtés au 31 décembre 2019.

En raison des processus, des systèmes et de l'organisation de la comptabilité existants, les corrections des anomalies liées aux problèmes de régularité des comptes ne peuvent pas être réalisées en temps utile.

Berne, le 25 mars 2020

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

Rapport de gestion 2019, volume 1
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/2020
29 avril 2020

Rapport de gestion 2019 – comptes annuels de l'exercice et annexe

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil :

1. D'approuver le rapport de gestion 2019 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 2019 suivantes :

– excédent de revenus	CHF	264 933 715,46
– investissement net	CHF	374 472 114,32
– capital propre	CHF	1 073 664 994,42

2. D'approuver les dépassements de crédits budgétaires suivants au compte administratif (art. 57, al. 5 LFP) :

– CI Chancellerie d'État	CHF	960 687,55
– CI Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques	CHF	1 071 891,11
– CI Direction de la police et des affaires militaires	CHF	3 150 723,57
– CI Direction des finances	CHF	5 835 697,78
– CR Direction de l'instruction publique	CHF	46 403 028,10

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 2019, volume 1, chapitre 3.3.

Berne, le 29 avril 2020

Au nom du Conseil-exécutif,

le président : **Ammann**

le chancelier : **Auer**

6 Portefeuille d'informations

Vous trouverez dans les documents suivants des informations plus détaillées sur le rapport de gestion, volume 1 « Comptes annuels de l'exercice et annexe » :

- Volume 2 « Compte rendu politique »
- Volume 3 « Groupes de produits (y compris comptes spéciaux et financements spéciaux) »
- Plateforme de finance ouverte « Visualisation des finances du canton de Berne » (complément du rapport de gestion et du budget et plan intégré mission-financement) : www.fin.be.ch

Le volume 2 « Compte rendu politique » rend compte des activités générales du gouvernement, de la mise en œuvre des objectifs stratégiques 2022 et de la vision 2030 (Programme gouvernemental de législature 2019 à 2022) ainsi que des 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 de finance ouverte « Visualisation des finances du canton de Berne » présente de façon claire et conviviale les valeurs repères et les résultats du rapport de gestion et de la planification de l'ensemble du canton. Cette plateforme visualise à partir de l'exercice 2017 les charges et les revenus du compte de résultats, 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
Courriel : info.fv@fin.be.ch

Office de la communication
Postgasse 68
3000 Berne 8
Téléphone : 031 633 75 91
Courriel : communication@be.ch

Autorités
Postgasse 68
3000 Berne 8
Téléphone : 031 633 75 11
Courriel : info@sta.be.ch

Chancellerie d'État
Postgasse 68
3000 Berne 8
Téléphone : 031 633 75 11
Courriel : info@sta.be.ch

Direction de l'économie publique
Münsterplatz 3a
3011 Berne
Téléphone : 031 633 48 44
Courriel : info.vol@vol.be.ch

Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Rathausgasse 1
3011 Berne
Téléphone : 031 633 79 20/21
Courriel : info@gef.be.ch

Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
Münstergasse 2
3011 Berne
Téléphone : 031 633 76 76
Courriel : info.jgk@jgk.be.ch

Direction de la police et des affaires militaires
Kramgasse 20
3011 Berne
Téléphone : 031 633 47 23
Courriel : info.pom@pom.be.ch

Direction des finances
Münsterplatz 12
3011 Berne
Téléphone : 031 633 44 66
Courriel : info.fin@fin.be.ch

Direction de l'instruction publique
Sulgeneckstrasse 70
3005 Berne
Téléphone : 031 633 85 11
Courriel : erz@erz.be.ch

Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Reiterstrasse 11
3011 Berne
Téléphone : 031 633 31 11
Courriel : info.bve@bve.be.ch

Autorité cantonale de surveillance de la protection des données
Münstergasse 2
3011 Berne
Téléphone : 031 633 74 10
Courriel : info.datenschutz@jgk.be.ch

Autorités judiciaires et Ministère public
Direction de la magistrature
Nordring 8
3013 Berne
Téléphone : 031 633 45 50
Courriel : justizleitung@justice.be.ch

Mise en œuvre de la réforme des Directions (RDir) au 1er janvier 2020
Dans le cadre de la réforme des Directions, six Directions ont été rebaptisées à compter du 1er janvier 2020, mais le présent rapport de gestion utilise encore les anciennes désignations.



RG

Rapport de gestion 2019, volume 2
Compte rendu politique du canton de Berne

Version blanche

Original du 23 avril 2020

Photo de couverture:
© Marcus Gyger, Berne/Winterthur

Table des matières

Rapport de gestion 2019, volume 2
Compte rendu politique du canton de Berne

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	Projets et mesures	6
1.3	Priorités des Directions	10
1.3.1	Compte rendu de la Chancellerie d'Etat (CHA)	10
1.3.2	Compte rendu de la Direction de l'économie publique (ECO)	10
1.3.3	Compte rendu de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP)	11
1.3.4	Compte rendu de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE)	11
1.3.5	Compte rendu de la Direction de la police et des affaires militaires (POM)	12
1.3.6	Compte rendu de la Direction des finances (FIN)	12
1.3.7	Compte rendu de la Direction de l'instruction publique (INS)	16
1.3.8	Compte rendu de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE)	17
1.4	Politique du personnel	19
1.4.1	Évaluation générale de la situation	19
1.4.2	Aspects juridiques	19
1.4.3	Conditions d'emploi	19
1.4.4	Politique salariale	19
1.4.5	Formation et perfectionnement	19
1.4.6	Égalité	19
1.4.7	Indicateurs	20
1.4.8	Partenariat social	21

Rapport de gestion 2019, 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. Il représente en outre le canton à l'intérieur et à l'extérieur ainsi que vis-à-vis de la Confédération et des autres cantons.

Dans l'accomplissement des tâches qui sont les siennes, en 2019 aussi le collège gouvernemental s'est réuni en séances hebdomadaires ordinaires. Parallèlement à cela, il a consacré 15 séances de réflexion à l'approfondissement de questions ou de projets.

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 tourner vers 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, qui pourront éventuellement être concrétisées ou au contraire abandonnées.

1.2.2 Projets et mesures

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.

Lors de l'année sous revue, le Conseil-exécutif a traité la question du travail en réseau de la recherche et de l'économie, notamment en ce qui concerne sitem-insel, et a adopté le 14 août 2019 le rapport « Développement immobilier du site de l'Hôpital de l'Ile et de la faculté de médecine de l'Université de Berne ». L'ouverture du nouveau bâtiment de sitem-insel et son entrée en fonction réussie, dans les délais, ont permis de renforcer de manière décisive le site médical de Berne. Le Grand Conseil a autorisé l'octroi de subventions d'exploitation d'un montant total de CHF 5,6 millions pour quatre années supplémentaires (2018.RRGR.760), lequel est subordonné à une participation au financement équivalente de la Confédération. A partir de 2025, la société sitem-insel devra être en mesure de s'autofinancer.

Durant la session d'hiver 2019, le Grand Conseil a approuvé, pour la période 2021-2024, l'octroi de subventions d'exploitation d'un montant total de CHF 15 millions pour le Swiss Centre for Design and Health (SCDH), fondé en juin 2019, à condition que la Confédération accorde la même somme d'ici à fin 2020.

D'autres projets de recherche clés axés sur l'économie et l'innovation, notamment le Switzerland Innovation Park Biel/Bienne ou l'Empa de Thoune, suivent leur cours.

Enfin, plusieurs projets d'infrastructure stratégiques dans les transports ont été menés au cours de l'année sous revue. Il convient de citer notamment le réaménagement du réseau routier dans l'Emmental et en Haute-Argovie, qui est en bonne voie. En ce qui concerne les subventions fédérales manquant encore pour Oberburg, le Parlement fédéral a pris une décision de principe positive en septembre 2019.

Le projet de modernisation et d'agrandissement de la gare de Berne fait par contre face à des retards (en raison de recours), tout comme le nouveau campus de Bienne (en raison de recours et de l'interruption de la procédure de soumission).

Au cours de l'année sous revue, la mise en œuvre du programme cantonal d'aménagement de pôles de développement économique (PDE) et de zones stratégiques d'activités (ZSA) s'est poursuivie : 15 PDE sont en grande partie réalisés, tandis qu'une bonne vingtaine font l'objet d'une exploitation active. Des quatre ZSA mentionnées dans le plan directeur, le plan de quartier cantonal existe déjà pour celle d'Anet (Zbangmatte).

Le canton promeut l'urbanisation interne (URBi) par une politique d'incitation et des consignes claires. Le plan directeur, qui est le principal instrument de l'aménagement cantonal, privilégie systématiquement l'urbanisation interne par rapport à l'extension du milieu bâti et une utilisation mesurée du sol, en prévoyant notamment des mesures visant la limitation de l'urbanisation et une densification qualitative ainsi que le changement d'affectation de friches urbaines. Lors de la session d'hiver 2020, le Grand Conseil a traité le rapport de controlling relatif au Plan sectoriel en matière d'extraction de matériaux, de décharges et de transports (EDT).

La Haute école des sciences agronomiques, forestières et alimentaires (BFH-HAFL) travaille à une stratégie en vue de l'élaboration d'une carte exhaustive des sols du canton de Berne. Celle-ci sera approfondie et mise en œuvre au cours des prochaines années dans le cadre d'un projet ad hoc de la Fondation de la Wyss Academy for Nature.

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).

Le Conseil-exécutif a adopté la Stratégie pour une administration numérique du canton de Berne le 26 juin 2019. Le Grand Conseil a pris connaissance de cette stratégie, assortie de cinq déclarations de planification, à la session d'hiver 2019. Au second semestre 2019, les premiers travaux de mise en œuvre ont été entrepris : le poste à la tête du Secrétariat à l'administration numérique a pu être pourvu. L'Organe de contact canton-communes pour la numérisation (OCCCN) et le Comité de direction Administration numérique (CDAN) se sont mis au travail. Un premier pré-projet de loi-cadre sur l'administration numérique (LAN) est en outre disponible.

Avec le projet newweb@be, le contenu et la conception technique de la présence web du canton seront adaptés aux besoins des groupes cibles, en forte évolution. Les travaux sont en cours. La phase initiale commence début 2020 avec le lancement des projets d'introduction au sein des Directions et de la Chancellerie d'Etat.

Contrairement à ce qui était prévu, le vote électronique n'a pas pu être proposé aux Bernoises et aux Bernois domiciliés à l'étranger lors de l'élection du Conseil national de 2019. En juin 2019, le canton de Genève a en effet cessé d'exploiter son système de vote électronique, que le canton de Berne utilisait. Ce canal ne sera pas disponible prochainement. Avec les cantons, la Confédération entend donner une nouvelle orientation à ces essais. Le canton de Berne prendra part à la nouvelle conception. Reste à voir si les premiers essais au sein des communes-pilotes du canton de Berne pourront être menés durant la législature, comme prévu.

Le programme IT@BE de normalisation et de centralisation des services de base TIC progresse comme prévu, tout comme la mise en place d'un progiciel de gestion intégré (PGI, ou ERP). Lors de la session d'hiver 2019, le Grand Conseil a adopté un volume de crédit de CHF 89,8 millions pour l'étape 1 du projet ERP.

La transition numérique dans les hautes écoles bernoises s'est poursuivie au cours de l'année sous revue : toutes les hautes écoles disposent de stratégies en la matière. Des études préliminaires sont actuellement menées concernant la création d'un « centre de la transition numérique » avec, dans un premier temps, deux centres de compétences, l'un spécialisé en cybersécurité, l'autre dans la transition numérique appliquée au domaine de la formation.

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.

Le secteur hospitalier est en pleine mutation ; avec le virage ambulatoire, en particulier, les hôpitaux font face à de nouveaux défis. Le Conseil-exécutif y répond par l'élaboration d'une stratégie de la santé, la préparation de listes d'hôpitaux ainsi que l'encouragement à la coopération et la gestion intégrée des soins.

Dans le domaine de l'asile et des réfugiés, l'insertion professionnelle devrait être durablement améliorée grâce à la mise en œuvre du projet NA-BE. Une nouvelle loi sur les prestations particulières d'encouragement et de protection destinées aux enfants et aux jeunes créera les conditions-cadres nécessaires pour protéger et accompagner au mieux les enfants et les jeunes. A la suite de la consultation de l'été 2019, les travaux préparatoires à la mise en œuvre suivent leur cours.

Lors de la session d'été 2019, le Grand Conseil a débattu du rapport relatif à la mise en œuvre de la motion 138-2016 Wüthrich, Huttwil (PS), et s'est prononcé en faveur d'une augmentation des effectifs de la Police cantonale. Dans un premier temps, 170 postes seront créés d'ici à 2025, puis les effectifs seront réexaminés. Investir dans la sécurité contribue à parer de manière appropriée aux menaces nouvelles et plus intenses (cybercriminalité, prévention, gestion des menaces et terrorisme).

Le poste de délégué aux affaires ecclésiastiques et religieuses est repourvu au début de l'année 2020. Responsable des relations avec les Eglises nationales et les autres communautés religieuses, le délégué mettra notamment en place un monitorage des religions destiné à promouvoir la cohabitation pacifique.

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.

Dans le cadre du projet de politique cantonale de fusion destiné à encourager la création de communes performantes, un premier atelier visant à élaborer une stratégie sera organisé début 2020, lequel réunira les personnes impliquées et les différents acteurs. Parallèlement à cela, l'augmentation modérée des subventions accordées aux secrétariats des régions d'aménagement permettra de poursuivre la stratégie pour les régions, destinée à faire fructifier les atouts régionaux.

Le Conseil-exécutif a adopté le 26 juin 2019 un arrêté de mise en œuvre du rapport de la Commission Stöckli. Ce programme s'articule autour de 26 points et attribue des mandats à toutes les Directions. Différents partenaires externes à l'administration seront également impliqués. Ainsi, divers projets de promotion du bilinguisme destinés aux hautes écoles et le développement d'offres bilingues dans l'enseignement obligatoire seront par exemple initiés et mis en œuvre.

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.

Durant la session de printemps 2019, le Grand Conseil a approuvé le crédit-cadre 2020-2029 pour la Wyss Academy for Nature à l'Université de Berne (dénomination au moment de l'approbation : Wyss Centre Bern). En novembre 2019, le Conseil-exécutif a approuvé le programme de mise en œuvre (programme initial) du hub de Berne et le contrat-cadre tripartite entre la Wyss Foundation, l'Université de Berne et le canton de Berne. Le contrat ayant été signé en décembre 2019 par les trois parties, la Wyss Academy peut démarrer ses travaux de mise en place comme prévu au 1er janvier 2020.

L'élaboration de la stratégie du nouveau centre de formation et de technologie TecLab de Berthoud s'appuie sur un socle très large.

Le chef de projet en charge de l'Offensive bernoise bio 2025, qui succédera à l'Offensive 2020 en cours, prendra ses fonctions au début de l'année 2020. Le projet bernois de protection des plantes et la mise en œuvre du plan sectoriel Biodiversité suivent quant à eux leur cours. Dans le domaine de la décarbonisation du secteur du chauffage, le plan directeur et le programme d'encouragement ont été adaptés en 2019 en vue de réduire les émissions de CO_2. Des projets supplémentaires seront lancés dans le cadre la Wyss Academy for Nature à l'Université de Berne.

La Confédération a octroyé à la BFH-HAFL les fonds nécessaires pour mettre en place le Centre national de compétences pédologiques durant la période 2019-2020.

Sous la direction du canton, un processus prometteur visant à susciter la discussion et à renforcer la collaboration a été entamé à l'initiative des maraîchers du Seeland. Y prennent part les cantons de Berne et de Fribourg (formation professionnelle/conseil), les milieux de la recherche ainsi que les entreprises maraîchères actives au niveau national et intercantonal. Elaboré par la Wyss Academy for nature à l'Université de Berne, le projet de « Gestion durable des eaux et du sol dans la région des Trois-Lacs » soutient l'idée de créer un centre national de compétences en maraîchage dans le Seeland. Dans le cadre d'un entretien avec l'OSAV/l'OFAG (offices fédéraux dirigeant le projet), le canton a manifesté son intérêt à voir le centre national de compétences pour la santé des animaux de rente s'établir dans la région bernoise.

1.3 Priorités des Directions

1.3.1 Compte rendu de la Chancellerie d'Etat (CHA)

Parallèlement aux priorités mentionnées dans le programme gouvernemental de législature (bilinguisme, transformation numérique), la CHA mène plusieurs projets d'envergure cantonale comme la refonte de l'image graphique du canton ou la restructuration de sa présence web.

Le lancement de la feuille officielle électronique début 2020 marque une étape importante en matière de numérisation.

Plusieurs projets législatifs, dont certains de grande ampleur, occupent par ailleurs la CHA : la procédure de consultation sur la révision totale de la loi cantonale sur le Contrôle des finances (LCCF ; RSB 622.1) a été lancée fin 2019, et celle sur la révision partielle de la loi 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 sera début 2020. La révision partielle de l'ordonnance sur les droits politique (ODP ; RSB 141.112) a pu être terminée pendant l'année sous rapport.

L'annulation de la votation sur l'appartenance cantonale de Moutier est entrée en force en 2019. Les modalités de la répétition de la votation doivent maintenant être définies avec les partenaires impliqués.

Enfin, le nouveau logiciel dont le canton s'est équipé pour les élections et les votations a donné satisfaction lors de l'élection réussie du Conseil national et du Conseil des Etats à l'automne 2019.

1.3.2 Compte rendu de la Direction de l'économie publique (ECO)

Situation économique
En 2019, la conjoncture a fléchi en Suisse et dans le canton de Berne. La plupart des branches ont présenté des taux de croissance plus faibles que l'année précédente, l'industrie des biens d'investissement a même enregistré un recul de la création de valeur dans le canton de Berne. La situation sur le marché du travail est cependant restée réjouissante : le taux de chômage a de nouveau légèrement baissé, passant de 1,9 pour cent l'année précédente à 1,8 pour cent (CH : de 2,5 à 2,3 %).

Wyss Academy for Nature à l'Université de Berne
Durant la session de printemps 2019, le Grand Conseil a approuvé le crédit-cadre 2020-2029 pour la Wyss Academy for Nature à l'Université de Berne (dénomination au moment de l'approbation : Wyss Centre Bern). Un centre de recherche et d'application appelé à devenir leader mondial dans le domaine de la nature et de l'humain voit ainsi le jour à l'Université de Berne. Ce centre axé sur la pratique doit permettre d'améliorer la protection de la nature et de l'environnement tout en tenant compte des besoins liés au développement économique et social. En novembre 2019, le Conseil-exécutif a approuvé le programme de mise en œuvre (programme initial) du Hub de Berne ainsi que le contrat-cadre tripartite conclu entre la fondation Wyss, l'Université de Berne et le canton de Berne. Le contrat a été signé le 13 décembre 2019, si bien que la Wyss Academy peut démarrer ses travaux de mise en place comme prévu au 1er janvier 2020.

Pôle médical de Berne
Lors de la session de printemps 2019, le Grand Conseil a approuvé les subventions d'exploitation pour les années 2021-2024 pour sitem-insel SA à hauteur de CHF 5,6 millions. Le financement initial octroyé pour la période 2017-2020 par la Confédération et le canton sera ainsi reconduit à un niveau nettement inférieur jusqu'à ce que l'autonomie financière soit atteinte en 2025. Les subventions cantonales ne seront versées que si la Confédération participe aux frais d'exploitation dans les mêmes proportions au titre de l'encouragement de la recherche et de l'innovation.

Lors de la session d'hiver 2019, le Grand Conseil a approuvé des subventions d'exploitation de CHF 15 millions pour la période 2021-2024 pour un centre de compétences d'importance nationale dans le domaine du design et de la santé. La subvention cantonale est subordonnée à une participation au financement équivalente de la Confédération. Avec le Swiss Center for Design and Health, le Conseil-exécutif souhaite créeér une institution qui développera des solutions basées sur le design pour un système de soins tourné vers l'avenir.

Promotion de l'innovation
Le canton de Berne a continué à renforcer son offre dans le domaine de la promotion de l'innovation. Le développement du Parc suisse d'innovation (site Biel/Bienne) avance comme prévu, les travaux de construction ont pu être effectués dans les délais. Le nouveau bâtiment (pose de la première pierre mai 2019, emménagement fin 2020) réunira sur un seul site l'ensemble des antennes du parc d'innovation, dont la Swiss Smart Factory, qui s'est encore développée entre-temps.

Région capitale suisse
Le directeur de l'économie publique Christoph Ammann était co-président de la Région capitale suisse jusqu'à l'assemblée générale du 30 avril 2019. Au cours de ses deux années de mandat, il a mis l'accent sur le thème de la Smart Capital Region. Dans les domaines du développement de quartiers durables et de la mobilité intelligente, des jalons importants ont été posés : un guide pour les quartiers à énergie positive (QEP) a été développé et plusieurs QEP sont en cours de planification dans le canton de Berne. Le groupe de travail sur les hubs de mobilité a élaboré un concept constitué d'éléments modulaires. Les partenaires qui participent activement à ce projet (CFF, BLS, bernmobil, ewb, canton de Berne, ville de Berne, commune bourgeoise de Berne) prévoient de tester et de mettre en œuvre ce modèle sur les sites de Berne-Wankdorf et Berne-Europaplatz.

Plan sectoriel Biodiversité
L'adoption du plan sectoriel Biodiversité le 28 août 2019 et son entrée en vigueur le 1er septembre 2019 constituent une grande avancée pour la protection de la nature. Le plan sectoriel fait partie la Stratégie de biodiversité du canton de Berne, qui a pour objectif d'améliorer la diversité des espèces animales et végétales. Le plan sectoriel est contraignant pour les autorités, les communes et les différents organes régionaux ; il leur indique où et par quels moyens la biodiversité doit être encouragée et préservée.

1.3.3 Compte rendu de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP)

Agenda Intégration

Restructuration du domaine de l'asile dans le canton de Berne (NA-BE) : appel d'offres pour la recherche de partenaires régionaux et l'encadrement des mineurs non accompagnés
Le canton de Berne est en train d'adapter le domaine de l'asile et des réfugiés à la restructuration décidée à l'échelon fédéral et saisit ainsi les opportunités offertes par la procédure accélérée. Mi-2020, il déléguera à des partenaires régionaux la mise en œuvre opérationnelle de la plupart des tâches liées à ce domaine. Suite à un appel d'offres lancé durant le premier trimestre 2019, le marché a été adjugé en avril 2019. Un recours devant le tribunal administratif est cependant encore pendant fin 2019. Dans le même contexte, un autre appel d'offres public a été organisé en août 2019 pour l'hébergement et l'encadrement des mineurs non accompagnés. La SAP a attribué début novembre 2019 le mandat au prestataire dont l'offre présentait le meilleur rapport qualité-prix. Outre le prix, il a été tenu compte des plans d'hébergement, d'encadrement, d'encouragement, de soutien et d'insertion professionnelle ainsi que de la collaboration avec les milieux économiques et les communes.

Nouvelles bases légales sur l'aide sociale dans le domaine de l'asile et des réfugiés
La nouvelle loi sur l'aide sociale dans le domaine de l'asile et des réfugiés (LAAR) et son ordonnance d'exécution (OAAR) permettent de mettre en œuvre le projet NA-BE, dont les grandes lignes ont été définies dans la stratégie globale arrêtée par le Conseil-exécutif. La LAAR a été adoptée en seconde lecture par le Grand Conseil le 3 décembre 2019. Elle entrera en vigueur le 1er juillet 2020, tout comme l'OAAR.

Nouvelles listes des hôpitaux de soins aigus somatiques, de psychiatrie et de réadaptation

Soins aigus somatiques (liste 2019)
Le Conseil-exécutif a arrêté en mai 2019 la nouvelle liste des hôpitaux de soins aigus somatiques. Le renouvellement complet de la liste a pour but de maintenir le niveau de qualité élevé des traitements et d'accroître ainsi la sécurité des patients. Le gouvernement l'utilise de manière ciblée pour piloter l'offre de soins hospitaliers. Il poursuit notamment le regroupement des traitements spécialisés afin d'éviter les interventions occasionnelles. La nouvelle liste est entrée en vigueur le 1er juillet 2019. Le canton y définit les mandats de prestations 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 en novembre 2019 la nouvelle liste des hôpitaux pour la psychiatrie, qui entre en vigueur le 1er janvier 2020. Cette dernière remplace la liste précédente, qui datait de 2012. Elle contient d'importantes décisions sur les mandats de prestations accordés à 27 sites hospitaliers, dont un hors canton.

Réadaptation (liste 2020)
Les travaux de refonte de la liste des hôpitaux en réadaptation sont en cours. La procédure de candidature, ouverte à tous les établissements intéressés, est close. La SAP est en train d'examiner les dossiers. Elle prévoit de soumettre le projet de liste au Conseil-exécutif vers mi-2020.

Révision partielle de la loi sur les soins hospitaliers (LSH)
La révision partielle de la loi du 13 juin 2013 sur les soins hospitaliers (LSH ; RSB 812.11) découle en particulier de trois mandats du parlement cantonal. Un arrêté du Grand Conseil demandait ainsi la création de la base juridique requise pour permettre aux cliniques psychiatriques devenues autonomes le 1er janvier 2017 de continuer à être exemptées d'une rente du droit de superficie et à verser au canton des loyers réduits. Il s'agissait aussi de réaliser la motion 205-2015 Fuchs, Berne (UDC), « Faire connaître l'accouchement confidentiel » ainsi que la motion 131-2018 Marti, Berne (PS), « Médecins-chefs grassement payés : ça suffit ! » également adoptée par le Grand Conseil, qui demandait la publication des salaires des médecins-chefs et des médecins-cheffes.

1.3.4 Compte rendu de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE)

Réduction des primes : allégement pour les familles avec enfants et les jeunes adultes en formation
A partir du début de 2020, une série de mesures sont prévues dans le canton de Berne pour alléger les charges des familles avec enfants et des jeunes adultes en formation à bas et moyens revenus. Dans ce cadre, près de 13 000 assurés supplémentaires auront droit à une réduction de leurs primes, tandis que 50 000 bénéficiaires seront mieux soutenus. Les adaptations de l'ordonnance cantonale sur l'assurance-maladie (OCAMal ; RSB 842.111.1) qui entreront en vigueur au 1er janvier 2020 permettent de mettre en œuvre un arrêt du Tribunal fédéral de janvier 2019.

Aire de transit pour les gens du voyage étrangers
Une aire de transit pour les Yéniches, les Sinti et les Roms étrangers doit être mise à disposition près de l'aire de repos de Wileroltigen. Le Grand Conseil a autorisé, en date du 13 mars 2019, un crédit de quelque CHF 3,33 millions pour la planification et la réalisation d'une aire de 36 places de stationnement. Le référendum déposé contre ce projet a abouti, raison pour laquelle une votation populaire portant sur le crédit aura lieu en février 2020.

Loi sur le notariat (LN ; RSB 169.11)
Suite à l'adoption de deux motions qui demandaient une tarification plus concurrentielle dans le domaine du notariat, le Conseil-exécutif a proposé une modification de la loi. Les nouvelles dispositions prévoyaient d'une part le calcul des émoluments en fonction du temps employé et d'autre part un assouplissement des directives d'organisation du notariat. La Commission de justice a rejeté un changement radical de système en matière d'émoluments de notaire. Un compromis a été trouvé sur ce point : les émoluments devraient être calculés en partie seulement en fonction du temps employé (notamment pour l'établissement d'une cédule hypothécaire ou pour certaines affaires relevant du droit des sociétés), un tarif-cadre échelonné étant appliqué pour la partie restante. Le Conseil-exécutif et la commission sont favorables à ce que les notaires puissent à l'avenir exercer leur métier aussi sous forme de SA ou de Sàrl.

Loi sur les prestations particulières d'encouragement et de protection destinées aux enfants (LPEP)
A l'avenir, les enfants présentant un besoin particulier d'encouragement et de protection pourront être soutenus efficacement et bénéficier d'une prise en charge par une instance unique dans le canton de Berne. Tous les foyers pour enfants et adolescents, le placement d'enfants en général ainsi que les aides éducatives ambulatoires doivent être pilotés et financés selon des critères clairs et uniformes. Les résultats de la procédure de consultation sont en cours d'évaluation.

Mesures découlant de la deuxième réforme de la justice
Les différents acteurs du système judiciaire bernois devraient tous apparaître dans la Constitution et dans la loi. La Constitution cantonale (ConstC ; RSB 101.1) devrait être révisée de façon à prendre en compte les changements intervenus au niveau de la loi depuis la dernière réorganisation de l'administration de la justice et des tribunaux. Le projet de loi prévoit que l'organisation des autorités judiciaires et certains processus doivent subir des adaptations ponctuelles et être optimisés. En outre, il préconise une amélioration des possibilités de carrière pour les juges de première instance et un assouplissement des règles d'entraide. Enfin, une base juridique sur la rémunération de l'avocat de la première heure imposé par le droit fédéral est introduite dans la loi sur les avocats. La JCE a commandé, à la demande de certains participants à la procédure de consultation, une expertise portant sur la constitutionnalité de la Direction de la magistrature, dont elle attend les résultats.

1.3.5 Compte rendu de la Direction de la police et des affaires militaires (POM)

Exercice du Réseau national de sécurité 2019
Après une première édition en 2014, le deuxième Exercice du Réseau national de sécurité (ERNS) a eu lieu en 2019. L'ERNS vise à évaluer et à développer les structures, l'organisation et les processus à la lumière d'une situation d'urgence complexe. Le scénario de l'ERNS 19 comprenait une menace terroriste durable et des attaques sur des infrastructures critiques. L'exercice d'état-major s'est déroulé du 11 au 13 novembre dans toute la Suisse ; dans le canton de Berne, il a surtout mobilisé les membres de l'organe de conduite cantonal. Le rapport final du canton, attendu pour le printemps 2020, présentera les résultats de l'ERNS et formulera des recommandations si nécessaire.

Augmentation des effectifs de la Police cantonale
Les effectifs de la Police cantonale (POCA) ont été examinés conformément à la demande formulée dans la motion 138-2016 Wüthrich, Huttwil (PS), adoptée sous forme de postulat. Le Conseil-exécutif est arrivé à la conclusion qu'une nette augmentation des effectifs de la POCA s'impose eu égard à la situation actuelle en matière de sécurité, aux menaces nouvelles et plus intenses (p. ex. violences extrémistes ou cybercriminalité) et à la comparaison intercantonale de la densité policière. Lors de la session d'été 2019, le Grand Conseil a approuvé la création échelonnée de 360 postes. La mise en œuvre de la première étape (170 nouveaux postes d'ici 2025) est en cours.

Plan directeur de la stratégie de l'exécution judiciaire
Un plan directeur a été élaboré afin de mettre en œuvre la stratégie de l'exécution judiciaire. Se fondant sur le besoin de places durant les années à venir, il trace les étapes du renouvellement de l'infrastructure. Le Conseil-exécutif l'a approuvé, la Commission de la sécurité du Grand Conseil en a recommandé l'adoption à l'unanimité et le Grand Conseil a suivi sa commission lors de la session d'automne 2019. Le plan directeur comprend trois phases qui s'étendent sur une durée de 25 ans. Dans un premier temps, il est prévu de construire, dans la région Jura bernois – Seeland, une structure de 250 places combinant un établissement pénitentiaire et une prison régionale.

1.3.6 Compte rendu de la Direction des finances (FIN)

Le Conseil-exécutif a pu présenter début juin 2019 le résultat définitif des comptes du canton de Berne pour l'exercice 2018. Les comptes annuels de 2018 ont clôturé sur un excédent de revenus de CHF 260,9 millions au compte de résultats. L'investissement net, d'un montant de CHF 386,1 millions, a été entièrement financé par des fonds propres. Le solde de financement a atteint CHF 276,6 millions. En ce qui concerne les amortissements immédiats d'investissements financés par des Fonds, le Contrôle des finances (CF) a indiqué que l'article 1b, alinea 1, lettre h de l'ordonnance sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1) enfreint l'article 17 de la loi sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0) qui

lui est supérieure. C'est en même temps ce qui a motivé l'opinion avec réserve que le CF a émise. Le CF et la Commission des finances (CFin) ayant néanmoins recommandé et demandé au Grand Conseil d'approuver les comptes de l'exercice, celui-ci a adopté le rapport de gestion et les comptes annuels de 2018 lors de la session d'automne 2019. Le Grand Conseil a aussi approuvé en novembre 2019 la modification de la LFP au 1er janvier 2020 qui était nécessaire pour éliminer la différence. Les comptes de l'exercice 2018 sont les seconds comptes annuels établis selon les principes du MCH2 conforme aux IPSAS. Grâce à différentes mesures, la qualité de la clôture des comptes a pu être nettement améliorée, par rapport à la première clôture annuelle réalisée selon le MCH2/IPSAS. Ces mesures vont être poursuivies, et au besoin adaptées, pour permettre de garantir à nouveau la qualité des comptes annuels qui prévalait avant l'introduction du MCH2/IPSAS.

En 2019, la Direction des finances a de nouveau dirigé et coordonné le processus de planification cantonal, en vue de l'élaboration du budget 2020 et du plan intégré mission-financement 2021 à 2023. Le processus de planification 2019 a été principalement marqué par l'augmentation des besoins d'investissement qui s'annonce pour les exercices 2022 à 2028. Au vu de la hausse des investissements nécessaires, la Direction des finances a soumis au Conseil-exécutif une « planification prévisionnelle concernant l'investissement net ordinaire » sur la base de laquelle celui-ci a décidé de reporter de cinq ans plusieurs projets d'investissement et d'abandonner purement et simplement un projet. En outre, le Conseil-exécutif a arrêté un « plan B » dans le cadre de cette planification, pour le cas où le Fonds de financement des projets d'investissement stratégiques qu'il propose serait refusé. Le Grand Conseil ayant décidé de ne pas entrer en matière sur cette solution de Fonds lors de sa session d'automne 2019, la Direction des finances a élaboré, avec le concours de la TTE, des bases permettant l'ouverture d'un dialogue entre une délégation gouvernementale et les présidences de la CFin et de la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT). Lors de la session d'hiver 2019, le Grand Conseil a approuvé le budget 2020 et le plan intégré mission-financement 2021 à 2023 par une forte majorité des voix lors du vote final.

Durant la session d'hiver 2019, le Grand Conseil a adopté à l'unanimité le projet de modification de la loi sur le pilotage des finances et des prestations (LFP), qui a transcrit dans la loi les enseignements tirés de l'introduction du MCH2 conforme aux IPSAS.

Après un appel d'offres public organisé en 2018, il a été possible au premier semestre 2019 d'évaluer et d'engager un partenaire pour implémenter le projet ERP (Enterprise Resource Planning, progiciel de gestion intégré [PGI]). Ce partenaire est chargé de la mise en œuvre de SAP dans l'administration cantonale. Un avant-projet a été lancé en juillet 2019. Les exigences détaillées concernant le futur système ERP sont établies jusqu'en juin 2020 dans le cadre de quelque 180 ateliers, dans le domaine des processus de support (finances, personnel et logistique). Les conditions-cadre en la matière sont les principes stratégiques arrêtés par le Conseil-exécutif, comme par exemple la simplification, l'harmonisation et la standardisation. Durant sa session d'hiver 2019, le Grand Conseil a approuvé la demande de crédit destiné à financer la première étape du projet ERP.

A la session de printemps 2019, le Grand Conseil a adopté la révision de la loi sur le personnel (LPers ; RSB 153.01) au 1er janvier 2020. Outre d'autres points de révision, ce texte porte essentiellement sur l'introduction de l'horaire de travail fondé sur la confiance pour les cadres supérieurs de l'administration cantonale. Lors de sa séance du 6 novembre 2019, le Conseil-exécutif a adopté les dispositions d'exécution correspondantes sur l'horaire de travail fondé sur la confiance, qui entrent en vigueur le 1er janvier 2020 dans l'ordonnance sur le personnel (OPers ; RSB 153.011.1).

Le 1er janvier 2020, une base légale formelle a été créée dans la loi sur le personnel (LPers) et dans la nouvelle ordonnance sur les données secondaires de communication (ODSC ; RSB 153.011.5) pour le traitement de données secondaires résultant de l'utilisation des outils électroniques par les agents et agentes de l'administration cantonale. Afin de protéger le personnel cantonal du traitement non autorisé des données électroniques, celui-ci n'est permis que dans les cas dont la loi dresse la liste explicite et exhaustive. L'ordonnance sur les données secondaires de communication concrétise les dispositions de la LPers.

La seconde stratégie relative au personnel a été élaborée en 2019 sous la houlette de la Direction des finances, et approuvée par le Conseil-exécutif en décembre. Elle repose sur les quatre orientations stratégiques qui avait déjà fait leurs preuves pour la première stratégie élaborée en 2015. Vingt-et-une mesures concrètes ont été définies à partir d'un plan de mise en œuvre pour la période de 2020 à 2023.

La première lecture de la révision 2021 de la loi sur les impôts a eu lieu lors de la session parlementaire d'hiver 2019. Le Grand Conseil s'est aligné sur toutes les propositions communes du Conseil-exécutif et de la CFin. Il soutient ainsi la mise en œuvre efficace de la loi fédérale relative à la réforme fiscale et au financement de l'AVS (RFFA) dans le canton de Berne. Concernant le seul point sur lequel leurs avis divergeaient, le Grand Conseil a repris la proposition du Conseil-exécutif, augmentant ainsi la déduction maximale pour frais de garde des enfants par des tiers, qui passe ainsi de CHF 8000 à CHF 16 000.

Lors de cette lecture également, le Grand Conseil a réglementé dans la loi sur les impôts sa compétence pour fixer la valeur médiane cible dans le cadre de l'évaluation générale de 2020. Cette disposition complémentaire fait suite à un arrêt du Tribunal fédéral rendu fin août 2019, selon lequel le Grand Conseil n'est pas compétent pour fixer par décret la valeur cible de l'évaluation générale. La médiane cible sera déterminée dans le cadre de la révision du Décret sur l'évaluation générale (DEG ; RSB 661.543), durant la session de printemps 2020.

Le Conseil-exécutif a approuvé le 3 février 2016 la stratégie TIC du canton de Berne 2016 à 2020 (ACE 105/2016). Sa mise en œuvre, dans le cadre du programme IT@BE, doit s'achever d'ici 2021. Les travaux de ce programme se sont poursuivis selon les prévisions en 2019 : trois nouveaux projets ont été achevés (PPM@BE, UserMgmt@BE et ITSM@BE), après la clôture de deux précédents en 2018. La normalisation et la centralisation des infrastuctures TIC progressent également comme prévu dans le cadre du projet Rollout@BE : ainsi la FIN, la SAP, la CHA et une bonne partie de la JCE ont-elles par exemple été migrées vers le poste de travail standardisé et le support TIC centralisé.

En septembre 2018, le Conseil-exécutif avait adopté la stratégie de propriétaire actualisée de Bedag Informatique SA et remis à la CFin son rapport sur le postulat 028–2016 Köpfli, Berne (pvl), « Vente de Bedag Informatique SA ». Du fait des analyses complémentaires demandées par la CFin, le Conseil-exécutif a retiré ce rapport en février 2019. Ce document a été complété d'un rapport complémentaire fin 2019, après de nouvelles expertises externes. Il doit maintenant être soumis à la CFin et au Grand Conseil pour la session d'été 2020.

Les travaux d'élaboration de la loi sur l'administration numérique (LAN) ont commencé à l'automnne 2019, en collaboration avec la Chancellerie d'Etat. Il s'agit de créer les bases légales de la mise en œuvre de la Stratégie pour une administration numérique. En décembre 2019 ont également débuté les travaux d'introduction dans le canton de Berne du droit des marchés publics entièrement révisé au niveau national (Accord intercantonal sur les marchés publics, AIMP).

Compte rendu relatif à la déclaration de planification et aux motions pour publication dans les comptes annuels de 2019

Lors de sa session d'automne 2018, le Grand Conseil a adopté une déclaration de planification de la CFin dans le cadre de l'examen des comptes annuels de 2017. Ce texte demande au Conseil-exécutif d'examiner l'utilité d'une comptabilité fondée sur les normes IPSAS (International Public Sector Accounting Standards) ainsi que les conséquences d'un éventuel abandon de ces normes.

Par ailleurs, lors de sa session d'hiver 2018, le Grand Conseil a approuvé deux motions demandant une simplification des finances et de la comptabilité dans le canton de Berne.

Le Conseil-exécutif rend compte ci-après au Grand Conseil de la mise en œuvre de la déclaration de planification et des deux interventions parlementaires.

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 »)

Adoptée le 26 novembre 2018 par 125 voix contre 17 et 4 abstentions, cette déclaration de planification demande au Conseil-exécutif d'évaluer l'utilité d'une comptabilité fondée sur les IPSAS ainsi que les conséquences d'un éventuel abandon de ces normes.

La FIN s'est adjoint le concours de spécialistes externes pour procéder à l'évaluation demandée, dont elle a présenté les résultats à la CFin.

Les analyses ont montré qu'en raison de leur densité normative les normes IPSAS, si elles sont intégralement appliquées, sont le meilleur outil pour présenter les comptes de manière fidèle à la réalité. Mais à l'heure actuelle, aucun canton ni la Confédération n'appliquent ces normes dans leur intégralité. Quelques cantons (Bâle-Ville, Genève, Lucerne et Zurich) en utilisent une version allégée (IPSAS Moins), avec des différences et des dérogations propres à chacun.

Depuis 2017, le canton de Berne établit et présente ses comptes conformément au modèle comptable harmonisé MCH2. En raison de l'introduction de ce nouveau modèle, le patrimoine a été réévalué (retraitement) et le canton a renoncé à des amortissements supplémentaires (à l'exception des financements spéciaux). Il s'appuie également sur les normes IPSAS. En théorie, il serait envisageable de se référer encore plus étroitement à ces normes voire de les appliquer intégralement.

Toutefois, les nombreuses dérogations aux IPSAS (cf. art. 1b de l'ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations [OFP ; RS 621.1]) donnent une bonne idée du chemin à parcourir pour passer de la situation actuelle, où la comptabilité s'appuie sur les IPSAS, à une application de ces normes au sens strict. Cette démarche limiterait encore plus le pilotage politique des finances. Il deviendrait impossible, par exemple, d'amortir immédiatement les investissements réalisés au moyen d'un financement spécial. L'application des IPSAS alourdirait en outre la charge de travail administratif (on pense en particulier à la consolidation intégrale, à la délimitation des impôts et aux engagements envers les caisses de pension) et, de manière générale, accroîtrait fortement le nombre de règles à respecter.

Les conséquences d'un abandon des IPSAS, par contre, sont faciles à cerner. Le fait de ne plus s'appuyer sur ces normes simplifierait considérablement le travail de l'administration, du CF et des autorités politiques. Ce serait en outre un facteur de clarté puisqu'il n'y aurait qu'un corpus de règles à appliquer, en l'occurrence le MCH2, pour établir et présenter les comptes dans le canton de Berne. La cœxistence actuelle entre deux corpus normatifs (MCH2 et IPSAS) n'est avantageuse ni du point de vue de la rationalité administrative ni du point de vue politique

(comment structurer la comptabilité cantonale lorsque des options offertes par le MCH2 sont interdites par les IPSAS ?). L'abandon des IPSAS rendrait superflues les dérogations figurant actuellement dans l'OFP et les explications afférentes dans les comptes annuels. Il n'y aurait plus que les dérogations par rapport au MCH2 à déclarer. Les règles actuelles d'établissement des comptes n'auraient pas besoin d'être modifiées. Il faudrait simplement conserver le principe de la présentation des comptes fidèle à la réalité et l'ancrer dans la loi (loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations [LFP ; RSB 620.0]).

Pour ces raisons, le Conseil-exécutif souhaite abandonner les normes IPSAS, démarche que la CFin et le CF ont accueillie positivement.

Le canton de Berne établira ainsi ses comptes en se basant uniquement sur le MCH2. Les nombreuses dérogations aux normes IPSAS seront biffées de l'OFP et le principe de la présentation des comptes fidèle à la réalité sera inscrit au niveau de la loi (LFP), conformément aux préconisations du MCH2.
Ce principe de présentation des comptes sera rajouté dans la LFP lors de sa révision en lien avec l'introduction d'un Enterprise Resource Planning System (ERP) au 1er janvier 2023.

Motion 176-2018 Kipfer, Münsigen (PEV). Simplification des finances et de la comptabilité dans le canton de Berne : réorganisation des unités comptables

Le Grand Conseil a transmis cette motion au Conseil-exécutif le 26 novembre 2018, par 116 voix contre 25 et 3 abstentions. La motion demande une simplification des finances et de la comptabilité dans le canton de Berne.

Le Conseil-exécutif prévoit de réaliser la simplification demandée dans le cadre du projet ERP. En vue de l'introduction de ce progiciel de gestion intégré, il a arrêté dès septembre 2017 des principes supérieurs qui prévoient notamment des simplifications dans les finances et la comptabilité et qui vont donc dans le sens de la motion 176-2018. Dans ce contexte, il a arrêté un autre principe supérieur par l'ACE 1012/2017 : « Les fonctions de support dans les domaines des finances, du personnel et de la logistique (au niveau de l'ensemble du canton et au niveau des Directions) doivent s'adapter aux standards d'une plateforme ERP en suivant une démarche harmonisée, et non pas l'inverse. Il faut définir les processus de manière aussi complète que possible et organiser les flux de travail en conséquence. Il est important de viser la simplicité des structures et d'éviter des développements propres au canton. Les dérogations devront être approuves par le Conseil-exécutif ».

Depuis, le projet ERP avance à grands pas. Le 3 juillet 2019, le Conseil-exécutif a pris acte de l'achèvement de la phase de conception par l'ACE 752/2019. Il a également donné le feu vert à la phase de réalisation.

Dans le courant de l'été 2019, la FIN s'est adjoint le concours de la TTE et de la POM pour étudier l'avenir de la comptabilité et de l'établissement des comptes de l'ensemble des Directions dans le cadre de l'avant-projet d'ERP.

À l'automne 2019, le comité de projet ERP a adopté une décision de principe selon laquelle il n'y aurait plus qu'une seule structure comptable pour chaque DIR/CHA/JUS. Les seules dérogations possibles devront être fondées sur une prescription légale ou sur la nécessité d'une protection des données renforcée. Cela signifie qu'il n'y aura plus que 13 unités comptables, au lieu des 60 actuelles. Les bases seront ainsi en place pour centraliser la comptabilité au niveau des DIR/CHA/JUS puis, lors d'une troisième étape, pour en transférer la tenue dans des centres de services partagés (CSP). Grâce à cette simplification des finances et de la comptabilité, les services des finances décentralisés seront fortement optimisés et déchargés. Les connaissances et les compétences techniques pourront ainsi être concentrées, ce qui permettra de planifier et mettre à disposition les ressources en fonction des besoins. Le controlling sera défini à l'échelon supérieur par la FIN et les responsabilités en matière de pilotage seront fixées par voie d'ordonnance.

Le 3 décembre 2019, le Grand Conseil a approuvé un crédit-cadre de CHF 78,3 millions pour la réalisation et la mise en place du projet ERP (AGC 254/2019).

Voici donc, en résumé, ce que l'on peut dire au Grand Conseil au sujet des demandes formulées dans la motion 176-2018 :

1. L'adaptation législative prévue renforce le pouvoir d'instruction de la FIN.

2. Les structures sont fortement simplifiées et l'établissement des comptes annuels est centralisé au niveau des Directions.

3. Les processus standard sont pris en compte dans les référentiels de compétences si bien que les membres du personnel peuvent être formés et employés conformément aux cahiers des charges et en fonction des aptitudes requises.

Motion 177-2018 Kipfer, Münsigen (PEV). Simplification des finances et de la comptabilité dans le canton de Berne : bilan du projet MCH2 et définition des normes de demain

Le Grand Conseil a transmis cette motion au Conseil-exécutif le 26 novembre 2018, par 112 voix contre 26 et 3 abstentions. Comme la motion 176-2018, elle demande une simplification des finances et de la comptabilité dans le canton de Berne, mais aussi un bilan du projet d'introduction du MCH2 et la présentation de mesures portant sur l'organisation des projets à venir, l'établissement des comptes, la collaboration avec le CF et la structure organisationnelle de la gestion des finances.

La FIN a élaboré un rapport final sur le projet d'introduction des normes MCH2 et IPSAS. Ses enseignements ont déjà été utili-

sés pour optimiser l'organisation, la structure et les processus du projet ERP en cours. Voici en bref ce qui ressort de ce rapport en lien avec les points soulevés dans la motion :

– Les projets à venir, en particulier ERP, doivent être systématiquement réalisés en suivant la méthode de gestion de projet HERMES. Cet outil soutient le pilotage, la conduite et l'exécution de projets ayant des caractéristiques et des niveaux de complexité variés. HERMES possède une structure claire, simple et compréhensible. Il s'agit d'une méthode modulaire et extensible.

– Dans le nouveau système ERP (de SAP), la comptabilité sera tenue selon la norme SAP Best Practice. Les processus actuels ont été analysés, avec le concours de spécialistes SAP, pour identifier les potentiels de simplification et d'optimisation. La future organisation et les futurs processus reposeront sur deux concepts élaborés dans le cadre du projet ERP, le concept d'organisation des affaires et le concept d'optimisation et de structuration des finances et de la comptabilité.

Les travaux réalisés dans le cadre du projet ERP ont montré qu'une standardisation au niveau des structures comptables permettra un déroulement uniforme des processus. Jusqu'ici, on n'a identifié qu'un faible nombre de dérogations (GAPs) par rapport à la norme SAP. La comptabilité cantonale pourra ainsi être tenue selon des directives uniformes. De plus, l'application de la norme est bien cadrée par des processus standard clairs et rationnels. Outre l'abandon des IPSAS dans le cadre de la mise en œuvre de la déclaration de planification 3 relative aux comptes annuels de 2017, il est proposé de définir les futurs principes d'établissement des comptes en se référant uniquement au MCH2.

– Depuis l'entrée en vigueur d'une révision partielle de la LFP au 1er janvier 2020, il n'y a plus de bilan d'exploitation. Cela signifie que la comptabilité financière et la comptabilité d'exploitation ont des périmètres d'évaluation en grande partie uniformisés.

– À partir du 1er janvier 2023, le pilotage ne se fera plus par groupes de produits (enveloppe budgétaire), mais par comptes de centres de profit basés sur la comptabilité financière. De ce fait, la comptabilité analytique sera fortement simplifiée dans la moitié des offices environ. Seuls les offices ayant des liens comptables avec l'extérieur (p. ex. calcul d'émoluments, coûts complets à fournir à des services extérieurs, comme la Confédération) devront continuer de tenir une comptabilité analytique développée. La clôture de la comptabilité analytique sera effectuée au niveau du groupe. La centralisation de la gestion des données de base dans SAP offrira d'autres potentiels d'allégement.

– Avec le concours du CF, la FIN a analysé les interfaces et pris diverses mesures pour améliorer la collaboration (p. ex. renforcement des échanges). La collaboration doit se dérouler dans un cadre ouvert, transparent et constructif, qui privilégie le dialogue.

– La centralisation prévue au niveau des DIR/CHA/JUS ainsi que la réduction de la comptabilité analytique à une présentation purement financière (reflétant fidèlement la réalité) simplifieront les finances et la comptabilité du canton de Berne.

L'analyse du projet a montré que la complexité technique représentait un très grand défi pour tous les personnels concernés. À cela se sont ajoutés la durée exceptionnellement longue du projet et le report de la date de son entrée en vigueur. Il est important de relever à ce propos que le retraitement de la valeur du patrimoine administratif au 1er janvier 2017 a entraîné pour les unités comptables une charge de travail très importante et techniquement difficile, que le personnel a dû assumer en plus des affaires courantes.

D'où cet enseignement pour les projets à venir : il faut éviter de surcharger les projets sur le plan du contenu et, dans la mesure du possible, limiter leur durée ou au moins les diviser en étapes.

L'un des facteurs, et non des moindres, qui par moment mobilise beaucoup de ressources en personnel et en temps concerne les divergences d'opinion technique entre l'administration ou le Conseil-exécutif et le CF. Malgré l'appel à des spécialistes externes, ces divergences n'ont pas pu être totalement éliminées. Cela tient en partie aux consignes supérieures de la politique financière et à la Constitution du canton de Berne (frein à l'endettement appliqué au compte des investissements) ainsi qu'aux dispositions de la législation spéciale (financements spéciaux et Fonds) : bien qu'elles ne soient pas conformes aux principes d'établissement des comptes sur certains points, elles n'ont pas pu être adaptées pour des raisons politiques.

En résumé, on peut observer que l'adoption d'un nouveau modèle d'établissement des comptes requiert un processus continu d'apprentissage et d'amélioration ainsi que des échanges ouverts et permanents entre toutes les autorités et les personnes impliquées. Comme les normes comptables évoluent en permanence, ces principes conserveront toute leur importance à l'avenir.

1.3.7 Compte rendu de la Direction de l'instruction publique (INS)

Formation et culture
Dans le cadre de l'augmentation des traitements arrêtée au 1er août 2019, 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 législation sur le statut du corps enseignant (LES ; RSB 430.250) de 2013.

Le gouvernement a octroyé un crédit pour la protection du site néolithique de Sutz-Lattrigen, classé au Patrimoine mondial de l'UNESCO. En outre, il a adapté le tableau des subventions pour les monuments historiques servant à calculer les aides finan-

cières en fonction des taux applicables par la Confédération et a approuvé la modification de l'ordonnance sur l'encouragement des activités culturelles (OEAC ; RSB 423.411.1). Le Conseil-exécutif a par ailleurs approuvé les contrats de prestations avec les institutions culturelles dans les régions Berne-Mittelland et Biel/Bienne-Seeland-Jura bernois, le Musée Alpin Suisse, la Bourse Suisse aux Spectacles et la Fondation de l'abbatiale de Bellelay. Le contrat de prestations avec l'association fOrum culture a, quant à lui, été soumis à l'approbation du Grand Conseil.
Le Conseil-exécutif a arrêté, à l'intention du Grand Conseil, le rapport « 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 ». A l'unanimité, le Parlement a pris connaissance de ce rapport lors de la session de novembre 2019. Ce document présente la stratégie d'extension du site de l'Hôpital de l'Ile convenue entre le canton, le groupe de l'Ile et l'Université et justifie la nécessité d'investir dans ce projet.

En novembre 2019, le Conseil-exécutif a élu Donald Vogt et Markus Ruprecht respectivement comme membre et président du conseil d'école de la Haute école spécialisée bernoise, et a réélu Monika Eichelberger-Gerber et Hans-Martin Wahlen comme membres du conseil pour un nouveau mandat de quatre ans.

Le nouveau plan d'études a été mis en œuvre dans les gymnases germanophones pour la troisième année de formation. Les concepts relatifs à l'acquisition des compétences disciplinaires de base requises pour les études supérieures par les gymnasiens et gymnasiennes sont introduits de manière échelonnée. Ils visent à garantir l'accès sans examen aux hautes écoles. En outre, dans le domaine des STIM, l'informatique est devenue une discipline obligatoire.

Sur la base du nouveau règlement suisse relatif à la reconnaissance des certificats délivrés par les écoles de culture générale, la formation a été révisée et orientée sur les institutions de formation supérieures dans les secteurs de la santé, du travail social et de la pédagogie, où il manque du personnel qualifié.

Les différentes mesures en matière de placement des élèves et en matière de solutions transitoires ont permis d'augmenter le nombre d'élèves étrangers accédant au degré secondaire II et le taux de diplômés parmi ces élèves. Par ailleurs, le projet « Ecoles professionnelles 2020 » a été lancé en vue d'optimiser le pilotage des écoles professionnelles. Il prévoit une répartition optimale des métiers sur les sites scolaires.

Le Grand Conseil ayant pris connaissance, à l'unanimité, de la Stratégie sur la pédagogie spécialisée, le Conseil-exécutif a mis en consultation une révision de la loi sur l'école obligatoire (LEO ; RSB 432.10) lors du second semestre 2019.

En outre, il a inscrit au budget 2020 les coûts liés au relèvement de la classe de traitement du corps enseignant du degré primaire, de l'école enfantine et des écoles de musique. Ces enseignants et enseignantes passent ainsi de la classe de traitement 6 à la 7. Ce relèvement découle d'une comparaison avec les salaires des enseignants et enseignantes d'autres cantons.

1.3.8 Compte rendu de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE)

Les travaux du projet d'envergure « Avenir de la gare de Berne » avancent bien. Les travaux de la compagnie RBS ont toutefois été retardés en raison de recours. Une analyse approfondie par un groupe de travail coordonné par la Confédération a révélé que ce retard ne pourrait être rattrapé ni par une optimisation du calendrier de travaux, ni par des solutions de construction alternatives. La mise en service de la gare RBS devrait avoir lieu fin 2027. Le Tribunal fédéral a rejeté un recours contre la nouvelle ligne de tram Berne-Ostermundigen. Les travaux de construction ont ainsi pu avancer, l'accent étant mis sur la boucle de rebroussement à Oberfeld et la gare d'Ostermundigen comme nœud de transport. Sur l'initiative et grâce à la médiation de la conseillère fédérale Simonetta Sommaruga et du conseiller d'Etat Christoph Neuhaus, les CFF et la société BLS ont pu trouver une solution à l'amiable concernant la concession de trafic grandes lignes. Depuis décembre 2019, la société BLS circule de nouveau sur les lignes longue distance, par exemple sur la ligne Berne-Bienne.

Le 20 décembre 2019, la centrale nucléaire de Mühleberg a été définitivement déconnectée du réseau après 47 ans d'exploitation. Les travaux de démantèlement ont aussitôt commencé ; ils devraient être terminés en 2031. En février 2019, le peuple bernois a rejeté de justesse la modification de la loi sur l'énergie (LCEn ; RSB 741.1). Une analyse VOX a montré qu'une grande partie de la population soutient malgré tout les objectifs de la politique énergétique cantonale et qu'elle est favorable aux mesures contre le réchauffement climatique. Pour réduire les émissions de CO_2, le programme d'encouragement cantonal a été complété par des mesures immédiates. Le canton promeut le remplacement des chauffages à mazout et participe aux coûts d'installation de bornes de recharge publiques pour véhicules électriques.

Le nouveau Centre pédagogique de logopédie et d'entraînement auditif de Münchenbuchsee (HSM), un centre de compétences suprarégional qui assure le suivi d'enfants atteints d'une déficience auditive et de troubles du langage, a été inauguré en octobre 2019. Le complexe comprend une salle de sport polyvalente ainsi que des locaux de formation et de thérapie. Le lancement des travaux du campus de Bienne est quant à lui retardé en raison d'un litige avec un riverain. L'appel d'offres à des entreprises totales a en outre dû être interrompu, les offres reçues dépassant le cadre financier fixé par le canton. Des experts externes clarifient actuellement les raisons de cette situation. La mise en service du campus de Bienne devra donc être reportée d'un an au moins. Lors de la session d'hiver 2019, le Grand Conseil a approuvé le crédit d'engagement pour le projet du campus de Berthoud et pour le projet d'extension du gymnase de Thoune sur le site de Schadau. Pour renforcer le site médical de Berne, il est en outre prévu d'agrandir la Faculté

de médecine de l'Université de Berne et de la concentrer sur le site de l'Ile. Un centre de recherche et de formation sera construit dans un premier temps. Le crédit d'étude a été approuvé par le Grand Conseil lors de la session d'hiver 2019.

La procédure de participation pour le projet de réaménagement du réseau routier de Berthoud – Oberburg – Hasle a été finalisée. Le projet suscite une large adhésion. La Confédération a également reconnu que le contournement d'Oberburg dans le cadre du projet d'agglomération de Berthoud donne droit à des subventions. Les travaux pour le réaménagement du réseau routier d'Aarwangen sont en bonne voie. Le projet sera soumis à l'été 2020 aux procédures publiques de participation et d'autorisation. Suite à une vive opposition au projet de contournement Ouest de Bienne par l'A5, le canton a mis sur pied un groupe de dialogue en vue d'une optimisation du projet. Les résultats seront connus à la mi-2020. Plusieurs projets consécutifs au contournement de Thoune par le nord ont pu être terminés au cours de l'été 2019 dans le centre-ville de Thoune. Le régime de circulation mis en place fonctionne bien. Des mesures d'optimisation devront être examinées en raison de bouchons fréquents sur la rive droite du lac de Thoune et au Lauitor. Le canton de Berne et la ville de Thoune prévoient d'approfondir et de développer un premier contrôle d'efficacité. En ce qui concerne la protection contre les crues de l'Aar entre Thoune et Berne, la réalisation des différents projets est en cours.

Lors de la session d'hiver 2019, le Grand Conseil a adopté sans opposition la modification de la loi sur la régale des mines (LRéMi ; RSB 931.1). L'utilisation du sous-sol public est ainsi clairement réglée et requiert désormais une concession cantonale. Suite à la détection dans l'eau potable de résidus de chlorothalonil provenant de zones d'agriculture intensive, le Conseil-exécutif avait déposé auprès de la Confédération une demande pour l'interdiction immédiate de ce fongicide. En décembre 2019, l'Office fédéral de l'agriculture a annoncé sa décision de retirer immédiatement l'autorisation de mise en circulation des produits contenant du chlorothalonil.

Suite à la réforme des Directions, l'Office de l'information géographique ainsi que l'Office de la coordination environnementale et de l'énergie seront détachés de la TTE au 1er janvier 2020. Cette dernière s'appellera désormais Direction des travaux publics et des transports (DTT).

1.4 Politique du personnel

1.4.1 Évaluation générale de la situation

La seconde stratégie relative au personnel a été élaborée en 2019 sous la houlette de la FIN, et approuvée par le Conseil-exécutif en décembre. Elle repose sur les quatre orientations stratégiques qui avait déjà fait leurs preuves pour la première stratégie élaborée en 2015. Vingt-et-une mesures concrètes ont été définies à partir d'un plan de mise en œuvre pour la période de 2020 à 2023.

1.4.2 Aspects juridiques

Lors de sa séance du 6 novembre 2019, le Conseil-exécutif a adopté les dispositions d'exécution de l'horaire de travail fondé sur la confiance, qui entre en vigueur le 1er janvier 2020 avec l'ordonnance sur le personnel (OPers ; RSB 153.011.1).

1.4.3 Conditions d'emploi

L'objectif d'adapter au niveau du marché les allocations pour travail de nuit ou de fin de semaine et les indemnités pour service de garde, qui était formulé dans la première stratégie relative au personnel, a encore pu être atteint en 2019. Le Conseil-exécutif a tenu compte dans le budget 2020 des moyens nécessaires à l'augmentation de ces allocations et indemnités.

1.4.4 Politique salariale

Le budget 2019 prévoyait d'affecter 0,7 pour cent de la masse salariale à des mesures salariales. De plus, une part de 0,8 pour cent de la masse salariale provenant des gains de rotation a pu être utilisée pour des mesures salariales, comme les années précédentes. Les gains de rotation résultent des départs à la retraite de collaborateurs et collaboratrices remplacés par des plus jeunes qui touchent un salaire moins élevé, si bien que l'utilisation de ces gains n'entraîne pas d'augmentation de la masse salariale globale. Au 1er janvier 2019, 1,5 pour cent de la masse salariale a été consacré à la hausse individuelle des traitements du personnel cantonal, ce qui a permis d'atteindre à nouveau l'objectif de la stratégie relative au personnel pour 2016 à 2019 consistant à adapter au niveau du marché les allocations pour travail de nuit ou de fin de semaine et les indemnités pour service de garde. De plus, il a été possible de réduire encore les retards salariaux constatés par rapport au niveau moyen des salaires de la concurrence.

L'un des principaux défis que la politique salariale devra encore relever ces prochaines années consistera à mettre à disposition suffisamment de moyens pour la progression individuelle des traitements et pour la compensation du renchérissement éventuel, afin d'éviter que les écarts de salaires ne se creusent à nouveau.

1.4.5 Formation et perfectionnement

En 2019, quelque 494 personnes ont été formées à 25 professions. En participant de nouveau au salon bernois de la formation professionnelle (Berner Ausbildungsmesse), à l'automne 2019, le canton de Berne a pu se faire mieux connaître en tant qu'entreprise d'apprentissage. Le réseau de stages pour les anciens apprentis et apprenties sans emploi de l'administration cantonale a permis d'offrir à 29 personnes un stage d'une durée de 3 à 4 mois.

Le programme central des cours de formation et de perfectionnement a de nouveau suscité une forte demande en 2019. Les participants et participantes jugent l'offre de très bonne qualité et proche de la pratique.

1.4.6 Égalité

Après la Stratégie contre le harcèlement sexuel, l'administration cantonale s'est également dotée d'une Stratégie contre le harcèlement moral. La procédure applicable est la même dans les deux cas.

En 2019, les Directions, la Chancellerie d'Etat et les autorités judiciaires ont évalué l'avancement de la mise en œuvre des Directives sur l'égalité. Les « indicateurs relatifs au genre » constituent d'importants paramètres pour promouvoir et ancrer l'égalité des sexes dans les services administratifs.

Avec 46,7 pour cent, la représentation des femmes au sein du personnel cantonal n'est que légèrement inférieure à celle des hommes, mais les femmes travaillent nettement plus souvent à temps partiel (femmes : 61,2 %/hommes : 18,7 %). Le pourcentage de femmes parmi les cadres supérieurs (classes de traitement 27 à 30) atteint désormais environ 40 pour cent, ce dont on peut se féliciter.

L'analyse de la progression des traitements montre qu'en 2019, les appréciations sont globalement plus équilibrées entre les deux sexes que les années précédentes, mais que pour l'ensemble du personnel cantonal, les écarts continuent à dépasser le seuil de tolérance fixé à 5 points de pourcentage pour le relevé de l'égalité homme-femme. Les hommes sont notés A+ plus souvent que les femmes, ce rapport étant inversé pour l'appréciation A. L'institution, la classe de traitement, le degré d'occupation et l'âge jouent aussi un rôle dans l'attribution des appréciations. Le Conseil-exécutif a chargé les personnes dirigeantes de tenir compte de l'existence de biais d'évaluation lors de la préparation de l'entretien d'évaluation périodique (EEP), afin d'éviter les jugements biaisés. De plus, l'Office du personnel a organisé en mai 2019 un forum sur ce thème destiné aux cadres, afin de les sensibiliser davantage.

1.4.7 Indicateurs

Comparaison entre effectif actuel et effectif cible en équivalents plein temps	Effectif actuel en décembre 2019				Effectif cible*	
	Nombre de personnes	Engagements à durée indéterminée	Engagements à durée déterminée	Total	Nombre de personnes	Différence par rapport à effectif actuel
Conseil-exécutif	7	7.0	0.0	7.0	7.0	0.0
Contrôle des finances	27	22.9	0.8	23.7	24.0	–0.3
Chancellerie d'État	97	72.2	4.9	77.1	80.2	–3.1
Services parlementaires	24	15.8	0.3	16.1	16.6	–0.5
Direction de l'économie publique (sauf Caisse de chômage [CCh] et Service de l'emploi [ORP])	893	631.9	38.4	670.3	681.4	–11.1
Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale	482	334.0	22.5	356.5	362.2	–5.7
Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (sauf Eglises nationales)	1 056	827.9	34.7	862.6	883.8	–21.2
Eglises nationales (sauf Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques)	561	379.9	28.3	408.1	417.7	–9.6
Direction de la police et des affaires militaires	4 456	3 888.9	92.2	3 981.1	4 149.3	–168.2
Direction des finances	1 136	974.6	29.2	1 003.7	1 009.2	–5.5
Direction de l'instruction publique	1 591	961.8	90.5	1 052.3	1 032.0	20.3
Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie	885	777.2	10.5	787.7	802.4	–14.7
Autorité de surveillance de la protection des données	6	5.0	0.0	5.0	5.2	–0.2
Autorités judiciaires et Ministère public	941	708.3	39.4	747.7	762.3	–14.6
Total I	**12 144**	**9 607.3**	**391.7**	**9 999.0**	**10 233.0**	**–234.0**
CCh et ORP (Direction de l'économie publique)	462	343.0	72.7	415.7	—	—
Total II	**12 606**	**9 950.3**	**464.4**	**10 414.7**	**—**	**—**

* 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. 2019
(employé-e-s touchant un salaire mensuel, sauf personnel de nettoyage, personnes en apprentissage et stagiaires)

Structure du personnel	**Hommes**	**Femmes**	**Total**
Proportion de l'effectif total du personnel	53.3 %	46.7 %	100.0 %
Proportion de personnes travaillant à temps partiel par sexe	18.7 %	61.2 %	38.6 %
Age moyen (en années)	46.2	43.3	44.8
Ancienneté moyenne (en années)	13.9	10.6	12.4

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 %	7.5 %	22.8 %	25.3 %	33.1 %	11.1 %
Femmes	0.4 %	13.6 %	25.9 %	26.0 %	26.8 %	7.3 %
Total	**0.2 %**	**10.4 %**	**24.3 %**	**25.6 %**	**30.2 %**	**9.3 %**

Fluctuations	**2017**	**2018**	**2019**
Taux de fluctuation net (résiliations des rapports de travail par l'employé-e)	4.8 %	5.0 %	4.4 %
Taux de fluctuation brut (tous les départs, y compris départs à la retraite et résiliations des rapports de travail par l'employeur)	7.1 %	8.4 %	7.8 %

1.4.8 Partenariat social

En 2019, les comités directeurs des trois associations de personnel se sont rencontrées chaque trimestre pour échanger avec l'Office du personnel et des représentants de l'INS et de la SAP. En outre, un dialogue a été mené dans un esprit pragmatique avec les partenaires sociaux. Il a porté notamment sur le relèvement des allocations pour travail de nuit ou de fin de semaine et des indemnités pour service de garde ainsi que sur d'autres mesures de politique du personnel.



RG

Rapport de gestion 2019, volume 3
Groupes de produits y compris comptes spéciaux et financements spéciaux du canton de Berne

Version blanche

Original du 23 avril 2020

Photo de couverture:
© Marcus Gyger, Berne/Winterthur

Table des matières

Rapport de gestion 2019, volume 3
Groupes de produits y compris comptes spéciaux et financements spéciaux

Table des matières

1 Ensemble du canton 7

1.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par directions (compte 2019, 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 des 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 2019, 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 19

3.5 Compte des investissements 20

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 publique (ECO) 25

4.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (compte 2019, 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 l'ECO 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 35

4.7.4 Forêt et dangers naturels 38

4.7.5 Agriculture 41

4.7.6 Nature 44

4.8 Financements spéciaux 47

4.8.1 Fonds d'aide investissements 47

4.8.2 Fonds de régénération des eaux 49

4.8.3 Caisse des épizooties 51
4.8.4 Fonds du tourisme 53
4.8.5 Fonds pour les dommages causés par le gibier 55

5 Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) 57
5.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (compte 2019, solde II) 57
5.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation) 57
5.3 Priorités de l'exercice 58
5.4 Compte de résultats 60
5.5 Compte des investissements 61
5.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la SAP 62
5.7 Groupes de produits 63
5.7.1 Soutien aux fonctions de direction, services généraux et prestations juridiques 63
5.7.2 Santé publique 66
5.7.3 Protection de la santé et service sanitaire 69
5.7.4 Sécurité des médicaments/Assurance-qualité 71
5.7.5 Protection des consommateurs et de l'environnement 73
5.7.6 Garantie du minimum vital et intégration 75
5.7.7 Aide aux personnes ayant des besoins particuliers de soins, d'assistance ou de formation 78
5.8 Préfinancements 81
5.8.1 Fonds d'investissements hospitaliers 81
5.9 Financements spéciaux 83
5.9.1 Fonds de lutte contre la toxicomanie 83

6 Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE) 85
6.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (compte 2019, solde II) 85
6.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation) 85
6.3 Priorités de l'exercice 86
6.4 Compte de résultats 88
6.5 Compte des investissements 89
6.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la JCE 90
6.7 Groupes de produits 91
6.7.1 Soutien de la direction 91
6.7.2 Dotation des paroisses en ecclésiastiques et suivi des ministères pastoraux et presbytéraux, relations entre l'Eglise et l'Etat 93
6.7.3 Justice administrative interne à l'administration et prestations juridiques 95
6.7.4 Pilotage des ressources et des prestations d'assistance 97
6.7.5 Soutien et surveillance des communes 99
6.7.6 Organisation du territoire 101
6.7.7 Protection de l'enfance et encouragement de la jeunesse 103

6.7.8 Mesures différenciées d'aide à la jeunesse 105
6.7.9 Mise en œuvre des prescriptions sur les assurances sociales 107
6.7.10 Préfectures 109
6.7.11 Poursuites et faillites 111
6.7.12 Tenue du registre foncier 113
6.7.13 Registre du commerce 115
6.7.14 Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte 117
6.8 Financements spéciaux 120
6.8.1 Compensation de la plus-value prélevée 120

7 Direction de la police et des affaires militaires (POM) 123
7.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (compte 2019, solde II) 123
7.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation) 123
7.3 Priorités de l'exercice 124
7.4 Compte de résultats 126
7.5 Compte des investissements 127
7.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la POM 128
7.7 Groupes de produits 129
7.7.1 Soutien aux fonctions de direction, fonds et juridiction administrative 129
7.7.2 Police 131
7.7.3 Circulation routière et navigation 135
7.7.4 Exécution judiciaire 138
7.7.5 Population et immigration 142
7.7.6 Sécurité civile, sport et affaires militaires 146
7.8 Financements spéciaux 149
7.8.1 Contributions de remplacement 149
7.9 Fonds 151
7.9.1 Fonds de loterie 151
7.9.2 Fonds du sport 152

8 Direction des finances (FIN) 153
8.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (compte 2019, solde II) 153
8.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation) 153
8.3 Priorités de l'exercice 154
8.4 Compte de résultats 155
8.5 Compte des investissements 156
8.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la FIN 157
8.7 Groupes de produits 158
8.7.1 Gestion interne de la Direction, politique financière et droit 158
8.7.2 Prestations de services finances du groupe 161
8.7.3 Péréquation financière confédération – canton/canton – communes 164

8.7.4 Impôts et prestations de services 166
8.7.5 Personnel 169
8.7.6 Informatique et organisation 171
8.8 Financements spéciaux 174
8.8.1 Fonds pour les cas spéciaux 174
8.8.2 Fonds destiné à couvrir les pics d'investissement 176
8.9 Réserve de politique financière 178
8.9.1 Fonds des distributions du bénéfice de la BNS (LFBNS) 178

9 Direction de l'instruction publique (INS) 181
9.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (compte 2019, solde II) 181
9.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation) 181
9.3 Priorités de l'exercice 182
9.4 Compte de résultats 184
9.5 Compte des investissements 185
9.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de l'INS 186
9.7 Groupes de produits 187
9.7.1 Soutien aux fonctions de direction et prestations juridiques 187
9.7.2 Ecole obligatoire et offres périscolaires 189
9.7.3 Ecoles moyennes et formation professionnelle 191
9.7.4 Enseignement supérieur 194
9.7.5 Culture 196
9.7.6 Services centralisés 198
9.8 Fonds 200
9.8.1 Fonds d'encouragement des activités culturelles 200

10 Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE) 201
10.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (compte 2019, solde II) 201
10.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation) 201
10.3 Priorités de l'exercice 202
10.4 Compte de résultats 203
10.5 Compte des investissements 204
10.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la TTE 205
10.7 Groupes de produits 206
10.7.1 Soutien à la direction 206
10.7.2 Juridiction administrative et prestations juridiques 208
10.7.3 Développement durable 210
10.7.4 Information géographique 212
10.7.5 Infrastructures 214
10.7.6 Transports publics et coordination des transports 217
10.7.7 Gestion des biens immobiliers 220

10.7.8 Eaux et déchets 222
10.8 Financements spéciaux 225
10.8.1 Fonds pour la gestion des déchets 225
10.8.2 Fonds pour l'assainissement 227
10.8.3 Fonds des rives, lacs et des rivières 229
10.8.5 Fonds pour l'alimentation en eau 231

11 Contrôle des finances (CF) 233
11.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (compte 2019, solde II) 233
11.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation) 233
11.3 Priorités de l'exercice 234
11.4 Compte de résultats 234
11.5 Compte des investissements 235
11.6 Evolution du nombre de postes à plein temps du CF 236
11.7 Groupes de produits 237
11.7.1 Surveillance des finances 237

12 Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données (BPD) 239
12.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (compte 2019, solde II) 239
12.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation) 239
12.3 Priorités de l'exercice 240
12.4 Compte de résultats 240
12.5 Compte des investissements 241
12.6 Evolution du nombre de postes à plein temps du BPD 241
12.7 Groupes de produits 242
12.7.1 Protection des données 242

13 Autorités judiciaires et Ministère public (JUS) 245
13.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (compte 2019, solde II) 245
13.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation) 245
13.3 Priorités de l'exercice 246
13.4 Compte de résultats 246
13.5 Compte des investissements 247
13.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la JUS 247
13.7 Groupes de produits 248
13.7.1 Direction de la magistrature 248
13.7.2 Juridictions civile et pénale 251
13.7.3 Juridiction administrative 254
13.7.4 Ministère public 256

1 Ensemble du canton

1.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par directions (compte 2019, solde II)

en millions CHF	Coûts	Recettes
Autorités (AUT)	0.0	0.0
Chancellerie d'État (STA)	–18.2	1.0
Direction de l'économie publique (ECO)[1]	–243.4	84.3
Direction de la santé publique et de prévoyance sociale (SAP)[2]	–2 719.9	312.7
Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE)[3]	–1 681.4	1 000.9
Direction de la police et des affaires militaires (POM)[4]	–803.0	676.9
Direction des finances (FIN)	–351.4	7 069.7
Direction de l'instruction publique (INS)[5]	–2 843.8	595.8
Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE)[6]	–1 389.3	599.0
Contrôle des finances (CF)	–4.4	0.4
Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données (BPD)	–1.1	0.0
Autorités judiciaires et Ministère public (JUS)	–180.5	80.2
Ensemble du canton	**–10 236.4**	**10 420.9**

Réforme des Directions (RDir) au 1er janvier 2020
Suite à la réforme des Directions, les Directions suivantes seront rebaptisées le 1er janvier 2020. Leurs nouvelles désignations sont si nécessaire déjà utilisées dans le présent rapport de gestion:

1) Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement (DEEE)

2) Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI)

3) Direction de l'intérieur et de la justice (DIJ)

4) Direction de la sécurité (DSE)

5) Direction de l'instruction publique et de la culture (INC)

6) Direction des travaux publics et des transports (DTT)

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 31.12.2019 en millions CHF	**Coûts**	**Rentrées**	**Solde I**	**Solde II**
Administration générale	**–541.9**	**249.4**	**–292.5**	**–449.0**
Gestion des biens immobiliers	–386.9	174.2	–212.7	–361.4
Informatique et organisation	–106.8	66.2	–40.6	–40.9
Personnel	–18.4	5.5	–12.9	–15.3
Soutien du Conseil-exécutif et du Grand Conseil	–17.9	0.8	–17.1	–17.2
Information géographique	–5.6	2.3	–3.3	–7.0
Surveillance des finances	–4.0	0.4	–3.6	–4.0
Soutien et surveillance des communes	–2.3	0.0	–2.3	–3.2
Sécurité publique	**–974.0**	**391.6**	**–582.4**	**–159.5**
Police	–405.2	87.5	–317.7	–283.9
Exécution judiciaire	–160.1	69.7	–90.4	–91.1
Population et immigration	–48.7	25.3	–23.4	–26.3
Circulation routière et navigation	–45.9	62.7	16.8	288.6
Sécurité civile, sport et affaires militaires	–16.5	8.1	–8.4	–1.4
Soutien aux fonctions de direction, fonds et juridiction administrative (POM)	–15.0	1.5	–13.5	–12.0
Justice administrative interne à l'administration et prestations juridiques (JCE)	–1.5	0.1	–1.4	–1.5
Pilotage de l'administration décentralisée et des ressources	–21.3	0.4	–20.9	–20.9
Soutien de la direction (JCE)	–1.9	0.0	–1.9	–2.0
Protection des données	–1.1	0.0	–1.1	–1.1
Préfectures	–22.7	12.3	–10.4	–12.6
Poursuites et faillites	–36.6	55.3	18.7	18.7
Tenue du registre foncier	–14.2	13.4	–0.8	84.7
Registre du commerce	–3.0	4.5	1.5	1.5
Juridictions civile et pénale	–85.5	25.6	–59.9	–58.9
Juridiction administrative	–14.9	2.3	–12.6	–12.6
Ministère public	–70.4	22.9	–47.5	–19.2
Direction de la magistrature (JUS)	–9.5	0.0	–9.5	–9.5
Formation	**–1 908.0**	**477.8**	**–1 430.2**	**–2 178.1**
Ecole obligatoire et offres périscolaires	–1 285.5	388.7	–896.8	–917.1
Ecoles moyennes et formation professionnelle	–586.9	83.0	–503.9	–582.8
Soutien aux fonctions de direction et prestations juridiques (INS)	–9.9	0.2	–9.7	–16.4
Services centralisés	–22.0	5.8	–16.2	–50.8
Enseignement supérieur	–3.7	0.1	–3.6	–611.0

Secteur d'ativités / Groupes de produits au 31.12.2019 en millions CHF	**Coûts**	**Rentrées**	**Solde I**	**Solde II**
Culture et loisirs	**–95.0**	**2.3**	**–92.7**	**–141.0**
Dotation des paroisses en ecclésiastiques et suivi des ministères pastoraux et presbytéraux, relations entre l'Eglise et l'Etat	–71.1	0.1	–71.0	–71.1
Culture	–23.9	2.2	–21.7	–69.9
Santé	**–35.8**	**5.3**	**–30.5**	**–1 236.7**
Santé publique	–5.8	0.0	–5.8	–1 208.4
Protection de la santé et service sanitaire	–3.9	2.1	–1.8	–4.6
Soutien aux fonctions de direction, prestations juridiques et services généraux (SAP)	–12.7	0.0	–12.7	–13.5
Protection des consummateurs et de l'environnement	–11.3	1.9	–9.4	–9.4
Sécurité des médicaments/Assurance-qualité	–2.1	1.3	–0.8	–0.8
Prévoyance sociale	**–240.1**	**47.3**	**–192.8**	**–1 848.7**
Mise en œuvre des prescriptions sur les assurances sociales	–5.7	0.0	–5.7	–520.4
Garantie du minimum vital et intégration	–6.7	0.0	–6.7	–370.1
Aide aux personnes ayant des besoins particuliers de soins, d'assistance ou de formation	–44.0	3.6	–40.4	–800.3
Mesures différenciées d'aide à la jeunesse	–9.2	6.2	–3.0	–3.0
Protection de l'enfance et encouragement de la jeunesse	–2.9	0.1	–2.8	–2.8
Assurance-chômage	–2.1	3.8	1.7	–16.2
Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte	–169.5	33.6	–135.9	–135.9
Transports	**–339.9**	**42.4**	**–297.5**	**–447.9**
Infrastructures	–310.8	41.0	–269.8	–168.6
Transports publics et coordination des transports	–6.0	0.6	–5.4	–256.9
Soutien à la direction (TTE)	–20.7	0.5	–20.2	–20.3
Juridiction administrative et prestations juridiques (TTE)	–2.4	0.3	–2.1	–2.1
Environnement et aménagement du territoire	**–64.4**	**84.0**	**19.6**	**–15.7**
Eaux et déchets	–23.4	69.8	46.4	47.7
Développement durable	–3.0	0.3	–2.7	–21.7
Organisation du territoire	–9.6	1.4	–8.2	–12.3
Forêt et dangers naturels	–28.4	12.5	–15.9	–29.4
Economie publique	**–103.5**	**42.4**	**–61.1**	**–113.5**
Agriculture	–52.1	29.8	–22.3	–39.0
Nature	–17.4	0.9	–16.5	–22.8
Soutien aux fonctions de direction (ECO)	–11.7	4.0	–7.7	–9.9
Développement et surveillance économique	–22.3	7.7	–14.6	–41.8
Finances et impôts	**–223.3**	**162.5**	**–60.8**	**6 774.5**
Impôts et prestations de services	–163.3	64.6	–98.7	5 368.9
Péréquation financière confédération – canton / canton – communes	–0.8	0.0	–0.8	1 204.6
Prestations de services finances du groupe	–54.7	97.8	43.1	205.4
Gestion interne de la direction, politique financière et droit	–4.5	0.1	–4.4	–4.4

2 Autorités (AUT)

2.1 Compte de résultats

	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–15 645 900**	**–13 467 736**	**–12 293 772**	1 173 965	8.7 %
Revenus	**91 413**	**82 000**	**64 506**	–17 494	–21.3 %
Solde	**–15 554 487**	**–13 385 736**	**–12 229 266**	1 156 471	8.6 %
Charges					
30 Charges de personnel	–13 041 774	–10 333 736	–9 418 871	914 865	8.9 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–965 801	–1 428 000	–1 236 557	191 443	13.4 %
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	–1 433 090	–1 506 000	–1 434 300	71 700	4.8 %
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
39 Imputations internes	–205 236	–200 000	–204 043	–4 043	–2.0 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0.0 %
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0.0 %
42 Taxes	73 689	76 000	51 157	–24 843	–32.7 %
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	10 913	5 000	9 640	4 640	92.8 %
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
49 Imputations internes	6 811	1 000	3 709	2 709	270.9 %

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 2018	Budget 2019	Compte 2019	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 des AUT

2014	2015	2016	2017	2018	2019
19.8	20.6	22.0	21.5	23.7	23.1

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. Cela n'entraîne pas de changements visibles.

2.4 Comptes spéciaux

2.4.1 Grand Conseil

	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–9 274 744**	**–9 903 391**	**–9 504 550**	398 841	4.0 %
Revenus	**16 530**	**14 000**	**8 825**	–5 175	–37.0 %
Solde	**–9 258 214**	**–9 889 391**	**–9 495 725**	393 666	4.0 %
Charges					
300 Autorités, commissions et juges	–4 490 147	–4 710 000	–4 514 857	195 143	4.1 %
301 Salaires du personnel administratif et d'exploitation	–2 425 847	–2 364 815	–2 463 870	–99 055	–4.2 %
305 Cotisations patronales	–705 646	–747 576	–724 200	23 375	3.1 %
309 Autres charges de personnel	30 606	–29 000	–27 521	1 479	5.1 %
310 Charges de matières et de marchandises	–17 053	–40 000	–15 057	24 943	62.4 %
311 Immobilisations ne pouvant être portées à l'actif	–11 315	–20 000	–7 153	12 847	64.2 %
313 Prestations de service et honoraires	–515 268	–751 000	–615 452	135 548	18.0 %
316 Loyers, leasing, baux à ferme, taxes d'utilisation	–14 160	–30 000	–19 086	10 914	36.4 %
317 Dédommagements	–14 545	–19 000	–16 838	2 162	11.4 %
319 Diverses charges d'exploitation	–143 612	–217 000	–133 953	83 047	38.3 %
363 Subventions à des collectivités et à des tiers	–759 500	–775 000	–759 500	15 500	2.0 %
369 Différentes charges de transfert	–3 500	0	–3 500	–3 500	0.0 %
390 Approvisionnement en matériel et en marchandises	–4 756	0	–2 635	–2 635	0.0 %
391 Prestations de service	–200 000	–200 000	–200 929	–929	–0.5 %
Revenus					
425 Recette sur ventes	1 404	0	1 184	1 184	0.0 %
426 Remboursements	6 560	10 000	0	–10 000	–100.0 %
469 Différents revenus de transfert	8 086	4 000	7 161	3 161	79.0 %
490 Approvisionnement en matériel et en marchandises	480	0	480	480	0.0 %

	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	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 2019

En raison d'une amélioration de CHF 0,4 million par rapport à la planification, le solde du compte spécial du Grand Conseil affiche un résultat positif. La raison est double : d'une part, les charges de personnel se sont révélées CHF 0,1 million moins élevées ; d'autre part, les ressources budgetisées dans le domaine « Prestations de services et honoraires » et au poste « Diverses charges d'exploitation » n'ont pas toutes été épuisées. Ces améliorations, associées à d'autres légères évolutions, représentent un montant de CHF 0,3 million.

Priorités de développement

L'année sous revue a été la première à compter quatre sessions. Malgré une activité accrue au sein du Grand Conseil et un nombre très élevé d'interventions déposées, toutes les affaires ont pu être traitées.

Par ailleurs, diverses dispositions ont été prises pour faire progresser la transition numérique au sein du Grand Conseil.

Chances et risques

Le compte spécial du Grand Conseil ne présente aucune chance ou risque.

2.4.2 Conseil-exécutif

	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–6 371 156**	**–3 564 346**	**–2 789 222**	775 124	21.7 %
Revenus	**74 883**	**68 000**	**55 681**	–12 319	–18.1 %
Solde	**–6 296 273**	**–3 496 346**	**–2 733 541**	762 805	21.8 %
Charges					
300 Autorités, commissions et juges	–1 947 949	–2 023 386	**–1 960 239**	63 147	3.1 %
305 Cotisations patronales	–430 440	–458 960	**–450 133**	8 826	1.9 %
306 Prestations de l'employeur	–3 072 350	0	**721 950**	721 950	0.0 %
310 Charges de matières et de marchandises	–152	–1 000	**–134**	866	86.6 %
317 Dédommagements	–97 196	–115 000	**–97 196**	17 804	15.5 %
319 Diverses charges d'exploitation	–152 499	–235 000	**–331 689**	–96 689	–41.1 %
363 Subventions à des collectivités et à des tiers	–2 000	–731 000	**–2 000**	729 000	99.7 %
369 Différentes charges de transfert	–668 090	0	**–669 300**	–669 300	0.0 %
390 Approvisionnement en matériel et en marchandises	–480	0	**–480**	–480	0.0 %
Revenus					
424 Taxes d'utilisation et prestations de service	64 030	60 000	**49 216**	–10 784	–18.0 %
425 Recette sur ventes	818	4 000	**757**	–3 243	–81.1 %
426 Remboursements	877	2 000	**0**	–2 000	–100.0 %
469 Différents revenus de transfert	2 827	1 000	**2 479**	1 479	147.9 %
490 Approvisionnement en matériel et en marchandises	6 331	1 000	**3 229**	2 229	222.9 %

	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	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 2019

L'exercice comptable clôture avec un excédent de CHF 0,8 million. La modification des provisions pour le paiement des rentes allouées aux anciens membres du gouvernement en est la cause. La correction influant sur le résultat se présente dans les prestations de l'employeur, dans le groupe de comptes 306.

Les coûts supplémentaires de CHF 0,1 million dans le groupe de comptes 319 sont dûs aux festivités organisées en l'honneur de la conseillère fédérale S. Sommaruga et du conseiller aux Etats H. Stöckli.

En raison de nouvelles règles comptables, les dépenses des groupes de comptes 363 et 369 sont reportées.

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.

3 Chancellerie d'Etat (CHA)

3.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (compte 2019, solde II)



3.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
en millions CHF	2018	2019	2019	CHF	%
Soutien du Conseil-exécutif et du Grand Conseil	–26.0	–18.6	–17.2	1.4	7.5 %
Total	**–26.0**	**–18.6**	**–17.2**	1.4	7.5 %

3.3 Priorités de l'exercice

Soutien à la conduite
La CHA 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.

Elections et votations
Le 20 octobre 2019 ont eu lieu les élections de renouvellement général du Conseil national et du Conseil des Etats. Le deuxième tour de scrutin pour l'attribution des deux sièges au Conseil des Etats s'est déroulé le 17 novembre 2019. Les résultats ont pu être communiqués à temps, notamment grâce au nouveau logiciel cantonal de détermination des résultats et au travail effectué en amont pour la bonne préparation de la collaboration avec les préfectures et les communes.

Les électeurs et électrices du canton ont été appelés à s'exprimer sur trois objets fédéraux et trois objets cantonaux lors de deux dimanches de votation.

Suite à la décision du canton de Genève de ne plus exploiter son système de vote électronique, le canton de Berne a lui aussi dû renoncer au canal de vote électronique à partir de l'été 2019.

Communication
Dans le domaine de la communication, les points essentiels ont été l'introduction d'une newsroom, ainsi que le renouvellement de la Charte graphique et de la présence sur Internet (newweb@be). Il a été décidé d'accorder plus de place aux illustrations, aux vidéos et aux médias sociaux dans l'information au public. Un projet a en outre été lancé dont l'objectif est d'aiguiser la curiosité des jeunes pour la sphère politique et, ainsi, d'améliorer leur participation politique.

Le Grand Conseil a adopté à une large majorité le rapport sur les possibilités d'aide aux médias afin que les travaux de révision de la loi sur l'information du public (LIn ; RSB 107.1), vieille de 25 ans, puissent démarrer.

En collaboration avec la commission compétente, la première étape en vue de l'amélioration du matériel de vote a été franchie.

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 2019, la CHA, la FIN, la SAP, la JCE, la POM, la TTE et l'INS travaillaient complètement avec BE-GEVER, et ce de manière stable. Du côté de l'ECO et de la POCA, où BE-GEVER sera introduit en 2020/21, la conception suit son cours. Au cours de l'année écoulée, le nombre d'utilisateurs est passé de 1400 à environ 4700 (objectif final : 7500). 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 résultats de cette planification des versements ont été documentés en détail et une convention de versement a été signée avec chaque office. Fin 2019, ces travaux étaient en grande partie terminés au sein de la CHA, de la SAP et de la FIN. A la JCE et à la TTE, ils commencent.

Jusqu'à la fin 2019, les Archives de l'Etat ont reçu 2000 requêtes de personnes qui, conformément à la loi fédérale du 30 septembre 2016 sur des mesures de cœrcition à des fins d'assistance et des placements extrafamiliaux antérieurs à 1981 (LMCFA ; RS 211.223.13), ont demandé à consulter leur dossier. Le canton de Berne a été à ce titre très fortement sollicité : plus de 20 pour cent des demandes déposées auprès de l'Office fédéral de la justice contenaient des dossiers des Archives de l'Etat de Berne. Pour que ceux-ci puissent être mis à disposition dans les délais, toute l'équipe a dû cette année encore redoubler d'efforts. Les postes temporaires créés ont tous pu être supprimés.

La bureau de l'Egalité entre la femme et l'homme (BEFH)
Le BEFH a mis sur pied la plateforme « Was wirkt », en collaboration avec le Bureau de l'égalité de la Ville de Berne, le Staatslabor et les entreprises intéressées, et a lancé dans ce cadre un premier cycle de programme d'échanges de bonnes pratiques. Il était présent à la foire de la formation de Berne (BAM) 2019 avec l'initiative « It's my way ! Osez tous les métiers » : 45 jeunes dont les choix de carrière déjouent les stéréotypes de genre ont pu motiver écoliers et écolières à élargir leur champ des possibles.

Il a pris part à l'élaboration du matériel pédagogique « L'école de l'égalité », que publie la Conférence romande des bureaux de l'égalité egalite.ch à destination des différents cycles de l'école obligatoire de la Suisse francophone.

Politique jurassienne
La votation du 18 juin 2017 sur l'appartenance cantonale de Moutier a été définitivement annulée par la justice. Le jugement du 23 août 2019 du Tribunal administratif du canton de Berne est entré en force, à défaut d'être contesté au Tribunal fédéral. Le Conseil-exécutif a annoncé les piliers qui guideront son action en vue d'une répétition de la votation. Ce nouveau scrutin devra être propre et irréprochable. Il devra donc être encadré par des mesures renforcées, prises par le Conseil-exécutif après discussion avec les autorités concernées. Dans l'immédiat, le Conseil-exécutif a demandé à la commune de Moutier d'ouvrir à la CHA un accès continu et à distance au registre électoral de Moutier.

Bilinguisme
Le Conseil-exécutif a adopté le 26 juin 2019 un arrêté de mise en œuvre du rapport de la Commission du bilinguisme. Cette stratégie en faveur du bilinguisme s'articule sur 26 points et

attribue des mandats à toutes les Directions. Différents partenaires externes à l'administration seront également impliqués. Le Conseil-exécutif a chargé la CHA de la coordination et du suivi du projet, qui s'étendra sur plusieurs années. La CHA disposera dès 2020 d'un budget de promotion du bilinguisme cantonal, en soutien des efforts menés par les Directions cantonales.

3.4 Compte de résultats

	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–27 003 712**	**–19 332 933**	**–18 129 234**	1 203 699	6.2 %
Revenus	**1 207 413**	**835 000**	**1 000 629**	165 629	19.8 %
Solde	**–25 796 299**	**–18 497 933**	**–17 128 605**	1 369 328	7.4 %
Charges					
30 Charges de personnel	–12 351 005	–12 645 746	–12 354 838	290 908	2.3 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–12 447 728	–4 741 500	–4 004 838	736 662	15.5 %
33 Amortissements du patrimoine administratif	–792 332	–333 053	–307 347	25 706	7.7 %
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	–1 031 088	–573 000	–665 605	–92 605	–16.2 %
37 Subventions à redistribuer	0	0	–50 486	–50 486	0.0 %
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
39 Imputations internes	–381 559	–1 039 634	–746 120	293 514	28.2 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0.0 %
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0.0 %
42 Taxes	643 988	447 000	493 949	46 949	10.5 %
43 Revenus divers	146	0	70	70	0.0 %
44 Revenus financiers	82 095	76 000	85 760	9 760	12.8 %
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0.0 %
46 Revenus de transfert	149 508	108 000	156 388	48 388	44.8 %
47 Subventions à redistribuer	0	0	50 486	50 486	0.0 %
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
49 Imputations internes	331 675	204 000	213 976	9 976	4.9 %

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 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**–692 613**	**–900 000**	**–1 860 688**	–960 688	–106.7 %
Recettes	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Solde	**–692 613**	**–900 000**	**–1 860 688**	–960 688	–106.7 %
Dépenses					
50 Immobilisations corporelles	–234 916	0	–61 752	–61 752	0.0 %
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0.0 %
52 Immobilisations incorporelles	–457 697	–900 000	–1 798 936	–898 936	–99.9 %
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	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

La CHA a consacré CHF 1,9 million principalement au financement de deux projets : le nouveau logiciel pour les élections et les votations, et la refonte de la présence web (newweb@be). Durant la phase de réalisation de newweb@be, les coûts ont dépassé les prévisions. D'une part un service d'actualités, non prévu initialement, est venu se greffer au projet, et d'autre part la gestion de projet agile a impliqué un surcroît de travail de programmation.

3.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la CHA

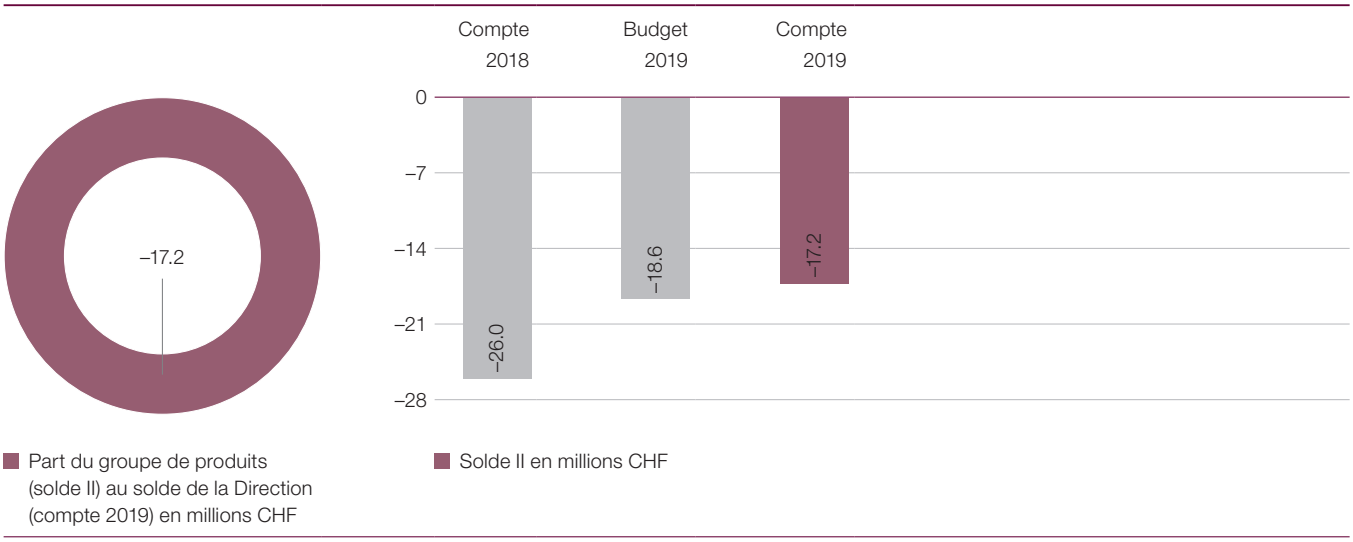
2014	2015	2016	2017	2018	2019
83.5	83.4	81.5	85.6	75.6	77.1

Commentaire

Les effectifs de la CHA ont légèrement augmenté en 2019 car des postes vacants l'année précédente ont été pourvus et des engagements supplémentaires à durée déterminée ont été contractés. Les effectifs restent cependant en-deça de la limite définie par le Conseil-exécutif.

3.7 Groupes de produits

3.7.1 Soutien du Conseil-exécutif et du Grand Conseil



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 o 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 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.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	935 716	699 500	793 684	94 184	13.5 %
(-) Frais de personnel	–12 351 010	–12 618 249	–12 354 842	263 406	2.1 %
(-) Coûts matériels	–13 234 326	–6 151 132	–5 162 857	988 275	16.1 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–877 748	–457 751	–413 370	44 382	9.7 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–25 527 369**	**–18 527 631**	**–17 137 384**	1 390 247	7.5 %
(+) Recettes des subventions cantonales	135 000	100 000	**143 000**	43 000	43.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–626 088	–203 000	**–252 605**	–49 605	–24.4 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	14 508	8 000	**13 388**	5 388	67.4 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–26 003 949**	**–18 622 631**	**–17 233 601**	1 389 030	7.5 %
(+)/(-) Régularisations	207 650	124 698	104 996	–19 702	–15.8 %
Solde III (comptabilité financière)	**–25 796 299**	**–18 497 933**	**–17 128 605**	1 369 328	7.4 %

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Soutien à la direction	–1 253 283	0	0	0	0.0 %
Droits politiques et ressources	–12 984 043	0	0	0	0.0 %
Bilinguisme et suivi législatif	–3 878 510	0	0	0	0.0 %
Communication et relations extérieures	–3 344 200	–3 715 571	–3 643 605	71 965	1.9 %
Archives	–3 509 823	–3 428 018	–3 573 345	–145 326	–4.2 %
Egalité	–557 510	–669 141	–504 023	165 118	24.7 %
Soutien du Conseil-exécutif et droits politique	0	–3 373 910	–2 596 906	777 004	23.0 %
Bilinguisme, suivi législatif et ressources	0	–7 340 991	–6 819 506	521 486	7.1 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Le solde I (budget global) est supérieur de CHF 1,4 million (7,5 %) au total par rapport au montant budgété.

Le produit a augmenté de CHF 0,8 million (+13,5 %) grâce à une hausse substantielle des recettes tirées des légalisations et à un surplus de recettes provenant des taxes d'utilisation et des taxes pour prestations de services.

Les coûts de personnel affichent une amélioration de CHF 0,3 million, due à des gains de rotation et à des pourcentages de taux d'occupation non pourvus.

La diminution des charges dans le domaine du matériel a plusieurs causes. L'écart le plus grand concerne les frais postaux (courrier A et B) et s'élève à CHF 0,5 million. Différentes mesures d'économie en sont à l'origine.

Le canton de Genève ayant cessé d'exploiter son système de vote électronique, qui hébergeait aussi le canton de Berne, les dépenses ont été inférieures de CHF 0,4 million au montant budgété. Le Conseil fédéral a par ailleurs suspendu le projet d'instauration du vote électronique comme canal de vote ordinaire.

Parallèlement à cela, des coûts inférieurs pour les élections nationales de l'automne 2019 (CHF 0,2 mio) et pour les prestations informatiques de l'OIO (CHF 0,3 mio) conduisent à une amélioration.

D'un autre côté, il a été possible d'engager des dépenses non budgétées pour des projets dans le domaine du bilinguisme, pour des services de tiers (appels d'offres) et pour la numérisation (eAmtsblatt).

Priorités de développement

En 2019, la CHA s'est notamment consacrée au thème de l'aide aux médias. Le rapport sur l'aide aux médias dans le canton de Berne, commandé par le Conseil-exécutif, analyse les transformations du paysage médiatique et leurs conséquences sur le canton. Il présente aussi des aides indirectes envisageables.

Dans le domaine du bilinguisme, la CHA a dirigé elle-même de nombreux projets, lorsqu'elle n'a pas soutenu et coordonné les projets émanant des DIR. Des moyens supplémentaires permettront de renforcer les efforts de promotion du bilinguisme menés dans les DIR et à la CHA.

L'année sous rapport a vu le lancement du projet-pilote « Clés en mains : La plateforme pour l'égalité en entreprise », mené conjointement par la Confédération et la Ville de Berne sur une période de trois ans.

L'élection du Conseil national et celle du Conseil des Etats ont par ailleurs eu lieu le 20 octobre 2019. Un second tour de scrutin s'est tenu le 17 novembre 2019 pour le Conseil des Etats.

La nomination du chef du Secrétariat à l'administration numérique marque une nouvelle étape dans la mise en œuvre de la Stratégie pour une administration numérique du canton de Berne 2019-2022.

Chances et risques

Les répercussions financières d'un changement potentiel d'appartenance cantonale de la commune de Moutier sont encore incertaines.

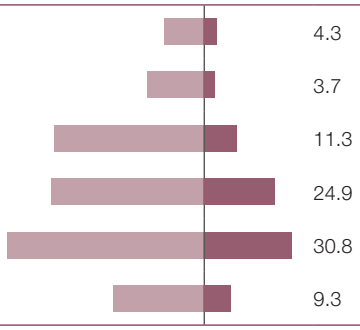
Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
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)	1 965	2 039
Nombre d'affaires du Grand Conseil inscrites à l'ordre du jour (sans les interventions parlementaires)	213	178
Nombre d'interventions parlementaires inscrites à l'ordre du jour (motions, motions financières, postulats et interpellations)	264	323
Nombre de légalisations	12 860	14 319
CAC fournitures et imprimés : chiffre d'affaires dégagé par les mandats d'impression [CHF]	2 521 664	2 301 921
Nombre de communiqués de presse	437	424
Nombre de conférences de presse	61	54
Nombre de consultations du portail www.be.ch	806 823	747 280
Nombre de mètres linéaires d'archives décrites	574	710
Nombre d'accès à l'inventaire en ligne des Archives de l'Etat	1 642 758	2 264 210
Nombre de renseignements/consultations fournis par le BEFH	122	123
Nombre d'actes législatifs publiés (RSB – ROB)	102	85
Nombre de prises de position traitées (Service de législation, des affaires jurassiennes et du bilinguisme – Service juridique)	110	114

4 Direction de l'économie publique (ECO)

4.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (compte 2019, solde II)

en millions CHF	Coûts	Recettes
Soutien aux fonctions de direction	–14.2	4.3
Assurance-chômage	–20.0	3.7
Développement et surveillance économique	–53.0	11.3
Forêt et dangers naturels	–54.2	24.9
Agriculture	–69.8	30.8
Nature	–32.2	9.3



4.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
en millions CHF	2018	2019	2019	CHF	%
Soutien aux fonctions de direction	–9.1	–11.6	–9.9	1.7	14.9 %
Assurance-chômage	–18.3	–21.0	–16.2	4.8	22.7 %
Développement et surveillance économique	–38.9	–48.8	–41.8	7.0	14.4 %
Forêt et dangers naturels	–29.6	–29.8	–29.4	0.4	1.4 %
Agriculture	–39.9	–44.3	–39.0	5.3	11.9 %
Nature	–21.8	–25.9	–22.8	3.0	11.7 %
Total	**–157.6**	**–181.3**	**–159.1**	22.2	12.3 %

4.3 Priorités de l'exercice

L'Office de l'assurance-chômage a commencé ses activités
Le nouvel Office de l'assurance-chômage (OAC) a débuté ses activités comme prévu le 1er mai 2019. Des travaux préparatoires nombreux et complexes se sont avérés nécessaires à ce moment-là. Parallèlement aux affaires quotidiennes, il a fallu préparer et mettre en œuvre les modifications organisationnelles et techniques ainsi que les changements liés au site Internet et à l'identité visuelle. La réorganisation n'a pas nécessité de personnel supplémentaire. L'OAC, qui emploie 465 collaborateurs et collaboratrices, est entièrement financé par le fonds de l'assurance-chômage.

be-advanced
L'agence de promotion de l'innovation be-advanced veille, sur mandat de la Promotion économique du canton de Berne, à proposer une offre globale de prestations pour les entreprises innovantes. L'agence propose principalement des prestations de coaching orientées sur les besoins des PME, complétées par un programme d'encouragement spécifique destiné aux start-up et par des prestations de conseil aux créateurs d'entreprise. En 2019, l'agence a restructuré sa direction et a réussi à orienter l'intégralité de son offre sur les besoins de sa clientèle, en coordination avec les offres de la Promotion économique, à régionaliser ses activités de coaching sur l'ensemble du territoire cantonal et à harmoniser l'établissement de rapports pour le canton et la Confédération conformément aux nouvelles directives de la politique régionale.

Centre national de compétences pédologiques (KOBO)
Dans de nombreux domaines tels que l'agriculture et la sylviculture, l'aménagement du territoire, l'adaptation au climat, la protection contre les crues, la protection du sol et la biodiversité, il est nécessaire de disposer d'informations pour l'heure encore inexistantes sur les sols. La création d'un Centre national de compétences pédologiques (KOBO) vise à établir une carte exhaustive des sols au niveau cantonal et fédéral. Un groupe de travail réunissant des représentants et représentantes des offices fédéraux concernés et des cantons a préparé la planification et la mise en service du KOBO. Celui-ci a été créé à l'été 2019 en tant que service autonome et rattaché dans le canton de Berne à la Haute école des sciences agronomiques, forestières et alimentaires (HAFL) de la Haute école spécialisée bernoise (BFH).

Offensive biologique
Avec son offensive biologique 2020, le canton de Berne souhaite promouvoir le développement de l'agriculture biologique et exploiter les opportunités existantes, notamment dans le domaine des grandes cultures. L'objectif de l'offensive biologique, qui est de convertir 50 exploitations à l'agriculture biologique chaque année, a été dépassé au cours des trois dernières années. Malgré ce succès, la production biologique bernoise ne se développe que conformément à la moyenne suisse. Le canton de Berne lance donc une nouvelle offensive biologique 2025 avec de nouvelles mesures et priorités, afin de garantir à l'agriculture bernoise une part plus importante du marché bio à l'avenir et d'augmenter ainsi la création de valeur dans ce domaine.

Forêts et bois
Les dégâts causés aux forêts par la prolifération du bostryche ont fortement augmenté en 2019. Cette évolution était attendue du fait des tempêtes hivernales et de la sécheresse de l'année précédente. Le canton a donc lancé au début de l'année un programme extraordinaire de protection de la forêt, qui s'est appliqué en dehors des zones de lutte contre le bostryche. Les propriétaires forestiers ont ainsi été encouragés à exploiter les forêts riches en épicéas et à procéder à un rajeunissement des essences adapté au climat. Les mesures ont été mises en œuvre avec succès sur une grande partie des surfaces riches en conifères désignées par le canton.

Cette situation a eu des répercussions négatives sur le marché du bois. Les forêts du reste de la Suisse et de l'étranger ayant également été touchées par d'importants dégâts, le marché du bois a été saturé par du bois infesté de moindre qualité. L'économie forestière n'a par conséquent guère pu profiter de la bonne conjoncture et de la demande constante en bois. Il s'avère donc essentiel de continuer à renforcer l'économie forestière. Avec le soutien du canton, 38 propriétaires forestiers publics se sont regroupés en sept entreprises forestières au cours des dernières années. Par ailleurs, le canton continue de participer à l'Initiative Bois BE, la plateforme pour la promotion de vente de bois, l'innovation et la coopération.

4.4 Compte de résultats

	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–799 348 626**	**–827 042 745**	**–800 834 431**	26 208 314	3.2 %
Revenus	**649 319 027**	**665 135 336**	**652 318 345**	–12 816 990	–1.9 %
Solde	**–150 029 599**	**–161 907 409**	**–148 516 086**	13 391 323	8.3 %
Charges					
30 Charges de personnel	–96 106 907	–101 631 929	–96 157 936	5 473 993	5.4 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–26 168 567	–31 034 088	–26 467 137	4 566 951	14.7 %
33 Amortissements du patrimoine administratif	–3 158 445	–3 380 277	–2 957 573	422 704	12.5 %
34 Charges financières	–15 999	–4 900	–18 143	–13 243	–270.3 %
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–4 212 309	–1 169 400	–1 458 714	–289 314	–24.7 %
36 Charges de transfert	–107 315 086	–107 995 086	–104 295 450	3 699 636	3.4 %
37 Subventions à redistribuer	–550 879 044	–560 600 000	–556 903 374	3 696 626	0.7 %
38 Charges extraordinaires	0	0	–515 533	–515 533	0.0 %
39 Imputations internes	–11 492 269	–21 227 065	–12 060 572	9 166 493	43.2 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	2 585 605	0	240 426	240 426	0.0 %
41 Patentes et concessions	4 628 338	4 330 000	4 292 558	–37 442	–0.9 %
42 Taxes	29 851 141	30 519 449	29 205 699	–1 313 750	–4.3 %
43 Revenus divers	339 896	270 574	219 968	–50 606	–18.7 %
44 Revenus financiers	195 973	108 000	137 789	29 789	27.6 %
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	94 329	5 467 100	912 669	–4 554 431	–83.3 %
46 Revenus de transfert	33 777 039	29 616 291	31 120 054	1 503 762	5.1 %
47 Subventions à redistribuer	550 879 044	560 600 000	556 903 374	–3 696 626	–0.7 %
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
49 Imputations internes	26 967 663	34 223 922	29 285 810	–4 938 112	–14.4 %

Evolution du compte de résultats

Le solde du compte de résultats 2019 est inférieur d'environ CHF 13,4 millions à 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 5,5 millions (5,4 %) au budget.

Les charges des biens et services et autres charges d'exploitation sont elles aussi plus basses que prévu (environ CHF -4,6 mio) en raison, notamment, de dépenses reportées et d'une attribution plus parcimonieuse des mandats.

Dans leur ensemble, les charges de transfert étaient inférieures d'environ CHF 3,7 millions au budget 2019. Ce résultat s'explique aussi par la part moins importante due par le canton à la Confédération pour le financement de l'assurance-chômage au niveau fédéral.

Les écarts observés au niveau de la facturation interne résultent principalement de charges moins importantes que prévu portées au compte des services TIC de base et 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 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**–16 446 307**	**–44 082 390**	**–28 950 051**	15 132 339	34.3%
Recettes	**12 865 313**	**23 752 650**	**18 284 274**	–5 468 376	–23.0%
Solde	**–3 580 994**	**–20 329 740**	**–10 665 777**	9 663 963	47.5%
Dépenses					
50 Immobilisations corporelles	–771 109	–5 451 966	–1 190 427	4 261 539	78.2%
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0.0%
52 Immobilisations incorporelles	–2 074 270	–2 430 424	–2 298 730	131 694	5.4%
54 Prêts	–8 009 643	–24 500 000	–18 773 805	5 726 195	23.4%
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0.0%
56 Propres subventions d'investissement	–5 591 285	–11 700 000	–6 687 089	5 012 911	42.8%
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	274 932	0	26 045	26 045	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	1 211 673	2 252 650	1 091 507	–1 161 143	–51.5%
64 Remboursement de prêts	11 378 708	21 500 000	17 166 722	–4 333 278	–20.2%
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 2019 est inférieur de CHF 9,7 millions aux prévisions budgétaires.

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 6,1 millions en deçà du montant prévu.

Les subventions d'investissement dépendent de l'état d'avancement du projet.

La différence restante résulte notamment du fait que les investissements dans les immobilisations corporelles ont été plus faibles que prévu dans de nombreux domaines.

4.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de l'ECO

2014	2015	2016	2017	2018	2019
662.1	646.9	659.6	669.2	671.9	670.3

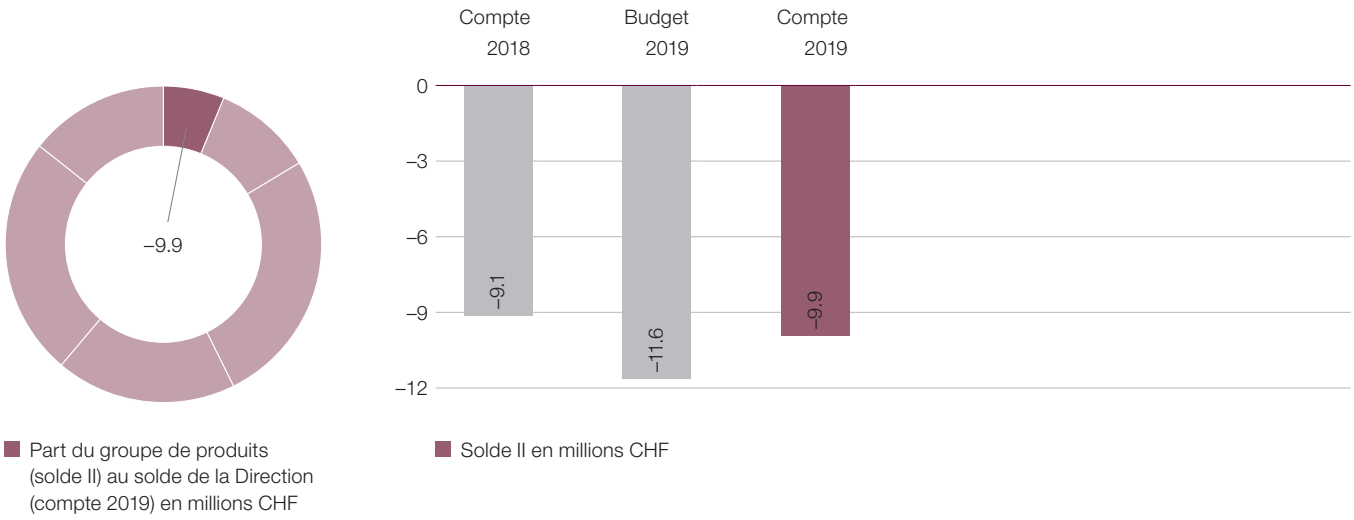
Commentaire

Au sein de l'ECO, le nombre de postes à plein temps a augmenté d'environ 3,6 pour cent entre 2015 et 2019. Après l'abondance notable de postes vacants constatée en 2015 dans le cadre d'une nouvelle réorganisation, l'effectif de l'Office des forêts est à nouveau complet depuis fin 2017. Par ailleurs, en 2016 et 2017, la mise en œuvre de l'ordonnance sur le contrôle des viandes a eu pour effet d'étendre continuellement les contrôles vétérinaires incombant au Service vétérinaire de l'Office de l'agriculture et de la nature. Depuis 2017, les effectifs de l'ECO sont stables.

Les variations enregistrées au sein de l'Office de l'assurance-chômage (OAC) de 2015 à 2019 sont liées aux évolutions du marché du travail et du nombre de chômeurs. Les capacités des offices régionaux de placement et de la Caisse de chômage sont ajustées en fonction de l'évolution du marché du travail.

4.7 Groupes de produits

4.7.1 Soutien aux fonctions de direction



Description

Soutien aux fonctions de direction dans toutes les affaires d'importance stratégique de l'ECO ainsi que du Grand Conseil, 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 Centre Bern, SCDH AG). Utilisation efficace des instruments de direction et des ressources disponibles. Garantie des prestations juridiques et informatiques, de la coordination Finances/RH au sein de la Direction ainsi que des tâches cantonales liées aux sapeurs-pompiers confiées à l'Assurance immobilière Berne (AIB).

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	3 367 660	7 554 002	3 987 310	–3 566 692	–47.2%
(-) Frais de personnel	–6 333 812	–6 776 918	–6 459 793	317 125	4.7%
(-) Coûts matériels	–3 664 962	–8 457 352	–5 070 866	3 386 486	40.0%
(-) Intérêts et amortissements standard	–276 791	–208 089	–204 194	3 894	1.9%
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0%
Solde I (budget global)	**–6 907 905**	**–7 888 357**	**–7 747 544**	140 813	1.8%
(+) Recettes des subventions cantonales	178 970	167 800	**317 335**	149 535	89.1%
(-) Coûts des subventions cantonales	–2 333 825	–3 864 842	**–2 430 343**	1 434 499	37.1%
(+) Rentrées fiscales et amendes	6 809	0	**6 140**	6 140	0.0%
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–9 055 951**	**–11 585 399**	**–9 854 412**	1 730 987	14.9%
(+)/(-) Régularisations	30 800	22 642	18 441	–4 202	–18.6%
Solde III (comptabilité financière)	**–9 025 150**	**–11 562 756**	**–9 835 972**	1 726 785	14.9%

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Prestations de services informatiques	–2 039 019	–2 499 653	–2 327 043	172 610	6.9 %
Prestations de services juridiques	–1 410 936	–1 504 805	–1 623 616	–118 811	–7.9 %
Soutien à la direction	–3 457 950	–3 883 899	–3 796 885	87 014	2.2 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Le solde I du groupe de produits « Soutien aux fonctions de direction » porté au compte 2019 est inférieur d'environ CHF 0,1 million au budget 2019.

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'Assurance immobilière Berne (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 2019.

Priorités de développement

L'ECO 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 de centre politique de la Suisse.

L'ECO dirige 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.

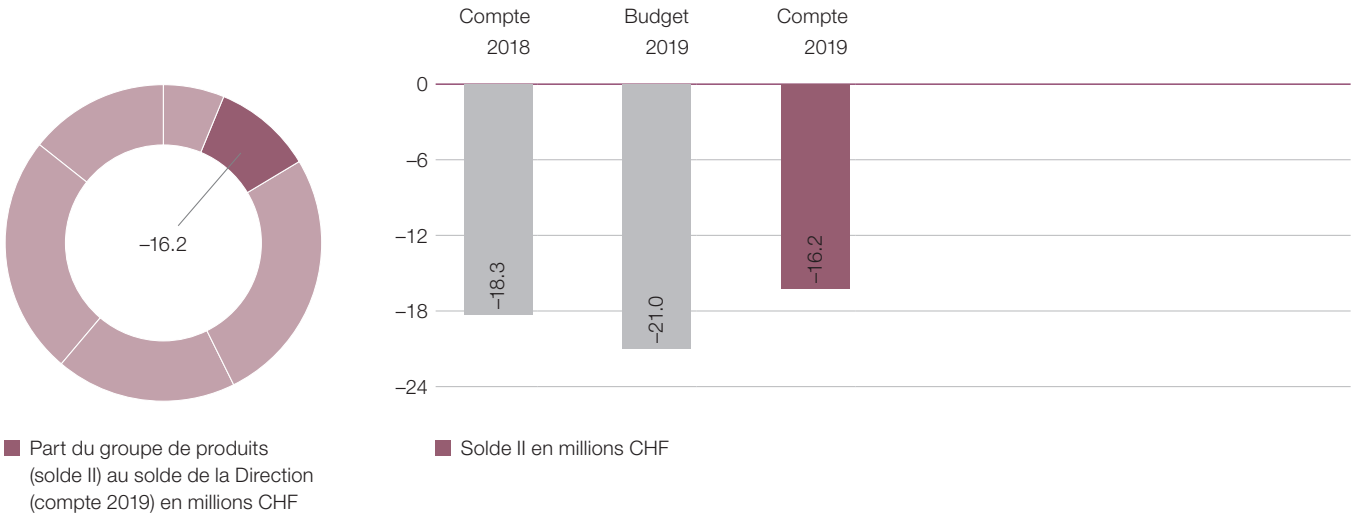
Chances et risques

Aucun.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
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)	95	92
Nombre d'interventions parlementaires politiques inscrites à l'ordre du jour (motions, motions financières, postulats et interpellations)	36	46
Nombre de corapports remis à une autre Direction ou à la Chancellerie d'Etat	226	227
Nombre de recours déposés	82	89
Nombre de recours réglés	74	80
Nombre de postes de travail gérés par la Division informatique de l'ECO	1 551	1 510
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 les lois fédérales sur l'assurance-chômage (LACI ; RS 837.0), sur le service de l'emploi (LSE ; RS 823.11) et, en partie, sur les étrangers et l'intégration (LEI ; RS 142.20). À cette fin, la Confédération et le canton ont conclu des conventions de prestations concernant pour l'une, le service de l'emploi, et pour l'autre, la caisse de chômage.

Le service de l'emploi gère les offices régionaux de placement ORP, soit 13 centres 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. Il soutient les demandeurs d'emploi dans leurs recherches. Les ORP organisent chaque année environ 121 000 entretiens d'orientation. Ils élaborent et proposent des mesures de marché du travail (cours, stages, programmes d'emploi temporaire, etc.) à hauteur d'environ CHF 50 millions par an (état 2019). Le respect des conventions conclues avec les demandeurs d'emploi est contrôlé. Des sanctions sont prises si nécessaire. En outre, un service de médiation est à disposition en cas de désaccord.

La caisse de chômage (CCh) du canton du Berne est représentée sur six sites. Les assurés ont le choix entre la CCh et les autres caisses (p. ex. des syndicats). La CCh 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 près de CHF 300 millions de prestations d'assurance chaque année.

Les produits « Service de l'emploi » et « Caisse de chômage » sont exclusivement financés par l'assurance-chômage de la Confédération. Le produit « assurance-chômage – mesures cantonales » contient 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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	2 839 454	2 260 500	3 742 949	1 482 449	65.6 %
(-) Frais de personnel	–2 630 584	–1 592 000	–1 744 581	–152 581	–9.6 %
(-) Coûts matériels	–166 842	–437 393	–314 860	122 533	28.0 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–4 281	–8 468	–3 899	4 569	54.0 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**37 746**	**222 639**	**1 679 609**	1 456 970	654.4 %
(+) Recettes des subventions cantonales	1 508 404	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–19 816 728	–21 250 000	**–17 923 215**	3 326 785	15.7 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	3 955	1 721	**0**	–1 721	–100.0 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–18 266 622**	**–21 025 640**	**–16 243 606**	4 782 033	22.7 %
(+)/(-) Régularisations	0	0	0	0	0.0 %
Solde III (comptabilité financière)	**–18 266 622**	**–21 025 640**	**–16 243 606**	4 782 033	22.7 %

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Assurance-chômage	–462 555	–752 311	566 015	1 318 325	175.2 %
Caisse de chômage du canton de Berne (CC)	143 629	137 693	342 913	205 220	149.0 %
Service d'emploi (ORP)	356 672	837 257	770 681	–66 576	–8.0 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

En 2019, la moyenne annuelle du chômage dans le canton de Berne était de 1,8 pour cent (Suisse : 2,3 % et 2,5 % en 2018). Les écarts constatés durant l'année correspondent aux variations saisonnières usuelles.

Le produit « Assurance-chômage – mesures cantonales » relève du groupe de produits « Assurance-chômage ». Il comprend d'une part la part cantonale prescrite par la législation fédérale pour l'exécution des dispositions de l'assurance-chômage, et d'autre part 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 millions au montant budgété. Par ailleurs, la SAP a contribué aux coûts du Semestre de motivation avec un montant de CHF 1,3 million.

Priorités de développement

Les offices régionaux de placement doivent à tout moment être en mesure de réagir rapidement aux situations de crise économique.

Mise en œuvre de l'initiative contre l'immigration de masse : les mesures destinées aux demandeurs d'emploi tiennent une place prépondérante dans la mise en œuvre de l'article 121a de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101). Elles prévoient l'annonce obligatoire aux services publics de l'emploi des postes vacants dans des groupes de professions présentant un taux de chômage moyen supérieur à 8 pour cent (5 % à compter de 2020). L'obligation d'annoncer les postes vacants a pour but d'encourager le placement de personnes inscrites dans un office de placement en Suisse (préférence nationale). La mise en œuvre de cette obligation est l'affaire des offices régionaux de placement (ORP). Le contrôle du respect de l'obligation incombe à la Surveillance du marché du travail.

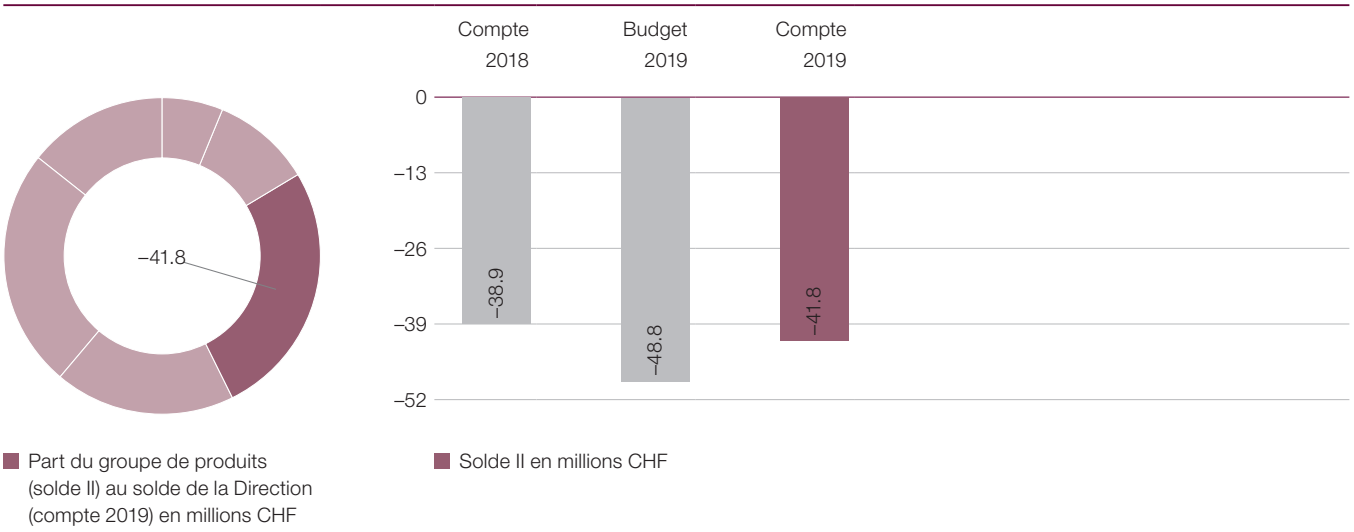
Chances et risques

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 2018 et 2019)	2018	2019
Nombre moyen de demandeurs d'emploi pris en charge par les offices régionaux de placement chaque mois	17 500	16 700
Nombre d'entretiens de conseil effectués par les offices régionaux de placement	130 000	121 000
Nombre de jours d'engagement dans le cadre de programmes destinés aux demandeurs d'emploi inscrits auprès des offices régionaux de placement	360 000	300 000
Montant des indemnités de chômage versées par la Caisse de chômage (en millions CHF)	282	262

4.7.3 Développement et surveillance économique



Description

Le groupe de produits vise 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, très important pour le canton, 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, dont la capacité actuelle s'élève à 800 000 mouvements.

Le service de protection contre les immissions élabore les plans cantonaux de mesures pour la protection de l'air et veille à leur mise en œuvre. 125 000 centrales de chauffage et 3000 installations industrielles et artisanales sont ainsi surveillées. Un réseau de stations de mesures fixes et mobiles contrôle régulièrement la qualité de l'air et les résultats enregistrés sont publiés quotidiennement sur l'Internet (www.be.ch/air). Outre la qualité de l'air, le respect de valeurs limites est également contrôlé pour les nuisances sonores dans les installations industrielles ou artisanales et pour le rayonnement électromagnétique dégagé par les antennes de téléphonie mobile. Il est en outre fait appel à la section protection contre les immissions en cas d'immissions lumineuses excessives.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	7 828 631	6 863 106	7 709 083	845 977	12.3%
(-) Frais de personnel	–15 906 397	–18 527 431	–16 936 554	1 590 877	8.6%
(-) Coûts matériels	–4 071 409	–5 623 000	–4 010 960	1 612 040	28.7%
(-) Intérêts et amortissements standard	–2 031 310	–1 956 139	–1 331 232	624 906	31.9%
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0%
Solde I (budget global)	**–14 180 484**	**–19 243 464**	**–14 569 663**	4 673 800	24.3%
(+) Recettes des subventions cantonales	3 114 605	3 055 000	**3 178 835**	123 835	4.1%
(-) Coûts des subventions cantonales	–30 613 529	–32 715 650	**–30 748 999**	1 966 651	6.0%
(+) Rentrées fiscales et amendes	2 789 522	137 566	**386 517**	248 951	181.0%
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–38 889 885**	**–48 766 548**	**–41 753 310**	7 013 237	14.4%
(+)/(-) Régularisations	4 109 452	15 180 937	6 992 438	–8 188 499	–53.9%
Solde III (comptabilité financière)	**–34 780 433**	**–33 585 611**	**–34 760 872**	–1 175 261	–3.5%

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Promotion économique	–4 753 028	–6 563 288	–5 196 301	1 366 987	20.8%
Tourisme et développement régional	–3 685 110	–4 739 353	–3 062 702	1 676 651	35.4%
Surveillance du travail et du marché	–1 974 603	–3 447 306	–2 726 567	720 739	20.9%
Contrôle des chronomètres	147 550	–149 084	142 665	291 749	195.7%
Protection contre les immissions	–3 915 294	–4 344 433	–3 726 759	619 674	14.2%

Commentaire :

Modification par budget 2019

Les recettes tirées des tâches d'exécution et des prestations de services effectuées en 2019, d'un montant total de CHF 0,9 million, ont dépassé les prévisions budgétaires pour tous les produits.

Les mandats confiés aux tiers ont été limités au strict nécessaire. Les postes vacants n'ont pas été systématiquement repourvus et de nouveaux gains de rotation ont été générés en tirant parti du cumul des fonctions désormais possible sur certains postes.

Le solde I est inférieur de CHF 4,4 millions au montant budgété.

Les subventions financées par le canton sont inférieures d'un total de CHF 2,2 millions aux prévisions budgétaires, principalement en raison du report du versement de subventions d'investissement. Ce dernier dépend en effet de l'avancement des projets d'innovation et il est impossible de prévoir le moment auquel les projets soutenus seront effectivement réalisés.

Au total, le solde II est inférieur de CHF 7 millions au montant budgété.

Priorités de développement

Politique d'innovation
Le canton participe à la construction et à l'exploitation du Parc suisse d'innovation Biel/Bienne à hauteur de CHF 20 millions au total. Le projet de construction à Bienne progresse comme prévu et les priorités thématiques du parc d'innovation (fabrication additive, technologies médicales, etc.) ont trouvé application dans de nombreux projets industriels au financement privé. Les contrats passés avec des tiers ont été adaptés en vue du regroupement de toutes les activités, dont celles menées au sein de la Swiss Smart Factory, dans le nouveau bâtiment à Bienne d'ici la fin 2020.

Politique régionale
Dans le cadre du programme d'impulsion en faveur du tourisme, la Confédération et le canton de Berne ont alloué chacun un prêt sans intérêt de CHF 10 millions aux frais d'investissement du terminal du téléphérique en V à Grindelwald. Le projet du téléphérique en V est déterminant pour assurer le succès de la

région de la Jungfrau dans son ensemble, appelée à devenir l'une des principales destinations du tourisme suisse. Le projet est en cours de construction, la première étape a débuté en décembre 2019, la deuxième devrait suivre en décembre 2020.

Surveillance du marché du travail
Le canton de Berne entend garantir la protection contre le travail au noir et la sous-enchère salariale en faisant appliquer efficacement la législation. Des entretiens sont d'ailleurs menés avec des partenaires potentiels afin d'intensifier les efforts fournis jusqu'ici.

Chances et risques

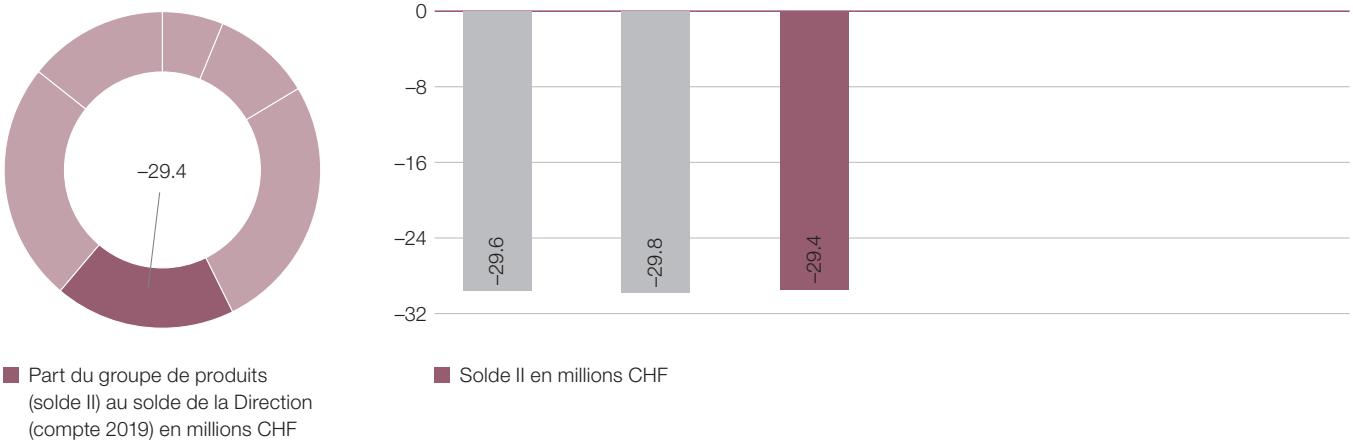
Plusieurs projets-phares relevant de la stratégie économique 2025 et du programme gouvernemental de législature 2019-2022 sont en cours de réalisation (parc d'innovation Biel/Bienne, sitem-insel Bern, développement du site de l'EMPA Thoune) ou ont été proposés à la discussion (Swiss Center for Design and Health entre autres). Ces projets significatifs pour le site économique cantonal bernois et pour le maintien de sa compétitivité, ont pour objet la création de plateformes facilitant l'accès du secteur privé à des projets et à des partenariats innovants. Les moyens nécessaires à cet effet demandent occasionnellement un rehaussement temporaire du solde du groupe de produits concerné. Ce montant dépend, entre autres, de l'avancement des projets et des subventions que la Confédération doit encore allouer.

La poursuite d'une politique active de mise à disposition de surfaces correspond à un besoin d'ordre économique et constitue un mandat pour le canton suite à l'adoption du postulat (motion 011-2019). Cette politique a pour but de garantir une mise à disposition plus rapide des zones d'activité et des biens-fonds destinés au développement d'entreprises installées ou à l'implantation de nouvelles entreprises.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
Nombre de projets soutenus relevant de la promotion économique et du tourisme/politique régionale	100	115
Nombre de mesures de polluants atmosphériques effectuées chaque année (moyenne horaire mesurée) par le secteur Protection contre les immissions	200 000	200 000
Nombre de contrôles effectués en matière de conditions de travail et de surveillance du marché du travail	2 500	3 676
Nombre de demandes de permis de construire examinées par les secteurs Conditions de travail et Protection contre les immissions	2 180	2 283
Nombre d'annonces de travailleurs détachés traitées dans le cadre de la Loi sur les travailleurs détachés (LDét ; RS 823.20)	43 140	49 056
Nombre de décisions préalables concernant les travailleurs étrangers rendues par le secteur Conditions de travail	3 650	3 645
Nombre de chronomètres certifiés par le Bureau de contrôle des chronomètres de Bienne	799 000	820 168

4.7.4 Forêt et dangers naturels



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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	12 830 972	12 683 400	12 542 383	–141 017	–1.1 %
(-) Frais de personnel	–19 989 613	–20 962 849	–19 528 773	1 434 076	6.8 %
(-) Coûts matériels	–7 889 005	–8 923 030	–8 020 981	902 049	10.1 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–821 847	–871 383	–890 799	–19 417	–2.2 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–15 869 494**	**–18 073 862**	**–15 898 170**	2 175 692	12.0 %
(+) Recettes des subventions cantonales	12 264 237	9 952 000	**12 299 468**	2 347 468	23.6 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–26 059 327	–21 674 000	**–25 795 428**	–4 121 428	–19.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	23 418	8 000	**20 363**	12 363	154.5 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–29 641 166**	**–29 787 862**	**–29 373 767**	414 095	1.4 %
(+)/(-) Régularisations	588 888	804 641	–421 411	–1 226 052	–152.4 %
Solde III (comptabilité financière)	**–29 052 278**	**–28 983 221**	**–29 795 178**	–811 957	–2.8 %

Solde I budget global produits

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
CHF Solde I des produits	2018	2019	2019	CHF	%
Entreprise Forêts domaniales	–830 558	–1 209 081	–690 166	518 915	42.9 %
Gestion des risques liés aux dangers naturels	–1 608 145	–2 170 522	–1 529 969	640 553	29.5 %
Conservation de la forêt et économie forestière	–13 430 791	–14 694 259	–13 678 036	1 016 223	6.9 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Le solde I du groupe de produits affiche une amélioration de CHF 2,2 millions (12,0 %) par rapport au montant budgété, qui s'explique par les économies sur les frais de personnel (CHF 1,4 mio) et de matériel (CHF 0,9 mio).

Les frais de personnel moindres résultent de postes vacants, de gains de rotation et de la dissolution de provisions. Les frais de matériel liés aux prestations en matière de TIC décomptées par l'Office d'informatique et d'organisation (OIO) ont été inférieurs aux prévisions (CHF 0,6 mio).

Le solde I (budget global) reste inférieur aux prévisions pour les trois produits, ce qui n'était pas évident vu les grands défis relevés.

Le solde II est inférieur de CHF 0,4 million (1,4 %) au budget. Concernant les subventions cantonales, les coûts (CHF 4,1 mio, 19,0 %) et les rentrées financières (CHF 2,3 mio, 23,6 %) en découlant dépassent les montants budgétés.

L'écart constaté au poste des subventions cantonales résulte de la forte multiplication des bostryches en 2019. Les mesures de protection forestière ordonnées ont été soutenues par des subventions. A la demande du canton, la Confédération a autorisé l'octroi de moyens financiers supplémentaires pour ce type de mesures.

Priorités de développement

La mise en œuvre de la stratégie visant à renforcer l'économie forestière et l'industrie du bois a été poursuivie de manière systématique en 2019, au moyen d'instruments allant des prestations de conseil aux incitations. Le programme de protection de la forêt, instauré récemment dans les régions de basse altitude du canton de Berne à titre de projet pilote, a été conçu, entre autres, afin de rassembler les propriétaires de forêt dans la lutte contre les bostryches. Le programme sera reconduit en 2020.

Une grande partie des activités de cette année a été consacrée à la réalisation des projets en cours. Concernant l'influence de la faune sauvage sur la forêt, 16 zones nécessitant des mesures urgentes ont pu être identifiées. En outre, le programme régissant les plans forestiers régionaux de seconde génération a été élaboré. La suite à donner à ces deux projets sera définie au moyen de tests de mise en œuvre concrète.

Au terme d'une collaboration fructueuse, le canton et la Confédération ont conclu les conventions-programmes pour la période 2020-2024. Suite à son adoption, la révision partielle de l'ordonnance cantonale du 29 octobre 1997 sur les forêts (OCFo ; RSB 921.111) entrera en vigueur le 1er janvier 2020.

La réalisation du projet au « Spitze Stei », sur les hauteurs de Kandersteg, a nécessité de nombreuses ressources : il a en effet fallu mesurer les mouvements de matières rocheuses et effectuer les préparatifs en vue des chutes de pierres prévues en été 2020. Etant donné les circonstances, la validation du cadastre des ouvrages de protection qui était prévue a été reportée.

Le suivi du pergélisol et des glaciers dans l'Oberland bernois est renforcé par une station supplémentaire. Les mesures estivales ont fait état de températures extrêmement élevées. Le nombre et l'ampleur des incendies de forêt sont demeurés dans la moyenne des dernières années. Depuis 1998, les glissements de terrain, les éboulis et les inondations sont systématiquement enregistrés. L'année 2019 présente le nombre le plus bas d'évènements recensés depuis le début des mesures.

L'Entreprise Forêts domaniales a dû à nouveau faire face à des défis importants. Les coupes de bois destinées au projet du Campus Biel/Bienne ont dû être reportées au dernier moment. La prolifération des bostryches a demandé une surveillance et une lutte de tous les instants. Grâce à une commercialisation optimale du bois, aux subventions destinées à la protection des forêts et à des prestations entrepreneuriales accessoires ayant porté leurs fruits, le budget global a néanmoins pu être respecté.

Chances et risques

Durable et disponible localement, la matière première qu'est le bois gagne en importance dans le contexte des discussions portant sur le climat. Le bilan carbone de la Suisse pourrait être grandement amélioré grâce à la forêt et au bois. Cette chance remarquable pour l'économie forestière et l'industrie du bois bernoises ne pourra être exploitée qu'en développant encore l'économie forestière et la transformation du bois.

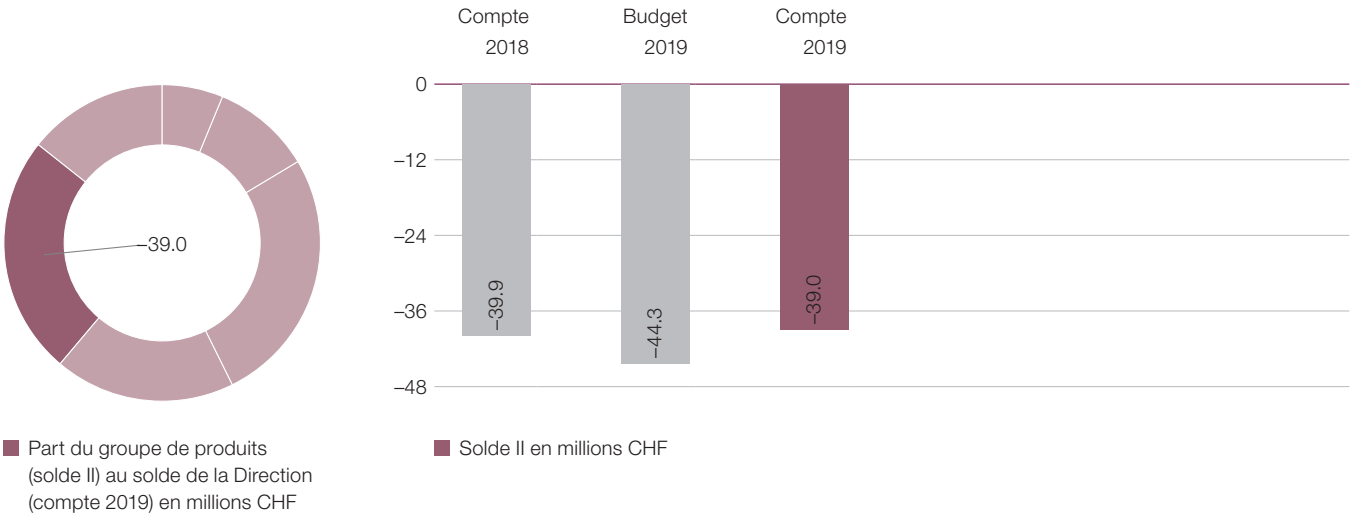
Par ailleurs, le changement climatique recèle de grandes menaces. Les températures plus élevées et les précipitations en baisse génèrent une pénurie d'eau qui affaiblit les arbres. La forêt est plus vulnérable aux risques biotiques et abiotiques. En outre, il faut compter sur un accroissement supplémentaire des dangers naturels, en particulier dans la région alpine.

Les dégâts causés aux forêts, plus nombreux, et leurs répercussions sur le marché du bois entachent aussi les résultats de l'exercice pour l'Entreprise Forêts domaniales.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
Aire forestière gérée et surveillée (en hectares)	188 200	188 100
Nombre d'autorisations octroyées pour l'abattage de bois (variations possibles en fonction du marché du bois)	3 600	3 600
Nombre de demandes traitées ou de décomptes individuels contrôlés pour les subventions d'encouragement (variations possibles en cas de catastrophes naturelles)	5 751	5 546
Nombre de rapports spécialisés et de rapports officiels relevant du droit forestier rédigés	535	536
Nombre de participations à des affaires (demandes de construction, de planification et de concession) concernant les zones de danger	667	770
Surface totale des parcelles forestières du canton gérées et surveillées (forêt domaniale en hectares)	12 700	12 700

4.7.5 Agriculture



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,
- exécution de la législation fédérale dans les domaines de la santé animale, de la protection des animaux/de l'expérimentation animale ainsi que de la qualité des denrées alimentaires d'origine animale, et ordonnance des mesures qui s'imposent.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	31 516 941	33 428 503	29 807 534	–3 620 969	–10.8 %
(-) Frais de personnel	–39 522 629	–41 506 487	–39 743 080	1 763 408	4.2 %
(-) Coûts matériels	–11 044 768	–13 567 241	–10 389 709	3 177 532	23.4 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–2 151 417	–2 307 024	–1 975 485	331 540	14.4 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–21 201 872**	**–23 952 250**	**–22 300 739**	1 651 510	6.9 %
(+) Recettes des subventions cantonales	601 343	150 000	**965 554**	815 554	543.7 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–19 573 941	–20 488 800	**–17 704 249**	2 784 551	13.6 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	253 999	17 402	**39 451**	22 050	126.7 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–39 920 471**	**–44 273 648**	**–38 999 983**	5 273 665	11.9 %
(+)/(-) Régularisations	1 854 544	2 237 326	2 616 407	379 081	16.9 %
Solde III (comptabilité financière)	**–38 065 928**	**–42 036 322**	**–36 383 576**	5 652 746	13.4 %

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Paiements directs	–3 457 886	–4 375 272	–3 709 586	665 686	15.2 %
Compétitivité de l'agriculture	–7 130 361	–7 645 645	–7 560 987	84 658	1.1 %
Service vétérinaire	–5 400 673	–6 272 132	–5 593 152	678 981	10.8 %
Inforama	–5 212 952	–5 659 201	–5 437 014	222 186	3.9 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Le solde I du groupe de produits « Agriculture » présente pour le compte 2019 une amélioration de CHF 1,6 million par rapport aux prévisions. Ceci tient essentiellement aux économies réalisées dans les frais de personnel en raison de gains de rotation et de postes non pourvus (par ex. réduction de postes conformément à la déclaration de planification Brönnimann/postes vacants suite à la centralisation).

En outre, en 2019, 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 au solde I mais au titre des coûts et des recettes redistribués. Le retard pris dans le projet bernois de protection des plantes s'est traduit par une baisse des dépenses liées aux prestations de services à des tiers.

Priorités de développement

Les ajustements nécessaires dans les paiements directs (instruments et système d'information agricole GELAN) ont pu être réalisés en temps voulu en 2019. L'introduction de contributions supplémentaires visant une utilisation efficiente des ressources a permis d'élaborer des solutions de coordination des instruments en vue de poursuivre le projet bernois de protection des plantes. Ces solutions se sont révélées efficaces. Dans sa troisième année de mise en œuvre sur les six prévues, plus de 3220 exploitations ont participé aux diverses mesures du projet. Le montant des contributions allouées à ce titre s'élève à environ CHF 7,4 millions en 2019. La participation au projet est globalement réjouissante et correspond bien aux ressources budgétisées. En approuvant l'affaire de crédit « Deuxième amélioration foncière de Brüttelen-Treiten », le Grand Conseil a posé les jalons pour un projet de grande ampleur dans le Seeland. L'offensive biologique bernoise a de nouveau été un succès en 2019, et le nombre de conversions réalisées correspond aux objectifs. L'offensive bio a été prolongée jusqu'en 2025 aux termes du programme gouvernemental de législature afin de pouvoir intégrer un pan encore plus important de la création de valeur. Le Service vétérinaire s'est associé à l'INFORAMA pour préparer la mise en œuvre cantonale de la stratégie fédérale Antibiorésistance (StAR). En 2019, l'accent a été mis sur l'information, les prestations de conseil et l'exécution de la stratégie. Par ailleurs, la préparation d'un programme d'exploitation stratégique et spatial a été initiée, afin de lancer des réflexions sur les besoins que l'INFORAMA pourrait avoir à l'avenir en termes d'infrastructures.

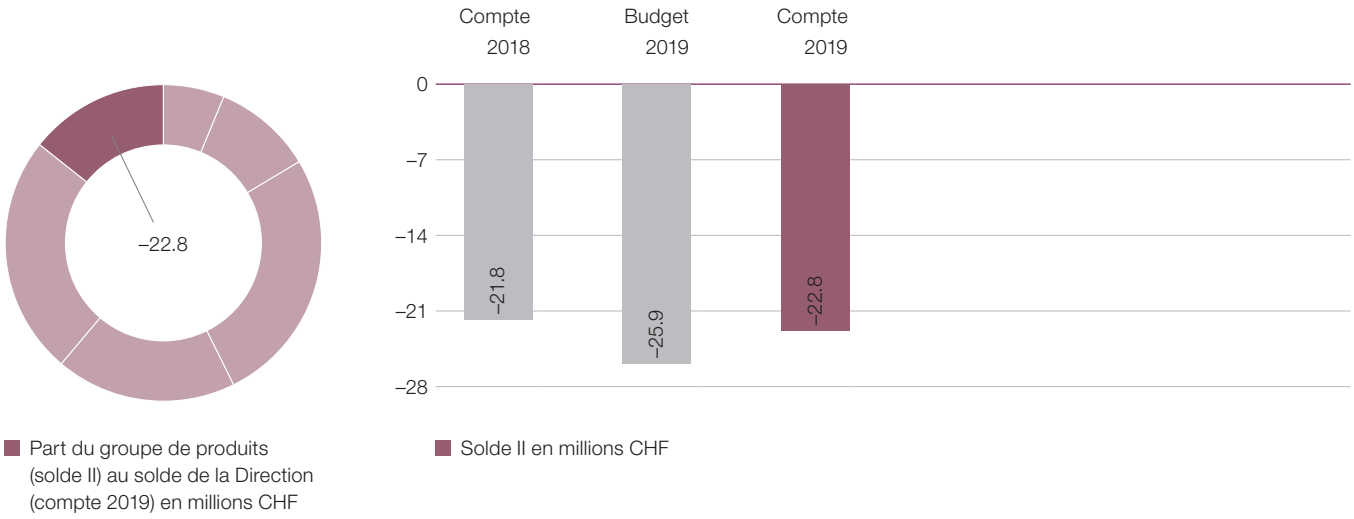
Chances et risques

Le marché des produits bio risque la saturation partielle ; nombre d'exploitations en reconversion proposant du lait bio ont notamment été mises sur liste d'attente. Le fait qu'en 2019 moins d'exploitations se soient converties au bio que l'année précédente montre que les signaux émis par le marché sont correctement perçus. Concernant le développement de la politique agricole (AP22+), la complexité grandissante des mesures risque de conduire à des déficits en matière de contrôle et d'exécution à l'échelle grandissante. L'écologisation accrue de l'agriculture constituera la pièce maîtresse de ce développement, dans le but de réduire significativement les risques pour l'environnement générés par le recours aux produits phytosanitaires et aux substances nutritives. 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 domaine de l'agriculture, il faut notamment s'attendre à une augmentation des besoins en irrigation, à des pertes de rendement, 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 2018 et 2019)	2018	2019
Nombre de dossiers de contributions agricoles approuvés (par an)	158	169
Volume d'investissement donnant droit à des contributions déclenché par les dossiers approuvés (en millions CHF)	70	76
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)	94	90
Nombre annuel de séances de vulgarisation agricole	3 446	3 525
Montant annuel des paiements directs versés (en millions CHF)	550	557
Nombre de cas d'épizooties (financement spécial Caisse des épizooties)	253	242
Nombre de contrôles d'exploitations (production primaire) portant sur la sécurité alimentaire, l'utilisation de médicaments vétérinaires et la santé animale	1 712	1 818

4.7.6 Nature



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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	1 012 259	831 220	927 520	96 300	11.6%
(-) Frais de personnel	–11 896 740	–12 165 115	–11 745 079	420 037	3.5%
(-) Coûts matériels	–5 388 285	–6 421 009	–4 910 278	1 510 731	23.5%
(-) Intérêts et amortissements standard	–778 469	–886 917	–768 634	118 283	13.3%
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0%
Solde I (budget global)	**–17 051 235**	**–18 641 820**	**–16 496 470**	2 145 351	11.5%
(+) Recettes des subventions cantonales	3 913 256	4 766 800	**4 113 130**	–653 670	–13.7%
(-) Coûts des subventions cantonales	–13 230 961	–16 332 000	**–14 767 675**	1 564 325	9.6%
(+) Rentrées fiscales et amendes	4 574 381	4 340 598	**4 306 286**	–34 312	–0.8%
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–21 794 560**	**–25 866 422**	**–22 844 728**	3 021 694	11.7%
(+)/(-) Régularisations	955 371	1 152 562	1 347 846	195 284	16.9%
Solde III (comptabilité financière)	**–20 839 189**	**–24 713 860**	**–21 496 882**	3 216 978	13.0%

Solde I budget global produits

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
CHF Solde I des produits	2018	2019	2019	CHF	%
Pêche	–4 680 851	–4 720 433	–3 997 399	723 034	15.3 %
Chasse	–5 877 408	–6 057 180	–5 718 158	339 023	5.6 %
Protection et promotion de la nature	–6 492 976	–7 864 207	–6 780 913	1 083 294	13.8 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Le solde I du groupe de produits « Nature » présente pour le compte 2019 une amélioration de CHF 2,1 millions par rapport aux prévisions.

Ceci tient essentiellement aux économies réalisées dans les frais de personnel en raison de gains de rotation et de postes non pourvus (par ex. réduction de postes conformément à la déclaration de planification Brönnimann/postes vacants suite à la centralisation).

Au poste des frais de matériel, les prestations de tiers ainsi que les honoraires versés aux tiers, aux experts et aux spécialistes sont inférieurs aux montants budgétés. L'écart constaté au solde III dans les contributions étatiques entre le budget et le compte résulte principalement du fait que toutes les contributions allouées à des projets de régénération des eaux n'ont pas encore pu être versées à leurs bénéficiaires.

Priorités de développement

Le Conseil-exécutif a mis en vigueur le plan sectoriel Biodiversité au 1er septembre 2019. Ce document stratégique met en évidence les actions à engager prioritairement pour favoriser la biodiversité et remédier à certaines lacunes. Il fait partie de la stratégie globale du canton de Berne au profit de la faune et de la flore. Le Conseil-exécutif a également adopté les révisions de l'ordonnance du 20 septembre 1995 sur la pêche (OPê ; BSG 923.111) et de l'ordonnance de Direction du 22 septembre 1995 sur la pêche (ODPê ; BSG 923.111.1) et les mettra en vigueur au 1er janvier 2020. L'ordonnance révisée sur la pêche (OPê) régit à présent aussi les activités sportives aquatiques comme le canyoning. Les mêmes règles s'appliquent aux organisateurs d'activités sportives à des fins commerciales et aux particuliers. Les pêcheuses et les pêcheurs à la ligne versent à partir de 2020 une contribution aux mesures de protection. L'ordonnance de Direction sur la pêche (ODPê) permet de mieux protéger les ombres et les truites de rivière. La Fédération cantonale bernoise de la pêche et le canton de Berne ont signé un nouveau contrat de prestations. Les négociations avec l'OFEV sur les conventions-programmes RPT pour 2020-2024 dans les domaines de la « protection de la nature » et des « sites fédéraux de protection de la faune sauvage » se sont intensifiées et ont abouti à la signature de celles-ci par cet office à la fin 2019. Le domaine spécialisé « Prises de position et conseils » a fait l'objet d'un audit externe en raison d'une incapacité à tenir les délais fixés pour les rapports officiels et techniques en dépit d'un ordre strict de priorité. Après remaniement, l'ordonnance du 26 février 2003 sur la protection de la faune sauvage (OPFS ; RSB 922.63) a été soumise à consultation auprès des communes concernées et des organisations de protection de la nature ainsi que des secteurs de la chasse, du tourisme, de l'agriculture et de la sylviculture. Le deuxième volet de l'étude des zones de protection de la faune sauvage dans le canton de Berne porte sur 16 zones existantes et la création de sept nouvelles zones. La modification vise en grande partie à réduire la taille de ces zones ou à créer des zones centrales, tout en renforçant la protection des animaux sauvages contre les dérangements.

Chances et risques

Le manque de ressources cantonales a empêché le canton de Berne d'obtenir toutes les subventions prévues par les conventions–programmes RPT de l'OFEV dans le domaine de la protection de la nature pour la période 2020-2024. 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, 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 des mesures d'exploitation dans le domaine des produits phytosanitaires destinées à protéger les eaux. Le non-respect des délais pour les rapports

officiels et techniques en matière de promotion de la nature peut avoir pour conséquence que la protection de la nature ne soit pas prise en compte dans les procédures : des dégradations évitables et illicites de la valeur naturelle de certains sites pourraient advenir et des oppositions et recours pourraient aboutir. Un audit externe révèle les mesures indispensables à mettre en œuvre pour maintenir le niveau des prestations dans ce domaine.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
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	764	726
Nombre de rapports spécialisés et de corapports rédigés par l'Inspection de la chasse	322	392
Nombre de rapports spécialisés et de corapports rédigés par le Service de la promotion de la nature	971	1 198
Total des subventions versées pour des planifications et projets relevant du Fonds pour la régénération des eaux (en millions CHF)	2	3
Nombre d'objets figurant dans les inventaires fédéraux (hauts-marais, zones alluviales, sites de reproduction des batraciens) ayant été mis en œuvre par le Service de la promotion de la nature (nombre total d'objets à mettre en œuvre : 258).	103	103

4.8 Financements spéciaux

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 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–6 383 187**	**–9 093 600**	**–5 133 641**	3 959 959	43.5 %
Revenus	**6 383 187**	**9 093 600**	**5 133 641**	–3 959 959	–43.5 %
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	–1 960	–198 600	–120	198 480	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	–1 350 000	0	0	0	0.0 %
36 Charges de transfert	–4 925 856	–3 820 000	–4 935 438	–1 115 438	–29.2 %
37 Subventions à redistribuer	22 500	0	0	0	0.0 %
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
39 Imputations internes	–127 871	–5 075 000	–198 083	4 876 917	96.1 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0.0 %
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0.0 %
42 Taxes	22 500	0	0	0	0.0 %
43 Revenus divers	0	0	0	0	0.0 %
44 Revenus financiers	0	8 000	0	–8 000	–100.0 %
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	5 165 600	0	–5 165 600	–100.0 %
46 Revenus de transfert	2 944 605	2 320 000	2 643 793	323 793	14.0 %
47 Subventions à redistribuer	–22 500	0	0	0	0.0 %
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
49 Imputations internes	3 438 581	1 600 000	2 489 848	889 848	55.6 %

	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**–8 190 050**	**–22 500 000**	**–18 811 500**	3 688 500	16.4 %
Recettes	**10 565 875**	**17 500 000**	**16 183 510**	–1 316 490	–7.5 %
Solde	**2 375 825**	**–5 000 000**	**–2 627 990**	2 372 010	47.4 %
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	–8 190 050	–22 500 000	–18 811 500	3 688 500	16.4 %
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	10 565 875	17 500 000	16 183 510	–1 316 490	–7.5 %
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 %

	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Etat du patrimoine au 1.1.	25 000 000	20 678 365	20 678 365	0	0.0 %
Etat du patrimoine au 31.12.	20 678 365	25 000 000	25 000 000	0	0.0 %
Variation du patrimoine	–4 321 635	4 321 635	**4 321 635**	0	0.0 %

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.

4.8.2 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 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–4 813 856**	**–4 472 000**	**–4 777 903**	–305 903	–6.8 %
Revenus	**4 813 856**	**4 472 000**	**4 777 903**	305 903	6.8 %
Solde	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Charges					
30 Charges de personnel	–3 064	0	–3 956	–3 956	0.0 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–648 096	–315 000	–87 880	227 120	72.1 %
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	0	–10 068	–10 068	0.0 %
34 Charges financières	0	0	0	0	0.0 %
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–2 210 714	–397 000	–1 097 029	–700 029	–176.3 %
36 Charges de transfert	–1 704 439	–3 440 000	–2 498 222	941 778	27.4 %
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
39 Imputations internes	–247 543	–320 000	–1 080 748	–760 748	–237.7 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0.0 %
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0.0 %
42 Taxes	0	0	323 257	323 257	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	14 658	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	4 799 198	4 472 000	4 454 646	–17 354	–0.4 %

	Compte 2018	Budget 2019	Budget 2019	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 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Etat du patrimoine au 1.1.	12 088 334	12 088 334	14 299 049	2 210 715	18.3%
Etat du patrimoine au 31.12.	14 299 049	14 299 049	15 396 078	1 097 029	7.7%
Variation du patrimoine	2 210 715	2 210 715	**1 097 029**	–1 113 686	–50.4%

Commentaire

Au 31 décembre 2019, le solde du fonds s'élevait à environ CHF 15,4 millions, soit une hausse de CHF 1,1 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.

Les recettes provenant de la taxe d'eau devraient rester stables ces prochaines années. Au vu des planifications et projets soumis, le solde du fonds devrait par contre s'amenuiser durant les années à venir.

4.8.3 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 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–4 689 655**	**–3 115 000**	**–3 234 704**	–119 704	–3.8 %
Revenus	**4 689 655**	**3 115 000**	**3 234 704**	119 704	3.8 %
Solde	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Charges					
30 Charges de personnel	–64 844	–15 000	–87 749	–72 749	–485.0 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–2 908 450	–1 119 400	–1 505 332	–385 932	–34.5 %
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	0	–111 360	–111 360	0.0 %
34 Charges financières	0	0	0	0	0.0 %
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–649 969	–615 600	–335 426	280 174	45.5 %
36 Charges de transfert	–336 933	–680 000	–535 469	144 531	21.3 %
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
39 Imputations internes	–729 459	–685 000	–659 368	25 632	3.7 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0.0 %
41 Patentes et concessions	76 650	0	6 400	6 400	0.0 %
42 Taxes	3 729 965	2 265 000	2 150 600	–114 400	–5.1 %
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	0	0	0	0	0.0 %
46 Revenus de transfert	0	0	39 056	39 056	0.0 %
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
49 Imputations internes	883 040	850 000	1 038 648	188 648	22.2 %

	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**0**	**–35 000**	**0**	35 000	–
Recettes	**0**	**0**	**0**	0	0.0%
Solde	**0**	**–35 000**	**0**	35 000	–
Dépenses					
50 Immobilisations corporelles	0	–35 000	0	35 000	–
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	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%

	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Etat du patrimoine au 1.1.	10 282 954	10 282 954	10 932 923	649 969	6.3%
Etat du patrimoine au 31.12.	10 932 923	10 932 923	11 268 349	335 426	3.1%
Variation du patrimoine	649 969	649 969	**335 426**	–314 543	–48.4%

Commentaire

Au 31 décembre 2019, le solde de la caisse s'élevait à environ CHF 11,3 millions, soit une hausse de CHF 0,3 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.

4.8.4 Fonds du tourisme

L'article 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 1,5 par nuitée.

	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–2 603 981**	**–301 500**	**–1 151 516**	–850 016	–281.9 %
Revenus	**2 603 981**	**301 500**	**1 151 516**	850 016	281.9 %
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	15 467	–150 000	–134 321	15 679	10.5 %
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	–2 552 734	–57 000	–1 017 195	–960 195	–1 684.6 %
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
39 Imputations internes	–66 715	–94 500	0	94 500	100.0 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	2 585 605	0	240 426	240 426	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	18 376	301 500	911 090	609 590	202.2 %
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 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Recettes	**0**	**0**	**26 400**	26 400	100.0 %
Solde	**0**	**0**	**26 400**	26 400	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	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	26 400	26 400	100.0 %
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 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Etat du patrimoine au 1.1.	2 598 110	2 579 734	2 579 734	0	0.0 %
Etat du patrimoine au 31.12.	2 579 734	–301 500	1 668 642	1 970 142	653.4 %
Variation du patrimoine	–18 376	–2 881 234	**–911 091**	1 970 142	68.4 %

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'article 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.

4.8.5 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 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–485 357**	**–441 800**	**–410 689**	31 111	7.0 %
Revenus	**485 357**	**441 800**	**410 689**	–31 111	–7.0 %
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	–31 666	0	–17 294	–17 294	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	–156 800	–23 342	133 458	85.1 %
36 Charges de transfert	–452 252	–260 000	–326 929	–66 929	–25.7 %
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
39 Imputations internes	–1 439	–25 000	–43 124	–18 124	–72.5 %
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	64 605	0	0	0	0.0 %
46 Revenus de transfert	420 751	431 800	410 689	–21 111	–4.9 %
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 2018	Budget 2019	Budget 2019	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 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Etat du patrimoine au 1.1.	388 941	388 941	324 336	–64 605	–16.6%
Etat du patrimoine au 31.12.	324 336	324 336	347 678	23 342	7.2%
Variation du patrimoine	–64 605	–64 605	**23 342**	87 947	136.1%

Commentaire

Au 31 décembre 2019, le solde du fonds s'élevait à environ CHF 0,3 million, soit une hausse d'environ CHF 0,02 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. Une cotisation annuelle de CHF 150 est prélevée pour chacune des patentes de chasse. En 2019, les dommages signalés étaient moins importants que l'année précédente.

5 Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP)

5.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (compte 2019, solde II)

en millions CHF	Coûts	Recettes
Soutien aux fonctions de direction, prestations juridiques et services généraux	–13.6	0.1
Santé publique	–1 230.6	22.2
Protection de la santé et service sanitaire	–6.7	2.1
Sécurité des médicaments/Assurance-qualité	–2.1	1.3
Protection des consummateurs et de l'environnement	–11.3	1.9
Garantie du minimum vital et intégration	–505.0	134.9
Aide aux personnes ayant des besoins particuliers de soins, d'assistance ou de formation	–950.6	150.3

5.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
en millions CHF	2018	2019	2019	CHF	%
Soutien aux fonctions de direction, prestations juridiques et services généraux	–13.1	–16.0	–13.5	2.5	15.6 %
Santé publique	–1 187.0	–1 287.3	–1 208.4	78.8	6.1 %
Protection de la santé et service sanitaire	–4.1	–5.6	–4.6	1.0	18.7 %
Sécurité des médicaments/Assurance-qualité	–0.8	–1.3	–0.8	0.4	34.4 %
Protection des consummateurs et de l'environnement	–9.5	–9.6	–9.4	0.2	1.8 %
Garantie du minimum vital et intégration	–403.3	–374.9	–370.1	4.8	1.3 %
Aide aux personnes ayant des besoins particuliers de soins, d'assistance ou de formation	–785.5	–806.4	–800.3	6.1	0.8 %
Total	**–2 403.3**	**–2 501.0**	**–2 407.1**	93.8	3.8 %

5.3 Priorités de l'exercice

Projet de réforme des Directions (RDir)
La SAP a préparé le transfert du Laboratoire cantonal à l'ECO.

Mise en œuvre du plan stratégique en faveur des adultes handicapés
Les grandes lignes du projet législatif concrétisant le plan stratégique en faveur des adultes handicapés ont été élaborées durant l'année sous revue. Tous les objectifs stratégiques de prise en charge et la plupart des grands axes approuvés par le Conseil fédéral et le Grand Conseil en 2011 ont été confirmés. Pour des raisons de simplification, la SAP a décidé de renoncer à la procédure d'évaluation des besoins particuliers (PEBP) et d'opter pour la méthode IHP (Individueller Hilfsplan, ou plan d'aide individuel), qui se concentre davantage sur les ressources de la personne ayant besoin d'assistance. Contrairement à l'instrument utilisé jusqu'ici, cette nouvelle méthode ne détermine pas uniquement les besoins de la personne, mais met l'accent sur les objectifs de développement et les possibilités. Etant donné qu'elle est déjà adoptée dans plusieurs cantons, il est possible d'exploiter les synergies pour consolider l'outil, notamment pour parer aux recours. Les instruments de pilotage plus efficaces qui étaient requis ont par ailleurs été définis plus précisément (conditions d'octroi, seuils, etc.) afin de pouvoir agir durablement en cas de hausse des coûts induite par le changement de système. La SAP table sur une mise en œuvre du plan en 2023.

Introduction des bons de garde
L'ordonnance révisée du 4 mai 2005 sur les prestations d'insertion sociale (OPIS ; RSB 860.113) et l'ordonnance de Direction du 13 février 2019 sur le système des bons de garde (ODBG ; 860.113.1) sont entrées en vigueur au 1er avril 2019. Six communes ont changé de système au 1er août 2019 et plus de 30 ont prévu de le faire au 1er janvier 2020 (précisions sous www.be.ch/bg). Le régime des émoluments est appelé à disparaître avec l'introduction de la loi sur les programmes d'action sociale (LPASoc) prévue au 1er janvier 2022.

Nouveau logiciel dédié à la migration
La nouvelle application prévue dans le domaine de la migration remplacera les systèmes ELAR (gestion des affaires et des dossiers relevant du droit des étrangers) et Asydata (gestion des personnes relevant du droit sur l'asile) actuellement utilisés par la POM. Elle sera à la disposition des partenaires régionaux chargés de la gestion des cas d'aide sociale. Le mandat pour ce projet interdirectionnel (POM et SAP) a été adjugé en avril 2019 suite à un appel d'offres public.

Nouveau système de gestion des cas pour les service sociaux
La phase initiale du projet de nouveau système de gestion des cas pour les services sociaux bernois a été lancée avec succès. Ces derniers ont été invités en automne 2019 à participer à un sondage en ligne, et des entretiens ont été organisés avec une sélection de participants. Une première version du rapport final sera présentée début 2020, puis consolidée avec l'Association des communes bernoises (ACB) et la Conférence bernoise d'aide sociale et de protection de l'enfant et de l'adulte (BKSE).

Projet pilote d'organe de révision de l'aide sociale
Mandatée pour réaliser le projet pilote, la société KPMG AG a examiné sur place l'organisation, les processus et les dossiers de sept services sociaux d'octobre à novembre 2019 (Berthoud, Bolligen, Brügg, Interlaken-Jungfrau, Köniz, La Neuveville et Sigriswil). Les résultats seront présentés début 2020 dans un rapport final.

Stratégie de la santé
Il s'agit de dresser un état des lieux du système de santé actuel du canton de Berne, de fixer le cadre des évolutions ambitionnées et de définir la manière dont la couverture en soins sera assurée à l'avenir. Tous les éléments de la stratégie globale ont été élaborés et consolidés par les organes du projet. La stratégie fait actuellement l'objet d'une vaste consultation. Une fois adoptée par le gouvernement (été 2020), elle sera portée à la connaissance du Grand Conseil. Diverses stratégies partielles seront ensuite conçues.

Aumôneries hospitalières
Conformément à l'article 53 de la loi du 13 juin 2013 sur les soins hospitaliers (LSH ; RSB 812.11), les hôpitaux répertoriés situés dans le canton de Berne doivent disposer d'une aumônerie ouverte aux patients et aux patientes et à leurs proches. En mars 2018, la SAP a constitué et dirigé un groupe de travail composé de représentations de la Conférence interconfessionnelle du canton de Berne, des hôpitaux répertoriés et de la JCE. Chargé de réexaminer les exigences, le groupe de travail a présenté en juillet 2019 une nouvelle solution, approuvée par le directeur de la SAP, consistant à remplacer les consignes quantitatives par des prescriptions qualitatives. Une adaptation de l'ordonnance du 23 octobre 2013 sur les soins hospitaliers est requise (OSH ; RSB 812.112).

Groupe de travail SAUV-BE
Dans le cadre de la réorganisation du sauvetage dans le canton de Berne, le groupe de travail SAUV-BE a été chargé de vérifier l'emplacement des centres d'ambulance et l'attribution des équipes aux services de sauvetage. Il a été dissout à fin mars 2019. Les quelques questions en suspens (sur les deux points susmentionnés et sur la rémunération) seront clarifiées lors de l'élaboration des contrats de prestations 2020-2022. Une étude de la Haute école spécialisée de St-Gall donne des indications sur la manière de répartir plus efficacement les centres d'ambulance.

Système de santé dans les régions du Simmental et du Pays de Gessenay
La stratégie élaborée en 2018 prévoit la création d'un campus santé à Zweisimmen ainsi que d'un centre de santé à Gessenay. Il s'agit en outre de mettre en réseau les fournisseurs de prestations de la région afin de renforcer les soins intégrés. Les lignes directrices du projet ont été élaborées en 2019. Le canton et les

acteurs régionaux se sont concertés pour élaborer une solution visant à assurer une couverture en soins de base et en soins hospitaliers économique, adaptée aux besoins et coordonnée. Fondé le 15 octobre 2019, le nouvel organisme chargé d'affiner les stratégies et de les mettre en œuvre bénéficie d'un ancrage régional et continue d'être soutenu par la SAP et par le centre hospitalier régional Spital STS AG.

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. Durant l'année sous revue, le groupe de travail intercantonal institué par la Conférence tripartite Jura, composé de représentantes et représentants des cantons de Berne et du Jura ainsi que des hôpitaux concernés, a recommandé de mettre en place un réseau interjurassien de santé mentale à l'hôpital de Moutier. Le Conseil-exécutif a déploré que des options comme le maintien d'une offre de soins aigus somatiques sur le site de Moutier ou un partenariat public-privé n'aient pas été étudiées plus en détail par le groupe de travail.

Rémunérations supplémentaires
Des rémunérations supplémentaires sont accordées aux hôpitaux en vertu du crédit cadre 2016-2019 concernant les autres contributions au sens de la LSH. Les institutions bénéficient aussi de montants d'autres Directions, tels quelque CHF 100 millions de l'INS pour la formation et la recherche.

	TCHF
Formation postgrade en médecine et en pharmacie	19 462
Psychiatrie hospitalière de jour	19 188
Psychiatrie ambulatoire	14 795
Innovations	0
Consultations en matière de grossesse	1 340
Protection de l'enfant et aide téléphonique aux enfants	566
Matériel scolaire	159
Conservation des archives des hôpitaux fermés	47
Total	55 557

Crédit-cadre 2020-2023 concernant les autres contributions au sens de la LSH
Le crédit-cadre 2020-2023 a été approuvé par le Grand Conseil le 2 septembre 2019. Il prévoit trois nouvelles indemnisations dans les domaines suivants : prestations supplémentaires pour un service de garde visant à assurer les soins d'urgence de base (ambulatoires) dans les régions manquant de médecins, prestations supplémentaires pour de nouveaux médicaments/traitements dont le financement n'est pas encore réglé et soutien apporté à des réseaux de gestion intégrée des soins contribuant à la couverture en soins de base.

Projet de numérisation de l'ODH
Partie intégrante de la stratégie de numérisation de la SAP, le projet vise à généraliser l'automatisation des processus de l'ODH pour toutes les parties prenantes (SAP et hôpitaux). Les travaux sont en cours et les trois sous-projets suivants ont pu commencer en 2019 :

– traitement électronique des factures,

– vérification du respect des exigences de la liste des hôpitaux et

– plateforme pour le relevé des données hospitalières.

Traitement électronique des factures
L'ODH introduit au 1er janvier 2020 le traitement électronique des factures pour les hospitalisations en mode hospitalier. A l'avenir, les quelque 180 000 factures des hôpitaux bernois et hors canton seront réceptionnées électroniquement et examinées automatiquement en plus de 30 étapes avant d'être transmises au débiteur pour le versement. Les factures sont vérifiées manuellement uniquement si le système constate un problème et lors de contrôles par échantillonnage. La SAP utilise un logiciel déjà employé par de nombreux autres cantons. Depuis mai 2019, l'Office du médecin cantonal exploite le module « garantie de participation aux frais » de ce même programme informatique pour édicter et envoyer par voie électronique les garanties.

Vérification du respect des exigences de la liste des hôpitaux
Cette procédure est partiellement automatisée à partir du 1er janvier 2020. Au lieu de remplir un questionnaire Excel, les fournisseurs de prestations peuvent désormais se connecter à l'application en ligne et remplir électroniquement leur déclaration spontanée.

Plateforme pour le relevé des données hospitalières
La SAP prévoir d'introduire par étapes dès 2021 une nouvelle plateforme en ligne pour le relevé des données hospitalières. Actuellement, les informations recueillies sont parfois redondantes et les établissements transmettent en parallèle des données identiques à la SAP. Cette dernière souhaite faire en sorte que les données hospitalières soient récoltées plus simplement et transférées par le biais d'une seule plateforme.

5.4 Compte de résultats

	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–2 773 008 245**	**–2 826 335 794**	**–2 755 374 147**	70 961 646	2.5 %
Revenus	**350 334 447**	**380 566 977**	**322 785 122**	–57 781 855	–15.2 %
Solde	**–2 422 673 798**	**–2 445 768 816**	**–2 432 589 025**	13 179 791	0.5 %
Charges					
30 Charges de personnel	–64 905 414	–68 332 056	–65 987 987	2 344 068	3.4 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–17 679 623	–18 906 430	–16 792 072	2 114 358	11.2 %
33 Amortissements du patrimoine administratif	–846 241	–1 164 593	–956 276	208 317	17.9 %
34 Charges financières	–5 481	–7 770	–3 242	4 528	58.3 %
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–814 498	0	0	0	0.0 %
36 Charges de transfert	–2 645 557 866	–2 689 447 721	–2 639 300 129	50 147 591	1.9 %
37 Subventions à redistribuer	–5 172 921	–8 000 000	–4 961 778	3 038 222	38.0 %
38 Charges extraordinaires	–15 527 767	0	–2 687 689	–2 687 689	0.0 %
39 Imputations internes	–22 498 433	–40 477 224	–24 684 974	15 792 250	39.0 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0.0 %
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0.0 %
42 Taxes	8 144 821	8 897 100	8 226 865	–670 235	–7.5 %
43 Revenus divers	10 528	0	8 648	8 648	0.0 %
44 Revenus financiers	118 116	88 800	106 139	17 339	19.5 %
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	482 100	240 298	–241 802	–50.2 %
46 Revenus de transfert	300 359 676	295 587 877	299 325 591	3 737 714	1.3 %
47 Subventions à redistribuer	5 172 921	8 000 000	4 961 778	–3 038 222	–38.0 %
48 Revenus extraordinaires	19 036 138	35 268 000	7 298 714	–27 969 286	–79.3 %
49 Imputations internes	17 492 246	32 243 100	2 617 090	–29 626 010	–91.9 %

Evolution du compte de résultats

Le compte de résultats affiche un solde meilleur que prévu d'environ CHF 13 millions, et ce pour les raisons suivantes :

Les subventions cantonales allouées à la santé sont inférieures de quelque CHF 47 millions au budget, les contributions aux prestations d'intérêt général aux hôpitaux répertoriés n'ayant pas été épuisées en raison du retard pris par quelques projets. De plus, des recettes supplémentaires ont été enregistrées dans le domaine du sauvetage (davantage d'interventions, d'où baisse du temps d'attente financé par le canton).

Suite au changement de système des financements spéciaux, les investissements nets du Fonds d'investissements hospitaliers n'ont pas été imputés sur les comptes ordinaires du canton contrairement à ce qui était prévu (diminution des recettes d'environ CHF 30 mio).

Dans le domaine du troisième âge et du long séjour, la facture dépasse le budget de quelque CHF 6 millions en raison d'une adaptation de la provision visant à couvrir le coût du matériel de soins mentionné dans la liste des moyens et appareils (LiMA) qui ne peut pas être utilisé directement par la patientèle elle-même (attente du résultat d'un recours).

Dans le domaine du handicap, le budget a été dépassé de CHF 5 millions environ en raison de l'augmentation du nombre d'enfants et d'adolescents concernés et des formes de handicap complexes et multiples ainsi que suite à la mise en place et au développement d'offres de prise en charge.

Par ailleurs, la facture dans le domaine de l'aide matérielle et de l'intégration est inférieure au budget de CHF 5 millions environ. Selon l'enquête menée auprès de communes représentatives, des coûts légèrement plus élevés ont pourtant été enregistrés dans l'aide sociale individuelle. Ils ont cependant pu être compensés grâce à la baisse du nombre de personnes réfugiées, partant des prestations qui leur sont accordées.

5.5 Compte des investissements

	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**–32 870 231**	**–69 085 000**	**–37 357 568**	31 727 432	45.9 %
Recettes	**3 093 736**	**14 000 000**	**23 897 632**	9 897 632	70.7 %
Solde	**–29 776 496**	**–55 085 000**	**–13 459 936**	41 625 064	75.6 %
Dépenses					
50 Immobilisations corporelles	–985 588	–1 020 000	–931 550	88 450	8.7 %
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0.0 %
52 Immobilisations incorporelles	–714 531	0	–1 385 944	–1 385 944	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	–31 170 113	–68 065 000	–35 040 073	33 024 927	48.5 %
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	8 500	0	15 985	15 985	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	2 475 236	14 000 000	10 750 912	–3 249 088	–23.2 %
64 Remboursement de prêts	610 000	0	117 505	117 505	0.0 %
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0.0 %
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	13 013 231	13 013 231	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 SAP (Fonds d'investissements hospitaliers inclus) est inférieur au budget d'environ CHF 41,6 millions.

Suite à la révision partielle de la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal ; RS 832.10), 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 projet depuis l'introduction du nouveau régime. Par conséquent, les estimations du plan valent uniquement pour les projets autorisés avant le 31 décembre 2011. Les versements du Fonds dépendent de l'avancement des divers projets réalisés par les fournisseurs de prestations. Etant donné que la rénovation complète du Centre hospitalier Bienne SA a été interrompue en raison de l'élaboration d'un nouveau projet, les moyens réservés en 2019 n'ont pas été utilisés (CHF 29 mio).

Dans le secteur du handicap, les investissements sont également en dessous du budget en raison du retard pris par certains grands projets (CHF 15 mio environ).

5.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la SAP

2014	2015	2016	2017	2018	2019
2 107.6	2 075.4	2 036.7	356.6	353.8	356.5

Commentaire

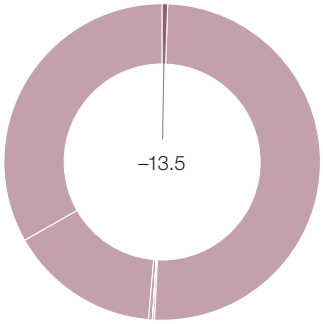
Le tableau met en lumière l'effectif au 31 décembre de chaque année.

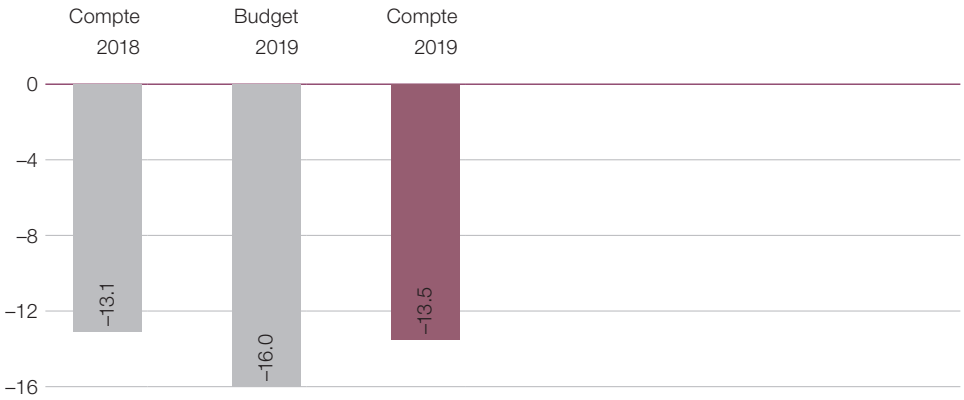
Il convient de mentionner les facteurs suivants :

- réduction des effectifs dans les trois institutions psychiatriques cantonales en raison de leur autonomisation au 1er janvier 2017, les mesures prises par les trois établissements pour améliorer leur résultat (projet « Fit for the future ») n'étant pas sans effet sur l'état du personnel (2015 et 2016) ;
- 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 à l'ECO (prochainement 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 POM (prochainement DSE) à la SAP (prochainement 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.

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 2019) en millions CHF

Solde II en millions CHF

Description

Soutien du directeur ; coordination des activités des offices de la SAP ; 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 SAP 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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	29 181	30 000	33 958	3 958	13.2 %
(-) Frais de personnel	–7 171 279	–7 433 938	–7 486 650	–52 712	–0.7 %
(-) Coûts matériels	–5 161 877	–8 166 801	–5 016 455	3 150 346	38.6 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–107 394	–440 255	–261 656	178 599	40.6 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–12 411 370**	**–16 010 994**	**–12 730 802**	3 280 192	20.5 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–769 281	0	**–803 863**	–803 863	0.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	34 518	18 000	**29 485**	11 485	63.8 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–13 146 133**	**–15 992 994**	**–13 505 180**	2 487 814	15.6 %
(+)/(-) Régularisations	62 436	86 285	86 203	–82	–0.1 %
Solde III (comptabilité financière)	**–13 083 696**	**–15 906 709**	**–13 418 977**	2 487 732	15.6 %

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Soutien aux fonctions de direction de la SAP	–1 645 995	–2 619 552	–1 953 015	666 536	25.4 %
Prestations pour les offices/les unités administratives assimilées/les tiers	–9 207 545	–11 810 736	–9 152 506	2 658 231	22.5 %
Prestations juristiques	–1 557 829	–1 580 706	–1 625 281	–44 575	–2.8 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Le solde du groupe de produits (solde II) est inférieur de quelque CHF 2,5 millions aux prévisions, pour les raisons suivantes : une partie des dépenses informatiques inscrites dans le compte de résultats ont été comptabilisées dans le compte des investissements (environ CHF 1,2 mio). Par ailleurs, les coûts de l'infrastructure informatique de base facturés par l'Office d'informatique et d'organisation (OIO) sont plus bas que prévu d'environ CHF 1 million. Enfin, les moyens décentralisés alloués aux frais de port (mesure du programme d'allégement) n'ont pas tous été utilisés (environ CHF 0,2 mio).

Priorités de développement

Durant l'année sous rapport, le Secrétariat général s'est concentré d'une part sur la poursuite de l'élaboration de la stratégie de la santé ainsi que sur la recherche d'une solution pour assurer des soins de base et des soins hospitaliers économiques, intégrés et adaptés aux besoins dans le Haut-Simmental et le Pays de Gessenay. D'autre part, il a suivi 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). La stratégie numérique a aussi constitué un thème majeur.

L'activité législative a porté essentiellement sur les projets suivants :

– évaluation et adoption de la nouvelle loi sur les programmes d'action sociale (LPASoc) suite à la procédure de consultation. Cette loi régit notamment les prestations d'aide sociale institutionnelle qui figurent actuellement dans la loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc ; RSB 860.1) ;

– adoption par le Grand Conseil après la seconde lecture de la nouvelle loi sur l'aide sociale dans le domaine de l'asile et des réfugiés (LAAR), qui met en œuvre le projet NA-BE ;

– élaboration de la nouvelle ordonnance sur l'aide sociale dans le domaine de l'asile et des réfugiés (OAAR) qui contient les dispositions d'exécution de la LAAR ;

– élaboration d'une nouvelle loi sur la mise en œuvre du plan stratégique en faveur des personnes en situation de handicap.

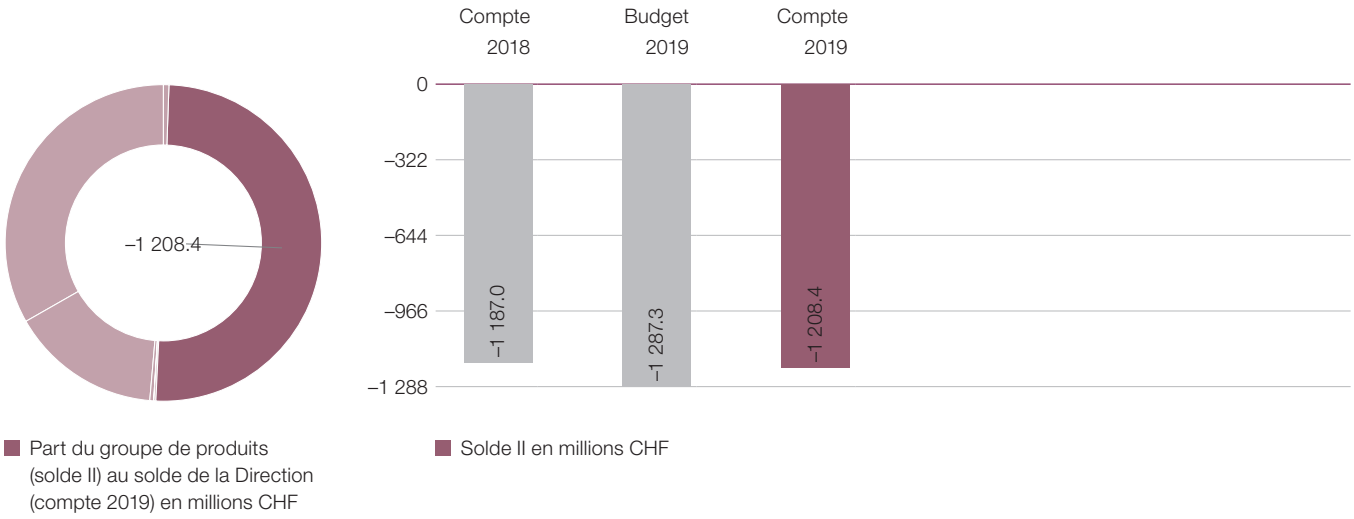
Chances et risques

Aucune incidence particulière sur la politique financière.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
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)	123	161
Nombre d'affaires du Grand Conseil inscrites à l'ordre du jour (sans les interventions parlementaires)	9	5
Nombre d'interventions parlementaires politiques inscrites à l'ordre du jour (motions, motions financières, postulats et interpellations)	49	46
Nombre de projets législatifs	16	14
Nombre de conseils juridiques	488	460
Nombre de corapports remis à une autre Direction ou à la Chancellerie d'Etat	247	365
Nombre de recours déposés	28	31
Nombre de recours réglés	33	25

5.7.2 Santé publique



Description

Traitements, soins et conseils dispensés à des patients généralement hospitalisés (services de sauvetage).

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	83 427	0	7 075	7 075	0.0%
(-) Frais de personnel	–4 322 770	–5 114 628	–4 914 516	200 113	3.9%
(-) Coûts matériels	–1 114 276	–1 579 500	–921 727	657 773	41.6%
(-) Intérêts et amortissements standard	–29 439	–25 000	12 764	37 764	151.1%
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0%
Solde I (budget global)	**–5 383 059**	**–6 719 129**	**–5 816 403**	902 725	13.4%
(+) Recettes des subventions cantonales	5 517 603	21 772 000	**18 849 744**	–2 922 256	–13.4%
(-) Coûts des subventions cantonales	–1 187 409 501	–1 305 307 500	**–1 224 796 134**	80 511 366	6.2%
(+) Rentrées fiscales et amendes	292 993	3 000 000	**3 324 299**	324 299	10.8%
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–1 186 981 964**	**–1 287 254 629**	**–1 208 438 494**	78 816 134	6.1%
(+)/(-) Régularisations	–22 987 139	40 072 246	–20 348 656	–60 420 902	–150.8%
Solde III (comptabilité financière)	**–1 209 969 104**	**–1 247 182 383**	**–1 228 787 150**	18 395 232	1.5%

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Soins aigus somatiques	–3 167 509	–2 984 277	–2 748 049	236 228	7.9%
Réadaptation	–108 019	–182 135	–78 279	103 856	57.0%
Formation pratique et perfectionnement	–1 097 421	–1 165 512	–993 428	172 084	14.8%
Sauvetage	–512 201	–492 209	–493 679	–1 471	–0.3%
Psychiatrie	–497 909	–725 308	–465 195	260 113	35.9%
Aide aux personnes dépendantes et promotion de la santé	0	–1 169 688	–1 037 773	131 915	11.3%

Commentaire :

Modification par budget 2019

Le groupe de produits clôture environ CHF 79 millions en dessous du budget 2019.

Le solde I est inférieur de quelque CHF 0,9 million aux prévisions, le solde II d'environ CHF 78 millions (économies de CHF 47 mio dans les subventions d'exploitation d'une part, coûts standard des contributions à la charge du Fonds d'investissements hospitaliers moins élevés que planifié de CHF 31 mio d'autre part). 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.

Quant à la baisse des subventions cantonales, elle est due au fait que les prestations à rémunérer selon la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal ; RS 832.10) ont coûté moins cher qu'escompté (-CHF 23 mio).

Comme ces dernières années, les fournisseurs de prestations de sauvetage ont engrangé des recettes dépassant les prévisions, grâce à un nombre plus élevé d'interventions. Avec les remboursements découlant des décomptes des exercices précédents, il en résulte une économie de CHF 10 millions par rapport au budget.

Le crédit-cadre pour les prestations d'intérêt général des hôpitaux répertoriés affiche des dépenses plus basses que prévu d'environ CHF 14 millions : l'appel d'offres pour les prestations psychiatriques ambulatoires et de clinique de jour a été suspendu. L'essai pilote de traitements psychiatriques aigus à domicile a également pris du retard, de sorte que seule une partie des moyens alloués a été utilisée en 2019. S'y ajoutent des remboursements suite aux décomptes des années précédentes.

Les amortissements standard des subventions d'investissement, budgétisés pour CHF 31 millions dans les « Coûts des subventions cantonales », ne font plus partie de ce poste. La Commission des finances du Grand Conseil a en effet décidé que les investissements relevant des financements spéciaux étaient à amortir immédiatement.

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

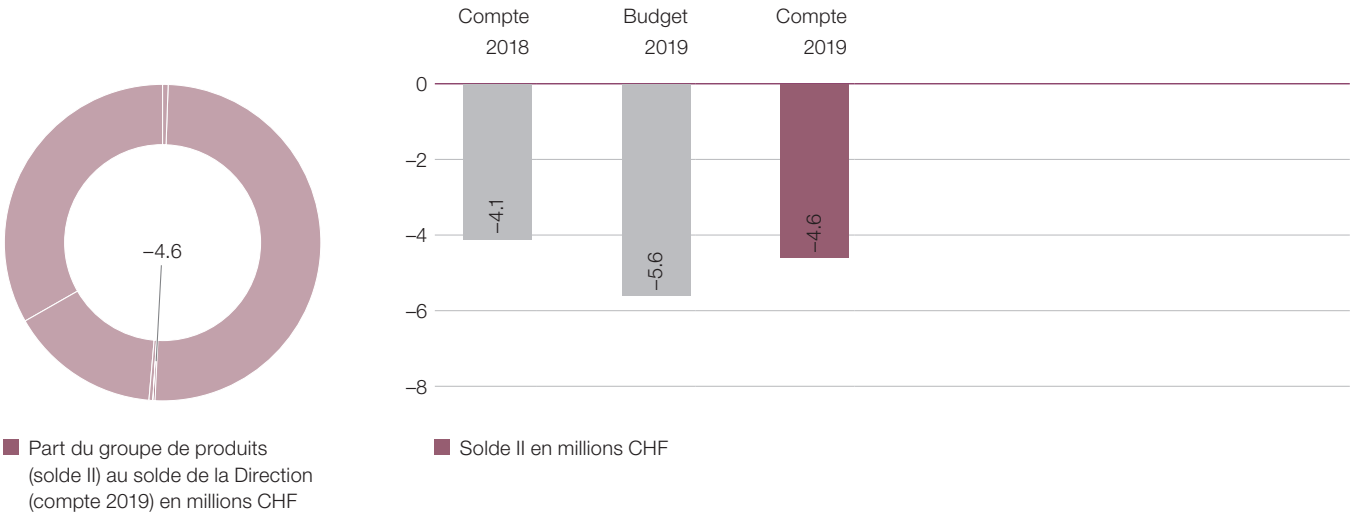
Les prestations effectives et les facteurs influant sur le coût des soins hospitaliers peuvent diverger des suppositions de la planification. Vu le gros volume du groupe de produits, des variations proportionnellement minimes peuvent déjà se traduire par des écarts se chiffrant en millions, voire en dizaines de millions de francs. Par ailleurs, les prestations hospitalières devraient se réduire 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).

Le modèle des coûts normatifs pour l'indemnisation des services de sauvetage est en cours de révision.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
Nombre de sorties des patients bernois hospitalisés dans un établissement répertorié du canton de Berne	145 981	145 862
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)	151 766	151 828
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)	195 547	195 873
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	136 613	138 300
Nombre d'interventions de sauvetage	46 131	48 224
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 (%)	63	97
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 (%)	26	74
Nombre de médecins en formation postgrade dans les établissements accrédités des hôpitaux bernois (en équivalent plein temps ; selon contrat de prestations)	1 297	1 297
Nombre de journées de soins hospitalières (psychiatrie)	315 660	297 592
Nombre de journées de soins ambulatoires (psychiatrie)	226 821	226 877
Nombre de places de thérapie pour toxicomanes (thérapie résidentielle, foyer)	274	275

5.7.3 Protection de la santé et service sanitaire



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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	1 642 531	1 456 000	2 126 255	670 255	46.0 %
(-) Frais de personnel	–1 621 203	–1 794 231	–1 789 254	4 976	0.3 %
(-) Coûts matériels	–1 401 755	–1 559 000	–2 123 213	–564 214	–36.2 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–758	0	1 036	1 036	0.0 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–1 381 185**	**–1 897 230**	**–1 785 177**	112 053	5.9 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–2 739 861	–3 707 000	**–2 771 122**	935 878	25.2 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	0	0	**0**	0	0.0 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–4 121 046**	**–5 604 230**	**–4 556 299**	1 047 931	18.7 %
(+)/(-) Régularisations	–115 513	201 368	–102 255	–303 623	–150.8 %
Solde III (comptabilité financière)	**–4 236 559**	**–5 402 862**	**–4 658 554**	744 308	13.8 %

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Maladies transmissibles et médecine préventive	–119 050	–415 281	–585 579	–170 299	–41.0 %
Autorisations	–644 822	–808 688	–609 885	198 803	24.6 %
Garantie de participation aux frais selon art. 41 al. 3 LAMal	–222 195	–155 484	–176 356	–20 872	–13.4 %
Gestion des catastrophes	–395 118	–517 778	–413 357	104 421	20.2 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Le solde du groupe de produits est inférieur de quelque CHF 1 million au budget. Des économies ont été réalisées au niveau des subventions cantonales (CHF 0,9 mio). De plus, les recettes ont dépassé de quelque CHF 0,7 million le chiffre prévu. Les coûts matériels sont quant à eux supérieurs d'environ CHF 0,6 million aux valeurs budgétées.

L'augmentation du nombre de vaccins contre le papillomavirus et la hausse des tarifs au 1er janvier 2019 dus au nouveau produit ont entraîné des coûts matériels plus élevés (vaccins et prestations médicales). Cependant, les recettes ont dépassé les moyens budgétés (remboursements des assureurs-maladie).

Concernant les subventions cantonales, le budget affecté au registre des tumeurs n'a pas été totalement épuisé en raison des excédents de l'exercice précédent ainsi que d'une convention conclue avec le canton de Soleure, qui participe aux frais de mise sur pied. Les coûts du programme de dépistage par mammographie mené dans la partie francophone du canton (BEJUNE) ont été légèrement inférieurs à ceux inscrits au budget, le volume des prestations effectives ayant été plus modeste que prévu.

Priorités de développement

Conseil et soutien pour le développement et la promotion de la médecine de premier recours ainsi que dans le domaine de la reprise de cabinets de généralistes, 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. Elaboration de la stratégie de gestion des catastrophes.

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.

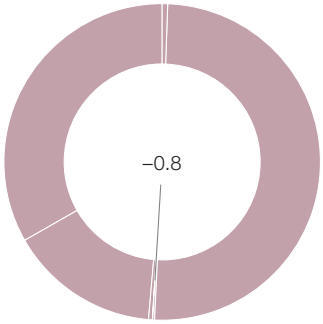
Chances et risques

Les nouvelles tâches résultant de la législation fédérale (sur les épidémies, la PMA et l'enregistrement des maladies oncologiques) ainsi que les soins médicaux à apporter aux requérants d'asile 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 une nouvelle place de dentiste cantonal-e et de contrôler la gestion des crises par les hôpitaux.

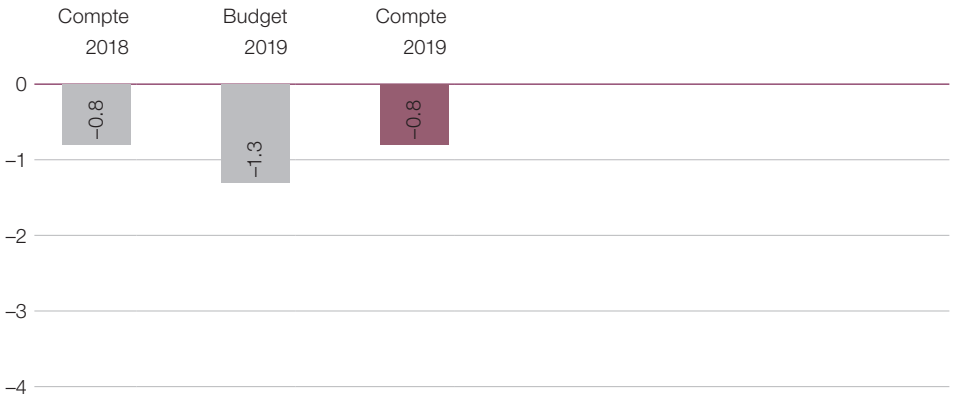
Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
Nombre de procédures de surveillance	48	46
Nombre d'autorisations de pratiquer délivrées en médecine, optique et psychologie	579	652
Nombre de personnes participant à un programme cantonal de substitution (en cas de dépendance aux opioïdes, p. ex. programme de méthadone)	2 483	2 513
Nombre de garanties de prise en charge des frais et factures selon l'art. 41, al. 3 LAMal	4 821	3 157
Lutte contre les maladies transmissibles : Nombre de déclarations et d'enquêtes épidémiologiques (p. ex. tuberculose, méningite, rougeole)	4 982	5 135

5.7.4 Sécurité des médicaments/Assurance-qualité



Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2019) 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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	1 158 987	1 056 000	1 288 923	232 923	22.1 %
(-) Frais de personnel	–1 736 404	–1 909 929	–1 822 368	87 561	4.6 %
(-) Coûts matériels	–220 245	–355 800	–251 318	104 482	29.4 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–46 826	–50 319	–42 180	8 140	16.2 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–844 488**	**–1 260 048**	**–826 943**	433 106	34.4 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	0	0	**0**	0	0.0 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–844 488**	**–1 260 048**	**–826 943**	433 106	34.4 %
(+)/(-) Régularisations	6 326	8 743	8 734	–8	–0.1 %
Solde III (comptabilité financière)	**–838 162**	**–1 251 306**	**–818 208**	433 097	34.6 %

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Contrôle des médicaments	–760 231	–975 739	–763 217	212 522	21.8 %
Contrôle des essais cliniques sur l'être humain	–82 976	–226 281	–69 059	157 221	69.5 %
Surveillance des professions pharmaceutiques	–1 281	–58 029	5 334	63 363	109.2 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Le solde du groupe de produits est inférieur de plus de CHF 0,4 million au budget. Ce résultat s'explique en particulier par des frais de matériel plus bas et des rentrées financières plus élevées que prévu dans tous les domaines : Commission cantonale d'éthique de la recherche et Office du pharmacien cantonal (OPHC).

Priorités de développement

Pratiquement plus aucune demande d'autorisation d'exercer la profession de pharmacien ou de pharmacienne n'a été déposée et accordée depuis l'entrée en vigueur au 1er janvier 2018 de la loi fédérale révisée du 23 juin 2006 sur les professions médicales universitaires (LPMéd ; RS 811.11) portant sur la pratique indépendante de ce groupe professionnel.

La quantité de stupéfiants à éliminer pendant l'année sous rapport a retrouvé un niveau plus faible (sept tonnes en 2019 contre plus de dix tonnes en 2017 et 2018).

L'OPHC et le Service régional d'inspection des médicaments du nord-ouest de la Suisse (RHI) ont pu procéder aux inspections programmées.

Outre des analyses ponctuelles, le Laboratoire de contrôle pharmaceutique a effectué diverses vérifications liées aux projets de prévention menés avec le laboratoire mobile et au projet Drogues info Berne (DIB+). Il a aussi examiné, au cours d'un contrôle systématique, des échantillons acquis lors d'inspections et d'achats tests.

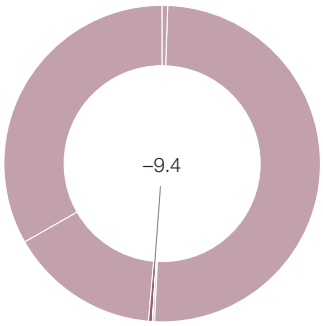
Chances et risques

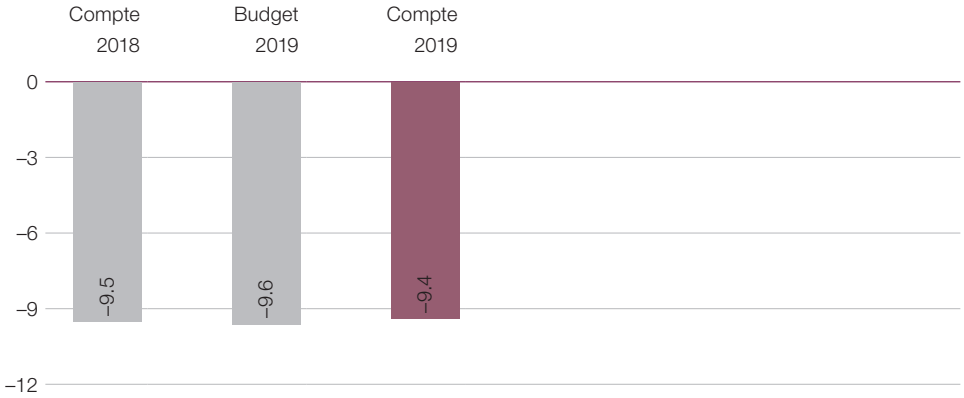
Aucune incidence particulière.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
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 stupéfiants	644	637
Nombre d'inspections des établissements autorisés (voir ci-dessus)	234	224
Nombre d'analyses de laboratoire	1 055	1 192
Nombre d'autorisations d'exercer la profession délivrées (pharmacie, droguerie, y compris suppléance)	172	119
Elimination des stupéfiants périmés (kg)	13 580	7 310

5.7.5 Protection des consommateurs et de l'environnement





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2019) 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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	1 857 111	1 763 000	1 883 985	120 985	6.9 %
(-) Frais de personnel	–9 064 107	–9 189 851	–9 084 392	105 459	1.1 %
(-) Coûts matériels	–1 523 032	–1 357 001	–1 465 766	–108 765	–8.0 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–746 037	–813 085	–764 489	48 596	6.0 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–9 476 066**	**–9 596 937**	**–9 430 661**	166 275	1.7 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	10 660	4 000	**9 618**	5 618	140.5 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–9 465 406**	**–9 592 937**	**–9 421 043**	171 893	1.8 %
(+)/(-) Régularisations	113 718	154 774	129 722	–25 052	–16.2 %
Solde III (comptabilité financière)	**–9 351 688**	**–9 438 162**	**–9 291 321**	146 841	1.6 %

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Contrôle des denrées alimentaires, des objets usuels et des eaux de baignade	–7 579 578	–7 899 498	–7 628 890	270 608	3.4 %
Prévention des accidents majeurs, sécurité biologique, contrôle des substances dangereuses et du radon	–1 896 488	–1 697 439	–1 801 771	–104 333	–6.1 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Le solde du groupe de produits « Protection des consommateurs et de l'environnement » est meilleur que prévu de quelque CHF 0,2 millions.

Ce résultat est principalement dû aux recettes plus élevées engendrées par les activités administratives.

Priorités de développement

Protection des consommateurs
De premières expériences ont pu être engrangées dans le domaine des mycotoxines et des polluants organiques persistants dans le cadre de la nouvelle activité de laboratoire national de référence. Les adaptations requises seront mises en œuvre en 2020.

Protection de l'environnement
En raison des nouvelles directives nationales, le partage des tâches entre prévention des accidents majeurs et aménagement du territoire doit être adapté. Par ailleurs, de nouvelles bases d'évaluation seront disponibles en 2020.

Chances et risques

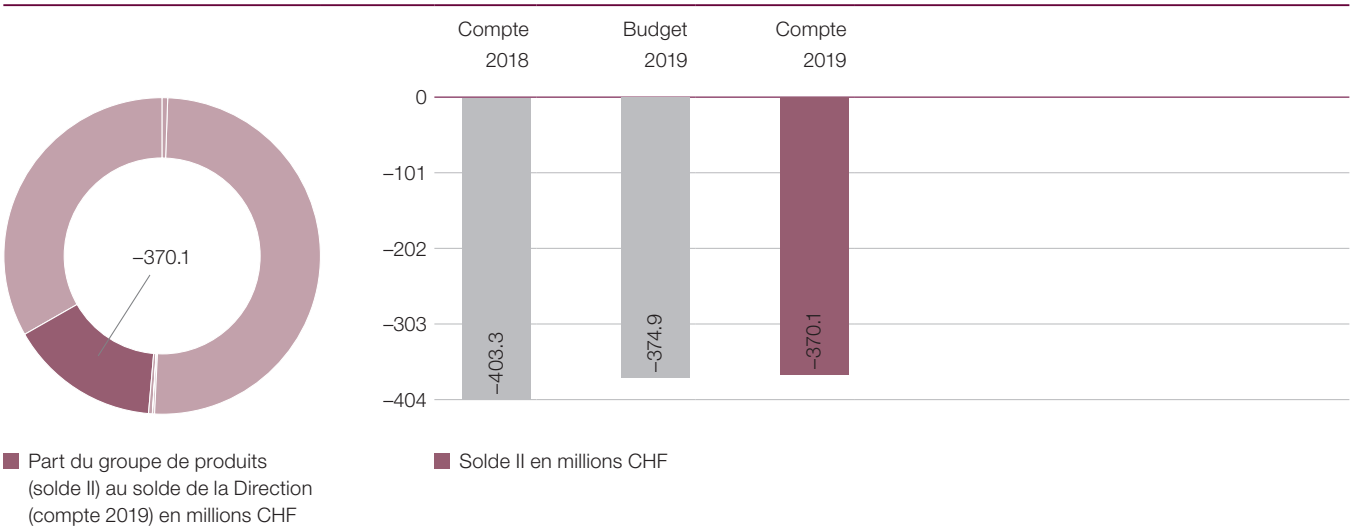
Le transfert du Laboratoire cantonal à l'ECO (prochainement DEEE) requiert son lot d'adaptations et de nouvelles procédures.

Pour le moment, il n'est pas possible d'estimer précisément quelles en seront les incidences sur le statut de cette autorité.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
Nombre d'inspections des entreprises soumises au contrôle, par an	8 285	8 177
Nombre d'échantillons analysés (denrées alimentaires, objets usuels, environnement et eau de baignade) par an	13 760	13 243
Nombre d'échantillons analysés (denrées alimentaires, objets usuels, environnement et eau de baignade) ne respectant pas la norme (%)	87	87
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

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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	15 062	0	9 733	9 733	0.0%
(-) Frais de personnel	–6 524 359	–6 105 453	–5 626 161	479 292	7.9%
(-) Coûts matériels	–1 542 673	–1 519 500	–1 309 800	209 700	13.8%
(-) Intérêts et amortissements standard	–255 128	0	227 017	227 017	0.0%
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0%
Solde I (budget global)	**–8 307 099**	**–7 624 953**	**–6 699 211**	925 742	12.1%
(+) Recettes des subventions cantonales	163 598 160	142 685 000	**134 849 965**	–7 835 035	–5.5%
(-) Coûts des subventions cantonales	–561 688 451	–509 965 000	**–498 268 372**	11 696 628	2.3%
(+) Rentrées fiscales et amendes	3 138 186	0	**0**	0	0.0%
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–403 259 204**	**–374 904 953**	**–370 117 618**	4 787 335	1.3%
(+)/(-) Régularisations	–2 706 406	–49 637	–1 645 868	–1 596 232	–3215.8%
Solde III (comptabilité financière)	**–405 965 610**	**–374 954 590**	**–371 763 487**	3 191 103	0.9%

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Aide aux personnes dépendantes et promotion de la santé (valable au 31. 12. 2018)	–603 712	0	0	0	0.0%
Insertion sociale	–3 355 316	–3 521 597	–3 594 769	–73 172	–2.1%
Garantie du minimum vital social	–4 348 071	–4 103 356	–3 104 442	998 914	24.3%

Commentaire :

Modification par budget 2019

Le solde I est inférieur de CHF 0,9 million au budget en raison de frais de personnel en dessous des attentes (gains de rotation, en particulier) et d'un usage plus restrictif que prévu des moyens affectés aux prestations de tiers.

Quant au solde II, il est en dessous des prévisions de CHF 5 millions au total (part du canton après compensation des charges), ce qui correspond à 1 pour cent de l'ensemble des coûts. En voici les raisons :

– En ce qui concerne l'aide sociale individuelle, le budget a été dépassé, selon l'extrapolation des chiffres des communes et des services sociaux de fin novembre 2019. En cause, une augmentation des besoins due au transfert de compétences pour des personnes admises à titre provisoire ou réfugiées (AP/R) du canton aux communes ainsi qu'une adaptation de la provision pour les éventuels bonus à verser aux communes (procédure de recours pendante). Le dépassement annoncé par les communes et les services sociaux a pu être compensé notamment par une diminution des coûts dans l'aide sociale aux réfugiés et l'hébergement de ces derniers.

– Le solde est en revanche meilleur que prévu dans l'aide institutionnelle, pilotée directement par la SAP au moyen de contrats de prestations. Le budget 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 également nettement inférieurs au budget, surtout en raison des mesures de réduction des coûts déjà efficacement appliquées pour la mise en œuvre sans surplus de dépenses du système des bons de garde.

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 également faiblement augmenté. Les chiffres définitifs seront disponibles dans le courant du printemps 2020. L'insertion des bénéficiaires de l'aide sociale constitue toujours un défi de taille.

Pour la première fois depuis longtemps, le nombre de personnes réfugiées bénéficiaires de l'aide sociale a reculé pendant l'année

sous revue. Cette situation est principalement due au fait que le canton n'est plus compétent pour les personnes, toujours plus nombreuses, qui vivent en Suisse depuis au moins cinq ans. Cette tendance devrait s'accentuer étant donné que peu de nouvelles demandes d'asile ont été déposées en 2019. L'aide sociale aux réfugiés a enregistré par conséquent des charges légèrement à la baisse. En revanche, davantage de moyens ont été nécessaires pour l'encouragement à l'intégration, en raison surtout de la décision de la Confédération d'augmenter, depuis mai 2019, les moyens à la disposition des cantons dans le cadre de l'Agenda Intégration.

La restructuration du domaine de l'asile (NA-BE) ainsi que les procédures d'appel d'offres menées en 2019 (partenaires régionaux, hébergement et encadrement des mineurs non accompagnés) sont présentées dans le volume 2, au chapitre consacré au compte rendu.

Suite à l'introduction des bons de garde, il n'est plus prévu, depuis 2019, d'augmenter le nombre de places et d'heures subventionnées dans le cadre du régime des émoluments. Des précisions sur l'introduction de ce nouveau système dans l'ensemble du canton figurent dans le volume 3, au chapitre consacré aux priorités de l'exercice.

Comme les années précédentes, le nombre de dossiers à traiter dans l'aide aux victimes d'infractions a été élevé (env. 340). La SAP a rendu un total de 162 décisions d'indemnisation et de réparation morale.

Chances et risques

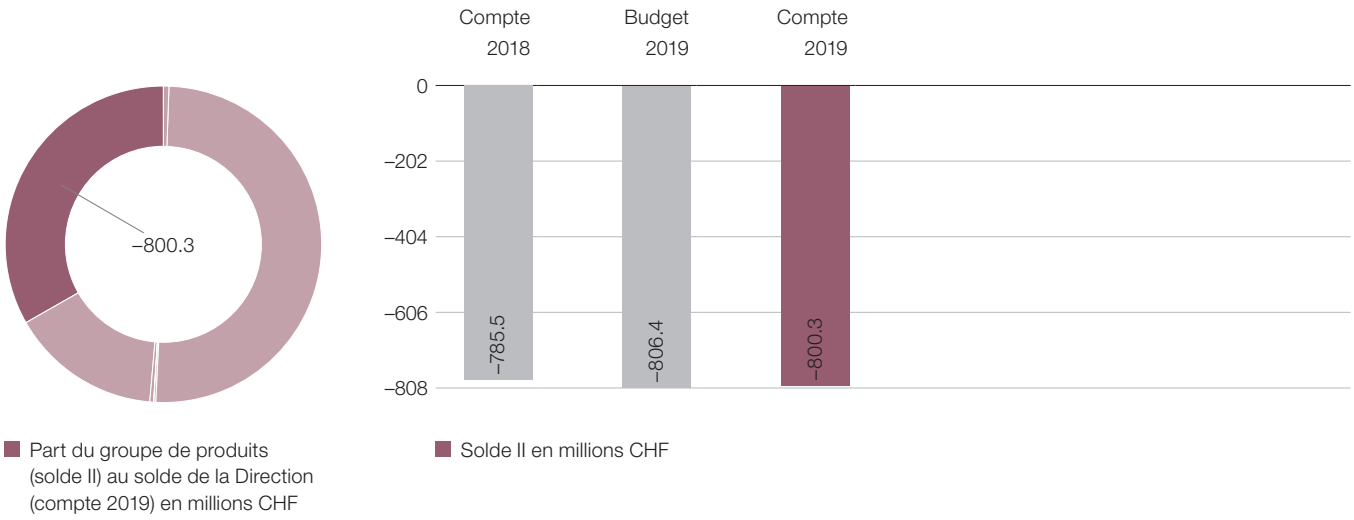
Des surcoûts considérables pourraient découler de facteurs exogènes tels qu'une augmentation du nombre de personnes réfugiées ou admises à titre provisoire, un affaiblissement de la conjoncture, la suppression de prestations dans le dispositif en amont (assurance-invalidité et assurance-chômage surtout) 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 convient enfin de relever les différents projets d'optimisation de l'aide sociale et de l'intégration lancés par la SAP au cours de l'année sous revue, qui devraient influencer positivement les coûts de l'aide sociale matérielle à moyen et à long terme (NA-BE, 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 2018 et 2019)	2018	2019
Nombre de bénéficiaires de l'aide sociale individuelle (population totale 1 005 000)	46 500	44 900
Taux d'aide sociale (pourcentage de bénéficiaires par rapport à la population totale ; %)	4.6	4.4
Nombre de réfugiés et de personnes admises à titre provisoire (> 7 ans) dans le canton de Berne	8 579	9 693
Nombre de places des programmes d'occupation et d'insertion proposés dans le cadre de l'aide sociale	1 000	1 000
Nombre de places d'accueil extrafamilial subventionnées par le canton dans les garderies	3 976	4 050

5.7.7 Aide aux personnes ayant des besoins particuliers de soins, d'assistance ou de formation



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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	2 778 513	2 252 200	3 584 603	1 332 403	59.2 %
(-) Frais de personnel	–34 476 061	–36 637 321	–35 272 627	1 364 694	3.7 %
(-) Coûts matériels	–8 056 769	–9 523 726	–8 554 602	969 124	10.2 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–131 475	–162 664	–142 466	20 198	12.4 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–39 885 792**	**–44 071 512**	**–40 385 093**	3 686 419	8.4 %
(+) Recettes des subventions cantonales	130 835 973	128 977 500	**146 685 075**	17 707 575	13.7 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–876 509 960	–891 274 000	**–906 608 893**	–15 334 893	–1.7 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	31 253	13 900	**28 883**	14 983	107.8 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–785 528 526**	**–806 354 112**	**–800 280 027**	6 074 084	0.8 %
(+)/(-) Régularisations	6 299 547	14 721 307	–3 571 300	–18 292 607	–124.3 %
Solde III (comptabilité financière)	**–779 228 979**	**–791 632 805**	**–803 851 328**	–12 218 523	–1.5 %

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Aide aux enfants et aux adolescents	–35 838 789	–39 709 726	–36 869 181	2 840 545	7.2 %
Aide aux personnes âgées et aux malades chroniques	–1 645 937	–2 030 424	–1 429 811	600 613	29.6 %
Aide aux adultes handicapés	–2 401 067	–2 331 362	–2 086 101	245 261	10.5 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Le solde I est inférieur d'environ CHF 3,7 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 2,5 millions au montant budgété, le solde II clôture également en deçà des prévisions (CHF 6,1 mio environ).

Les subventions d'exploitation se situent au-dessus du budget (CHF 10,6 mio environ), tandis que les subventions d'investissement y sont inférieures (CHF 14,7 mio environ, part cantonale nette après compensation des charges de l'aide sociale). 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 1,5 million) en raison des meilleurs résultats enregistrés par ces deux institutions.

En ce qui concerne la prise en charge ambulatoire et résidentielle des personnes âgées, le dépassement d'environ CHF 5,6 millions des subventions d'exploitation est dû à l'augmentation de la provision constituée pour le matériel de soins requis suite à une plainte déposée par tarifsuisse.

Dans le domaine du handicap, les subventions d'exploitation sont supérieures d'environ CHF 5 millions (part cantonale nette après compensation des charges) au montant budgété en raison des surcoûts enregistrés dans le secteur des enfants et des adolescents, dus à l'augmentation du nombre d'ayants droit ainsi qu'à des formes de handicap complexes et multiples. Il faut ouvrir davantage de classes spécialisées, trouver des solutions d'urgence provisoires et mettre en place des offres pour les enfants et les adolescents nécessitant une prise en charge dépassant le cadre ordinaire. Quant aux subventions d'investissement, elles sont inférieures au budget, principalement à cause du retard pris par certains projets de construction.

Priorités de développement

En ce qui concerne les enfants et les adolescents, la SAP a participé à plusieurs projets interdirectionnels visant l'élaboration de bases légales. Avec la révision de la loi sur l'école obligatoire, sous l'égide de l'INS, 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 JCE, 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. La SAP est partie prenante aux deux projets.

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. Les grandes lignes du projet législatif ont été élaborées durant l'année sous revue. Tous les objectifs stratégiques de prise en charge et la plupart des grands axes approuvés par le Conseil fédéral et le Grand Conseil en 2011 ont été confirmés. La SAP a décidé de renoncer à la procédure d'évaluation des besoins particuliers (PEBP) et d'opter pour la méthode IHP (Individueller Hilfsplan, ou plan d'aide individuel) afin de pouvoir collaborer avec les autres cantons qui l'emploient déjà. Les instruments de pilotage plus efficaces qui étaient requis ont par ailleurs été définis plus précisément.

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.

Durant l'année sous revue, la stratégie de surveillance de l'Office des personnes âgées et handicapées (OPAH) a été achevée en conformité avec les lignes directrices de la SAP. Visant à harmoniser la procédure et à améliorer la transparence, y compris pour le public, dans le but de continuer à garantir la qualité de la surveillance, elle sert par ailleurs de base à l'établissement de stratégies spécialisées (p. ex. pour les foyers et les services d'aide et de soins à domicile).

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.

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 aucune obligation d'admission. La SAP aide les personnes concernées dans leurs recherches et soutient la création des places et l'ouverture des classes nécessaires. Dans ce contexte, il est fort probable que des ressources supplémentaires continueront d'être requises à l'avenir.

La mise en œuvre du plan stratégique en faveur des adultes handicapés montre que le respect du principe de neutralité des coûts exigé par le Grand Conseil supposait des mesures de pilotage plus efficaces. Plusieurs processus (p. ex. évaluation des besoins et décompte) méritent par ailleurs d'être simplifiés. Dans le domaine ambulatoire, il est prévu que les personnes présentant un handicap puissent engager elles-mêmes du personnel d'assistance et jouer ainsi le rôle d'employeur. Ces différents éléments sont pris en considération dans le cadre du processus législatif.

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 professionnels de la santé. Au nom de divers assureurs, tarifsuisse a déposé une plainte contre quelque 190 établissements médico-sociaux (EMS) bernois. L'organisation réclame un montant d'environ CHF 16 millions versé par les assureurs aux EMS de 2015 à 2017 pour rembourser le matériel de soins utilisé. La SAP s'efforce de trouver des solutions extrajudiciaires par voie de conciliation. A défaut, c'est le canton qui, en tant que responsable du financement résiduel, devra assumer les coûts.

A la fin de l'année sous revue, le Conseil fédéral a mis en consultation une modification de la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal ; RS 832.10) portant justement sur le remboursement, par les caisses-maladie, des frais du matériel de soins utilisé par les professionnels de la santé. Cette disposition ancrerait légalement une pratique bien établie entre 2011 et 2017 et permettrait de décharger considérablement les cantons, responsables du financement résiduel.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
Nombre de places autorisées dans les institutions de long séjour (EMS) du canton de Berne	14 302	14 311
Nombre de places autorisées dans les institutions pour adultes handicapés du canton de Berne	4 101	4 169
Nombre de places autorisées dans les foyers, foyers scolaires spécialisés et écoles de pédagogie curative pour les enfants et adolescents du canton de Berne	3 436	3 497
Nombre de pensionnaires dans les EMS du canton de Berne	12 851	13 239
Nombre de bénéficiaires de l'aide et des soins à domicile du canton de Berne (valeur année X-1)	41 324	42 420
Nombre d'adultes handicapés dans les homes, centres de jour et ateliers (domiciliés dans le canton de Berne ; valeur année X-1)	7 374	7 314
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)	3 651	3 529
Degré de soins moyen des personnes en EMS du canton de Berne (minimum 0, maximum 12)	5.93	5.92

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 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–19 036 138**	**–35 268 000**	**–7 298 714**	27 969 286	79.3 %
Revenus	**19 036 138**	**35 268 000**	**7 298 714**	–27 969 286	–79.3 %
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	–26 653	–30 000	–8 446	21 554	71.8 %
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	–180 000	0	–86 486	–86 486	0.0 %
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
38 Charges extraordinaires	0	0	–2 687 689	–2 687 689	0.0 %
39 Imputations internes	–18 829 485	–35 238 000	–4 516 093	30 721 907	87.2 %
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	19 036 138	35 268 000	7 298 714	–27 969 286	–79.3 %
49 Imputations internes	0	0	0	0	0.0 %

	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**–15 679 684**	**–30 885 000**	**–2 687 707**	28 197 293	91.3%
Recettes	**151 917**	**0**	**18**	18	100.0%
Solde	**–15 527 767**	**–30 885 000**	**–2 687 689**	28 197 311	91.3%
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	–15 679 684	–30 885 000	–2 687 707	28 197 293	91.3%
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	151 917	0	18	18	100.0%
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 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Etat du patrimoine au 1.1.	219 985 959	206 554 815	200 949 821	–5 604 994	–2.7%
Etat du patrimoine au 31.12.	200 949 821	171 286 815	193 651 107	22 364 292	13.1%
Variation du patrimoine	–19 036 138	–35 268 000	**–7 298 714**	27 969 286	79.3%

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 7,3 millions environ ont été retirés pour effectuer des versements partiels dans le cadre de projets en cours et des paiements complémentaires après décompte final. Au total, 14 projets ont pu être clos et quelque 14 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. Son financement nécessiterait un nouvel arrêté du Grand Conseil.

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 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–6 153 971**	**–6 167 100**	**–6 124 542**	42 558	0.7 %
Revenus	**6 153 971**	**6 167 100**	**6 124 542**	–42 558	–0.7 %
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	–1 054	–100 000	–827	99 173	99.2 %
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	–814 498	0	0	0	0.0 %
36 Charges de transfert	–5 264 519	–6 000 000	–6 061 716	–61 716	–1.0 %
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
39 Imputations internes	–73 900	–67 100	–62 000	5 100	7.6 %
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	482 100	240 298	–241 802	–50.2 %
46 Revenus de transfert	6 153 971	5 685 000	5 884 245	199 245	3.5 %
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 2018	Budget 2019	Budget 2019	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 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Etat du patrimoine au 1.1.	3 910 615	3 543 515	4 725 113	1 181 598	33.3%
Etat du patrimoine au 31.12.	4 725 113	3 061 415	4 484 815	1 423 400	46.5%
Variation du patrimoine	814 498	–482 100	**–240 298**	241 802	50.2%

Commentaire

La fortune du Fonds de lutte contre la toxicomanie a légèrement diminué en 2019.

Si les revenus de l'impôt sur les maisons de jeu sont restés légèrement en deçà des prévisions, ceux de la taxe sur la dépendance au jeu ont été un peu plus importants que prévu. Globalement, les recettes sont supérieures de CHF 0,2 million au budget.

Quant aux dépenses, elles ont été légèrement inférieures au budget.

6 Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE)

6.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (compte 2019, solde II)

en millions CHF		Coûts	Recettes
Soutien de la direction	–2.0		0.0
Dotation des paroisses en ecclésiastiques et suivi des ministères pastoraux et presbytéraux, relations entre l'Eglise et l'Etat	–71.3		0.2
Justice administrative interne à l'administration et prestations juridiques	–1.5		0.1
Pilotage de l'administration décentralisée et des ressources	–21.3		0.4
Soutien et surveillance des communes	–3.2		0.0
Organisation du territoire	–14.0		1.7
Protection de l'enfance et encouragement de la jeunesse	–2.9		0.1
Mesures différenciées d'aide à la jeunesse	–9.2		6.3
Mise en œuvre des prescriptions sur les assurances sociales	–1 307.8		787.4
Préfectures	–24.9		12.3
Poursuites et faillites	–36.5		55.3
Tenue du registre foncier	–14.3		99.0
Registre du commerce	–3.0		4.5
Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte	–169.5		33.6

6.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

en millions CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Soutien de la direction	–1.9	–3.5	–2.0	1.5	42.7 %
Dotation des paroisses en ecclésiastiques et suivi des ministères pastoraux et presbytéraux, relations entre l'Eglise et l'Etat	–71.6	–73.0	–71.1	1.9	2.6 %
Justice administrative interne à l'administration et prestations juridiques	–1.5	–1.6	–1.5	0.2	10.2 %
Pilotage de l'administration décentralisée et des ressources	–18.7	–22.9	–20.9	2.0	8.8 %
Soutien et surveillance des communes	–4.2	–4.5	–3.2	1.4	30.1 %
Organisation du territoire	–11.1	–14.4	–12.3	2.1	14.5 %
Protection de l'enfance et encouragement de la jeunesse	–2.5	–3.0	–2.8	0.2	6.5 %
Mesures différenciées d'aide à la jeunesse	–1.8	–2.6	–3.0	–0.4	–16.1 %
Mise en œuvre des prescriptions sur les assurances sociales	–593.6	–552.9	–520.4	32.5	5.9 %
Préfectures	–11.9	–13.3	–12.6	0.7	5.3 %
Poursuites et faillites	17.5	10.5	18.7	8.2	77.7 %
Tenue du registre foncier	101.0	86.2	84.7	–1.5	–1.8 %
Registre du commerce	0.9	1.0	1.5	0.5	50.6 %
Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte	–138.3	–136.8	–135.9	0.9	0.7 %
Total	**–737.6**	**–730.7**	**–680.6**	50.2	6.9 %

6.3 Priorités de l'exercice

Dotation des paroisses en ecclésiastiques et suivi des ministères pastoraux et presbytéraux, relations entre l'Eglise et l'Etat
L'année a été marquée par un acte d'importance historique. En effet, après 215 ans, le canton a cédé aux Eglises nationales la responsabilité de l'engagement des ecclésiastiques. Le 16 décembre 2019, une cérémonie officielle de transfert des compétences et de reconnaissance de cet acte s'est déroulée à la collégiale de Berne. Quelque 600 rapports d'engagement ont été transmis à la fin de l'année aux administrations du personnel nouvellement mises en place des Eglises nationales réformée évangélique, catholique romaine et catholique chrétienne. A partir de 2020, les dépenses publiques en faveur des Eglises nationales prendront la forme de subventions directes et ne consisteront plus en des paiements de traitements.

Loi sur le notariat
Lors de la première lecture du projet de révision de la loi du 22 novembre 2005 sur le notariat (LN ; RSB 169.11), en novembre 2019, les membres du Grand Conseil, constatant que les demandes d'ordre politique émanant de leurs rangs avaient été prises en considération, les ont adoptées, tout en décidant d'organiser une seconde lecture durant la session de mars 2020.

Soutien et surveillance des communes
Le rapport du Conseil-exécutif « Avenir du découpage géopolitique du canton de Berne », faisant suite au postulat 177-2014 Müller, Bern (PLR), « A quoi pourrait ressembler le canton de Berne (avec moins de 50 communes)? » a été achevé au cours de l'année. Le Grand Conseil en a pris connaissance en l'approuvant très largement, tous partis confondus, et en chargeant le Conseil-exécutif d'améliorer la législation sur les communes quant au processus de fusion.

Il a par ailleurs été possible de mettre un terme au processus d'évaluation de la Stratégie en faveur des agglomérations et de la coopération régionale (SACR), qui a été lancé en 2016, ainsi qu'aux mandats issus des déclarations de planification du Grand Conseil de 2017.

Enfin, une autre priorité a été la conclusion du concordat sur la modification territoriale pour le changement de canton de l'enclave bernoise de Clavaleyres et sa fusion avec la commune de Morat (FR) ; la votation obligatoire à ce sujet a lieu le 9 février 2020.

Organisation du territoire
Après l'importante révision de la législation sur les constructions en 2016, des adaptations et des précisions se sont révélées nécessaires, dans le domaine de la compensation de la plus-value, sur des thèmes tels que l'exigibilité ou la marge de manœuvre communale dans les cas de changements d'affectation et d'augmentations du degré d'affectation de terrains à bâtir. Les modifications de la loi sur les constructions (LC ; RSB 721.0), dues à l'adoption de deux motions parlementaires (motion 106-2017 Lanz, Thune [UDC], et motion 107-2017 Haas, Berne [PLR]) ont été rapidement entreprises et adoptées par le Grand Conseil durant l'année. Des discussions entre le canton et l'Association des communes bernoises (ACB) sur les procédures d'aménagement du territoire ont débouché en 2019 sur la création d'un « groupe de contact Aménagement » qui doit étudier les possibilités de simplification et d'accélération de ces procédures. 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 progressé. Le projet eBau a d'ailleurs déjà donné lieu à un déploiement dans l'ensemble du canton. Sur la base d'un mandat du Grand Conseil de 2016 visant la création d'une nouvelle aire de transit pour les gens du voyage étrangers, un crédit d'objet pour un tel site, placé à côté d'une aire d'autoroute dans la commune de Wileroltigen, a été soumis au Grand Conseil, qui l'a approuvé. En raison de l'aboutissement d'un référendum à ce sujet, une votation populaire a lieu le 9 février 2020.

Protection de l'enfant et encouragement de la jeunesse
Le caractère fragmenté et le manque de clarté dans le secteur socio-pédagogique du canton de Berne ont fait l'objet de maintes critiques de la part des milieux scientifiques et politiques. Du fait de la répartition des compétences entre plusieurs Directions et offices, il a manqué jusqu'à maintenant une orientation stratégique pour l'ensemble du canton prévoyant une planification globale des offres de prestations destinées aux enfants ayant un besoin d'encouragement et de protection. Le nouveau modèle élaboré dans ce contexte prévoit un pilotage, un financement et une surveillance uniformes, relevant de la JCE. Il a servi de base à un projet de loi sur les prestations particulières d'encouragement et de protection destinées aux enfants (LPEP), dont la procédure de consultation a été menée entre mai et août 2019.

Mesures différenciées d'aide à la jeunesse
Diverses analyses ont été effectuées au sujet des besoins en prestations des institutions, au vu des futurs défis liés à l'autonomisation des foyers cantonaux pour enfants et adolescents, arrêtée le 6 novembre 2019 par le Conseil-exécutif, de la mise en œuvre 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. Les analyses ont montré que l'offre spécifique et unique en son genre de la Station d'observation de Bolligen convient bien aux adolescents qui résistent à toute autre forme de prise en charge.

Mise en œuvre des prescriptions sur les assurances sociales
Les travaux de révision de la loi portant introduction des lois fédérales du 6 juin 2000 sur l'assurance-maladie, sur l'assurance-accidents et sur l'assurance militaire (LiLAMAM ; RSB 842.11) ayant avancé rapidement, le projet a pu donner lieu à une procédure de consultation en octobre 2019. Il s'agit pour l'essentiel de la réglementation du régime obligatoire de l'assurance-maladie pour les résidents et les frontaliers, de la prise en compte des cas de rigueur économique lors des demandes

de remboursement de montants versés au titre de la réduction des primes ainsi que de l'égalité de traitement entre les couples vivant en concubinage et les couples mariés s'agissant du calcul du droit à la réduction des primes.

L'Office des assurances sociales (OAS) s'est en outre préparé à la mise en œuvre de la compensation des charges pour les caisses de compensation pour allocations familiales, qui aura lieu en 2020 pour la première fois.

La version en ligne de la demande de réduction des primes a été introduite avec succès. Elle a d'ailleurs déjà largement supplanté la variante sous forme papier.

En janvier 2019, le Tribunal fédéral a décidé de la façon dont il convient de fixer la limite de revenu ouvrant droit à une réduction de prime conformément à l'article 65, alinéa 1bis de la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal ; RS 832.10). En se fondant sur ce jugement, le Conseil-exécutif a arrêté au mois d'avril 2019 qu'à partir de 2020, les familles à bas et moyens revenus, avec des enfants et des jeunes adultes en formation, bénéficieraient d'allégements plus importants.

Protection de l'enfant et de l'adulte
En complément à sa mission principale de protection de l'enfant et de l'adulte, 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. La révision complète de la gestion des modèles des APEA ainsi qu'un guide pour les curateurs privés sont à bout touchant. L'analyse comparative du nombre de cas et des structures des coûts des régions des APEA qui a été réalisée a montré qu'aucune action urgente ne s'imposait, mais qu'il était possible d'améliorer certains points, tels que l'uniformisation et l'efficience de la pratique des APEA.

6.4 Compte de résultats

	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–1 758 181 682**	**–1 745 904 917**	**–1 689 646 901**	56 258 016	3.2 %
Revenus	**1 020 366 203**	**1 016 541 800**	**1 007 256 217**	–9 285 583	–0.9 %
Solde	**–737 815 479**	**–729 363 117**	**–682 390 684**	46 972 433	6.4 %
Charges					
30 Charges de personnel	–189 402 292	–201 336 640	–187 583 764	13 752 876	6.8 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–166 848 285	–163 776 225	–170 020 144	–6 243 919	–3.8 %
33 Amortissements du patrimoine administratif	–2 161 699	–2 137 780	–2 246 286	–108 507	–5.1 %
34 Charges financières	–152 443	–180 200	–231 899	–51 699	–28.7 %
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–2 329	0	–299 453	–299 453	0.0 %
36 Charges de transfert	–1 385 835 648	–1 362 424 115	–1 313 297 131	49 126 984	3.6 %
37 Subventions à redistribuer	–2 625 997	–1 933 300	–2 580 709	–647 409	–33.5 %
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
39 Imputations internes	–11 152 990	–14 116 657	–13 387 516	729 141	5.2 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	102 831 682	87 000 000	85 511 809	–1 488 191	–1.7 %
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0.0 %
42 Taxes	115 823 188	112 282 200	121 328 715	9 046 515	8.1 %
43 Revenus divers	401 316	282 500	369 133	86 633	30.7 %
44 Revenus financiers	341 321	100 700	408 057	307 357	305.2 %
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0.0 %
46 Revenus de transfert	794 983 043	811 079 600	794 220 164	–16 859 436	–2.1 %
47 Subventions à redistribuer	2 625 997	1 933 300	2 580 709	647 409	33.5 %
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
49 Imputations internes	3 359 657	3 863 500	2 837 628	–1 025 872	–26.6 %

Evolution du compte de résultats

A l'OAS, les coûts liés aux prestations complémentaires (PC) se sont révélés de CHF 18,4 millions plus faibles que prévu. Selon la Caisse de compensation du canton de Berne (CCB), les répercussions de l'ordonnance (Oi LPC ; RSB 841.311) portant introduction de la loi fédérale du 27 novembre 2008 sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (Oi LPC ; RSB 841.31) ont en effet été surévaluées. Les coûts de la réduction des primes ont été de CHF 28,2 millions inférieurs aux chiffres budgétés, car les provisions concernant les actes de défaut de biens ont été plus nombreuses à avoir été dissoutes que constituées. Les allocations familiales dans l'agriculture ont été de CHF 0,1 million supérieures aux prévisions. En ce qui concerne les allocations familiales pour les personnes n'exerçant pas d'activité lucrative, les coûts ont là aussi été de CHF 1,3 million plus importants que prévu puisque, d'après la CCB, des cas ayant enregistré des retards ont été traités. Les revenus de transfert ont été de CHF 12,7 millions inférieurs aux données budgétées. La majeure partie d'entre eux provient des contributions des communes aux prestations complémentaires (CHF 14 millions), mais il s'agit de tenir compte du fait que ce montant comprend, à hauteur de CHF 11 millions, des régularisations pour des retards dans le travail de la CCB. Les subventions fédérales pour la réduction des primes et les PC ont dépassé de CHF 1,2 million le montant budgété.

Dans les offices des poursuites et des faillites, une augmentation du volume de travail a engendré des recettes de CHF 4,2 millions supérieures aux prévisions. En ce qui concerne les frais de personnel, les charges ont été inférieures de quelque CHF 2,3 millions au montant prévu, en raison de postes vacants.

S'agissant des autorités de protection de l'enfant et de l'adulte, les coûts des mesures ainsi que les prestations en dommages-intérêts se sont accrus de CHF 4,9 millions. Par contre, dans le domaine de la protection de l'enfant, les remboursements des coûts de mesures résidentielles ont permis d'enregister CHF 5,3 millions supplémentaires.

L'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire a connu une baisse de ses coûts, de l'ordre de CHF 3,2 millions, dans le domaine des subventions cantonales. Les garanties relatives aux subventions sont incluses dans les crédits-cadres

approuvés. Dans la pratique, les rémunérations effectives sont versées après la mise en œuvre des projets dans les communes et les régions ; il y a parfois des retards, ce qui entraîne le report des versements.

Pour les Eglises nationales, dans le domaine des frais de personnel, les coûts ont été de quelque CHF 2,4 millions plus faibles que prévu en raison de vacances de postes, de l'encaissement d'indemnités journalières de maladie et d'allocations pour pertes de gains ainsi que de réductions de salaires pour des congés non payés.

6.5 Compte des investissements

	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**–3 702 113**	**–2 300 000**	**–3 371 891**	–1 071 891	–46.6 %
Recettes	**1 663**	**0**	**0**	0	0.0 %
Solde	**–3 700 450**	**–2 300 000**	**–3 371 891**	–1 071 891	–46.6 %
Dépenses					
50 Immobilisations corporelles	–86 957	–155 000	–42 237	112 763	72.8 %
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0.0 %
52 Immobilisations incorporelles	–3 615 156	–2 145 000	–3 329 655	–1 184 655	–55.2 %
54 Prêts	0	0	0	0	0.0 %
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0.0 %
56 Propres subventions d'investissement	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	1 663	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 1,2 million sont dus avant tout aux deux projets d'introduction du nouveau logiciel SARSTA dans les préfectures et des plans d'affectation numériques (ePlan). En ce qui concerne le logiciel SARSTA, les procédures très variées dont se chargent les préfectures ainsi que les exigences particulières repérées au cours du projet ont entraîné une augmentation des frais de la part du fournisseur du logiciel. En ce qui concerne ePlan, il a fallu mener deux procédures d'adjudication. En effet, la procédure sur invitation qui était prévue a été interrompue, faute d'envoi d'offres. La procédure ouverte qui a eu lieu par la suite a montré que les moyens financiers budgétés étaient trop faibles par rapport aux coûts. En outre, la procédure d'adjudication supplémentaire a elle aussi donné lieu à des frais plus élevés pour la direction de projet.

6.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la JCE

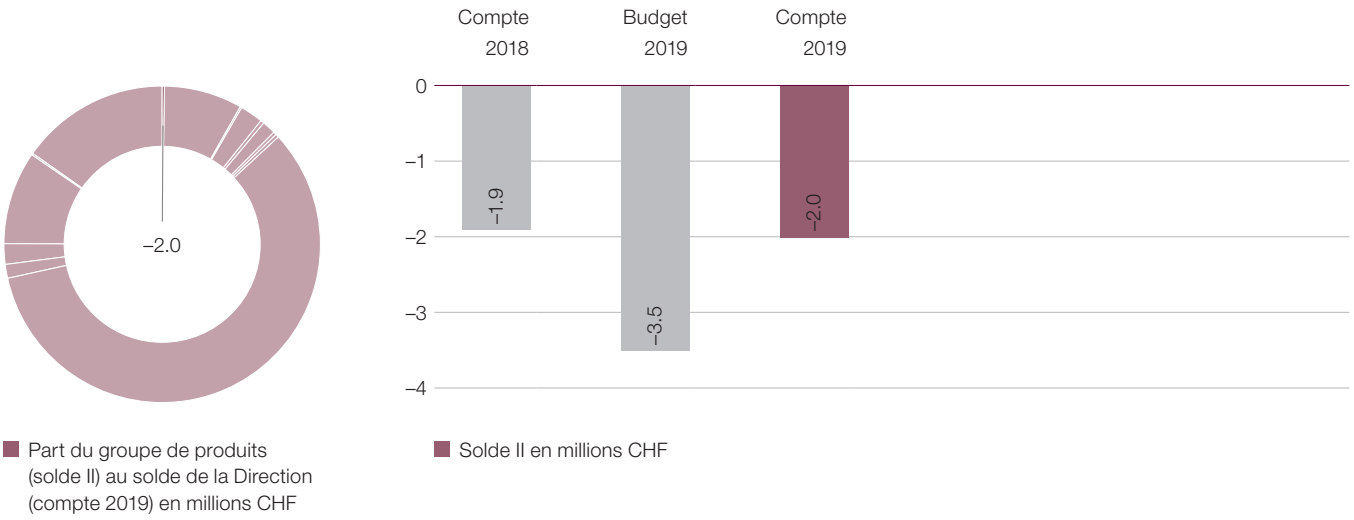
2014	2015	2016	2017	2018	2019
1 326.4	1 323.6	1 304.7	1 277.2	1 282.7	1 270.7

Commentaire

En 2019, les effectifs de la JCE se sont réduits. Cette baisse est due à des postes vacants, à la réduction des postes d'ecclésiastique ainsi qu'à la mise en œuvre de la déclaration de planification Brönnimann.

6.7 Groupes de produits

6.7.1 Soutien de la direction



Description

Conseils et soutien apportés au directeur ou à la directrice dans la gestion de ses obligations gouvernementales.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	825	0	360	360	0.0 %
(-) Frais de personnel	–1 451 988	–2 682 150	–1 567 933	1 114 217	41.5 %
(-) Coûts matériels	–317 334	–718 672	–340 771	377 901	52.6 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–1 103	–516	0	516	100.0 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–1 769 600**	**–3 401 338**	**–1 908 344**	1 492 994	43.9 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–120 007	–130 000	**–115 520**	14 480	11.1 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	1 639	900	**1 512**	612	68.0 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–1 887 968**	**–3 530 438**	**–2 022 352**	1 508 086	42.7 %
(+)/(-) Régularisations	–5 739	–909	716	1 625	178.8 %
Solde III (comptabilité financière)	**–1 893 707**	**–3 531 347**	**–2 021 636**	1 509 711	42.8 %

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Soutien à la direction	–1 769 600	–3 401 338	–1 908 344	1 492 994	43.9 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Le solde I est meilleur que les prévisions budgétaires, ce qui s'explique notamment par le fait que la JCE a inscrit au budget du Secrétariat général les postes inclus dans la réserve de Direction. En outre, les moyens prévus pour les prestations de tiers dans le poste des biens, services et marchandises n'ont pas été entièrement utilisés. Les coûts afférents au recours à des spécialistes externes sont soumis à de fortes variations. Les moyens à disposition pour le projet Réforme des directions cantonales (RDir) sont partiellement reportés aux années suivantes et transférés à la ECO, responsable de la mise en œuvre du projet lors de sa phase II.

Priorités de développement

Le nombre d'affaires du Conseil-exécutif et du Grand Conseil dont se charge la JCE demeure constamment élevé.

Parmi les priorités, il convient de mentionner la réorientation du Secrétariat général, du point de vue des ressources humaines. Deux nouvelles personnes occupent désormais les postes de secrétaire général suppléant et de secrétaire générale suppléante. Par ailleurs, le nombre de questions émanant aussi bien des citoyens que des médias a nettement augmenté, en particulier en rapport avec le camping de Fanel, la question des aires de transit destinées aux gens du voyage étrangers ainsi que le transfert des rapports d'ecclésiastique aux Eglises nationales.

En plus des tâches traditionnelles de soutien de la Direction, la direction générale du projet de réforme des Directions a constitué une priorité. Le SG a aussi été occupé par la consolidation de BE-GEVER, le suivi des projets « Optimiser les aides éducatives complémentaires dans le canton de Berne » et « Avenir du découpage géopolitique du canton de Berne ». Les travaux législatifs pour le domaine du notariat, les corrections concernant la compensation de la plus-value et la mise en place du groupe de contact Aménagement, en collaboration avec l'Association des communes bernoises, ont été d'autres activités importantes.

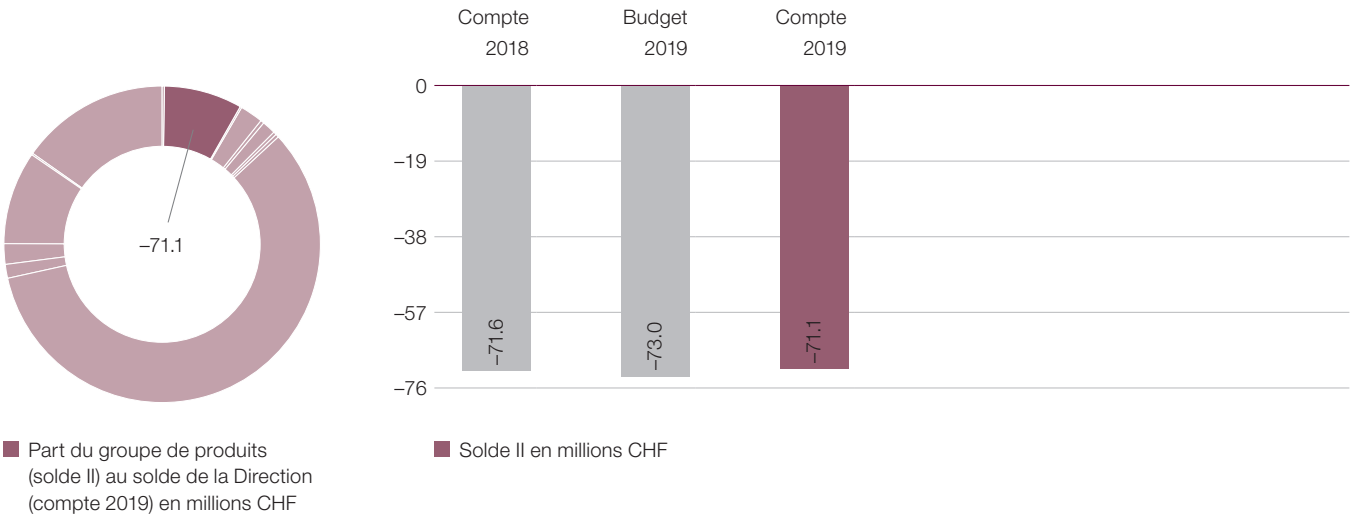
Chances et risques

Les effectifs dont dispose le Secrétariat général 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 2018 et 2019)	2018	2019
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)	150	136
Nombre d'arrêtés du Grand Conseil inscrits à l'ordre du jour (sans les interventions parlementaires)	12	20
Nombre d'interventions politiques inscrites à l'ordre du jour (motions, motions financières, postulats et interpellations)	27	25
Nombre de corapports remis à une autre Direction ou à la Chancellerie d'Etat	190	220

6.7.2 Dotation des paroisses en ecclésiastiques et suivi des ministères pastoraux et presbytéraux, relations entre l'Eglise et l'Etat



Description

Dotation des paroisses en ecclésiastiques et suivi des ministères pastoraux et presbytéraux, relations entre l'Eglise et l'Etat Gestion du personnel ecclésiastique et des questions qui se posent dans le cadre des relations entre l'Eglise et l'Etat.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	131 946	5 607 500	132 227	–5 475 273	–97.6 %
(-) Frais de personnel	–71 511 261	–78 177 416	–70 743 581	7 433 836	9.5 %
(-) Coûts matériels	–287 090	–402 128	–399 735	2 393	0.6 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–4 550	–905	5 796	6 701	740.4 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–71 670 955**	**–72 972 949**	**–71 005 293**	1 967 656	2.7 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–68 721	–65 000	**–179 424**	–114 424	–176.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	92 827	44 000	**80 586**	36 586	83.2 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–71 646 849**	**–72 993 949**	**–71 104 131**	1 889 818	2.6 %
(+)/(-) Régularisations	–281 213	–44 544	35 087	79 631	178.8 %
Solde III (comptabilité financière)	**–71 928 062**	**–73 038 493**	**–71 069 044**	1 969 449	2.7 %

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Dotation des paroisses en ecclésiastiques et suivi des ministères pastoraux et presbytéraux, relations entre l'Eglise et l'Etat	–71 670 955	–72 972 949	–71 005 293	1 967 656	2.7 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Au 1er janvier 2019, les effectifs étaient encore de 413,2 postes à plein temps. Du fait des mesures d'allégement prises en 2018 et 2019, 8,8 équivalents plein temps avaient provisoirement été supprimés de l'état des postes. A partir de 2020, les Eglises nationales reçoivent les subventions cantonales pour les effectifs complets qui leur ont été attribués.

Le solde I est meilleur que le montant budgété et les charges diminuent de CHF 1,97 millions par rapport aux prévisions. Cela s'explique notamment par des postes d'ecclésiastique vacants, un nombre plus faible de stages, des encaissements d'indemnités APG/accidents et d'indemnités journalières en cas de maladie ainsi que des réductions de salaires pour des absences et des congés non payés. Par ailleurs, depuis 2018, les remboursements des paroisses pour les postes d'ecclésiastique qui leur sont propres ont à nouveau été comptabilisés en tant que diminution de charges. Ce changement n'était pas encore connu lors de la préparation du budget de 2019. Pour cette raison, les dépenses de frais de personnel ont en outre été de CHF 5 millions environ plus faibles que prévu.

Dès 2020, les dépenses publiques en faveur des Eglises nationales prendront la forme de subventions directes et ne consisteront plus en des paiements de traitements. Pour cette raison, le compte annuel de 2019 présente pour la dernière fois des frais de personnel d'un montant de CHF 70,8 millions. A partir de 2020, les frais de personnel s'abaissent tandis que les charges pour les subventions cantonales inscrites dans la nouvelle loi du 21 mars 2018 sur les Eglises nationales (LEgN ; RSB 410.11) augmentent.

Priorités de développement

La nouvelle LEgN et son ordonnance du 24 avril 2019 (OEgN ; RSB 410.111) d'application entrent en vigueur au 1er janvier 2020. Cela signifie qu'entre 2020 et 2025, le canton de Berne versera aux Eglises nationales la totalité de la masse salariale liée aux rapports de services transférés aux Eglises lors de l'entrée en vigueur de la loi. Le canton conserve ses obligations financières prévues par des contrats intercantonaux envers les paroisses qui se trouvent sur deux cantons (Berne et Fribourg, Berne et Soleure ainsi que Berne et Jura) mais aussi envers l'évêché de Bâle. Il a par ailleurs besoin d'une partie des ressources qui seront libérées suite au passage de 3,7 à 2,5 postes à plein temps au sein de son propre Bureau des affaires ecclésiastiques et religieuses pour pouvoir verser directement le traitement du rabbin aux communautés israélites.

Chances et risques

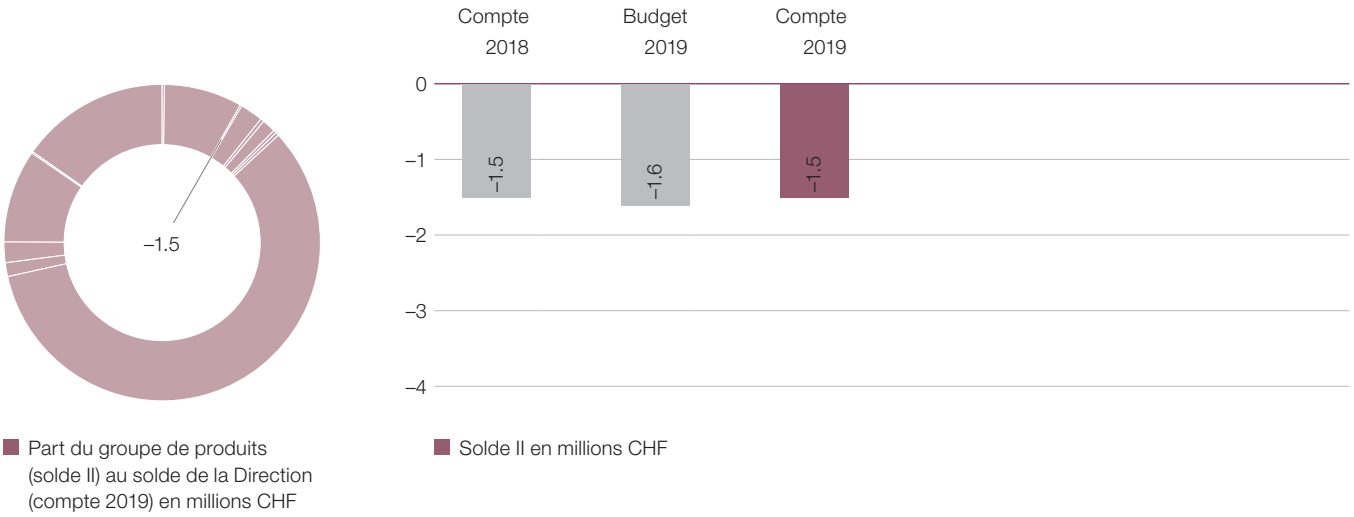
Avec le transfert aux Eglises nationales, au 1er janvier 2020, de la gestion des rapports de service des ecclésiastiques, qui étaient jusqu'à maintenant engagés par le canton, met un terme à la surveillance directe de l'Etat sur les ecclésiastiques, telle qu'elle existait depuis 1528. Les Eglises retrouvent ainsi l'autonomie qu'elles avaient perdue. Le canton ayant reconnu des droits juridiques historiques à l'Eglise réformée évangélique, en 1804, puis étendu ces droits aux Eglises catholique romaine et catholique chrétienne, il demeure un partenaire fiable envers les Eglises.

Le Bureau des affaires ecclésiastiques et religieuses, en conservant 2,5 postes à plein temps, a par ailleurs la chance de pouvoir désormais définir le rapport que le canton de Berne entretient avec les autres communautés religieuses et va s'atteler aux tâches pressantes dans ce domaine.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
Nombre de rapports de service à coordonner avec les Eglises nationales réformée évangélique, catholique romaine et catholique chrétienne ainsi qu'avec la communauté israélite	678	640
Nombre de logements de service	268	234
Nombe de services de suppléance	550	465
Nombre d'admissions au clergé bernois	20	25

6.7.3 Justice administrative interne à l'administration et prestations juridiques



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 justice administrative contre les décisions et décisions sur recours des instances précédentes ayant été attaquées.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	28 204	40 000	71 598	31 598	79.0 %
(-) Frais de personnel	–1 482 471	–1 573 960	–1 462 602	111 358	7.1 %
(-) Coûts matériels	–39 317	–81 400	–60 471	20 929	25.7 %
(-) Intérêts et amortissements standard	156	0	–516	–516	0.0 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–1 493 427**	**–1 615 360**	**–1 451 991**	163 369	10.1 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	1 688	0	**1 547**	1 547	0.0 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–1 491 739**	**–1 615 360**	**–1 450 444**	164 916	10.2 %
(+)/(-) Régularisations	–138	0	–3 234	–3 234	0.0 %
Solde III (comptabilité financière)	**–1 491 878**	**–1 615 360**	**–1 453 678**	161 682	10.0 %

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Juridiction administrative à l'intérieur de l'administration	–913 536	–781 929	–899 664	–117 735	–15.1 %
Soutien juridique	–579 891	–833 431	–552 328	281 103	33.7 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Dans le domaine de la justice administrative, le nombre de nouveaux cas a encore augmenté par rapport à l'exercice précédent. Il se situe à un niveau jamais atteint ces dix dernières années. Le taux d'affaires liquidées a été considérablement plus important, mais ne compense pas l'accroissement sensible des cas adressés à l'office. Par conséquent, le nombre d'affaires pendantes à la fin de l'année a cette fois encore augmenté (+ 20 %). L'afflux de cas est dû avant tout à l'édiction en 2015 de nouvelles prescriptions dans le domaine de l'impôt sur les mutations, dont l'interprétation donne lieu à des recours. Contrairement à ce qui était attendu, le nombre d'affaires à traiter dans ce domaine n'a pas diminué au début de 2019. En outre, durant l'année écoulée, à nouveau plus de procédures administratives ont été menées que ce qui était prévu. Avant le 1er janvier 2018, c'est l'Office de gestion et de surveillance (à partir du 01.01.2020 l'Office des services et des ressources) qui assumait ces procédures.

En raison de la forte augmentation de la charge de travail, la durée des procédures est prolongée, en moyenne, de sept à onze mois.

L'Office juridique 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), il s'est en particulier occupé du projet de révision des dispositions constitutionnelles sur l'organisation judiciaire. Il a également dû s'atteler à la révision de la loi du 19 février 1986 sur la protection des données (LCPD ; RSB 152.04), qui découle de nouveautés intervenues dans la législation européenne en la matière.

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). Le nombre de recours n'a cessé de croître au cours des dernières années. La majorité des cas a trait à l'impôt sur les mutations, ce qui est dû avant tout à l'édiction en 2015 de nouvelles prescriptions dans ce domaine, dont l'interprétation donne lieu à des recours. Il faut par conséquent s'attendre à ce que le nombre de recours déposés reste élevé.

Le nombre de projets législatifs demeure assez stable, mais ceux qui sont prévus, en particulier la révision des dispositions constitutionnelles sur l'organisation judiciaire et celle de la loi sur la protection des données (notamment la transposition du droit urgent) sont de bien plus grande envergure que ceux qui ont été traités en 2019. A cela s'ajoute le fait que les prochaines étapes de la révision de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (ouverture de la procédure de consultation et évaluation des prises de position) vont demander beaucoup de travail. Les ressources affectées aux tâches principales sont quant à elles inchangées.

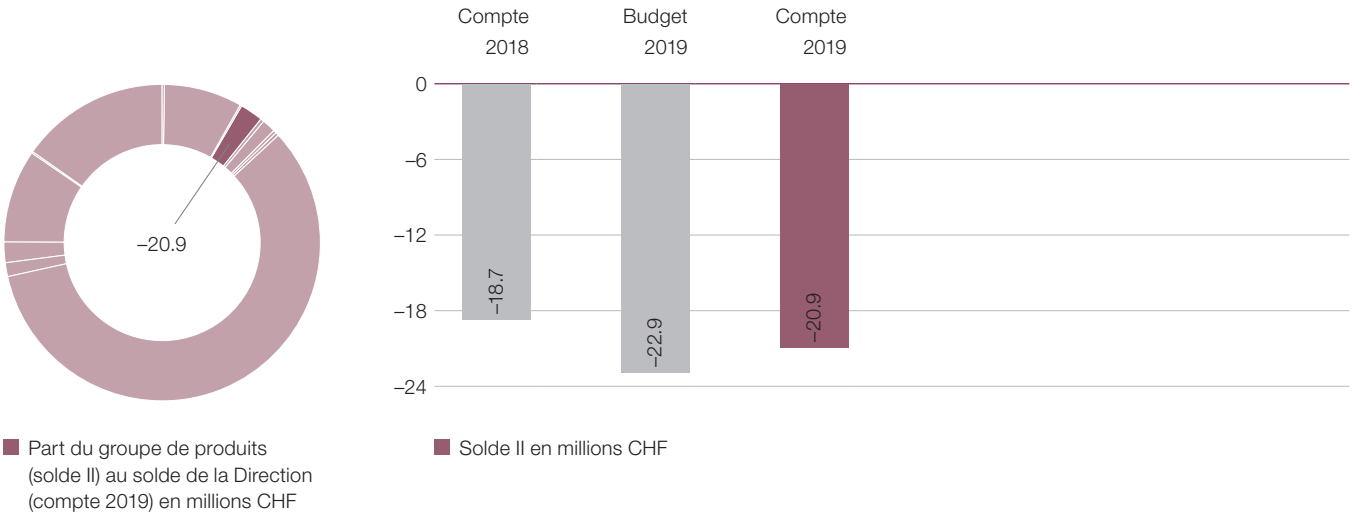
Chances et risques

Le risque de prolongement de la durée des procédures subsiste et tend même à s'accroître par rapport à 2019, ce qui s'explique en premier lieu par le nombre élevé de recours. Les juristes de l'office et le secrétariat devront se charger davantage encore en 2020 de tâches organisationnelles et administratives, qui se répercuteront sur la prise en charge, dans les délais, des tâches principales. En outre, les capacités du secrétariat seront réduites en raison d'une absence qui se prolongera jusqu'au mois de juillet environ. Une légère augmentation des ressources à partir du 4e trimestre de 2020 devrait toutefois permettre de mieux décharger les juristes de ces tâches secondaires.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
Nombre de recours formés et de procédures relatives à la responsabilité du canton ouvertes	140	156
Nombre de recours liquidés et de procédures relatives à la responsabilité du canton réglées	86	118
Durée moyenne (en jours) de traitement des procédures de recours et de celles portant sur la responsabilité du canton	206	345
Nombre de projets législatifs	7	7

6.7.4 Pilotage des ressources et des prestations d'assistance



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 JCE et le BPD. Surveillance des notaires (y c. l'admission à la profession de notaire).

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	311 910	298 000	365 023	67 023	22.5 %
(-) Frais de personnel	–6 735 199	–7 159 613	–6 484 134	675 479	9.4 %
(-) Coûts matériels	–11 033 119	–14 666 557	–13 204 303	1 462 253	10.0 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–1 344 883	–1 405 115	–1 596 895	–191 780	–13.6 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–18 801 291**	**–22 933 284**	**–20 920 309**	2 012 976	8.8 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	74 127	30 000	**40 980**	10 980	36.6 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–18 727 164**	**–22 903 284**	**–20 879 329**	2 023 956	8.8 %
(+)/(-) Régularisations	249 477	212 994	291 102	78 108	36.7 %
Solde III (comptabilité financière)	**–18 477 687**	**–22 690 290**	**–20 588 226**	2 102 064	9.3 %

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Pilotage de l'administration décentralisée et des ressources	–18 801 291	–22 933 284	–20 920 309	2 012 976	8.8 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

En 2019, le calcul des marges contributives a de nouveau eu pour résultat un solde I (budget global) inférieur au budget, de quelque CHF 2 millions au total. Cela s'explique par l'engagement rationnel des moyens dans le domaine de l'informatique ainsi que le report de certains projets (environ CHF 1,5 mio). Les frais de personnel ont été inférieurs au montant budgété de quelque CHF 0,7 million. Cela est principalement dû à des postes restés vacants et à une diminution des frais de perfectionnement. Le dépassement budgétaire à hauteur de CHF 0,2 million environ dans les domaines des charges d'intérêt standard et des amortissements s'explique par le 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 : « Registre foncier », « Mesures différenciées d'aide à la jeunesse », « Mise en œuvre des prescriptions sur les assurances sociales » et « Organisation du territoire ».

Priorités de développement

En 2019, l'accent a été mis sur le projet de réforme des Directions (RDir) et les travaux relatifs à l'intégration de l'Office de l'information géographique au sein de la Direction. La modernisation des applications spécialisées de la JCE s'est poursuivie, de manière à ce que les services spécialisés (p. ex. les préfectures) soient soutenus au mieux dans la numérisation de leurs tâches. Le lancement des projets de mise en œuvre du nouveau modèle cantonal en matière de ressources humaines ainsi que d'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 novembre 2019, le Grand Conseil a approuvé, en première lecture, le projet de révision de la loi du 22 novembre 2005 sur le notariat (LN ; RSB 169.11) sans y apporter de modification importante.

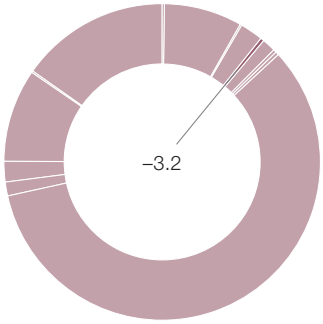
Chances et risques

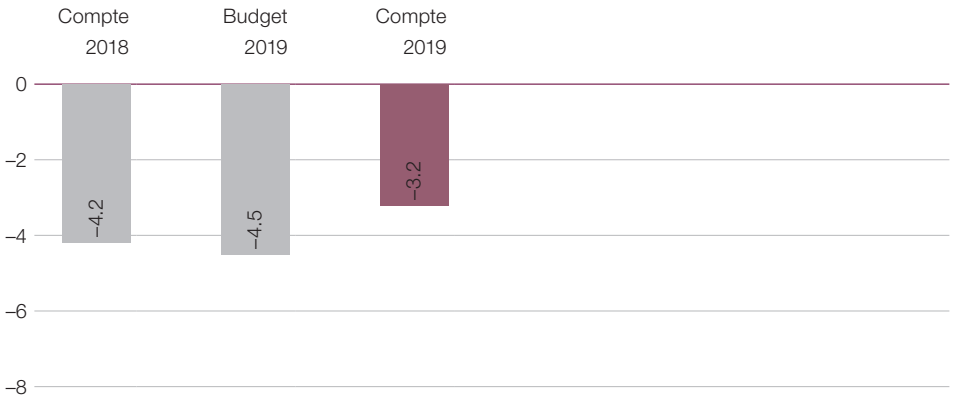
Le changement de nom de l'office de gestion et de surveillance en Office des services et des ressources (OSR), dans le cadre du projet RDir, est un signal fort en ce qui concerne notre orientation stratégique : il souligne notre importance en tant qu'office transversal et prestataire de services et notre rôle de charnière entre différents domaines (Office du personnel, Administration des finances, OIO, Office des immeubles et des constructions, centrale d'achat cantonale). Le nombre élevé de projets dans ces divers domaines ainsi que la poursuite de la numérisation continueront de constituer, pour notre 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 2018 et 2019)	2018	2019
Nombre de procédures disciplinaires concernant le notariat ayant entraîné une mesure	14	8

6.7.5 Soutien et surveillance des communes





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2019) 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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	40 137	96 900	42 310	–54 590	–56.3 %
(-) Frais de personnel	–2 352 037	–2 459 491	–2 158 941	300 549	12.2 %
(-) Coûts matériels	–211 648	–452 993	–209 890	243 104	53.7 %
(-) Intérêts et amortissements standard	430	–348	–2 026	–1 678	–481.9 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–2 523 117**	**–2 815 932**	**–2 328 547**	487 385	17.3 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–1 684 028	–1 700 000	**–831 600**	868 400	51.1 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	4 825	0	**4 210**	4 210	0.0 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–4 202 320**	**–4 515 932**	**–3 155 937**	1 359 995	30.1 %
(+)/(-) Régularisations	–5 323	59	–77 167	–77 225	–131 500.7 %
Solde III (comptabilité financière)	**–4 207 643**	**–4 515 874**	**–3 233 104**	1 282 770	28.4 %

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Soutien et surveillance des communes, Coordination entre le canton et les communes	–1 358 088	–1 552 690	–1 315 087	237 603	15.3 %
Soutien et surveillance en matière de finances communales	–1 165 030	–1 263 242	–1 013 460	249 781	19.8 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Quarante 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 342 (état au 31.12.2019). 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 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, six projets impliquant 19 communes au total donnent lieu à des études préliminaires. Le rapport d'expertise du Conseil-exécutif qui fait suite à l'adoption du postulat 177-2014 Müller, Bern (PLR), «A quoi pourrait ressembler le canton de Berne (avec moins de 50 communes)?», 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.

Le solde I de la marge contributive est une nouvelle fois inférieur d'environ CHF 0,5 million au budget et le solde II laisse apparaître une économie de CHF 1,4 million environ. La mise en œuvre de processus de fusions est souvent plus longue que prévu, ce qui se répercute sur les paiements dans ce domaine.

Le montant économisé est utilisé pour compenser le groupe de produits « Organisation du territoire ».

Priorités de développement

La mise en œuvre du rapport présenté par le Conseil-exécutif en réponse au postulat 177-2014 Müller, Bern (PLR), dont le Grand Conseil a pris connaissance en 2019 à une large majorité, implique des travaux fondés essentiellement sur la création participative d'une vision sur l'avenir du découpage géopolitique du canton de Berne (consultation étroite des communes, des régions et des préfectures). De même, il convient d'intensifier les démarches de développement des dispositifs de fusions communales, par l'intermédiaire notamment d'un instrument de bonus.

Chances et risques

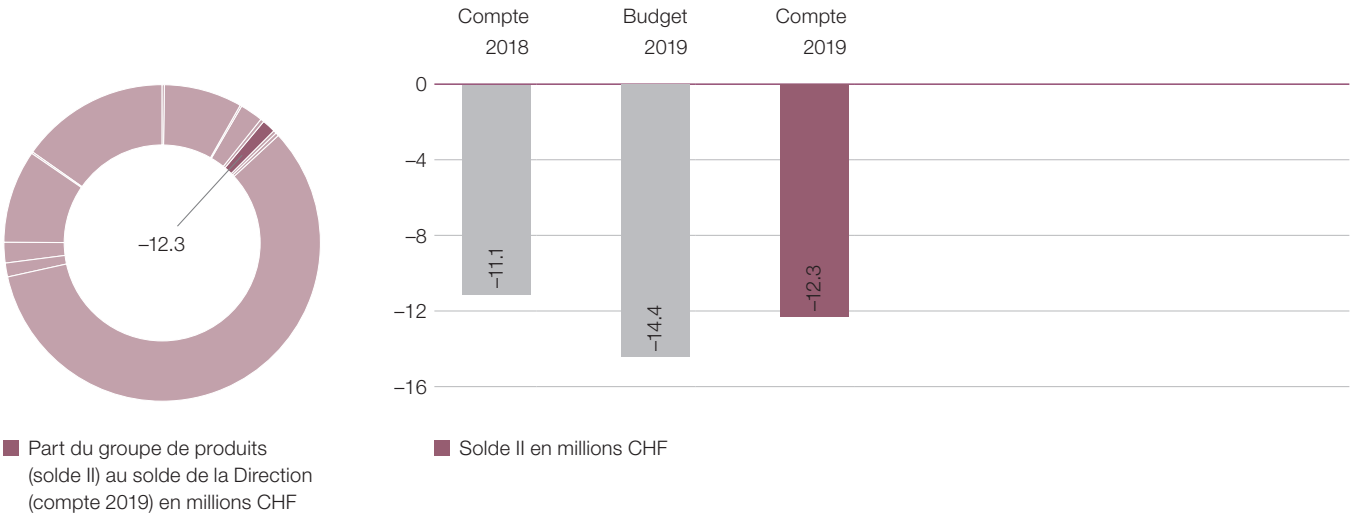
Si les bases légales de la politique des fusions de communes parviennent à être étoffées, une restructuration de grande ampleur pourrait constituer une chance pour le développement économique du canton de Berne. Une politique intensifiée en matière de fusions pourrait toutefois déclencher un réflexe de rejet accru.

Comme au cours des années précédentes, nombreuses sont les collectivités de droit communal qui, en 2020 encore, ont dû instaurer le modèle comptable harmonisé 2 (MCH2) et allouer des ressources à cet effet au détriment de l'accomplissement d'autres tâches importantes.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
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)	1 133	1 129
Nombre de collectivités de droit public présentant un découvert de bilan	1	3
Nombre de renseignements juridiques et de conseils fournis par écrit, valeur approchée	810	903
Nombre de communes politiques impliquées dans des projets de fusion	23	31
Nombre d'informations diffusées par l'intermédiaire de l'Information systématique des communes bernoises (ISCB), valeur approchée	66	46

6.7.6 Organisation du territoire



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 sur l'aménagement du territoire dans le domaine de la construction hors de la zone à batir.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	1 182 171	1 403 100	1 375 327	–27 773	–2.0 %
(-) Frais de personnel	–7 841 383	–7 921 809	–8 222 818	–301 010	–3.8 %
(-) Coûts matériels	–1 119 751	–1 217 706	–1 381 643	–163 937	–13.5 %
(-) Intérêts et amortissements standard	15 946	–523	–523	0	0.0 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–7 763 017**	**–7 736 938**	**–8 229 658**	–492 720	–6.4 %
(+) Recettes des subventions cantonales	2 329	0	**299 453**	299 453	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–3 301 414	–6 647 500	**–4 365 873**	2 281 627	34.3 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	7 238	6 300	**6 316**	16	0.2 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–11 054 864**	**–14 378 138**	**–12 289 763**	2 088 375	14.5 %
(+)/(-) Régularisations	–15 151	167	–219 628	–219 795	–131 500.7 %
Solde III (comptabilité financière)	**–11 070 016**	**–14 377 971**	**–12 509 391**	1 868 580	13.0 %

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Développement territorial cantonal	–2 741 791	–2 768 523	–2 913 738	–145 215	–5.2 %
Aménagement local et régional	–3 260 635	–3 329 218	–3 606 105	–276 887	–8.3 %
Construction	–1 760 592	–1 639 197	–1 709 815	–70 618	–4.3 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

La nouvelle vision mettant l'accent sur l'urbanisation interne introduite par les révisions de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT ; RS 700) en 2013, du plan directeur cantonal (2015) et de la législation sur les constructions (2016 ; en vigueur depuis le 01.04.2017) continue à constituer un défi important pour les personnes chargées d'exécuter les dispositions. Le Service de l'aménagement local et régional, notamment, qui s'occupe de l'examen préalable des plans communaux puis de leur approbation, est surchargé de manière chronique en raison du nombre croissant d'affaires dont le niveau de complexité augmente. Il a d'ailleurs fallu procéder à des engagements supplémentaires et donner davantage de mandats à des personnes externes.

Durant l'exercice, le solde I de la marge contributive excède par conséquent de quelque CHF 0,5 million le montant budgété. Le solde II, quant à lui, laisse apparaître une économie d'environ CHF 2 millions. Le versement des subventions cantonales allouées dépend du déroulement de projets dans les régions et les communes. Les montants demandés ont été nettement moins importants que ceux qui ont été alloués. Les moyens supplémentaires requis sont compensés par l'intermédiaire des groupes de produits « Soutien et surveillance des communes » et « Pilotage des ressources et des prestations d'assistance ».

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. Voilà pourquoi une attention particulière est portée à la numérisation (amélioration de la procédure électronique d'octroi du permis de construire [eBau] déployée en 2019 et compléments à cet égard ; phase pilote 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, des décharges et des transports (EDT) (mise en œuvre des déclarations de planification du Grand Conseil de novembre 2017, rapport de controlling EDT de 2020).

Chances et risques

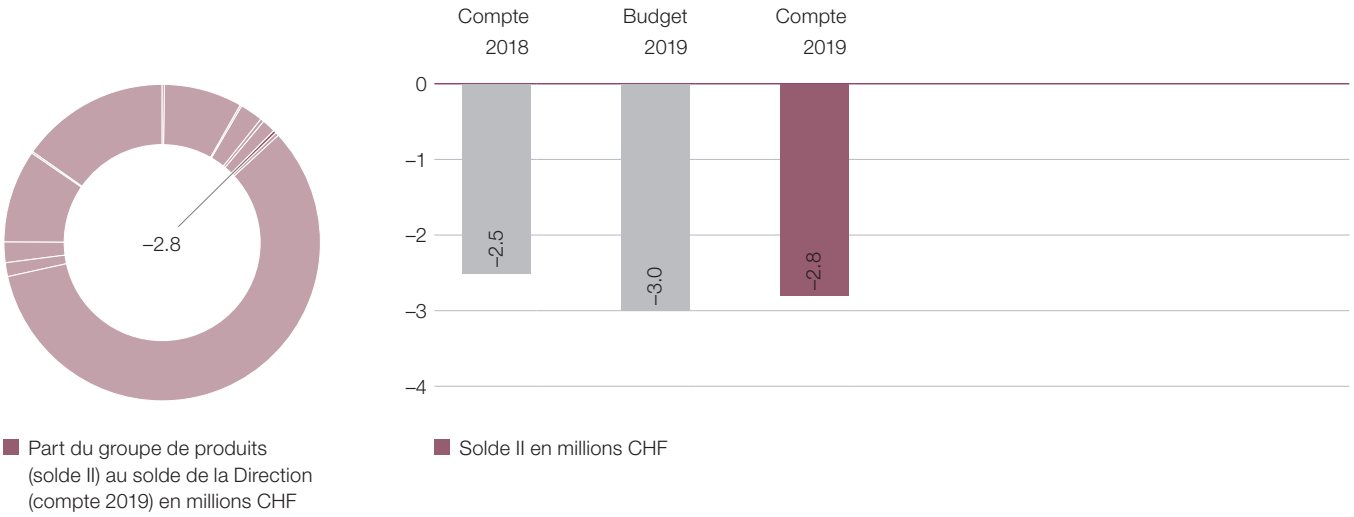
La consolidation et l'acceptation plus importante des bases en matière de législation et d'aménagement ainsi que les exigences posées par l'urbanisation interne accroissent la qualité des plans communaux, qui remplissent mieux les critères d'approbation imposés par le canton. Cela facilite un développement territorial s'inscrivant dans une dimension durable et utilisant le sol avec mesure. Il est de plus en plus recouru aux procédures électroniques d'octroi de permis de construire et d'édiction des plans, ce qui favorise des gains d'efficience.

L'urbanisation interne est une entreprise qui demeure complexe sur le plan pratique et qui met à rude épreuve 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 2018 et 2019)	2018	2019
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	0	–3
Réserves, en hectares, de terrains non construits dans des zones d'habitation, des zones mixtes et des zones centrales (progression des constructions)	1 289	1 238
Utilisation, en hectares et par année, des surfaces d'assolement due à des classements approuvés en zone à bâtir	5	0
Nombre d'approbations et d'examens préalables terminés dans le domaine de l'aménagement	270	459
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	3 481	4 241

6.7.7 Protection de l'enfance et encouragement de la jeunesse



Description

L'Office des mineurs (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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	110 292	101 000	116 706	15 706	15.6 %
(-) Frais de personnel	–2 392 203	–2 752 268	–2 580 765	171 503	6.2 %
(-) Coûts matériels	–229 403	–299 266	–308 866	–9 600	–3.2 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–121	0	8 285	8 285	0.0 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–2 511 434**	**–2 950 534**	**–2 764 640**	185 894	6.3 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–5 500	–10 000	**–3 740**	6 260	62.6 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	2 962	1 200	**2 579**	1 379	114.9 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–2 513 972**	**–2 959 334**	**–2 765 801**	193 533	6.5 %
(+)/(-) Régularisations	4 514	1 250	–7 125	–8 375	–670.0 %
Solde III (comptabilité financière)	**–2 509 458**	**–2 958 084**	**–2 772 926**	185 158	6.3 %

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	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	–2 273 848	–2 631 410	–2 436 663	194 746	7.4 %
Coordination de la protection de l'enfant et de l'encouragement de la jeunesse	–237 587	–319 124	–327 976	–8 852	–2.8 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Le solde I du groupe de produits « Protection de l'enfant et encouragement de la jeunesse » est supérieur de CHF 0,2 millions aux prévisions budgétaires, ce qui s'explique notamment par le fait que 0,5 poste à plein temps n'a pas été repourvu en raison d'effets de fluctuation et que l'OM s'est vu rembourser des sommes dues à des absences pour cause de maternité.

Après l'entrée en vigueur d'une modification législative au 1er janvier 2018, les informations sur les prestations concernant les procédures d'accueil et d'adoption se sont à nouveau stabilisées au niveau de l'année précédente (70 au lieu de 97). A court terme, le nombre de demandes d'autorisations pour les structures d'accueil collectif de jour vont augmenter puisque, jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi sur les programmes d'action sociale (LPASoc), c'est l'OM qui les délivre.

Le nombre de dénonciations à l'autorité de surveillance concernant les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) s'est à nouveau rapproché de celui de l'année précédente (25 au lieu de 12).

Priorités de développement

L'OM s'occupe de l'élaboration de la nouvelle loi sur l'encouragement et la protection (LPEP), dont l'entrée en vigueur est prévue au 1er janvier 2022. Il a par ailleurs fallu mener de nombreux travaux en relation avec la mise en place de nouveaux processus et de la nouvelle organisation et coordonner les interfaces avec les autres Directions concernées. Les changements prévus ont été présentés aux institutions de l'OM lors de plusieurs séances.

L'OM continue à créer des documents de référence relatifs à la protection globale de l'enfant et organise des perfectionnements à l'intention des directeurs et directrices de structures d'accueil extrafamilial, des sages-femmes et du personnel infirmier dans le domaine du dépistage précoce de la mise en danger de l'enfant.

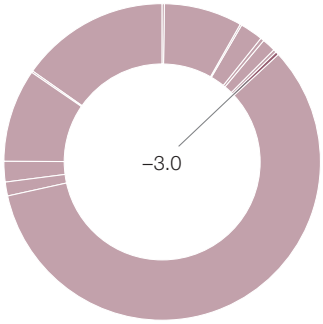
Chances et risques

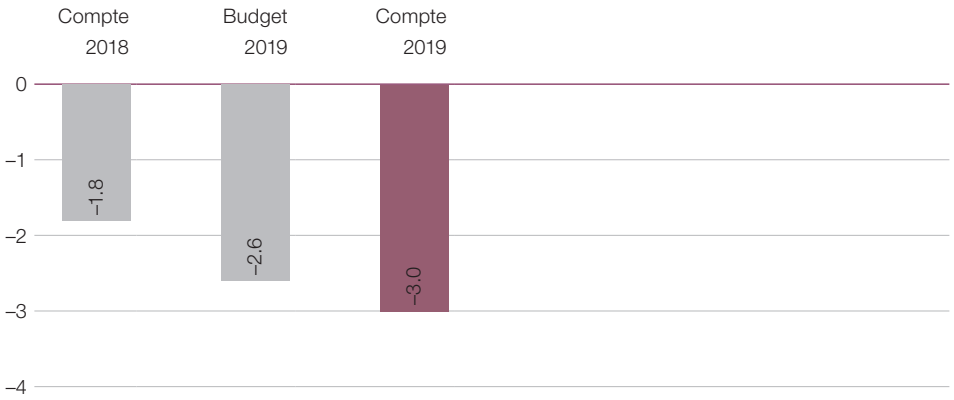
Les travaux liés à la nouvelle loi sur l'encouragement et la protection ainsi que la future réorganisation structurelle et fonctionnelle de l'OM met le personnel à forte contribution. Il est donc essentiel de disposer d'une bonne planification des ressources et d'un suivi professionnel pour pouvoir bien anticiper et accompagner les changements.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
Nombre de décisions rendues en matière de placements et d'adoptions	97	70
Nombre d'institutions du domaine de l'enfance et de la jeunesse dépendant d'autorisations de l'OM et soumises à sa surveillance	188	213
Nombre de dénonciations à l'autorité de surveillance concernant les APEA	12	24

6.7.8 Mesures différenciées d'aide à la jeunesse





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2019) 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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	7 860 185	8 628 300	6 251 858	–2 376 442	–27.5 %
(-) Frais de personnel	–6 702 623	–7 160 701	–6 404 845	755 856	10.6 %
(-) Coûts matériels	–2 982 897	–4 017 034	–2 818 690	1 198 344	29.8 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–15 508	–10 231	–2 175	8 057	78.7 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–1 840 843**	**–2 559 667**	**–2 973 851**	–414 185	–16.2 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	8 577	4 000	**7 452**	3 452	86.3 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–1 832 266**	**–2 555 667**	**–2 966 399**	–410 733	–16.1 %
(+)/(-) Régularisations	2 224	616	–3 509	–4 125	–670.0 %
Solde III (comptabilité financière)	**–1 830 042**	**–2 555 051**	**–2 969 909**	–414 858	–16.2 %

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Observation, expertise et encadrement	–1 840 843	–2 559 667	–2 973 851	–414 185	–16.2 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Le solde I (budget global) enregistre une péjoration de CHF 0,4 millions par rapport aux prévisions budgétaires. En raison de processus de transformation internes et de changements au sein du personnel, la fréquentation de l'institution dans son ensemble a en effet été plus faible que prévu. Le nombre d'admissions a lui aussi un peu baissé par rapport à l'exercice précédent. En automne 2018, la compétence en matière d'expertises a été transmise aux Services psychiatriques universitaires de Berne (SPU).

Les besoins supplémentaires en moyens financiers sont compensés par l'intermédiaire du groupe de produits « Pilotage des ressources et des prestations d'assistance ».

Priorités de développement

Par arrêté du 6 novembre 2019, le Conseil-exécutif a décidé de séparer la station d'observation de Bolligen, site BEO-Sirius compris, de l'administration cantonale et de la rendre autonome au 1er janvier 2022. 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

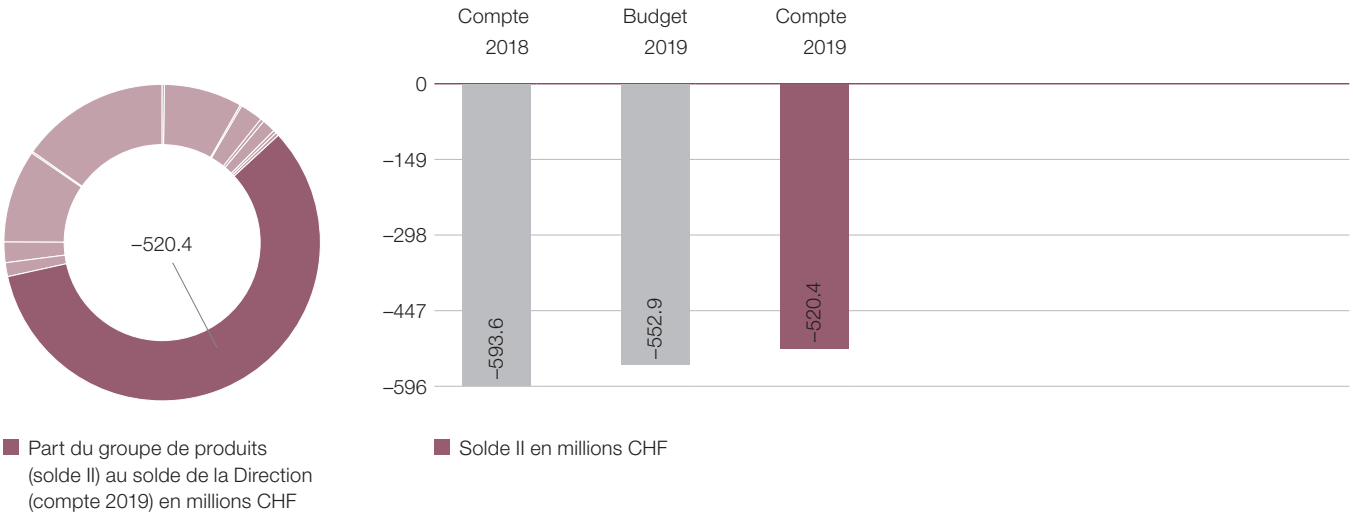
Le rapport sur le descriptif des prestations de la station d'observation de Bolligen révèle clairement un besoin en aides interdisciplinaires, globales mais aussi individualisées pour les adolescents très vulnérables sur un plan psychosocial, dans des cadres de prise en charge et de soins ouverts. Cette base importante permet de continuer à mettre à la disposition des autorités de placement des offres notamment destinées à des jeunes qui présentent souvent un danger potentiel important pour eux-mêmes et pour autrui.

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.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
Nombre de journées facturées (BEO-Bolligen et BEO-Sirius)	18 389	15 536
Nombre d'expertises facturées	5	0
Nombre de nouvelles admissions (BEO-Bolligen et BEO-Sirius)	37	31

6.7.9 Mise en œuvre des prescriptions sur les assurances sociales



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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	9 636	806 000	3 355	–802 645	–99.6 %
(-) Frais de personnel	–3 674 369	–3 752 540	–3 656 645	95 896	2.6 %
(-) Coûts matériels	–1 097 594	–1 539 999	–1 113 395	426 604	27.7 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–1 048 260	–911 801	–911 009	791	0.1 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–5 810 587**	**–5 398 340**	**–5 677 694**	–279 354	–5.2 %
(+) Recettes des subventions cantonales	787 950 210	800 140 000	**558 964 217**	–241 175 783	–30.1 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–1 375 717 728	–1 347 630 115	**–1 302 088 831**	45 541 284	3.4 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	4 234	2 500	**228 432 733**	228 430 233	9 137 209.3 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–593 573 870**	**–552 885 955**	**–520 369 576**	32 516 380	5.9 %
(+)/(-) Régularisations	1 065 589	618	9 967	9 348	1511.9 %
Solde III (comptabilité financière)	**–592 508 281**	**–552 885 337**	**–520 359 609**	32 525 728	5.9 %

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	CHF	Ecart budgétaire %
Contributions dans le domaine des assurances sociales	5 343	1	4 147	4 146	714 908.6 %
Réduction des primes d'assurance-maladie	–5 815 930	–5 398 341	–5 681 841	–283 500	–5.3 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Le solde I présente des résultats moins bons que prévu, à hauteur d'environ CHF 0,3 million, ce qui s'explique principalement par la nouvelle pratique de comptabilisation des revenus provenant de tiers, qui font suite avant tout à des demandes de remboursement de montants de la réduction des primes. Ces remboursements s'élevant à CHF 0,8 million sont désormais comptabilisés en tant que charges moindres et non de revenu. Les charges de personnel et de matériel sont quant à elles de CHF 0,5 million moins élevées que prévu grâce à la retenue dont il a été fait preuve.

L'amélioration du solde II s'explique avant tout comme suit :

– Les charges dans le domaine de la réduction des primes sont plus faibles, de CHF 28,2 millions, en raison d'une constitution de provisions moins élevée que prévu pour les actes de défaut de biens des assureurs-maladie.
– Les charges dans le domaine des prestations complémentaires (PC) sont moins élevées, de CHF 18,5 millions, car les répercussions de la modification de l'ordonnance cantonale dans ce domaine, en termes de coûts, n'ont pas été aussi importantes que prévu.
– Les revenus dans le domaine des contributions des communes pour les PC et les allocations familiales ont été de CHF 14 millions inférieurs aux prévisions, car les régularisations pour les retards dans le traitement des cas de la Caisse de compensation du canton de Berne n'ont plus été prises en compte.

Les besoins financiers supplémentaires sont compensés par l'intermédiaire du groupe de produits « Pilotage des ressources et des prestations d'assistance ».

Priorités de développement

La loi du 11 juin 2008 sur les allocations familiales (LCAFam ; RSB 832.71) révisée est entrée en vigueur le 1er janvier 2019 et a introduit une compensation des charges entre les caisses de compensation pour allocations familiales du canton de Berne. L'informatisation des processus s'est poursuivie, dans le but d'accroître encore l'efficacité et l'efficience des prestations fournies. Des jalons importants à cet égard ont été l'introduction d'un système de demande de réduction des primes ainsi qu'un calculateur, tous deux en ligne, à partir de janvier 2019. En outre, les travaux relatifs à la mise en œuvre d'une plus forte réduction des primes des enfants, décidée par le parlement fédéral, ainsi qu'à l'application d'un arrêt du Tribunal fédéral au sujet de la limite de revenu, là encore pour la réduction des primes, ont débuté.

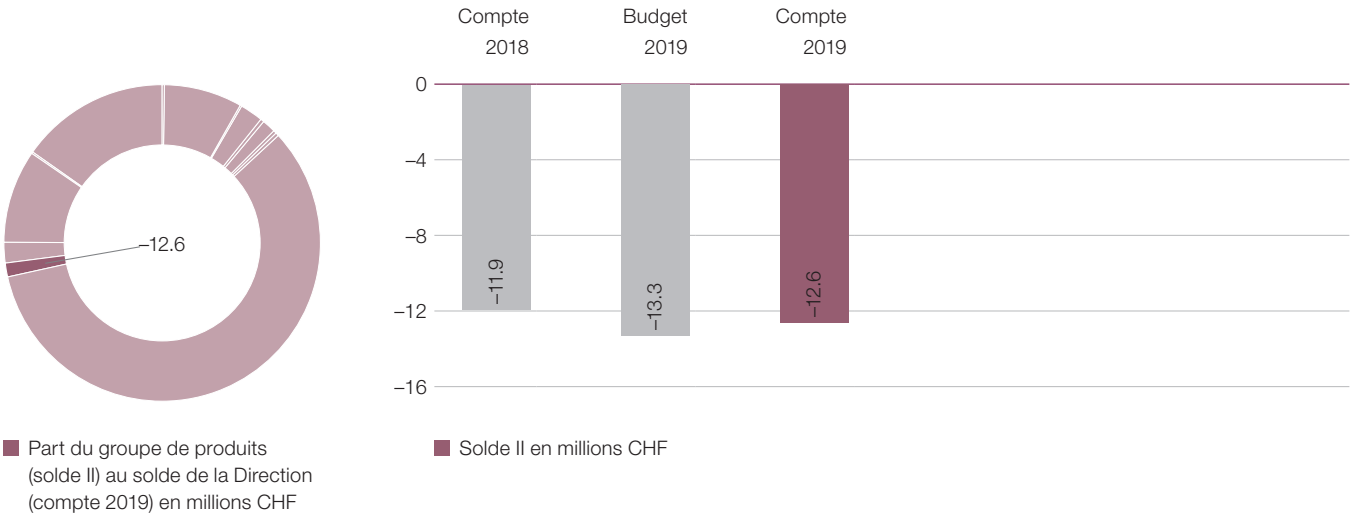
Chances et risques

Produit « Réduction des primes d'assurance-maladie »
Faute de base légale au niveau fédéral, la proportion d'assureurs-maladie participant à la procédure standardisée d'échange de données concernant les actes de défaut de biens reste faible, ce qui complique considérablement l'examen par les cantons. L'Office des assurances sociales (OAS) poursuit de manière interne ses travaux visant à améliorer et à développer les processus et les instruments de contrôle.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
Nombre de demandes de réduction des primes reçues	15 000	15 700
Nombre de demandes de réduction des primes traitées	16 000	17 100
Nombre de demandes d'exemption du régime de l'assurance-maladie obligatoire reçues	1 400	1 500
Nombre de demandes d'exemption du régime de l'assurance-maladie obligatoire traitées	1 400	1 500
Nombre de contacts téléphoniques avec des clients	46 300	43 900
Nombre de contacts avec des clients au guichet	3 100	3 000
Nombre de contacts écrits avec des clients (courriels, lettres)	16 000	17 300
Nombre d'ayants droit ordinaires à la réduction des primes	217 500	217 000
Nombre d'ayants droit à la réduction des primes qui perçoivent l'aide sociale ou des prestations complémentaires	93 000	93 000
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	54
Nombre de personnes sans activité lucrative au bénéfice d'allocations familiales	2 000	1 700
Nombre de personnes au bénéfice d'allocations familiales dans l'agriculture	3 200	3 100

6.7.10 Préfectures



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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	12 612 146	11 271 700	12 298 962	1 027 262	9.1 %
(-) Frais de personnel	–16 609 447	–17 190 215	–16 598 530	591 684	3.4 %
(-) Coûts matériels	–5 634 930	–5 207 107	–6 104 297	–897 190	–17.2 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–11 643	–1 690	–22 212	–20 522	–1 214.1 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–9 643 875**	**–11 127 312**	**–10 426 077**	701 235	6.3 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	10 000	**0**	–10 000	–100.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–2 255 865	–2 217 000	**–2 196 019**	20 981	0.9 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	–19 357	10 800	**643**	–10 157	–94.0 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–11 919 096**	**–13 323 512**	**–12 621 453**	702 059	5.3 %
(+)/(-) Régularisations	–14 955	–119 288	–72 537	46 751	39.2 %
Solde III (comptabilité financière)	**–11 934 052**	**–13 442 800**	**–12 693 990**	748 810	5.6 %

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Justice administrative	–3 556 990	–5 047 242	–3 199 573	1 847 669	36.6 %
Surveillance	–1 825 999	–1 791 746	–1 782 702	9 044	0.5 %
Exécution d'autres tâches légales	–4 260 886	–4 288 324	–5 443 802	–1 155 478	–26.9 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Le solde I présente un résultat nettement meilleur que prévu, d'environ CHF 0,7 millions, ce qui s'explique essentiellement par l'augmentation des recettes dues aux émoluments administratifs. Durant l'exercice, les préfectures ont pu effectuer les tâches qui leur incombent de par la loi avec le personnel dont elles disposent. Le nombre d'opérations courantes se situe au niveau des années précédentes. Le temps consacré au traitement des demandes augmente. La complexité du domaine et les importantes démarches à accomplir dans le cadre des procédures d'octroi de permis de construire continuent à représenter une charge de travail importante dans la plupart des préfectures. Les défauts de plus en plus nombreux constatés dans les dossiers de demandes de permis de construire ainsi que des pourparlers de négociations faisant suite à des oppositions contribuent à expliquer que la durée des procédures n'ait cessé de s'accroître ces dernières années.

Priorités de développement

Le remplacement du logiciel Prefecta par la nouvelle application spécialisée Evidence a lieu dans les dix préfectures en 2020. L'application doit être introduite en trois étapes d'ici la fin de l'année au plus tard. Elle a été largement testée dans la pratique grâce à l'important soutien que de nombreux collaborateurs ont apporté au projet. Ce sont en majorité des collaborateurs des préfectures qui se chargeront eux-mêmes de former leurs collègues, juste avant que ceux-ci ne commencent à travailler avec Evidence.

En matière de gestion des menaces à l'échelle cantonale, les préfectures et, bien souvent, le préfet ou la préfète en personne assument le nouveau rôle d'interlocuteur à l'égard des communes. Il s'agit de les former et de les préparer à ces tâches.

Chances et risques

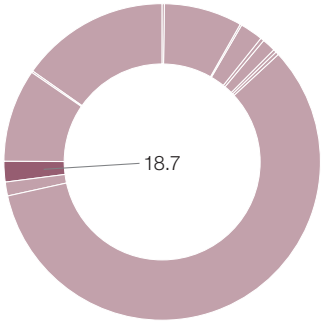
Le fait que la numérisation permette d'effectuer des tâches prévues par la législation est perçu comme une chance. Au terme de la phase d'introduction de notre nouvelle application, nous prévoyons de pouvoir travailler de manière efficace. D'ici là, il faut cependant s'attendre à du travail supplémentaire. Les processus actuels doivent donner lieu à une nouvelle consolidation et harmonisation dans la perspective de la mise en œuvre du nouveau logiciel.

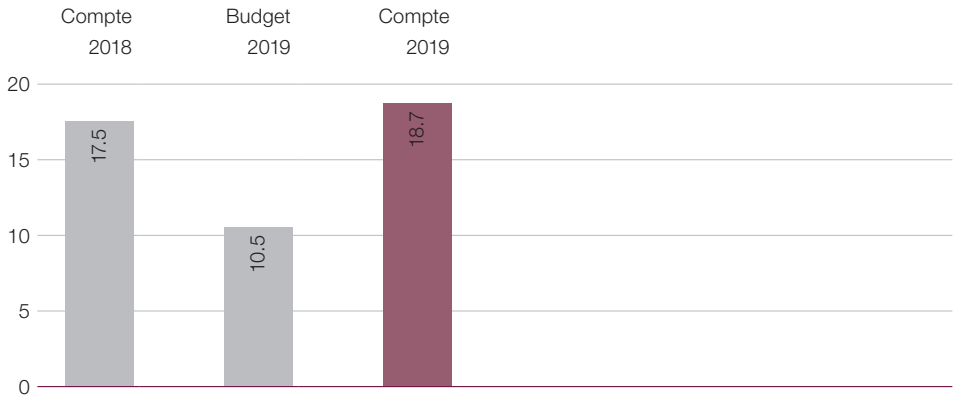
Dans le cadre des fluctuations normales du personnel, il s'agit de garantir aux nouveaux collaborateurs une introduction complète aux domaines traités. Le temps nécessaire à cet égard fait souvent défaut. L'important volume de travail et la difficulté que pose la réglementation des suppléances risquent de conduire à une perte de compétences spécifiques. Les services des préfectures chargés du domaine des constructions ont régulièrement besoin du soutien de collaborateurs d'autres sections spécialisées pour pouvoir respecter les délais. La recherche de personnel qualifié dans ce domaine, lors d'un changement de poste, demeure difficile.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
Nombre de recours formés (justice administrative)	592	610
Nombre de recours réglés (justice administrative)	604	556
Nombre de visites de contrôle effectuées auprès des communes	253	261
Nombre de demandes de permis de construire déposées	2 389	2 436
Nombre de demandes de permis de construire traitées	2 479	2 403
Nombre d'affaires réglées en matière d'hôtellerie et de restauration, de successions, de droit foncier rural et de législation sur la prostitution	18 408	19 356

6.7.11 Poursuites et faillites





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2019) en millions CHF

Solde II en millions CHF

Description

Accomplissement, par les offices des poursuites et des faillites (OPF) et leurs agences, des tâches imposées par le droit relatif aux poursuites et aux faillites, dans le respect de la loi 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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	52 810 246	48 084 800	55 254 227	7 169 427	14.9 %
(-) Frais de personnel	–27 777 848	–29 489 148	–27 478 070	2 011 078	6.8 %
(-) Coûts matériels	–7 458 585	–8 034 800	–9 062 221	–1 027 421	–12.8 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–62 434	–37 926	–8 119	29 807	78.6 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**17 511 380**	**10 522 926**	**18 705 817**	8 182 890	77.8 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	35 043	20 900	**30 349**	9 449	45.2 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**17 546 423**	**10 543 826**	**18 736 166**	8 192 339	77.7 %
(+)/(-) Régularisations	56 972	–74 629	–22 478	52 151	69.9 %
Solde III (comptabilité financière)	**17 603 395**	**10 469 197**	**18 713 687**	8 244 490	78.7 %

Solde I budget global produits

	Compte	Budget	Compte		Ecart budgétaire
CHF Solde I des produits	2018	2019	2019	CHF	%
Exécution des procédures de poursuite	17 857 547	13 442 493	18 194 294	4 751 801	35.3 %
Exécution des procédures de faillite	–346 167	–2 919 567	511 523	3 431 089	117.5 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Le solde I enregistre une amélioration de quelque CHF 8,2 millions par rapport aux chiffres budgétés. Les dépenses moindres dans le domaine du personnel, de l'ordre de CHF 2 millions, proviennent du transfert des engagements des actuels agents de poursuites en collaborateurs spécialisés « saisies/réalisations/service extérieur ». Du fait de cette opération, dix postes à plein temps en moyenne sont restés vacants. Les rentrées financières ont été d'environ CHF 7,2 millions supérieures aux prévisions, ce qui s'explique par les recettes dues à l'augmentation croissante des procédures de poursuites ainsi que par l'introduction de la distribution spéciale, par la poste, des actes juridiques. Cette nouvelle prestation qui n'avait pas été inscrite au budget a entraîné des dépenses de CHF 1 million supérieures aux prévisions dans le poste des biens, services et marchandises.

Priorités de développement

Durant l'exercice, il a fallu accorder beaucoup de temps aux adaptations concernant le logiciel pour les OPF introduit à la fin de 2015. Le projet SAKA qui concerne les offices des failites a continué à occuper les OPF tout au long de l'année.

La prestation de distribution spéciale des actes juridiques par la poste a été introduite le 1er mai 2019 dans les agences des offices des poursuites. Elle a permis de faire passer à plus de 75 pour cent la remise par la poste des commandements de payer.

Dans le domaine des finances et de la comptabilité, les offices ont adapté le concept SCI et dressé un inventaire des risques. Le système de contrôle actualisé sera introduit le 1er janvier 2020 dans toutes les agences des OPF. Il est désormais possible de payer au moyen de cartes de débit aux guichets des offices des poursuites.

Les informations pertinentes sur les prestations attestent d'un niveau élevé constant par rapport à l'exercice précédent (commandements de payer : +0,6 %, continuations de poursuites : +1,6 %).

Chances et risques

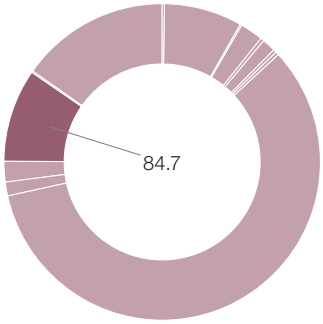
La numérisation accrue est perçue comme une chance. Ainsi, 74 pour cent des réquisitions de poursuite sont transmises par l'interface électronique. Les ressources libérées par la distribution des actes juridiques par la poste peuvent être consacrées à un examen approfondi dans le domaine des saisies.

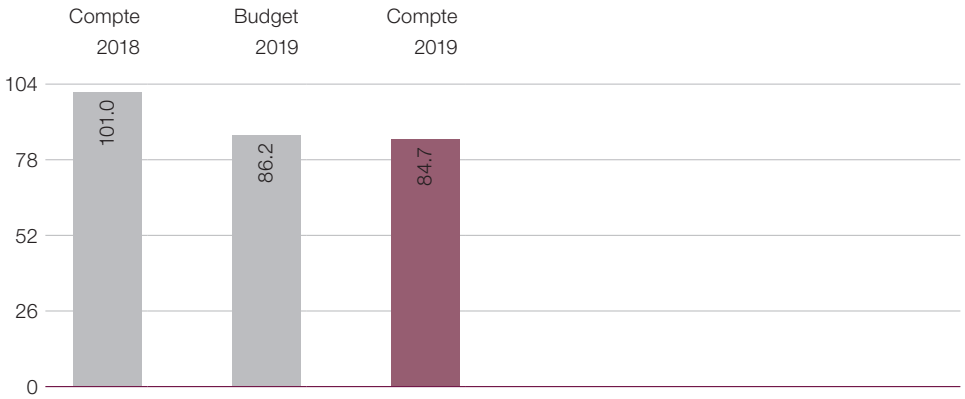
Le risque que le tarif des émoluments fixé par la Confédération soit revu à la baisse s'est renforcé. Du fait de l'absence d'un calcul des coûts complets dans le domaine des OPF, cela pourrait constituer un vrai défi.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	**2018**	**2019**
Nombre de commandements de payer établis	321 507	323 261
Nombre de réquisitions de continuer la poursuite reçues	248 229	252 175
Nombre de recours formés	261	217
Nombre de recours admis	22	27
Nombre total de procédures de faillite ouvertes	1 593	1 541
Nombre de procédures ouvertes de liquidation d'une succession répudiée	988	989
Nombre de recours admis	2	1

6.7.12 Tenue du registre foncier





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2019) 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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	13 521 033	14 305 300	13 441 922	–863 378	–6.0 %
(-) Frais de personnel	–14 418 656	–14 361 873	–14 394 997	–33 124	–0.2 %
(-) Coûts matériels	–464 989	–732 900	–588 426	144 474	19.7 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–758 705	–3 704	719 910	723 614	19 538.0 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–2 121 317**	**–793 176**	**–821 592**	–28 415	–3.6 %
(+) 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	103 159 626	87 008 200	**85 527 167**	–1 481 033	–1.7 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**101 038 309**	**86 217 124**	**84 705 575**	–1 511 548	–1.8 %
(+)/(-) Régularisations	–389 307	1 715 104	–734 565	–2 449 669	–142.8 %
Solde III (comptabilité financière)	**100 649 002**	**87 932 227**	**83 971 010**	–3 961 217	–4.5 %

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Tenue du registre foncier	–1 558 697	851 627	–229 851	–1 081 478	–127.0 %
Taxation et perception des impôts sur les mutations	271 464	–32 280	234 220	266 501	825.6 %
Renseignements	–834 084	–1 612 523	–825 961	786 562	48.8 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Le solde I (budget global) du groupe de produits « Registre foncier » est de CHF 28 415 plus favorable que le montant budgété.

Malgré l'augmentation du nombre de réquisitions d'inscriptions au registre foncier (59 213 en 2018 contre 63 282 en 2019), la somme budgétée pour les rentrées financières, d'environ CHF 0,9 millions, n'a pas pu être atteinte. Cela s'explique principalement par l'accroissement des affaires du registre foncier non soumises à émoluments, par exemple en relation avec les travaux d'épuration ainsi qu'avec le partage et la réunion d'immeubles. Par ailleurs, le temps supplémentaire que nécessite l'introduction de nouveaux mots-clés pour les mentions ainsi que le traitement très long des cas de sursis entraînent d'importants retards dans le traitement des dossiers. La baisse du nombre de renseignements fournis contre un émolument qui s'explique par la progression de la numérisation des pièces justificatives du registre foncier a elle aussi contribué à cette détérioration de la situation.

Les frais matériels plus bas s'expliquent par la numérisation plus importante ainsi que par le recul des frais d'archivage.

Du fait du changement de pratique dans la comptabilisation et la présentation de l'impôt sur les mutations ayant fait l'objet d'un sursis, un correctif concernant les années précédentes, portant sur la rectification de valeur de créances, a dû être apporté. Il figure à la ligne « Intérêts et amortissements standard ». Les impôts sur les mutations ayant fait l'objet d'un sursis ne sont ainsi plus inscrits au bilan, mais sont mentionnés sous forme de créances conditionnelles dans l'annexe du rapport de gestion. Les besoins financiers supplémentaires sont compensés par l'intermédiaire du groupe de produits « Pilotage des ressources et des prestations d'assistance ».

Priorités de développement

- Poursuite de la révision du manuel concernant les relations avec les bureaux du registre foncier et la tenue du registre. Les nouveaux chapitres traitent essentiellement des questions liées à l'impôt sur les mutations.
- Poursuite de la numérisation des pièces justificatives du registre foncier en vue de la mise à disposition de l'ensemble de ces pièces à titre rétroactif au 1er janvier 1960 et antérieurement.
- Fin de la collaboration avec les Archives de l'Etat au sujet d'un archivage central des pièces justificatives remontant jusqu'au 31 décembre 1911.
- Elaboration d'un mandat de réalisation pour le projet « GRUDIS public ». Sa mise en œuvre est prévue pour 2020.

Chances et risques

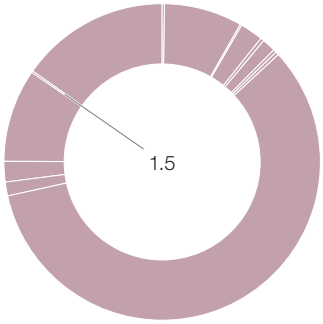
L'exécution des articles 11a et 17a et suivants de la loi du 18 mars 1992 concernant les impôts sur les mutations (LIMu ; RSB 215.326.2) entraînent notamment des retards dans le traitement des dossiers. L'application de ces articles continue à exiger un travail considérable, du point de vue tant juridique qu'administratif.

De 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.

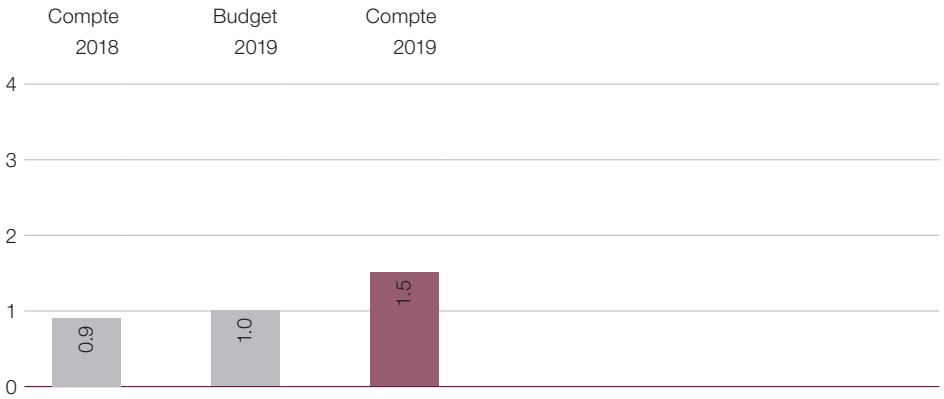
Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
Nombre de réquisitions d'inscription au registre foncier	59 213	63 282
Nombre de réquisitions d'inscription valablement traitées	49 409	47 387
Décisions de sursis au paiement de l'impôt sur les mutations entrées en force	35 939 000	p.v.

6.7.13 Registre du commerce



Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2019) en millions CHF



Solde II en millions CHF

Description

L'Office du registre du commerce 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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	4 309 465	4 000 000	4 465 274	465 274	11.6 %
(-) Frais de personnel	–3 191 932	–2 819 174	–2 865 226	–46 052	–1.6 %
(-) Coûts matériels	–227 520	–193 500	–117 072	76 428	39.5 %
(-) Intérêts et amortissements standard	1 301	0	3 037	3 037	0.0 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**891 314**	**987 326**	**1 486 013**	498 687	50.5 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	3 308	1 700	**3 054**	1 354	79.6 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**894 622**	**989 026**	**1 489 067**	500 041	50.6 %
(+)/(-) Régularisations	–76 135	–80 000	–76 466	3 534	4.4 %
Solde III (comptabilité financière)	**818 487**	**909 026**	**1 412 601**	503 575	55.4 %

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Inscription au registre	921 267	1 164 415	1 516 691	352 276	30.3 %
Procédure d'examen préalable	–29 953	–177 088	–30 678	146 411	82.7 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Durant l'exercice, le nombre d'affaires saisies a augmenté par rapport à l'année précédente (1134 de plus, pour un total de 24 413). Cela s'explique pour l'essentiel par le nombre plus important de réquisitions d'inscription au registre du commerce (1235 de plus, pour un total de 20 621). Les réquisitions par voie électronique ont elles aussi enregistré une progression (53 de plus, pour un total de 470). Les recettes dues aux émoluments sont en hausse par rapport à 2018, ce qui est dû à la nette augmentation des nouvelles affaires et qui explique la différence enregistrée dans le solde I. Les nouvelles inscriptions de sociétés à responsabilité limitée sont elles aussi importantes (871 de plus, pour un total de 18 666). Les entités juridiques inscrites, dans leur ensemble, atteignent pratiquement la barre des 60 000 (total : 59 857).

Priorités de développement

Durant le premier exercice passé dans le nouveau site d'Ostermundigen, l'accent a été mis sur l'amélioration des processus de travail et le passage aux dossiers numériques des entreprises. Une fois que les difficultés techniques du début ont été résolues, la légalisation par voie électronique des pièces justificatives à la suite de l'inscription des affaires courantes et en particulier la certification électronique qualifiée qui lui succède ont pu aller de l'avant. Des progrès ont aussi été réalisés avec les autres projets de numérisation (solution électronique d'archives de proximité, intégration de l'instrument électronique d'inscription dans BE-Login, etc.). Dans la mesure où les affaires courantes le permettent, l'épuration du registre du commerce se poursuit elle aussi, au moyen de procédures officielles lorsque cela s'avère nécessaire.

Chances et risques

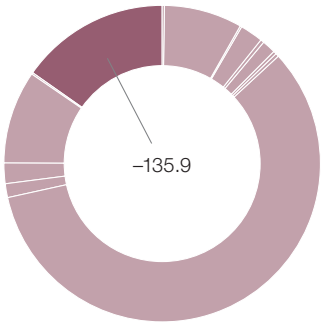
La simplification des processus de travail une fois que les pièces justificatives numérisées ont été certifiées, dans le domaine des commandes surtout, est considérée comme une chance. Elle simplifie de manière sensible les tâches quotidiennes dans le domaine des inscriptions et des examens préalables. Les départs à la retraite qui sont prévus représentent un risque. Des mesures liées à la gestion de carrière ont déjà été prises. Les pertes importantes de savoir-faire, par contre, ne seront pas faciles à compenser.

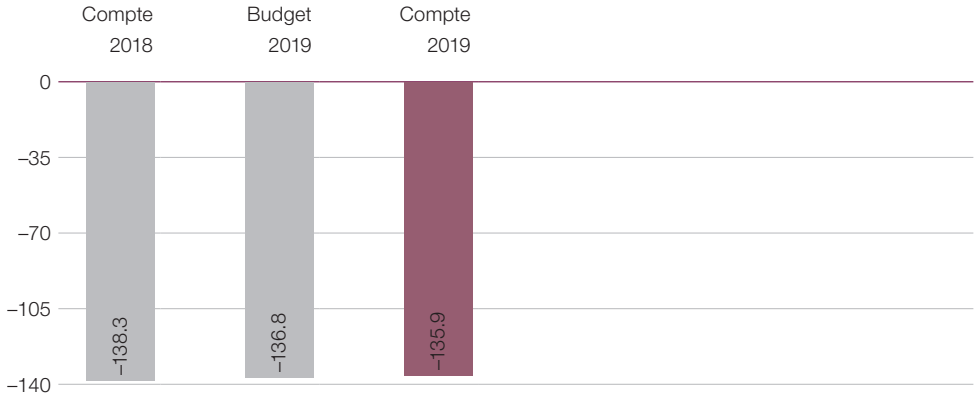
L'ordonnance du 3 décembre 1954 sur les émoluments en matière de registre du commerce (OEmol-RC ; RS 221.411.1), qui subit une révision totale risquant d'entraîner une réduction des émoluments d'un tiers en moyenne, ne sera pas introduite comme prévu au 1er janvier 2020, mais devrait entrer en vigueur au 1er janvier 2021 au plus tôt.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
Nombre d'enregistrements	19 386	20 262
Nombre de réquisitions d'inscription au registre du commerce reçues	18 789	20 261
Nombre de demandes d'examen préalable reçues et réglées	647	606

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 2019) 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 (FF 2009, p. 139 ss) attribue aux autorités de protection de l'enfant et de l'adulte dans les domaines principaux que sont les enquêtes et la prescription de mesures, placement à des fins d'assistance compris (art. 273, al. 2, 274, al. 2, 298, al. 2, 306, al. 2, 307 à 312, 314abis, 318, al. 3, 322, al. 2, 324, 325, 327a ss, 390 à 398, 403, 426 ss, 544, al. 1bis CCS [RS 210] ; art. 6, al. 2 et 9, al. 3 LF-EEA [RS 211.222.32], art. 17 LF-CLaH [RS 211.221.31]), les tâches non liées à des mesures (art. 134, al. 3 et 4, 275, 298a, 309/308, al. 2 en relation avec l'art. 287, al. 1, 316, 318, al. 2, 320, al. 2 CCS), les interventions et la surveillance s'agissant des mesures personnelles anticipées et des mesures appliquées de plein droit (art. 360 à 387 CCS), les actes nécessitant le consentement de l'autorité (art. 416 s., 327c CCS) ainsi que la surveillance et la gestion de la qualité vis-à-vis des mandataires (art. 327c, 408, al. 3, 410, 411, 415, 419, 425).

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	29 415 467	27 862 500	33 611 005	5 748 505	20.6 %
(-) Frais de personnel	–23 001 794	–23 381 202	–23 007 051	374 152	1.6 %
(-) Coûts matériels	–144 663 190	–141 305 001	–146 496 173	–5 191 172	–3.7 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–51 034	–7 596	16 468	24 064	316.8 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–138 300 552**	**–136 831 299**	**–135 875 750**	955 548	0.7 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**–36 576**	–36 576	0.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	36 969	17 000	**31 764**	14 764	86.8 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–138 263 583**	**–136 814 299**	**–135 880 562**	933 736	0.7 %
(+)/(-) Régularisations	–771 956	–248 663	–935 909	–687 246	–276.4 %
Solde III (comptabilité financière)	**–139 035 539**	**–137 062 962**	**–136 816 471**	246 491	0.2 %

Solde I budget global produits

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
CHF Solde I des produits	2018	2019	2019	CHF	%
Enquêtes et prescription de mesures visant la protection de personnes mineures	–87 231 196	–86 814 480	–88 134 768	–1 320 287	–1.5 %
Enquêtes et prescription de mesures visant la protection de personnes majeures	–45 638 279	–44 592 887	–42 698 587	1 894 299	4.2 %
Exécution de tâches non liées à des mesures	–3 562 791	–1 773 001	–2 778 095	–1 005 094	–56.7 %
Interventions et surveillance dans le domaine des personnelles anticipées et des mesures appliquées de plein droit	–102 553	–183 732	–122 205	61 527	33.5 %
Actes nécessitant le consentement de l'autorité	–434 255	–584 309	–257 711	326 598	55.9 %
Surveillance et gestion de la qualité	–1 331 479	–2 882 890	–1 884 385	998 504	34.6 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Le solde I de la marge contributive est inférieur d'environ CHF 1,0 million au montant budgété. Il est vrai qu'il a à nouveau fallu faire face, en 2019, à une augmentation des coûts des mesures, en particulier dans le domaine des placements d'enfant, qui sont onéreux. Ces charges supplémentaires ont toutefois pu être plus que compensées par une hausse des revenus dans le domaine des remboursements de tiers en premier lieu. Aussi bien les coûts des mesures que les revenus issus des remboursements sont soumis à des fluctuations imprévisibles et en partie aléatoires. Dans certaines circonstances, des placements particulièrement difficiles peuvent induire une hausse considérable des coûts. Quant au montant des revenus dans le domaine des remboursements, il dépend dans une large mesure de la capacité économique des clients de l'année sous rapport, ce qui rend difficile tout pronostic.

Les informations sur les prestations montrent une augmentation du nombre d'ouvertures de procédure ainsi que de placements d'enfant par rapport à l'année précédente. En revanche, le nombre de mesures de protection de l'enfant et de l'adulte ayant donné lieu à une décision est moins élevé qu'en 2018 : cela concerne en particulier les curatelles d'adulte. De manière globale, les modifications par rapport à la planification précédente sont dues au hasard. Du fait de l'évolution de la société, le nombre de cas devrait augmenter à moyen terme, selon les APEA.

Priorités de développement

En 2019, les APEA ont progressé dans le développement de leurs structures, de leurs instruments de travail ainsi que de leurs relations extérieures. La révision complète de la gestion des modèles et la préparation d'un manuel spécifiquement destiné aux mandataires privés seront bientôt achevées. Le directoire a effectué une analyse comparative du nombre de cas et des structures de coûts des autorités régionales ; celle-ci ne révèle pas la nécessité de prendre des mesures urgentes mais donne des pistes pour harmoniser encore mieux les pratiques régionales et améliorer leur efficacité. En 2019, les APEA ont renforcé le dialogue avec leurs partenaires institutionnels dans les régions. Une brochure adressée à un large public et présentant le mandat et les méthodes de travail des APEA est en cours d'élaboration, à un stade avancé. Enfin, les APEA ont harmonisé leurs pratiques en matière d'archivage des dossiers et optimisé la gestion du savoir en leur sein.

Chances et risques

Le fait que les collaborateurs des APEA soient à la fois compétents et motivés et qu'ils entretiennent de bonnes relations avec les partenaires institutionnels est considéré comme une chance importante. Les principaux risques sont dus aux situations critiques qui peuvent survenir dans le domaine de la protection de l'enfant et de l'adulte, aux problèmes fonctionnels de quelques services sociaux, à la surcharge de travail imposée au personnel ainsi qu'à l'augmentation des coûts des mesures, qui découle du nombre et de la complexité des cas de protection de l'enfant et de l'adulte se trouvant au cœur des activités des APEA.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
Nombre de procédures de protection de l'enfant et de l'adulte ouvertes	7 350	7 433
Nombre de mesures de protection de l'enfant et de l'adulte décidées	3 814	3 488
Nombre de placements à des fins d'assistance (PAFA) décidés par l'autorité	188	168
Nombre de décisions de l'autorité ordonnant un placement d'enfant	171	182

6.8 Financements spéciaux

6.8.1 Compensation de la plus-value prélevée

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 du droit fédéral (art. 5, al. 1ter en relation avec al. 2 et art. 3, al. 2, lit. a et al. 3, lit. a^{bis} LAT, RS 700).

	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–2 329**	**0**	**–299 453**	–299 453	0.0%
Revenus	**2 329**	**0**	**299 453**	299 453	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	–2 329	0	–299 453	–299 453	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	2 329	0	299 453	299 453	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 2018	Budget 2019	Budget 2019	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 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Etat du patrimoine au 1.1.	0	0	2 329	2 329	–
Etat du patrimoine au 31.12.	2 329	0	301 782	301 782	–
Variation du patrimoine	–2 329	0	**–299 453**	–299 453	–

Commentaire

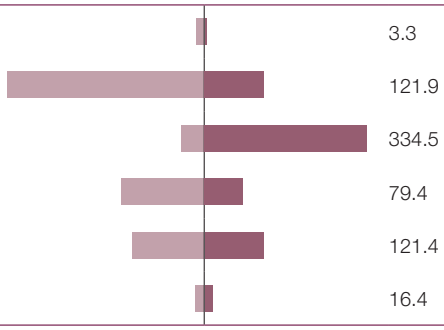
Au cours de l'année, le canton a reçu une part de CHF 0,3 million de la part de trois communes au titre de la compensation de la plus-value.

Le nombre de décisions communales dans ce domaine n'augmente 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 police et des affaires militaires (POM)

7.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (compte 2019, solde II)

en millions CHF	Coûts	Recettes
Soutien aux fonctions de direction, fonds et juridiction administrative	–15.4	3.3
Police	–405.8	121.9
Circulation routière et navigation	–45.9	334.5
Exécution judiciaire	–170.5	79.4
Population et immigration	–147.6	121.4
Sécurité civile, sport et affaires militaires	–17.8	16.4



7.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
en millions CHF	2018	2019	2019	CHF	%
Soutien aux fonctions de direction, fonds et juridiction administrative	–10.3	–13.5	–12.0	1.5	11.1 %
Police	–270.8	–294.2	–283.9	10.3	3.5 %
Circulation routière et navigation	285.8	282.7	288.6	5.9	2.1 %
Exécution judiciaire	–87.6	–106.9	–91.1	15.9	14.8 %
Population et immigration	–35.3	–44.0	–26.3	17.7	40.2 %
Sécurité civile, sport et affaires militaires	–1.8	–5.3	–1.4	3.9	74.0 %
Total	**–119.9**	**–181.2**	**–126.1**	55.1	30.4 %

7.3 Priorités de l'exercice

Interventions de la Police cantonale lors de manifestations
Plus de 250 manifestations autorisées ont eu lieu en 2019. Quant aux manifestations non autorisées ayant nécessité une intervention de la Police cantonale (POCA), elles ont été plus nombreuses que jamais. S'y sont ajouté des visites d'État (p. ex. du président indien ou du ministre des affaires étrangères des États-Unis) et de grandes manifestations sportives (course de formule E, matchs de la Ligue des champions, fête pour la victoire des Young Boys en Super League). Cette multiplication des manifestations mobilise considérablement les ressources de la POCA.

Axes prioritaires : violence dans l'espace public et mobilité douce
Pour lutter contre le phénomène de la violence dans l'espace public, la POCA a renforcé sa visibilité et mené des campagnes de prévention et de sensibilisation. Elle a, en outre, développé sa collaboration avec les établissements nocturnes et les services sociaux.

Les adeptes de la mobilité douce sont particulièrement vulnérables sur la route. De nombreux accidents ont été enregistrés, en raison notamment d'un trafic dense, de chaussées étroites et de comportements incorrects dans la circulation. La collaboration avec les communes et les écoles s'est intensifiée. Les deux axes prioritaires seront maintenus en 2020.

Taxation des véhicules à moteur
Comme le Grand Conseil a adopté les mandats d'examen formulés dans les motion 128-2016 Wenger, Spiez (PEV), et motion 171-2018 Trüssel, Trimstein (pvl), l'Office de la circulation routière et de la navigation (OCRN) est en train d'étudier les modalités possibles d'une taxation écologique des véhicules à moteur. Plusieurs ateliers ont réuni les parties prenantes au cours de l'année sous revue. En 2020, le Conseil-exécutif examinera différentes propositions en vue de la révision de la loi du 12 mars 1998 sur l'imposition des véhicules routiers (LIV ; RSB 761.611).

Développement organisationnel de l'Office de l'exécution judiciaire
L'Office de l'exécution judiciaire (OEJ) s'est doté d'une nouvelle structure dirigeante. La taille de la direction a été réduite à huit personnes et les Services d'état-major ont été réorganisés. Un projet d'harmonisation a été lancé pour coordonner les processus dans les domaines transversaux de l'office. Le directeur de l'Établissement pénitentiaire de Thorberg, Thomas Egger, a démissionné au 31 décembre 2019. Hans-Rudolf Schwarz, jusqu'alors directeur de l'Établissement pénitentiaire de Witzwil, prendra sa succession à partir du 1er janvier 2020.

Projets législatifs dans le domaine de l'asile et des étrangers
Lors de la session d'hiver 2019, le Grand Conseil a adopté la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (Li LFAE), de même que la loi sur l'aide sociale dans le domaine de l'asile et des réfugiés (LAAR). Il a ainsi entériné le transfert de l'aide sociale en matière d'asile de la POM à la SAP au 1er juillet 2020. La loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI ; SR 142.20) et loi du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi ; RS 142.31) règle l'octroi de l'aide d'urgence et l'exécution des décisions de renvoi entrées en force.

Mise en œuvre du projet NA-BE : centres de retour cantonaux
Au printemps 2019, le Grand Conseil a refusé le projet de transformer l'ancien Foyer d'éducation Prêles en centre de retour cantonal destiné à l'exécution du renvoi des personnes frappées d'une décision d'asile négative entrée en force. La POM a dès lors identifié, avec l'aide des préfectures et de l'Association des communes bernoises, trois sites appropriés où des centres de retour seront ouverts au printemps ou à l'été 2020. En décembre 2019, elle a confié l'exploitation de ces centres à ORS Service AG au terme d'une procédure d'adjudication.

Ancien dépôt de munitions de Mitholz
Quelque 3500 tonnes d'explosifs sont entreposées dans l'ancien dépôt de munitions de l'armée situé à Mitholz. Le groupe de travail mis sur pied par le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports a pour objectif principal de vider le dépôt. Au niveau cantonal, la coordination générale incombe à l'Organe de conduite cantonal. Pour le canton de Berne, la priorité va à la planification et à la réalisation d'ouvrages de protection et d'une route de secours. Différentes options sont en cours d'évaluation. La population et le public sont informés régulièrement ; la prochaine communication est prévue pour février 2020.

Projets et programmes d'encouragement du sport
La mise en œuvre de la stratégie sportive du canton de Berne s'est poursuivie au cours de l'année sous revue. Le succès a de nouveau été au rendez-vous pour les diverses offres de promotion du sport, soit « Midi actif », « ça me dit sport » et la location de la remorque BE-fit et du pumptrack. Lors de la cérémonie organisée en l'honneur des médaillés bernois, les prix de sportive et sportif bernois de l'année 2018/2019 ont été décernés à la coureuse d'orientation Simona Aebersold, qui a remporté deux médailles d'argent et une médaille de bronze aux championnats du monde en Norvège, et au coureur de VTT Mathias Flückiger, qui a gagné la médaille d'argent aux championnats du monde.

Jeux d'argent : concordats et projet de loi cantonale
La loi fédérale du 29 septembre 2017 sur les jeux d'argent (LJAr ; RS 935.51) est entrée en vigueur le 1er janvier 2019. Les cantons ont deux ans pour adapter leur législation au nouveau droit fédéral. Dans le canton de Berne, les travaux sont en bonne voie. Le projet de loi cantonale et l'adhésion aux concordats régional et national sur les jeux d'argent permettent au canton de Berne de continuer à proposer des jeux d'argent attrayants par l'intermédiaire de la société coopérative Swisslos. Ils offrent en outre une protection contre les exploitants installés à l'étranger et garantissent que les moyens financiers revenant au canton soient affectés à des buts d'utilité publique. Le Grand Conseil

délibérera de l'ensemble du projet en première lecture à la session de printemps 2020.

Projets soutenus par le Fonds de loterie : l'exemple de l'observatoire d'Uecht
Dans le parc naturel du Gantrisch, le site d'Uecht accueillera un nouvel observatoire astronomique plus spacieux et un parc consacré à l'astronomie. Le bâtiment de l'observatoire actuel sera transformé en musée. Le Grand Conseil a approuvé, à cet effet, un crédit de CHF 2,1 millions à charge du Fonds de loterie et du Fonds d'encouragement des activités culturelles à la session d'hiver 2019.

Lutte contre la violence domestique
Le Service de lutte contre la violence domestique (SLVD) a mis en place l'exposition bilingue « Plus fort que la violence/Stärker als Gewalt » en collaboration avec la POCA et le Bureau de l'égalité hommes-femmes et de la famille du canton de Fribourg. L'exposition itinérante était à Berne en 2019 et fera halte à Bienne en 2020. Par ailleurs, le SLVD s'est investi dans des activités de mise en réseau, a mené des campagnes d'information et de sensibilisation et proposé des programmes de consultation à l'intention des personnes violentes.

7.4 Compte de résultats

	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–877 538 532**	**–943 762 099**	**–868 765 430**	74 996 669	7.9%
Revenus	**753 409 237**	**763 746 596**	**742 634 984**	–21 111 613	–2.8%
Solde	**–124 129 295**	**–180 015 503**	**–126 130 446**	53 885 056	29.9%
Charges					
30 Charges de personnel	–504 854 324	–526 773 302	–500 143 499	26 629 804	5.1%
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–140 459 165	–183 063 942	–152 937 433	30 126 509	16.5%
33 Amortissements du patrimoine administratif	–19 007 665	–20 250 377	–18 682 617	1 567 759	7.7%
34 Charges financières	–46 702	–829 000	–26 193	802 807	96.8%
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–66 236 066	–56 000 000	–63 475 937	–7 475 937	–13.3%
36 Charges de transfert	–132 525 433	–139 849 113	–118 345 728	21 503 385	15.4%
37 Subventions à redistribuer	–1 360 881	–1 373 000	–1 342 694	30 306	2.2%
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0.0%
39 Imputations internes	–13 048 296	–15 623 365	–13 811 330	1 812 035	11.6%
Revenus					
40 Revenus fiscaux	268 426 730	271 075 000	272 569 348	1 494 348	0.6%
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0.0%
42 Taxes	205 562 106	212 888 297	200 641 710	–12 246 586	–5.8%
43 Revenus divers	57 022	0	47 520	47 520	0.0%
44 Revenus financiers	3 018 604	2 178 000	2 579 806	401 806	18.4%
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	64 077 112	55 490 000	60 776 270	5 286 270	9.5%
46 Revenus de transfert	203 029 981	213 250 068	196 809 711	–16 440 357	–7.7%
47 Subventions à redistribuer	1 360 881	1 373 000	1 342 694	–30 306	–2.2%
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0.0%
49 Imputations internes	7 876 801	7 492 231	7 867 924	375 693	5.0%

Evolution du compte de résultats

Le solde du compte de résultats s'améliore de CHF 53,9 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 26,6 millions aux prévisions budgétaires. Cet écart est dû à des sous-effectifs temporaires à la POCA, à la non-ouverture du centre de retour prévu à Prêles pour les bénéficiaires de l'aide d'urgence et, de façon générale, à des postes restés vacants. Pour le reste, l'explication réside dans une nouvelle manière de comptabiliser les frais d'uniforme et dans le remboursement d'allocations pour perte de gain et d'indemnités journalières de maladie. Les charges de biens et services sont inférieures de CHF 30,1 millions au montant budgété. À l'OEJ, elles ont baissé de CHF 12,6 millions par rapport au budget en raison d'une nouvelle pratique de comptabilisation liée à la compensation des charges de l'aide sociale. Dans le même office, des moyens de CHF 5,0 millions inscrits au budget pour les frais de santé et d'exécution des peines sont restés inutilisés. Enfin, la baisse des demandes d'asile a entraîné une diminution des charges de CHF 8,8 millions par rapport au montant budgété, principalement dans le domaine de l'hébergement et de l'encadrement des requérants d'asile mineurs non accompagnés. Les attributions aux Fonds et financements spéciaux ont augmenté de CHF 7,5 millions, car les montants budgétés pour le Fonds de loterie et le Fonds du sport dans les charges (GM 35) et les revenus (GM 45) étaient trop bas, mais sans incidence sur le solde. Le comportement de la population bernoise en matière de jeu est en effet difficile à prévoir, partant à prendre en compte dans le budget. Les charges de transfert (GM 36), inférieures de CHF 21,5 millions, s'expliquent avant tout par le recul du nombre de personnes requérant l'asile ou admises provisoirement attribuées au canton de Berne ; les subventions d'exploitation versées aux organisations partenaires par l'Office de la population et des migrations (OPM) ont donc fortement baissé par rapport aux montants prévus.

Quant aux revenus de transfert (GM 46), l'écart de CHF 16,4 millions par rapport au budget est également dû en grande partie aux effectifs moindres de requérants d'asile et de personnes admises provisoirement. Dans ces circonstances, les subventions versées par la Confédération pour l'aide sociale en matière

d'asile sont inférieures au montant budgété. Les contributions (GM 42) ont diminué de CHF 12,3 millions par rapport au budget en raison de la nouvelle comptabilisation des remboursements provenant de la compensation des charges de l'aide sociale et d'une baisse de CHF 5,0 millions des recettes générées par les amendes d'ordre. À l'OCRN, les rentrées fiscales sont supérieures de CHF 1,5 million au montant escompté.

7.5 Compte des investissements

	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**–21 476 484**	**–20 446 500**	**–23 815 302**	–3 368 802	–16.5 %
Recettes	**3 719 052**	**1 850 000**	**2 068 078**	218 078	11.8 %
Solde	**–17 757 433**	**–18 596 500**	**–21 747 224**	–3 150 724	–16.9 %
Dépenses					
50 Immobilisations corporelles	–16 857 258	–15 909 500	–19 266 526	–3 357 026	–21.1 %
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0.0 %
52 Immobilisations incorporelles	–2 852 031	–2 687 000	–2 918 189	–231 189	–8.6 %
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	–186 941	–186 941	0.0 %
57 Subventions d'investissement à redistribuer	–1 767 196	–1 850 000	–1 443 646	406 354	22.0 %
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	1 084 097	0	431 402	431 402	0.0 %
61 Remboursements	239 039	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	628 720	0	193 030	193 030	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	1 767 196	1 850 000	1 443 646	–406 354	–22.0 %
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 supérieur au budget de CHF 3,2 millions (17,0 %).

Le dépassement du solde est compensé par l'écart de planification de la POM. Ainsi, les investissements en immobilisations corporelles (GM 50) réalisés à la POCA – pour l'acquisition d'un nouveau système de gestion des dossiers (NeVo), le maintien à niveau du réseau radio Polycom et le remplacement des équipements de la centrale d'engagement de Berne – respectent la planification des investissements à l'échelle du canton.

7.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la POM

2014	2015	2016	2017	2018	2019
3 975.5	4 003.0	4 045.7	4 064.6	4 046.6	3 981.1

Commentaire

Les effectifs ont diminué de 65,5 EPT par rapport à 2018. Cette baisse concerne principalement la POCA.

Cette dernière a en effet perdu 62,3 EPT. Pour un quart environ, ce recul s'explique par le fait que les postes de la formation d'application ne sont plus comptabilisés dans les effectifs cibles (–16,0 EPT), mais dans les places de formation depuis janvier 2019. Pour la première fois, ils ne sont donc plus pris en compte dans le relevé des effectifs à la fin de l'année. De plus, la compensation des sous-effectifs du corps de police prend un certain temps : l'augmentation de la taille des volées ne produit ses effets qu'après 1,5, voire 2 ans (formation plus longue à partir de l'automne 2019). Par ailleurs, le domaine des assistants de sécurité (protection des ambassades et service de circulation) a enregistré des fluctuations supérieures à la moyenne (–16,0 EPT).

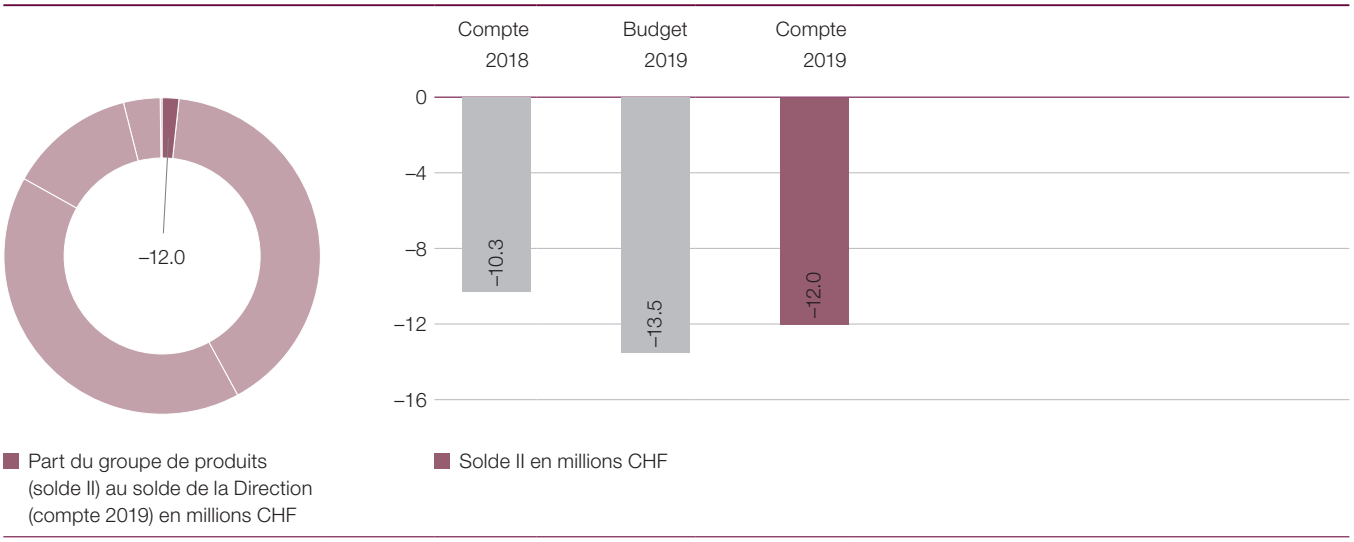
L'OPM et l'OCRN affichent une diminution des effectifs de 7,9 et 5,1 EPT respectivement. Dans les deux offices, plusieurs postes étaient vacants fin 2019, mais le processus de recrutement était déjà en cours dans certains cas.

L'augmentation marginale des effectifs à l'OEJ (6,6 EPT), à l'Office de la sécurité civile, du sport et des affaires militaires (2,1 EPT) et au Secrétariat général (1,1 EPT) 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 titulaire fin 2018.

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



Description

Soutien au directeur de la POM 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 1995 (LOCA ; RSB 152.01) et à l'ordonnance d'organisation POM du 18 octobre 1995 (OO POM ; RSB 152.221.441) ; traduction et autres prestations, selon les besoins, en faveur des offices et de la Police cantonale.

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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	1 477 708	1 437 824	1 533 465	95 641	6.7 %
(-) Frais de personnel	–7 086 511	–8 111 060	–7 517 334	593 726	7.3 %
(-) Coûts matériels	–5 829 208	–7 777 109	–7 400 515	376 594	4.8 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–106 017	–237 244	–111 967	125 277	52.8 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–11 544 029**	**–14 687 590**	**–13 496 350**	1 191 239	8.1 %
(+) Recettes des subventions cantonales	136 720	0	**276 700**	276 700	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–454 730	–390 000	**–358 959**	31 041	8.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	1 571 595	1 532 752	**1 536 071**	3 319	0.2 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–10 290 443**	**–13 544 838**	**–12 042 539**	1 502 299	11.1 %
(+)/(-) Régularisations	5 667	46 025	11 521	–34 504	–75.0 %
Solde III (comptabilité financière)	**–10 284 777**	**–13 498 812**	**–12 031 017**	1 467 795	10.9 %

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Soutien à la direction	–9 637 753	–12 741 849	–11 503 889	1 237 960	9.7 %
Justice administrative	–1 988 252	–1 945 339	–2 043 356	–98 017	–5.0 %
Autorisations de police industrielle et de loterie	81 976	–401	50 895	51 296	12792.7 %
Administration des fonds de loterie et du sport	0	0	0	0	0.0 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Le solde I (budget global) du groupe de produits présente un résultat supérieur au budget d'environ CHF 1,2 million. Le domaine de la juridiction administrative a généré davantage de rentrées financières que prévu (CHF 0,1 mio). En raison de fluctuations liées au projet IT@BE et de coûts de formation et de perfectionnement moindres dans l'informatique, les frais de personnel sont inférieurs d'environ CHF 0,6 million. Suite au lancement partiel du projet BE-GEVER POM, les frais de matériel à hauteur de CHF 0,32 million ont fait l'objet d'un transfert dans le compte des investissements. Par ailleurs, les coûts administratifs généraux étaient plus bas qu'escompté (CHF 0,05 mio). Aucun investissement n'a été réalisé, ce qui a eu des retombées positives sur les intérêts et les amortissements (CHF 0,13 mio).

Priorités de développement

Cette année, les projets cantonaux en cours (IT@BE, ERP, réforme des Directions, GEVER, nouvelle charte graphique cantonale, etc.) ont requis des travaux d'accompagnement, de préparation ou de mise en œuvre au niveau de la Direction, sous l'égide du Secrétariat général (SG). En collaboration étroite avec les offices et le commandement de la Police cantonale, le SG a parallèlement élaboré et assuré le suivi de nombreux projets (plan directeur de la stratégie de l'exécution judiciaire, dispositif cantonal de gestion des menaces, etc.) et projets législatifs (loi portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration, Li LFAE, etc.).

Pour la première fois depuis de nombreuses années, le nombre de dossiers reçus par le Service juridique a baissé. Il est cependant resté bien au-dessus de la moyenne de ces dernières années (d'environ 30 %), avec 438 recours entrants. Grâce à du personnel supplémentaire engagé à durée déterminée, le SG a été en mesure de réduire les affaires en suspens d'environ 15 pour cent.

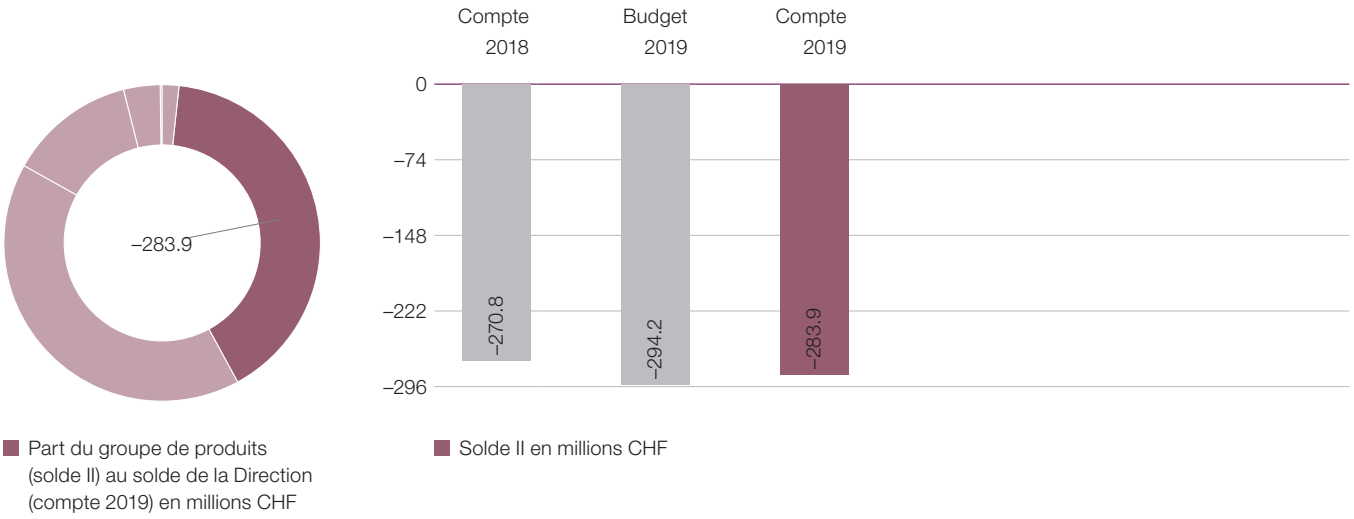
Chances et risques

Les projets cantonaux d'envergure et la complexité opérationnelle de la Direction, qui compte plus de 4500 collaborateurs, continueront de mettre le SG à l'épreuve. Or, les ressources en personnel disponibles à cet effet sont limitées et l'absence imprévue de personnes-clés peut conduire à des retards conséquents. Enfin, il convient de continuer à observer l'évolution des affaires traitées par le Service juridique.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
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)	137	153
Nombre d'affaires du Grand Conseil inscrites à l'ordre du jour (sans les interventions parlementaires)	18	18
Nombre d'interventions parlementaires politiques inscrites à l'ordre du jour (motions, motions financières, postulats et interpellations)	31	42
Nombre de corapports remis à une autre Direction ou à la Chancellerie d'État	223	220
Nombre de recours déposés	503	438
Nombre de recours traités	489	478

7.7.2 Police



Description

Le groupe de produits «Police» englobe toutes les mesures prises par la Police cantonale 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 Police cantonale. 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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	87 230 239	89 553 000	87 454 650	–2 098 350	–2.3%
(-) Frais de personnel	–319 506 616	–329 892 178	–314 694 789	15 197 389	4.6%
(-) Coûts matériels	–63 760 422	–77 650 804	–73 579 361	4 071 443	5.2%
(-) Intérêts et amortissements standard	–15 292 171	–16 367 820	–16 932 118	–564 298	–3.4%
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0%
Solde I (budget global)	**–311 328 970**	**–334 357 803**	**–317 751 618**	16 606 185	5.0%
(+) Recettes des subventions cantonales	566 375	0	**–707 327**	–707 327	0.0%
(-) Coûts des subventions cantonales	–422 716	0	**–578 465**	–578 465	0.0%
(+) Rentrées fiscales et amendes	40 387 259	40 138 000	**35 106 440**	–5 031 560	–12.5%
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–270 798 052**	**–294 219 803**	**–283 930 971**	10 288 832	3.5%
(+)/(-) Régularisations	2 158 145	2 102 096	3 174 754	1 072 657	51.0%
Solde III (comptabilité financière)	**–268 639 907**	**–292 117 706**	**–280 756 217**	11 361 489	3.9%

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Tâches de police de sécurité et du trafic, gestion de la centrale d'engagement, entraide administrative et aide à l'exécution	–93 871 152	–107 717 849	–100 423 987	7 293 862	6.8 %
Police judiciaire	–218 555 006	–228 941 047	–218 151 031	10 790 015	4.7 %
Prestations pour des tiers	1 097 188	2 301 093	823 400	–1 477 693	–64.2 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Les activités de la Police cantonale bernoise (POCA) sont regroupées au sein du groupe de produits « Police ». Une économie d'environ CHF 16,6 millions a pu être réalisée au niveau I (budget global) du calcul des marges contributives. Les frais de personnel s'écartent de CHF 15,2 millions des prévisions budgétaires. Cette différence est notamment due à des sous-effectifs temporaires à la POCA, mais aussi à des primes de fidélité prises sous forme de congés et de prestations non monétaires et à des opérations comptables dans le domaine des frais d'équipement et du remboursement d'allocations pour perte de gain et d'indemnités journalières en cas de maladie. Les charges de biens et services, inférieures de CHF 4,1 millions, s'expliquent principalement par une baisse des frais d'exploitation, d'entretien et de matériel d'intervention. Par ailleurs, les prestations liées aux logiciels n'ont pas toutes été sollicitées et les imputations internes étaient moins élevées, ce qui a également conduit à une diminution des recettes. L'augmentation des coûts standard résulte de l'utilisation de l'écart de planification. Les rentrées financières sont de CHF 2,0 millions plus basses qu'escomptées. En raison des sous-effectifs, les prestations envisagées n'ont pas pu être fournies ni facturées dans leur intégralité, notamment dans le domaine de la protection des ambassades.

Dans le solde II, les recettes générées par les amendes d'ordre sont inférieures d'environ CHF 5,0 millions aux montants budgétés. Les rentrées n'ont pas atteint le niveau escompté et sont plus basses d'environ CHF 3,3 millions. Divers éléments externes ont contribué à cette tendance (p. ex. densification du trafic, mise en place par la Confédération de systèmes dynamiques de guidage du trafic). Par ailleurs, la régularisation de CHF 1,7 million de l'année précédente ordonnée par le Contrôle des finances était trop élevée et a dû être corrigée.

Les dépenses du compte d'investissement, qui ont dépassé de près de CHF 5,6 millions celles escomptées, ont été compensées par l'écart de planification. Les investissements réalisés ont servi à l'acquisition d'un nouveau système de gestion des dossiers (NeVo), au maintien à niveau du réseau radio Polycom et au remplacement des équipements de la centrale d'engagement de Berne. Le versement final pour le nouveau canon à eau ne sera opéré qu'en 2020, étant donné que ce dernier n'a pas pu être livré en décembre 2019. Un report de crédit d'environ CHF 0,6 million sur l'exercice suivant a été requis.

Au cours de l'année sous revue, la POCA a une nouvelle fois été fortement sollicitée : outre de nombreuses interventions de police judiciaire et routière, elle a enregistré un grand nombre de manifestations. En particulier le nombre de rassemblements non autorisés a nettement augmenté. Par ailleurs, les évolutions et les évènements politiques d'ampleur nationale et internationale conduisent toujours plus souvent à l'organisation spontanée de manifestations dans la capitale fédérale. Ces dernières ont posé des difficultés particulières aux forces de police en 2019.

La manifestation pour le climat qui s'est déroulée le 28 septembre 2019 à Berne peut être citée à titre d'exemple. Elle a été à l'origine d'importantes perturbations de la circulation, qui n'ont toutefois pas causé de problèmes particuliers du point de vue de la police de sécurité. D'autres villes du canton de Berne ont également été le théâtre d'un grand nombre de rassemblements.

Le risque qu'un attentat terroriste soit commis en Suisse est toujours jugé élevé par le Service de renseignement de la Confédération. L'Exercice du Réseau national de sécurité 2019 a montré la capacité de la POCA à maîtriser des actes terroristes en concertation et en collaboration avec d'autres autorités cantonales et fédérales. Dans ce contexte, la POCA a en effet su mettre à profit les expériences réalisées au cours de l'exercice cantonal 2018, ainsi que les mesures d'optimisation qu'elle a pu en dégager.

Les forces de police sont également intervenues sur un grand nombre de manifestations sportives et d'autres évènements dans l'ensemble du canton.

La célébration anticipée du titre des Young Boys le 13 avril 2019 au centre-ville de Berne a notamment requis l'intervention de la police : des engins pyrotechniques proscrits et des feux d'artifice y ont été allumés. Les membres de la police dépêchés sur les lieux ont subi de graves attaques, telles que des jets de bouteilles et de chaises, et des coups de barres. Une agente et six agents de police ont été blessés. Un homme et un adolescent ont été appréhendés et dénoncés auprès du Ministère public pour utilisation d'engins pyrotechniques. L'enquête subséquente a permis d'identifier d'autres fauteurs de trouble. Ils ont fait l'objet d'une dénonciation pour violence et menaces contre des fonctionnaires. Dans le cadre des matchs disputés par Young

Boys en Ligue des champions (playoffs) et en Europa League, un grand dispositif policier a été déployé, nécessitant la fermeture de certains postes de police (p. ex. en marge des matchs opposant Young Boys à Étoile rouge de Belgrade le 21 août 2019 et à Feyenoord Rotterdam le 24 octobre 2019).

Le 21 juin 2019, un rassemblement autorisé de cyclistes, dont le but était de manifester contre le Grand Prix de Formule E qui s'est tenu en ville de Berne, a causé d'importants dégâts matériels. À ce jour, aucune dénonciation pénale n'a été déposée par l'organisateur.

En 2019 aussi, des attaques dirigées contre des agents de police ont fait des blessés. Le 19 mai 2019, lors d'une intervention dans le périmètre de la Schützenmatte à Berne, deux policières et huit policiers ont été blessés, principalement par des jets de pierres et de bouteilles. Six autres agents de la POCA ont subi des blessures durant une intervention pour dégâts matériels dans un immeuble occupé de la Laupenstrasse à Berne fin novembre 2019.

La POCA a aussi été fortement sollicitée dans d'autres domaines. En voici trois exemples :

– Le samedi 11 mai 2019, une bagarre a éclaté à Belp entre des membres présumés d'au moins trois clubs de moto : cinq d'entre eux ont subi des blessures. La police a appréhendé 34 personnes et perquisitionné des armes de poing, notamment. L'enquête qui s'en est suivie s'est révélée complexe.

– Le 17 juillet 2019, dans le quartier de Schönberg à Berne, un agent de police s'est vu contraint d'utiliser son arme de service dans le cadre de l'appréhension d'un homme qui s'était évadé d'une clinique psychiatrique. Ce dernier a succombé à ses blessures à l'hôpital, malgré la prise immédiate de mesures. Les investigations sont menées par la police cantonale zurichoise, sur mandat du Ministère public de Berne-Mittelland.

– Le 27 novembre 2019, un homme a été grièvement blessé d'un coup porté à l'arme blanche lors d'une attaque à Bienne. L'auteur présumé a été arrêté dans un grand magasin après avoir menacé d'autres personnes, selon divers témoignages.

L'année sous revue, 20 personnes ont trouvé la mort par noyade dans le canton de Berne, dont 15 dans des cours d'eau. On constate une augmentation des activités de loisirs sur l'eau, en particulier sur l'Aar entre Thoune et Berne, mais aussi sur d'autres eaux bernoises. Afin de contrer cette tendance, la campagne de prévention « Aare You Safe » a été élaborée en collaboration avec la Société suisse de sauvetage. Elle a connu un grand succès médiatique et sera reconduite en 2020.

En 2019, le nombre de cambriolages de logements est resté au niveau relativement bas de l'année précédente. En comparaison avec l'année dite record de 2013, la POCA a comptabilisé près de 60 pour cent de cambriolages d'appartements et de maisons individuelles en moins. Par contre, elle a enregistré un nombre élevé de vols à main armée.

En matière de cybercriminalité, la POCA a surtout mis l'accent sur la poursuite d'infractions dans le domaine de la criminalité économique. Grâce à des travaux d'investigation poussés, elle a également obtenu de bons résultats dans la répression de la pédocriminalité dans le darknet.

Pour ce qui est de la lutte contre la traite d'êtres humains, la problématique de l'exploitation de la main-d'œuvre est au centre des préoccupations de la POCA, parallèlement à la lutte contre l'exploitation sexuelle.

Priorités de développement

Le recrutement de collaborateurs faisant suite au renforcement des effectifs du corps de police demandé par la motion 138-2016 Wüthrich, Huttwil (PS), présente un défi de taille. Parallèlement à l'intensification des mesures de recrutement, le domaine du marketing du personnel a renforcé ses actions et mesures. Le haut niveau de qualité exigé des candidats reste toutefois au premier plan.

En raison du nombre toujours élevé d'accidents de mobilité douce, la POCA a décidé de remettre l'accent sur cette thématique. Elle a entrepris davantage d'activités liées aux campagnes de prévention nationales, notamment en ce qui concerne la visibilité à la rentrée des classes : « Attention – un enfant, ça surprend ». Par ailleurs, la POCA a mis en œuvre sa propre campagne incitant à plus de bon sens sur la route. Les mesures de prévention ont été rapidement suivies d'actions de répression dans les régions.

L'exposition bilingue « Stärker als Gewalt/Plus fort que la violence » a déjà permis de sensibiliser sur deux sites plus de mille adolescents et jeunes adultes à la thématique de la violence domestique.

S'agissant de la violence dans l'espace public, la POCA a entrepris une campagne de sensibilisation intitulée « Sandro » sur Instagram et la page web « La fête sans accroc ». Diverses actions de prévention ont en outre été menées dans ce contexte. Des collaborateurs de la POCA étaient présents à de nombreuses manifestations et ont abordé le sujet avec les groupes cibles sur les lieux sensibles.

La publication de la brochure « Défi Violence » et le projet d'élaboration d'une stratégie de gestion de crise pour les établissements de formation du canton de Berne ont complété les mesures de prévention sur le thème de la violence.

En 2019, la charge de travail a aussi été élevée dans le domaine des infractions contre les animaux (maltraitance, détention non conforme, etc.).

De nombreuses manifestations sportives d'envergure ont, à l'image du Tour de Suisse ou de l'Alpenbrevet, également contribué à la lourde charge de travail de la POCA.

La question d'une meilleure culture du feedback a été approfondie dans le cadre de divers projets en 2019. Ces travaux continueront en 2020. Les influences de l'environnement ont été systématiquement étudiées dans le cadre de la vérification du processus stratégique.

Chances et risques

La POCA a dû adapter ses processus et ses procédures administratives internes à la suite de l'entrée en vigueur de la loi du 10 février 2019 sur la police (LPol ; RSB 551.1), de la loi du 13 juin 2018 sur les prestations des entreprises de sécurité privées (LPESP ; RSB 551.4) et de la révision de la loi fédérale du 20 juin 1997 sur les armes, les accessoires d'armes et les munitions (loi sur les armes, LArm ; RS 514.54), ainsi que de leurs ordonnances (OArm ; RSB 551.541) d'application.

Dans le cadre du projet intercantonal « Renouvellement étendu de l'uniforme de police », la POCA a équipé ses collaborateurs de nouveaux uniformes au quatrième trimestre de l'année sous revue. Ceux-ci connaissent un grand succès auprès des collaborateurs, qui apprécient le choix de vestes et le nouveau pantalon. Grâce à l'achat conjoint avec d'autres corps de police, le prix d'un uniforme complet a pu être réduit d'environ un tiers.

Après que le concours d'architecture pour le nouveau centre de police de Berne a pu être mené à bien en 2018, une étude préliminaire d'envergure a été lancée en 2019, laquelle s'achèvera vraisemblablement en 2020. Le dépôt de la demande de permis de construire constitue toujours l'étape suivante, envisagée pour fin 2020. Les travaux nécessaires en vue de la demande de crédit seront entrepris en parallèle.

L'introduction du système Rialto dans le cadre du projet NeVo prend forme. De nouvelles exigences ont été mises au jour, raison pour laquelle la date de lancement a dû être reportée sur l'année 2020.

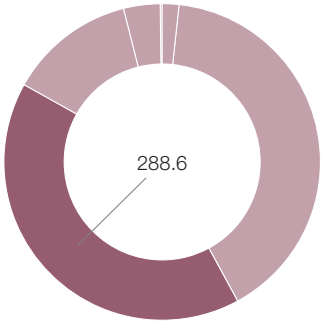
Le renouvellement de l'informatique au sein des centrales d'engagement de la POCA a pu être réalisé grâce à l'ouverture de la centrale d'engagement cantonale de la police régionale Seeland – Jura bernois à Bienne. C'est la première fois dans le canton de Berne qu'une centrale d'engagement cantonale reçoit et traite l'ensemble des appels d'urgence (112, 117, 118, 144). Les expériences réalisées à ce jour sont concluantes. Une solution transitoire est en train d'être étudiée pour évaluer la possibilité de doter également la région de Berne d'une centrale cantonale en joignant les deux centrales d'engagement de la POCA à « Schutz und Rettung Bern » (fusion du corps professionnel des pompiers et de la police sanitaire de la ville de Berne). L'infrastructure de la Murtenstrasse 98 (site des anciens sapeurs-pompiers professionnels de Berne) ne convient cependant pas sur le long terme, raison pour laquelle l'intégration de la centrale d'engagement cantonale au nouveau centre de police est indispensable en vue de garantir la transmission de l'alarme en région de Berne.

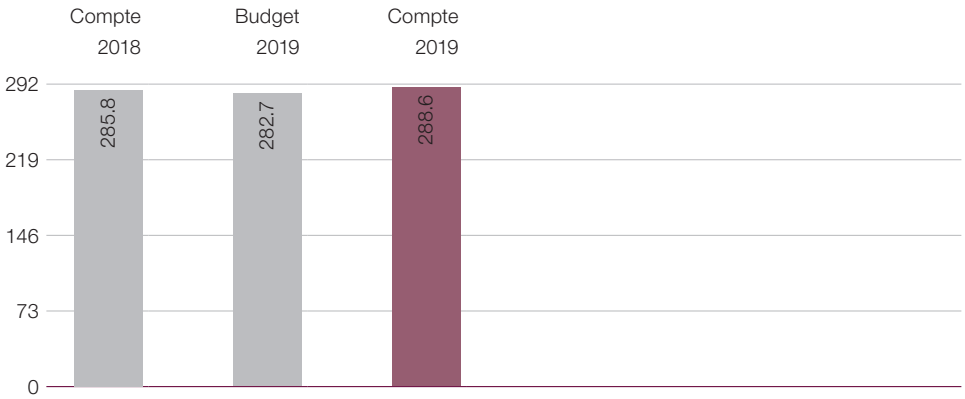
Les conséquences de l'évolution de la technologie sont multiples : un nombre croissant d'infractions relevant du domaine de la cybercriminalité, l'emploi toujours plus fréquent de drones, l'intelligence artificielle, etc. Elles requièrent des solutions innovantes afin de déceler et prévenir les atteintes à la sécurité et à l'ordre publics et de poursuivre les actes délictueux. Ces thèmes occuperont la POCA dans tous les domaines les années à venir.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
Nombre d'agents de police (postes équivalent plein temps) en moyenne annuelle	1 964	1 942
Nombre d'habitants* par agent de police (*fondé sur la population résidante permanente [OFS STATPOP] de l'année précédente)	525	533
Nombre d'heures de travail directement comptabilisées dans les unités d'imputation pour l'accomplissement des tâches	3 390 635	3 385 202
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	54	53
Nombre de communes au bénéfice d'un contrat sur les prestations ou sur les ressources	132	137
Nombre d'appels reçus par les centrales d'engagement (numéros d'urgence 112, 117, 118)	188 841	193 346

7.7.3 Circulation routière et navigation





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2019) en millions CHF

Solde II en millions CHF

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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	64 027 994	61 731 000	62 681 261	950 261	1.5 %
(-) Frais de personnel	–35 406 420	–36 257 315	–35 250 956	1 006 359	2.8 %
(-) Coûts matériels	–7 284 609	–10 312 295	–8 419 278	1 893 017	18.4 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–2 267 425	–2 722 583	–2 230 302	492 281	18.1 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**19 069 541**	**12 438 807**	**16 780 725**	4 341 918	34.9 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	266 724 228	270 295 000	**271 826 298**	1 531 298	0.6 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**285 793 769**	**282 733 807**	**288 607 023**	5 873 215	2.1 %
(+)/(-) Régularisations	–1 414 444	–1 015 865	–1 220 175	–204 310	–20.1 %
Solde III (comptabilité financière)	**284 379 324**	**281 717 943**	**287 386 848**	5 668 905	2.0 %

Solde I budget global produits

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
CHF Solde I des produits	2018	2019	2019	CHF	%
Admission des véhicules	16 566 813	12 801 376	15 589 752	2 788 376	21.8%
Admission des conducteurs de véhicules	1 497 106	834 405	1 589 112	754 707	90.4%
Mesures administratives	–1 609 251	–2 176 469	–1 096 717	1 079 752	49.6%
Admission des bateaux	56 898	–25 045	–4 934	20 111	80.3%
Admission des conducteurs de bateaux	85 477	68 122	71 092	2 970	4.4%
Signalisation sur les voies d'eau	–7 987	–18 806	–19 295	–489	–2.6%
Redevances cantonales sur le trafic	–102 544	–605 850	–1 020 238	–414 388	–68.4%
Redevances fédérales sur le trafic	1 650 069	734 123	774 520	40 398	5.5%
Places d'amarrage	932 960	826 952	897 433	70 481	8.5%

Commentaire :

Modification par budget 2019

Le solde I (budget global) du groupe de produits affiche un résultat supérieur à celui prévu au budget (CHF +4,3 mio). Les rentrées (CHF 62,7 mio) n'ont pas atteint le niveau de l'année précédente (CHF –1,3 mio), mais ont dépassé le budget (CHF +1,0 mio). Les coûts (CHF 45,9 mio) sont supérieurs à ceux de l'année précédente, mais nettement inférieurs au budget (CHF 49,3 mio).

Priorités de développement

En 2019, quelque 259 800 véhicules ont été expertisés (contrôles subséquents compris), ce qui correspond à une baisse de 3,2 pour cent par rapport à l'année précédente (268 400 expertises). En conséquence, les recettes ont diminué de CHF 0,6 million, mais ont néanmoins atteint de justesse le montant inscrit au budget. Le recul du nombre d'expertises s'explique par des absences pour cause de maladie et d'accident et par des démissions d'experts de la circulation au Centre d'expertises et d'examens de Berne. Dans celui de l'Oberland bernois, un expert parti à la retraite en décembre 2018 n'a toujours pas été remplacé. De plus, les personnes nouvellement engagées ne sont productives qu'après une période de formation relativement longue. En comparaison intercantonale, le canton de Berne a cependant peu de retard dans les expertises de véhicules. Les retards touchent principalement les véhicules agricoles et de travail, qui présentent des risques moindres sur le plan de la sécurité routière. Les voitures de tourisme ne sont pas concernées. Toutefois, les absences susmentionnées ont provoqué une nette augmentation, en l'espace d'un un, des véhicules devant être expertisés. Le temps passant, ces derniers risquent d'accuser du retard. Des mesures ont été définies pour remédier à ce problème ; leur mise en œuvre est en cours.

L'effectif des véhicules n'a augmenté que de 0,33 pour cent dans le canton de Berne en 2019, alors même que, selon auto-suisse, les ventes de véhicules neufs ont augmenté de 3,9 pour cent au niveau suisse. Dans les faits, les recettes provenant des immatriculations et des contrôles garage sont donc restées au même niveau que l'année précédente. D'un point de vue comptable, toutefois, ni le budget ni résultat de l'année précédente n'ont été atteints, en raison d'une régularisation, effectuée pour la première fois, pour les plaques de contrôles réservées pour 2020 mais payées en 2019. Comme l'Office fédéral des routes a abaissé le poids maximal autorisé sur les routes nationales, l'Office de la circulation routière et de la navigation (OCRN) a délivré plus d'autorisations spéciales pour les routes cantonales, ce qui a engendré des rentrées supplémentaires à coûts constants.

Avec des rentrées 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. Il dépasse légèrement celui de l'année précédente. Cette hausse résulte principalement de l'augmentation du nombre d'examens de conduite.

Les mesures administratives ont augmenté par rapport à l'année précédente, ce qui a engendré des rentrées supplémentaires sans provoquer une hausse des coûts. De plus, les rentrées ont été nettement plus élevées en raison d'une adaptation ciblée des émoluments le 1er avril 2018. La couverture des coûts s'en est trouvée nettement améliorée, sans toutefois que les coûts puissent être intégralement couverts.

Dans le domaine de la navigation, de nombreux moteurs de bateaux ont été remplacés en raison de l'interdiction des moteurs à deux temps à partir de l'année 2018. Dès lors, le marché est saturé, ce qui se traduit par une diminution des nouveaux permis de navigation, des mesures de bruit, des inspections de bateaux et des décisions de retrait, réduites presque à zéro. Les rentrées ont diminué en conséquence, et il faudra sans doute attendre quelques années avant que le marché ne se stabilise. Le nombre d'examens théoriques et pratiques pour bateaux a

également baissé légèrement malgré le beau temps. Au total, l'admission à la navigation présente un léger excédent des recettes sur les coûts.

Les rentrées dues à la taxation et à l'encaissement des redevances cantonales sur le trafic sont légèrement inférieures à celles de l'année précédente. Les décisions et les menaces de mise aux poursuites en lien avec des impayés de taxes et d'émoluments ont généré moins de recettes. On en déduit que les mauvais payeurs se font un peu plus rares. Depuis l'exercice 2019, les frais d'affranchissement du courrier sont imputés directement au sous-produit. C'est pourquoi les charges de biens et services ont augmenté de CHF 0,8 million.

Les rentrées fiscales (impôt sur les véhicules à moteur, impôt sur les bateaux) excèdent de CHF 4,2 millions celles de l'année précédente et de CHF 0,6 million celles portées au budget. Le nombre de véhicules en circulation a progressé de 0,33 pour cent seulement en 2019 pour atteindre 805 575 véhicules. L'augmentation était plus élevée les années précédentes. La tendance à l'achat de véhicules plus lourds se poursuit, en raison notamment de l'explosion des ventes de voitures équipées de quatre roues motrices. Corollairement, la part des véhicules appartenant à une mauvaise catégorie d'efficacité énergétique est élevée. La révision en cours de la loi du 12 mars 1998 sur l'imposition des véhicules routiers (LIV ; RSB 761.611) prévoit de nouveaux critères visant, autant que possible, à produire un effet incitatif positif.

Chances et risques

L'application stratégique SUSA (système d'administration de la circulation routière et de la navigation) 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. La dissociation quasi complète entre application spécialisée et application de groupe minimise les risques liés au lancement au sein du projet ERP à l'échelle du canton. Le Grand Conseil a approuvé le projet en novembre 2019.

Une analyse préliminaire vise à étudier l'opportunité de transformer l'OCRN en établissement de droit public doté de la personnalité juridique. L'organisation possible et les instruments de pilotage ont été présentés au Conseil-exécutif dans un plan général accompagné d'un document de travail. Les possibilités concrètes de mise en œuvre seront précisées définitivement dans un plan détaillé et une esquisse d'acte normatif en vue de la décision politique.

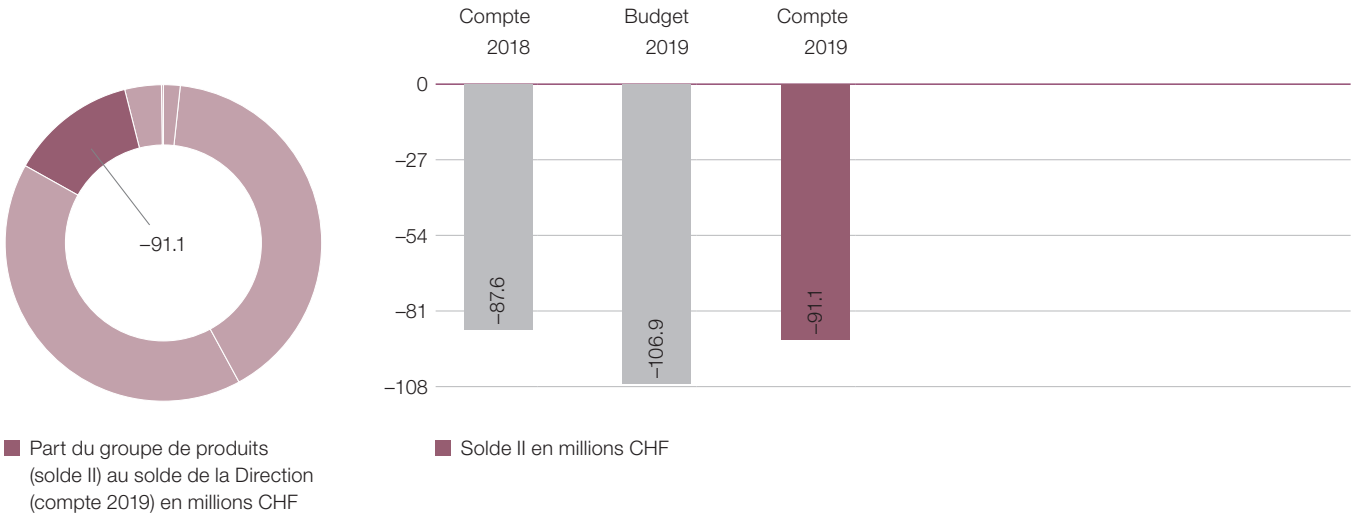
Il est prévu de regrouper les services de l'OCRN établis dans l'agglomération bernoise sur un nouveau site à Münchenbuchsee. Lors de la session de mars 2019, le Grand Conseil a renvoyé le crédit d'engagement pour un concours d'architecture et l'arrêté portant sur le contrat de superficie en les assortissant de charges. Sa décision était motivée non par des réticences liées au projet en tant que tel, mais par le risque d'une impasse financière, vu les investissements planifiés à l'échelle du canton. L'affaire sera soumise à nouveau au Grand Conseil lors de la session de mars 2020.

Le site Internet de l'OCRN a été refondu dans le cadre du projet NewWeb et mis en ligne en avril 2019. Les retours de la clientèle et du personnel sont largement positifs. À partir de début 2020, les autres offices cantonaux peuvent également revoir leurs sites Internet en suivant le nouveau modèle.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
Effectif des véhicules (sans cyclomoteurs)	802 956	805 575
Effectif des bateaux	11 820	11 574
Nombre de permis de circulation délivrés (y c. permis remis gratuitement en cas de changement d'adresse)	272 500	271 054
Nombre de permis d'élèves conducteurs et de conduire	88 369	87 128
Nombre d'expertises	267 660	259 230
Nombre d'examens de conduite (théoriques et pratiques)	42 422	42 427
Nombre de mesures administratives notifiées	18 721	19 735
Nombre de consultations téléphoniques	480 000	461 778

7.7.4 Exécution judiciaire



Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2019) en millions CHF

Solde II en millions CHF

Description

L'Office de l'exécution judiciaire (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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	68 833 197	76 531 682	69 697 850	–6 833 831	–8.9 %
(-) Frais de personnel	–104 543 970	–106 595 259	–104 069 294	2 525 965	2.4 %
(-) Coûts matériels	–47 098 507	–72 365 354	–53 748 037	18 617 317	25.7 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–3 698 365	–3 154 100	–2 325 395	828 704	26.3 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–86 507 645**	**–105 583 031**	**–90 444 876**	15 138 155	14.3 %
(+) Recettes des subventions cantonales	1 184 485	1 113 341	**9 696 754**	8 583 413	771.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–2 243 744	–2 461 500	**–10 314 799**	–7 853 299	–319.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	0	15 000	**0**	–15 000	–100.0 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–87 566 904**	**–106 916 189**	**–91 062 920**	15 853 269	14.8 %
(+)/(-) Régularisations	9 224	535 766	752 167	216 401	40.4 %
Solde III (comptabilité financière)	**–87 557 680**	**–106 380 423**	**–90 310 753**	16 069 670	15.1 %

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Détention	–25 722 875	–26 425 224	–26 444 445	–19 221	–0.1 %
Exécution de mesures	–56 982 105	–76 949 552	–63 067 038	13 882 514	18.0 %
Exécution de mesures pour mineurs	–3 802 665	–2 208 255	–933 394	1 274 861	57.7 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Dans le groupe de produits « Exécution judiciaire », le solde I (budget global) s'élève à CHF 90,4 millions, soit une amélioration de CHF 15,1 millions par rapport au montant de CHF 105,6 millions inscrit au budget. Les explications de cet écart important sont à chercher dans les changements survenus au niveau du solde II (comptabilité analytique d'exploitation).

Les principaux changements concernent le mode de comptabilisation. Certains coûts et certaines rentrées financières qui étaient prévus dans le budget global (solde I) ont été comptabilisés comme subventions cantonales. Il s'agit d'opérations en lien avec la compensation des charges de l'aide sociale. L'élément déclencheur est la reprise de certaines tâches de la SAP à la suite de l'entrée en vigueur de la nouvelle législation sur l'exécution judiciaire. La pratique comptable a été modifiée en accord avec la SAP.

Les rentrées financières sont inférieures de CHF 6,8 millions au montant budgété. Les jugements extracantonaux exécutés dans les établissements bernois ont été plus nombreux que prévu, ce qui a généré des rentrées supplémentaires de CHF 3,0 millions. Quant aux sanctions supplémentaires prononcées dans d'autres cantons, elles ont engendré une hausse de CHF 1,7 million par rapport au budget. Une régularisation de l'année 2018 a, par contre, péjoré le résultat de CHF 0,8 million.

Les remboursements provenant de la compensation des charges de l'aide sociale étaient budgétés à hauteur de CHF 10,5 millions dans le groupe de comptes « Taxes d'établissements médico-sociaux/pensions », au niveau du solde I. Or, ils s'élèvent à CHF 8,4 millions et ont été comptabilisés dans le groupe de comptes « Dédommagements de collectivités publiques », à titre de recettes des subventions cantonales, dans le solde II. C'est pourquoi les CHF 10,5 millions précités manquent dans les rentrées financières.

S'agissant des moyens budgétés pour les frais de personnel, CHF 2,5 millions sont restés inutilisés. Lors de démissions, il est rare en effet que la succession soit réglée sans interruption.

Les charges de biens et services ont diminué de CHF 18,6 millions par rapport à la planification. Les frais de santé affichent une baisse de CHF 2,5 millions. Les dépenses ont en outre été inférieures de CHF 2,1 millions aux montants budgétés pour les évaluations de psychiatrie légale, la location de l'équipement technique servant à la surveillance électronique, le travail d'intérêt général et les expertises concordataires. Une régularisation de l'année 2018 a encore amélioré le résultat de CHF 1,4 million.

Les coûts liés à la compensation des charges de l'aide sociale étaient prévus à hauteur de CHF 21,1 millions dans le groupe de comptes « Charges d'exploitation diverses », au niveau du solde I. Dans les comptes, les coûts totaux de CHF 16,8 millions ont été mis à la charge de l'OEJ pour moitié, soit à hauteur de CHF 8,4 millions, dans le groupe de comptes précité. Il en résulte une amélioration nette des charges de biens et services de CHF 12,6 millions.

La part de CHF 8,4 millions financée par la compensation des charges a été comptabilisée comme coûts bruts dans le groupe de comptes « Dédommagements versés à des collectivités publiques ». Elle apparaît dans le solde II au titre des coûts des subventions cantonales. Le résultat s'en trouve péjoré par rapport au budget.

Outre ce montant de CHF 8,4 millions planifié dans le solde I mais comptabilisé dans le solde II, les subventions cantonales comportent des coûts inférieurs de CHF 0,6 million aux prévisions. Par ailleurs, les subventions au Centre suisse de compétences en matière d'exécution des sanctions pénales, à la formation dans le domaine de l'exécution des peines et au concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale sur l'exécution des peines et mesures sont restées en deçà du budget.

Priorités de développement

Développement organisationnel de l'OEJ
Le Conseil-exécutif a nommé Mme Romilda Stämpfli à la tête de l'OEJ au 1er janvier 2019. Avant son entrée en fonction, elle a participé aux travaux d'optimisation de la structure de l'office. Après une analyse approfondie des défis à venir, une nouvelle structure de direction a été mise en place. La taille de la direction a été ramenée de douze à huit personnes, soit la cheffe d'office, les directeurs des établissements pénitentiaires, le chef de la Section de la détention, le chef de la Section de la probation et de l'exécution des sanctions pénales (SPESP) et le chef de l'état-major (la directrice du Foyer d'éducation Lory fait également partie de la direction de l'office jusqu'au transfert du foyer à la Direction de l'intérieur et de la justice, en 2022). L'état-major a aussi été réorganisé et comprend six services spécialisés dans les domaines du personnel, des finances, du droit, de la communication, des infrastructures et de l'informatique.

Établissements pénitentiaires (EP) de Thorberg et de Witzwil
Le directeur de la police et des affaires militaires a pris connaissance des conclusions du coach qui est intervenu à l'EP Thorberg. Celui-ci avait pour mission de soutenir le directeur et le personnel de l'établissement. Le poste de directeur de l'EP

Thorberg a été repourvu en 2019 : Hans-Rudolf Schwarz, jusque-là directeur de l'EP Witzwil, a repris cette fonction par intérim le 1er octobre 2019, puis définitivement à partir du 1er janvier 2020.

Stratégie de l'exécution judiciaire et plan directeur
Les prisons et les établissements pénitentiaires du canton de Berne ont besoin d'importants travaux d'assainissement et de modernisation. La POM l'a montré dans la stratégie qu'elle a présentée en février 2018 et concrétisée sous la forme d'un plan directeur. Ce dernier a été soumis au Conseil-exécutif, qui l'a approuvé et adopté à l'intention du Grand Conseil. Le plan directeur échelonne la mise en œuvre des projets de rénovation en trois phases et précise les infrastructures nécessaires.

Nouveau système de gestion des cas (projet FABESYS)
Le projet FABESYS a pris fin le 31 décembre 2019. Le crédit alloué de CHF 2,7 millions a été utilisé à hauteur de CHF 2,53 millions. Dans le cadre de ce projet, le logiciel GINA Web, qui sert à gérer les dossiers des détenus, a été présenté, introduit et mis en service dans toutes les institutions de l'OEJ – à l'exception de la SPESP, qui franchira l'étape début avril 2020. Dans la perspective de son autonomisation, le Foyer d'éducation Lory n'a pas participé au projet : au lieu de GINA Web, il a adopté sa propre solution, « Socialweb ». Certains éléments du projet FABESYS sont restés en suspens : ils seront traités au cours du premier semestre 2020 dans le cadre du projet de configuration et intégrés au fonctionnement normal de GINA Web.

Dossier électronique du patient
Toutes les prisons régionales (PR) et les EP Witzwil, Thorberg et St-Jean auront adopté le dossier électronique du patient (EPA Plus) fin février 2020. À l'EP Hindelbank, le changement est en cours de planification. Les échos sont globalement très positifs. L'application répond aux besoins du personnel médical et fonctionne de manière stable. EPA Plus a donc connu un développement réjouissant pour devenir la deuxième plus grande application de l'OEJ. Cela suppose toutefois un encadrement et une assistance tels que ceux mis en place pour GINA Web. Les deux personnes responsables de l'application, rattachées à la PR Berne, s'occupent du lancement, de l'assistance, du développement, des tests, des formations et de toutes les questions des utilisateurs. Leur charge de travail correspond aujourd'hui à 0,4 EPT et ne pourra plus, à l'avenir, être assumée par la seule PR Berne. Car l'application EPA Plus est utilisée à grande échelle et englobe désormais tous les dossiers médicaux du domaine de l'exécution judiciaire (à l'exception de ceux de l'EP Hindelbank). Il importe donc que la responsabilité en la matière soit mieux répartie : elle ne doit pas reposer sur une institution en particulier, mais être centralisée à l'OEJ, comme c'est le cas pour GINA Web.

Gestion électronique des créanciers
Le service des finances de l'OEJ va introduire un système de gestion électronique des créanciers. Celui-ci permettra de traiter les factures des créanciers de manière encore plus efficace à l'avenir. Il élimine les ruptures de support entre les formats papier et électronique, car il permet un traitement exclusivement numérique des factures (y c. le processus de validation par visa). Le logiciel a été conçu et préparé en 2019, de sorte à pouvoir être introduit sur les premiers sites au cours du premier semestre 2020.

Chances et risques

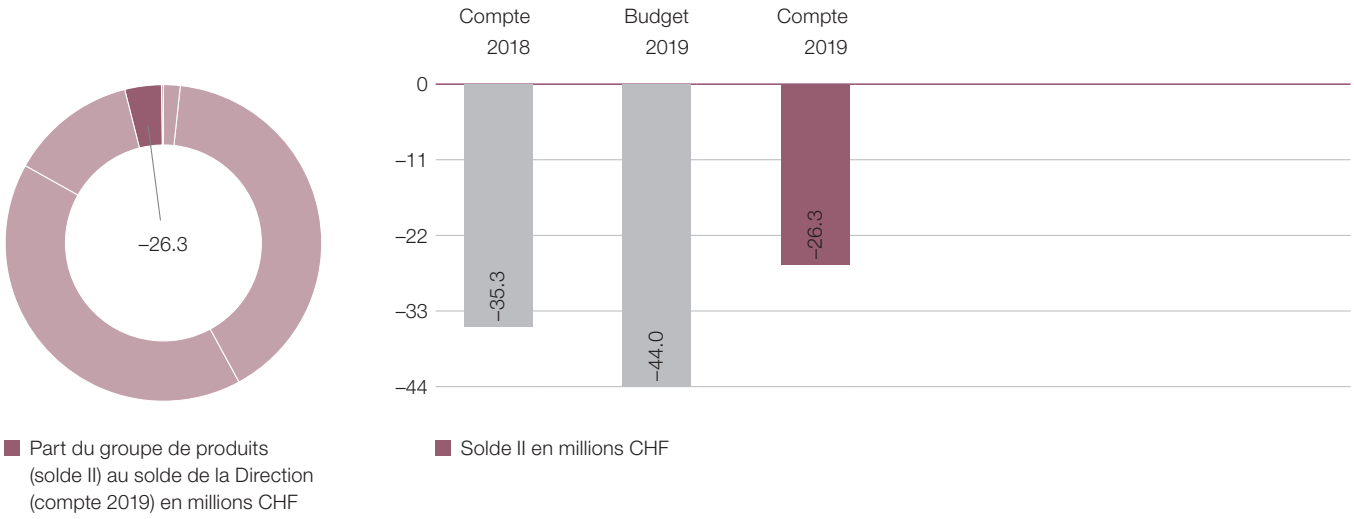
Autonomisation du Foyer d'éducation Lory
L'ACE 1193/2019 prévoit l'externalisation des foyers cantonaux au 1er janvier 2022. Cette démarche vise à séparer clairement les rôles, afin que le canton se borne à ceux de mandant et de surveillant. L'autonomisation offre plus de liberté, mais comporte aussi plus de risques. Les conditions qui s'y appliqueront seront décisives, notamment s'agissant de l'infrastructure. Les coûts des prestations diminueront dans certains domaines et augmenteront dans d'autres.

Configuration de GINA Web
Le logiciel GINA Web, qui permet de gérer les dossiers des détenus, a été introduit dans le cadre du projet FABESYS. Ce dernier s'est terminé le 31 décembre 2019. Il est relayé par l'organisation d'exploitation GINA à partir du 1er janvier 2020. Tous les modules et processus de GINA Web ont été intégrés et testés par l'équipe GINA avant la fin du projet. Cependant, l'OEJ et les institutions ne disposaient pas des ressources nécessaires pour terminer la configuration et l'introduction du logiciel dans toutes les institutions. Ces travaux doivent être effectués en 2020 dans certaines d'entre elles. Par ailleurs, certaines exigences supplémentaires posées à FABESYS, qui n'étaient pas prévisibles initialement, doivent également être mises en œuvre et introduites en 2020.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
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)	354 053	350 087
Nombre de journées de travail d'intérêt général	21 678	17 659
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)	1 008	998
Taux d'occupation des prisons régionales, des établissements d'exécution de peines et mesures et des foyers d'éducation (y c. arrêts domiciliaires)	96	96
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).	138	149
Nombre d'évasions à partir de sections fermées de prisons régionales, d'établissements d'exécution de peines et mesures ou de foyers d'éducation	1	0

7.7.5 Population et immigration



Description

Décisions et autres actes administratifs concernant la présence de ressortissants étrangers. Hébergement, soutien, assistance et accompagnement pour les personnes relevant du domaine de l'asile attribuées au canton de Berne.

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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	26 338 474	23 298 694	25 298 271	1 999 577	8.6%
(-) Frais de personnel	–26 249 138	–30 248 296	–26 351 083	3 897 213	12.9%
(-) Coûts matériels	–25 844 725	–32 199 555	–22 264 324	9 935 231	30.9%
(-) Intérêts et amortissements standard	–148 598	–539 453	–116 101	423 353	78.5%
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0%
Solde I (budget global)	**–25 903 987**	**–39 688 611**	**–23 433 236**	16 255 375	41.0%
(+) Recettes des subventions cantonales	110 477 694	120 436 804	**96 031 853**	–24 404 951	–20.3%
(-) Coûts des subventions cantonales	–119 868 268	–124 715 995	**–98 915 954**	25 800 041	20.7%
(+) Rentrées fiscales et amendes	31 903	4 000	**27 998**	23 998	600.0%
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–35 262 658**	**–43 963 802**	**–26 289 339**	17 674 463	40.2%
(+)/(-) Régularisations	–3 060 685	–39 550	–91 492	–51 942	–131.3%
Solde III (comptabilité financière)	**–38 323 344**	**–44 003 352**	**–26 380 831**	17 622 521	40.0%

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Asile (LiLFAE ; RSB 122.20)	–15 897 144	–24 927 149	–13 533 475	11 393 674	45.7 %
Etrangers (LiLFAE ; RSB 122.20)	–5 310 138	–5 971 719	–5 010 102	961 617	16.1 %
Demandes et événements relevant de l'état civil	–5 949 896	–7 861 149	–6 172 817	1 688 332	21.5 %
Communication de données extraites des registres	576 739	–155 474	530 509	685 983	441.2 %
Documents d'identité des ressortissants suisses	676 452	–773 121	752 649	1 525 769	197.4 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Le solde I (budget global) du groupe de produits est supérieur au budget de CHF 16,3 millions. Cette amélioration est principalement due à la baisse du nombre de demandes dans le domaine de l'asile et à des frais de matériel inférieurs de CHF 8,8 millions qui en découlent, dont la majeure partie est consacrée à l'hébergement et à l'encadrement de requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA). Par ailleurs, des rentrées financières plus importantes d'un total de CHF 2,4 millions ont pu être générées, grâce aux émoluments perçus par le Service des migrations, le Service de l'état civil et des naturalisations (SECN) et le Service des documents d'identité. Diverses économies réalisées dans les services et des retards accumulés dans la mise en œuvre de projets d'investissements se sont traduits par des coûts moindres et des amortissements inférieurs à hauteur de CHF 1,8 million. Les frais de personnel ont affiché une baisse de CHF 2,7 millions par rapport au montant budgété parce que le personnel administratif du Centre de retour de Prêles, qui n'a finalement pas ouvert ses portes, n'a pas pu être engagé. Partant, les personnes bénéficiant de l'aide d'urgence sont restées dans les structures d'hébergement des services d'aide sociale en matière d'asile, dont les coûts ont pu être indemnisés conformément aux contrats de prestations et comptabilisés dans le solde II sur les coûts des subventions cantonales.

Priorités de développement

Lors de la session de novembre 2019, le Grand Conseil a approuvé en seconde lecture la loi sur l'aide sociale dans le domaine de l'asile et des réfugiés (LAAR) et la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (Li LFAE). Si aucun référendum n'est lancé, la nouvelle orientation du domaine de l'asile pourra être appliquée comme prévu au 1er juillet 2020 selon les nouvelles conditions. Les travaux préparatoires en lien avec la mise en œuvre du projet de réorganisation du domaine de l'asile et des réfugiés (NA-BE) ont bien avancé en 2019. Dans cette optique, le transfert des connaissances de la POM à la SAP s'est intensifié.

Pendant la session de mars 2019, le Grand Conseil s'est prononcé à une courte majorité contre l'ouverture, pourtant déjà décidée, de l'ancien Foyer d'éducation Prêles comme Centre de retour cantonal. En conséquence, les travaux de planification et de mise en œuvre, qui allaient bon train, ont dû être interrompus. À la suite de cela, le Grand Conseil a mandaté l'Office de la population et des migrations (OPM) d'assurer l'hébergement des requérants d'asile déboutés faisant l'objet d'une décision de renvoi dans plusieurs centres ad hoc. En collaboration avec les préfectures et l'Association des communes bernoises, l'OPM a pu identifier divers sites à la fin de l'année 2019 pour l'ouverture de tels centres. Suite à l'appel d'offres public lancé pour l'octroi de l'aide d'urgence, le marché a été adjugé en décembre 2019 à ORS Service AG. Il est prévu d'ouvrir les centres de retour de manière échelonnée à partir du printemps 2020.
Au deuxième trimestre de 2019, l'entreprise Glaux Soft AG s'est imposée au terme d'une procédure d'appel d'offres et s'est vu adjuger le marché pour élaborer un système d'information commun à la POM et à la SAP dans le domaine des migrations, de l'asile et des réfugiés. Les applications spécialisées ELAR et Asydata seront remplacées lors d'une première étape au plus tôt au milieu de l'année 2020.

La nouvelle législation cantonale et fédérale en matière de naturalisation est entrée en vigueur le 1er janvier 2018. Le traitement en parallèle des demandes selon l'ancien et le nouveau droit n'a pas posé de problèmes majeurs en 2019. Par contre, l'augmentation du nombre de demandes déposées et leur examen approfondi en raison d'exigences plus strictes ont constitué un défi de taille pour les collaborateurs. En effet, la moyenne annuelle du nombre de demandes a été atteinte au mois d'août 2019. Cette hausse pourrait notamment s'expliquer par le passage de la durée de résidence minimale de douze à dix ans.

Outre de nombreuses nouvelles exigences, le débat politique concernant le nombre et la fréquentation des locaux particuliers hors des offices de l'état civil constitue une charge supplémentaire pour le SECN. La motion 155-2019 Grimm, Berthoud (pvl) « Célébration de mariages dans les salles particulières » aura valeur de directive pour le développement de l'offre à l'avenir et

fera probablement partie intégrante des travaux de révision de l'ordonnance du 3 juin 2009 sur l'état civil (OCEC ; RSB 212.121).

Chances et risques

Les demandes d'asile sont en recul depuis plusieurs années dans le canton de Berne. Cette tendance s'est confirmée en 2019. Sur un total de 14 269 personnes ayant déposé une demande d'asile en Suisse, la Confédération en a attribué 1211 au canton de Berne, qui est chargé de les héberger et de les encadrer pendant la procédure. Cela correspond à un recul de 6,5 pour cent du total des demandes par rapport à l'année précédente, tandis que les personnes attribuées au canton de Berne ont diminué de 34,4 pour cent. En particulier le nombre moyen de RMNA attribués au canton de Berne a drastiquement baissé par rapport à 2018, pour arriver à moins de 130 personnes. Cela s'explique notamment par la mise en œuvre, le 1er mars 2019, d'une nouvelle procédure accélérée au niveau fédéral. Cette dernière et le nombre décroissant d'attributions au canton de Berne ont permis de réduire la capacité au sein des structures d'hébergement collectif d'environ 550 places. La Confédération a également réagi à la baisse des attributions en fermant le Centre fédéral pour requérants d'asile de Kappelen au quatrième trimestre de 2019, tout en étant en mesure de garantir une réouverture de la structure si nécessaire.

En date du 25 novembre 2018, le peuple bernois a approuvé le crédit en vue de l'hébergement et de l'encadrement des RMNA. Cependant, la planification correspondante n'a pu être mise en œuvre qu'à partir du 1er mars 2019 en raison de questions opérationnelles et financières restées en suspens entre le canton et le Centre Bäregg GmbH, l'entreprise responsable de l'hébergement et de l'encadrement des RMNA. Bien que le contrat de prestations conclu à cet effet entre le Centre Bäregg et la POM relève désormais de la compétence de la SAP, l'entreprise continuera d'assumer cette tâche dans le cadre de la mise en œuvre du projet NA-BE. Ce mandat a également fait l'objet d'un appel d'offres public.

Fin 2019, les organisations mandatées pour héberger et encadrer les personnes relevant du domaine de l'asile géraient au total douze centres d'hébergement collectif et deux foyers pour RMNA. La capacité totale s'élevait à environ 1260 places. Par ailleurs, avec 850 places issues de la réserve stratégique qu'il peut rapidement mettre à disposition, le canton est en mesure de garantir en tout temps une capacité d'action dans l'éventualité d'une forte augmentation du nombre d'attributions. Malgré l'accalmie dans ce contexte, le canton s'engage ainsi à maintenir sa planification des réserves dans l'optique d'une éventuelle hausse des attributions.

Dans le domaine des étrangers, le nombre de dossiers à traiter a continué de croître, à l'image des années précédentes. En outre, l'examen des dossiers est devenu plus complexe depuis l'entrée en vigueur de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI ; RS 142.20). Malgré une planification flexible et des transferts internes de postes, ainsi qu'une standardisation des processus, les affaires en suspens n'ont pas pu être réduites dans ce domaine.

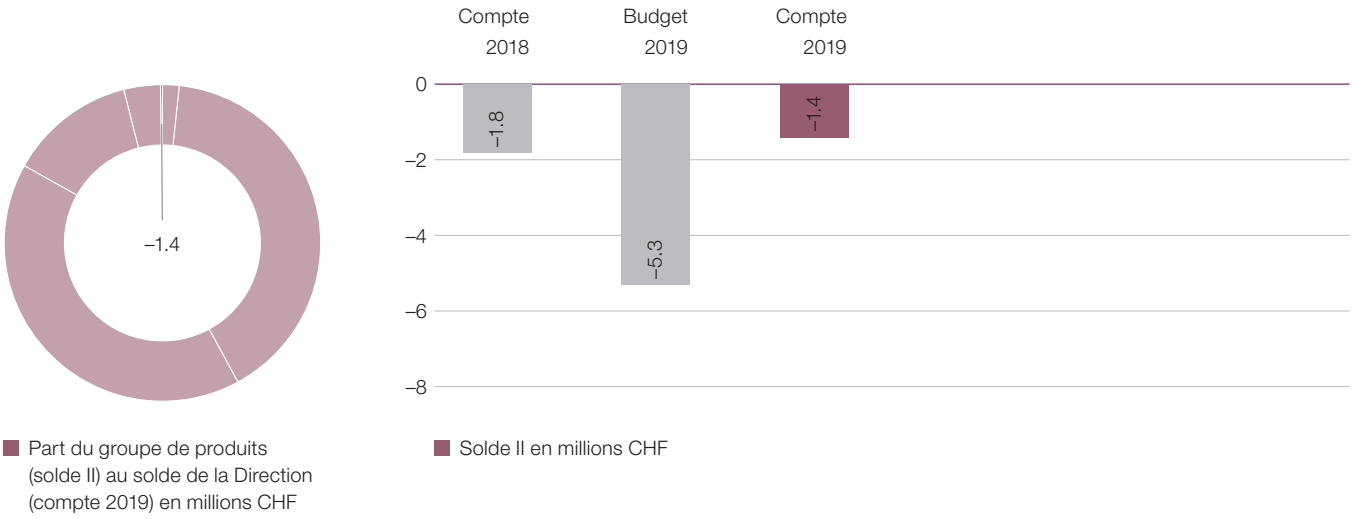
En 2019, le SECN a enregistré 10 743 naissances et 2529 reconnaissances d'enfant. Ces dernières ont atteint le deuxième niveau le plus élevé après le record de 2018. Le nombre de décès a été inférieur de 828 à celui des naissances. Outre de nombreuses autres transactions, 4146 mariages ont été conclus. Un quart des cérémonies ont été célébrées dans des locaux externes aux offices de l'état civil et 266 cérémonies ont eu lieu un samedi. Par ailleurs, 1763 ressortissants étrangers ont été naturalisés par la voie ordinaire. Étant donné que ce domaine est sujet à de fortes fluctuations, il est difficile de savoir si les 231 naturalisations supplémentaires sont dues à une accumulation de dossiers auprès des communes et de la Confédération à la suite de l'entrée en vigueur, l'an passé, du nouveau droit ou, au contraire, à un pic de naturalisations en 2018 en raison de ce changement législatif.

Les sept centres de documents d'identité ont accueilli 106 055 personnes en 2019. Le nombre de documents délivrés a diminué de 3,8 pour cent : en tout, 144 729 passeports, cartes d'identité, titres de séjour biométriques pour ressortissants d'États tiers et documents de voyage du Secrétariat d'État aux migrations ont été établis. La part de rendez-vous pris en ligne pour les documents de voyage suisses a de nouveau augmenté, à savoir de 4,4 points pour atteindre 58,9 pour cent.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
Nouveaux requérants d'asile attribués au canton de Berne	1 677	1 211
Requérants d'asile dont la procédure est en cours (en première instance ou en instance de recours)	2 379	1 472
Personnes admises à titre provisoire (<=7 ans)	3 986	3 263
Naturalisations ordinaires	1 532	1 763
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.)	4 093 000	4 097 000
Nombre de documents d'identité délivrés par le Service des documents d'identité (SDI)	150 509	144 729
Nombre d'appels reçus par la centrale d'appels du Service des documents d'identité (SDI)	72 349	66 631

7.7.6 Sécurité civile, sport et affaires militaires



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 POM 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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	8 121 488	7 614 731	8 056 916	442 185	5.8 %
(-) Frais de personnel	–12 143 613	–13 021 652	–12 230 544	791 109	6.1 %
(-) Coûts matériels	–4 260 855	–4 685 166	–4 173 804	511 362	10.9 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–75 587	–217 172	–71 598	145 574	67.0 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–8 358 566**	**–10 309 260**	**–8 419 030**	1 890 229	18.3 %
(+) Recettes des subventions cantonales	616 206	637 700	**661 969**	24 269	3.8 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–2 330 786	–3 720 042	**–1 320 945**	2 399 097	64.5 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	8 317 151	8 135 000	**7 711 231**	–423 769	–5.2 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–1 755 995**	**–5 256 602**	**–1 366 776**	3 889 826	74.0 %
(+)/(-) Régularisations	–1 946 916	–476 549	–2 671 700	–2 195 150	–460.6 %
Solde III (comptabilité financière)	**–3 702 911**	**–5 733 151**	**–4 038 476**	1 694 675	29.6 %

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Sport	–3 015 056	–3 328 515	–3 048 522	279 993	8.4 %
Infrastructure	4 182 930	3 537 315	4 246 205	708 890	20.0 %
Affaires militaires	–3 793 455	–4 004 186	–3 401 706	602 480	15.0 %
Coordination de la protection de la population	–4 168 842	–4 444 698	–4 463 617	–18 919	–0.4 %
Protection civile	–1 564 144	–2 069 177	–1 751 390	317 786	15.4 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Le solde I de la marge contributive s'améliore de CHF 1,9 million par rapport au budget. D'une part, des économies ont été réalisées dans les frais de personnel (postes vacants, gains de rotation) et de matériel. D'autre part, des recettes supplémentaires ont été générées dans les domaines de la formation des cadres J+S, de la promotion du sport et de la location des installations militaires cantonales.

Le contrôle périodique des abris s'est poursuivi dans les communes bernoises conformément à la planification pluriannuelle. Le Care Team du canton de Berne est intervenu plus de 500 fois.

La stratégie sportive du canton de Berne, dont le Grand Conseil a pris connaissance en mars 2018, a été publiée dans une version grand public. La mise en œuvre de la stratégie a en outre été planifiée.

Les diverses offres de promotion du sport, notamment « Midi actif », « ça me dit sport », la remorque BE-fit et le pumptrack, ont connu beaucoup de succès.

Dans le domaine de l'administration militaire, l'Office de la sécurité civile, du sport et des affaires militaires (OSSM) a organisé 117 journées d'information, auxquelles se sont rendus 4330 conscrits. Il a traité 2812 demandes d'ajournement de service, 23 775 annonces d'arrivée, de départ ou de changement d'adresse et 1763 cas de manquement au tir obligatoire. 1779 membres de l'armée ont été libérés de leurs obligations militaires. Dans le cadre de la taxe d'exemption de l'obligation de servir, 50 862 factures et décisions de taxation ont été établies et 10 474 rappels ont été envoyés. Les rentrées ainsi générées avoisinent CHF 20,8 millions, dont 80 pour cent ont dû être reversés à la Confédération.

Sur la place d'armes de Berne, 246 169 jours d'occupation ont été enregistrés. Ce léger recul par rapport à l'année précédente s'explique par la rénovation de la caserne des troupes bernoises. La coordination générale des activités du canton de Berne en lien avec l'ancien dépôt de munitions de Mitholz est assurée par l'Organe de conduite cantonal. La participation au projet correspondant de la Confédération et la coordination des planifications d'urgence se sont poursuivies en 2019.

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 peut être bénéficiaire comme déficitaire.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
Affaires militaires : annonces d'arrivée, de départ et de changements d'adresse des personnes soumises à l'obligation d'annoncer	17 028	23 775
Nombre de décisions de taxation (taxe d'exemption)	53 457	50 862
Nombre de cours jeunesse et sport (J+S) annoncés	9 645	9 923
Nombre de moniteurs J+S actifs	21 900	22 480
Protection civile : nombre de personnes astreintes actives dans le canton de Berne (sans la réserve)	10 961	9 987
Protection civile : nombre de jours de service (cours de répétition, engagements en faveur de la collectivité, remise en état, aide en cas de catastrophe)	53 220	53 648
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)	254 084	246 169

7.8 Financements spéciaux

7.8.1 Contributions 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 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–6 160 371**	**–7 490 000**	**–4 932 251**	2 557 749	34.1 %
Revenus	**6 160 371**	**7 490 000**	**4 932 251**	–2 557 749	–34.1 %
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	–14 400	0	–33	–33	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	–4 152 463	–4 000 000	–3 815 792	184 208	4.6 %
36 Charges de transfert	–1 903 508	–3 400 000	–1 026 426	2 373 574	69.8 %
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	–90 000	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	4 166 862	4 000 000	3 816 100	–183 900	–4.6 %
43 Revenus divers	0	0	25	25	0.0 %
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0.0 %
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	1 993 508	3 490 000	1 116 126	–2 373 874	–68.0 %
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 2018	Budget 2019	Budget 2019	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 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Etat du patrimoine au 1.1.	25 916 967	28 075 922	28 075 922	0	0.0%
Etat du patrimoine au 31.12.	28 075 922	28 585 922	30 775 588	2 189 666	7.7%
Variation du patrimoine	2 158 955	510 000	**2 699 666**	2 189 666	429.3%

Commentaire

Depuis sa révision de 2012, la LPPCi prévoit que les contributions de remplacement en matière de construction d'abris sont versées aux cantons, lesquels alimentent ainsi un financement spécial. Dans le canton de Berne, les fonds des contributions décentralisés prévus sous l'ancien droit restent aux mains des communes jusqu'à fin 2019. Les prélèvements sont effectués avant tout sur ces fonds décentralisés, le fonds central (administré par le canton) n'étant mis à contribution que de façon subsidiaire. En 2019, ce fonds a fait l'objet de prélèvements pour des acquisitions 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 recettes enregistrées 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 central sont difficiles à anticiper. Ils dépendent en effet du besoin d'investissement et du nombre de demandes reçues pour d'autres mesures de protection civile.

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 2018	Compte 2019	Ecart p. rapp. compte 2018 CHF	%
Recettes				
Part des bénéfices SWISSLOS 2018	55 075 226	53 694 304	–1 380 922	–2.5 %
Autres revenus	0	0	0	0.0 %
Total recettes	**55 075 226**	**53 694 304**	–1 380 922	–2.5 %
Dépenses				
Culture	–1 390 310	–6 240 960	–4 850 650	–348.9 %
Protection monuments historiques	–12 336 250	–13 077 094	–740 844	–6.0 %
Protection du patrimoine	–537 949	–344 475	193 474	36.0 %
Protection de la nature	–423 220	–144 020	279 200	66.0 %
Protection de l'environnement	–9 310	0	9 310	100.0 %
Secours en cas de catastrophe	–286 420	–180 000	106 420	37.2 %
Aide au développement	–2 340 729	–2 820 110	–479 381	–20.5 %
Projets scientifiques	–232 110	–52 090	180 020	77.6 %
Tourisme	–499 120	–283 590	215 530	43.2 %
Développement économique	–1 594 500	–40	1 594 460	100.0 %
Utilité publique ou bienfaisance	–3 032 407	–2 408 200	624 207	20.6 %
Subventions périodiques	–4 010 000	–4 212 000	–202 000	–5.0 %
Alimentation Fonds d'encouragement des activités culturelles INS	–11 000 000	–10 700 000	300 000	2.7 %
Alimentation Fonds du sport	–6 500 000	–5 400 000	1 100 000	16.9 %
Frais administratifs	–506 657	–533 093	–26 436	–5.2 %
Régularisation des projets 2017	319 450	0	–319 450	–100.0 %
Régularisation des projets 2018	–2 540 648	2 540 648	5 081 296	200.0 %
Régularisation des projets 2019	0	–2 880 000	–2 880 000	–
Total dépenses	**–46 920 181**	**–46 735 025**	185 156	0.4 %
Total recettes	55 075 226	53 694 304	–1 380 922	–2.5 %
Total dépenses	–46 920 181	–46 735 025	185 156	0.4 %
Excédent de recettes	**8 155 045**	**6 959 279**	–1 195 766	–14.7 %
Etat de la fortune	**31.12.2018**	**31.12.2019**		
Fortune initiale compte courant	95 705 055	103 860 100	8 155 045	8.5 %
Excédent de recettes	8 155 045	6 959 279	–1 195 766	–14.7 %
Etat compte courant Fonds de loterie	**103 860 100**	**110 819 379**	6 959 279	6.7 %
Etat subventions promises	–72 763 416	–60 980 161	11 783 255	16.2 %
Fortune nette Fonds de loterie	**31 096 684**	**49 839 218**	18 742 534	60.3 %

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres ronds.

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 2018	Compte 2019	Ecart p. rapp. compte 2018 CHF	%
Recettes				
Attribution du Fonds de loterie	6 500 000	5 400 000	–1 100 000	–16.9 %
Intérêts	221 168	192 075	–29 093	–13.2 %
Total recettes	**6 721 168**	**5 592 075**	–1 129 093	–16.8 %
Dépenses				
Construction / remise en état install. sportives	–4 241 070	–8 791 460	–4 550 390	–107.3 %
Matériel sportif	–1 154 650	–1 167 980	–13 330	–1.2 %
Promotion relève sport de masse	–959 734	–990 900	–31 166	–3.2 %
Promotion relève sport de haut niveau	–2 000 100	–2 962 564	–962 464	–48.1 %
Promotion cours	–261 829	–242 506	19 323	7.4 %
Promotion mesures particulières	–150 320	–201 740	–51 420	–34.2 %
Manifestations et compétitions sportives	–715 010	–1 404 000	–688 990	–96.4 %
Compétitions européennes	–57 730	–99 850	–42 120	–73.0 %
Frais administratifs	–467 444	–421 635	45 810	9.8 %
Régularisation des projets 2017	1 867 742	0	–1 867 742	–100.0 %
Régularisation des projets 2018	–5 368 232	5 368 232	0	0.0 %
Régularisation des projets 2019	0	–451 438	–451 438	–
Total dépenses	**–13 508 377**	**–11 365 841**	2 142 537	15.9 %
Total recettes	6 721 168	5 592 075	–1 129 093	–16.8 %
Total dépenses	–13 508 377	–11 365 841	2 142 536	15.9 %
Excédent de dépenses	**–6 787 209**	**–5 773 766**	1 013 443	14.9 %
Etat de la fortune	**31.12.2018**	**31.12.2019**		
Fortune initiale compte courant	44 937 559	38 150 350	–6 787 209	–15.1 %
Excédent de dépenses	–6 787 209	–5 773 766	1 013 443	14.9 %
Etat compte courant Fonds du sport	**38 150 350**	**32 376 584**	–5 773 766	–15.1 %
Etat subventions promises	–7 413 510	–7 196 540	216 970	2.9 %
Fortune nette Fonds du sport	**30 736 840**	**25 180 044**	–5 556 796	–18.1 %

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres ronds.

8 Direction des finances (FIN)

8.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (compte 2019, solde II)

en millions CHF	Coûts	Recettes
Gestion interne de la Direction, politique financière et droit	–4.6	0.2
Prestations de services finances du groupe	–54.7	260.1
Péréquation financière confédération–canton/canton–communes	–0.8	1 205.4
Impôts et prestations de services	–163.3	5 532.1
Personnel	–20.9	5.6
Informatique et organisation	–107.2	66.3

8.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
en millions CHF	2018	2019	2019	CHF	%
Gestion interne de la Direction, politique financière et droit	–4.4	–5.1	–4.4	0.7	14.5 %
Prestations de services finances du groupe	202.5	111.2	205.4	94.2	84.8 %
Péréquation financière confédération–canton/canton–communes	1 287.6	1 199.6	1 204.6	5.0	0.4 %
Impôts et prestations de services	5 311.3	5 328.4	5 368.9	40.5	0.8 %
Personnel	–15.8	–17.0	–15.3	1.7	9.9 %
Informatique et organisation	–47.9	–46.8	–40.9	5.8	12.5 %
Total	**6 733.3**	**6 570.3**	**6 718.3**	148.0	2.3 %

8.3 Priorités de l'exercice

Au début du mois de juin 2019, le Conseil-exécutif a pu présenter le résultat définitif des comptes du canton de Berne pour l'exercice 2018. Ceux-ci ont clôturé sur un excédent de revenus de quelque CHF 261 millions au compte de résultats. Avec un solde de financement de CHF 276 millions, l'investissement net a pu être entièrement financé par des fonds propres. L'exercice 2018 était le deuxième dont les comptes ont été clôturés conformément aux principes du MCH2/IPSAS.

En 2019 aussi, la FIN a dirigé et coordonné pour l'ensemble du canton le processus de planification visant à élaborer le budget 2020 et le plan intégré mission-financement 2021-2023. Le processus de planification de 2019 a en particulier été marqué par les besoins d'investissement qui se profilent pour les années 2022-2028.

Suite à l'appel d'offres public de 2018, un partenaire a pu être évalué pendant le premier semestre de 2019 et engagé pour le projet ERP de progiciel de gestion intégré. Il est responsable du contenu de la mise en œuvre de l'application SAP dans l'administration cantonale. En juillet 2019, un avant-projet a en outre été lancé dans le but de déterminer d'ici juin 2020 les exigences détaillées auxquelles devra satisfaire le futur système ERP dans le domaine des processus de support (finances, personnel, logistique).

Sous la houlette de la FIN, la deuxième stratégie relative au personnel du canton de Berne a été élaborée pour les années 2020-2023 et adoptée par le Conseil-exécutif en décembre 2019. Elle se fonde sur les mêmes axes stratégiques que la précédente, qui concernait les années 2016-2019.

Le 3 février 2016, le Conseil-exécutif avait adopté la Stratégie TIC du canton de Berne 2016-2020. La mise en œuvre de celle-ci intervient dans le cadre du Programme IT@BE et doit s'achever d'ici 2021. Les travaux de ce programme se sont déroulés comme prévu en 2019.

En 2019, la FIN a réalisé des travaux de révision partielle dans les domaines suivants (entrée en vigueur au 1er janvier 2020) :

– loi du 16 septembre 2004 sur le personnel (LPers ; RSB 153.01),

– ordonnance du 18 mai 2005 sur le personnel (OPers ; RSB 153.011.1),

– loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0).

Durant la session d'hiver 2019, la révision 2021 de la loi sur les impôts a pu être soumise en première lecture au Grand Conseil. Ce texte prévoit notamment une mise en œuvre efficace de la loi fédérale de réforme de l'imposition des entreprises et du financement de l'AVS (RFFA) dans le canton de Berne. Par ailleurs, à l'automne 2019 les travaux ont débuté en collaboration avec la CHA pour élaborer une loi sur l'administration numérique (LAN). En décembre 2019 ont également commencé les travaux visant à introduire la législation sur les marchés publics totalement révisée au niveau fédéral (Accord intercantonal sur les marchés publics [AIMP]) dans le canton de Berne. La consultation portant sur la nouvelle loi sur les fichiers centralisés de données personnelles (LFDP) a également eu lieu. Enfin, une révision du décret du 22 janvier 1997 sur l'évaluation générale des immeubles non agricoles et des forces hydrauliques (DEG ; RSB 661.543) a été préparée.

En septembre 2018, le Conseil-exécutif avait adopté l'actualisation de la stratégie du propriétaire pour la SA Bedag Informatique et présenté pour préavis à la Commission des finances (CFin) son rapport sur le postulat 028-2016 Köpfli (Berne, pvl) « Vente de Bedag Informatique SA ». La CFin ayant posé des questions supplémentaires, le Conseil-exécutif a retiré ce rapport en février 2019. Après avoir mandaté d'autres rapports d'expertise externes, il a complété son rapport d'origine par un rapport complémentaire pour la fin de l'année 2019. Il est maintenant prévu de soumettre ce rapport à la CFin et au Grand Conseil à la session d'été 2020.

Pour un compte rendu plus étendu et plus détaillé, voir le rapport de gestion de 2019, volume 2, chapitre 1.3.6 « Compte rendu de la Direction des fiances ».

8.4 Compte de résultats

	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–812 747 840**	**–814 712 746**	**–773 668 725**	41 044 021	5.0 %
Revenus	**7 458 714 439**	**7 434 141 073**	**7 425 521 608**	–8 619 465	–0.1 %
Solde	**6 645 966 599**	**6 619 428 328**	**6 651 852 883**	32 424 556	0.5 %
Charges					
30 Charges de personnel	–114 144 484	–140 285 028	–117 549 728	22 735 300	16.2 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–192 981 822	–218 021 247	–208 147 795	9 873 452	4.5 %
33 Amortissements du patrimoine administratif	–3 579 735	–3 483 783	–3 335 054	148 729	4.3 %
34 Charges financières	–97 092 493	–88 579 000	–85 751 363	2 827 637	3.2 %
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0.0 %
36 Charges de transfert	–316 738 140	–318 233 706	–322 079 941	–3 846 235	–1.2 %
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
38 Charges extraordinaires	–26 150 575	–9 885 000	0	9 885 000	100.0 %
39 Imputations internes	–62 060 593	–36 224 982	–36 804 844	–579 862	–1.6 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	5 054 411 022	5 110 600 000	5 076 680 741	–33 919 259	–0.7 %
41 Patentes et concessions	162 844 651	81 600 000	162 418 060	80 818 060	99.0 %
42 Taxes	33 659 412	32 499 627	38 708 230	6 208 603	19.1 %
43 Revenus divers	603 110	100 000	1 388 339	1 288 339	1 288.3 %
44 Revenus financiers	120 022 857	114 013 600	126 691 837	12 678 237	11.1 %
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	1 180 869	1 023 000	892 862	–130 138	–12.7 %
46 Revenus de transfert	1 961 185 391	1 843 008 044	1 912 125 167	69 117 123	3.8 %
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
48 Revenus extraordinaires	40 956 025	176 956 025	40 956 025	–136 000 000	–76.9 %
49 Imputations internes	83 851 101	74 340 777	65 660 346	–8 680 431	–11.7 %

Evolution du compte de résultats

Un excédent de revenus de CHF 6,65 milliards est enregistré au compte de résultats de la FIN. Le montant budgété est ainsi dépassé de CHF 32,4 millions (0,5 %). 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 136,1 millions de revenus en plus et de CHF 41,6 millions de charges en moins (imputations internes non comprises).

Du côté des charges, le double bénéfice distribué par la Banque nationale suisse (BNS) sur l'exercice 2018 a considérablement amélioré le résultat (CHF +80,8 mio). Les parts à l'impôt fédéral direct et à l'impôt anticipé (CHF +68,2 mio) ainsi que les revenus financiers (CHF +12,7 mio) ont également évolué positivement, ces derniers principalement du fait que les participations cantonales ont dégagé des dividendes plus élevés. Les impôts cantonaux ont quant à eux légèrement reculé (CHF –33,9 mio).

Du côté des charges, l'adaptation annuelle des provisions influant sur le résultat pour les contributions de transition et les cotisations de financement des deux caisses de pension et pour les droits futurs du personnel cantonal à des primes de fidélité a généré une baisse des charges de personnel (CHF –13,0 mio). Le recul des charges de biens et services résulte pour une part déterminante du fait que les besoins des DIR/CHA/JUS en services TIC de base fournis par l'OIO ont été inférieurs aux prévisions (CHF –9,2 mio). Une différence de CHF 9,9 millions en moins s'explique par ailleurs par la budgétisation du frein à l'endettement appliqué au compte de résultats conformément à l'article 101a ConstC, l'excédent de charges (CHF 5,0 mio) ainsi que les gains comptables et les amortissements sur le patrimoine financier (CHF 4,9 mio) des compes de 2017 ayant été imputés au budget.

8.5 Compte des investissements

	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**–2 332 902**	**–7 300 000**	**–13 751 142**	–6 451 142	–88.4%
Recettes	**618 945**	**0**	**615 444**	615 444	0.0%
Solde	**–1 713 957**	**–7 300 000**	**–13 135 698**	–5 835 698	–79.9%
Dépenses					
50 Immobilisations corporelles	–91 993	–610 000	–181 226	428 774	70.3%
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0.0%
52 Immobilisations incorporelles	–2 240 609	–6 690 000	–13 568 192	–6 878 192	–102.8%
54 Prêts	0	0	0	0	0.0%
55 Participations et capital social	–300	0	–1 724	–1 724	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	118 945	0	0	0	0.0%
61 Remboursements	0	0	0	0	0.0%
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	115 444	115 444	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	500 000	500 000	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 un excédent de dépenses de CHF 13,1 millions. Ce net dépassement du budget résulte de l'achat anticipé des licences SAP dans le projet ERP (CHF 8,9 mio), les négociations avec SAP ayant en effet permis d'acheter des licences à des conditions très avantageuses durant l'année sous rapport.

8.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la FIN

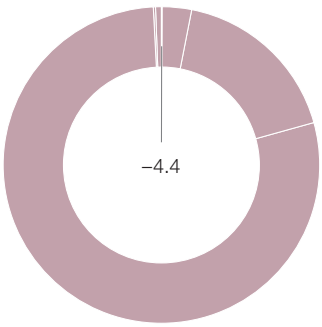
2014	2015	2016	2017	2018	2019
948.0	949.3	951.7	965.2	964.9	1 003.7

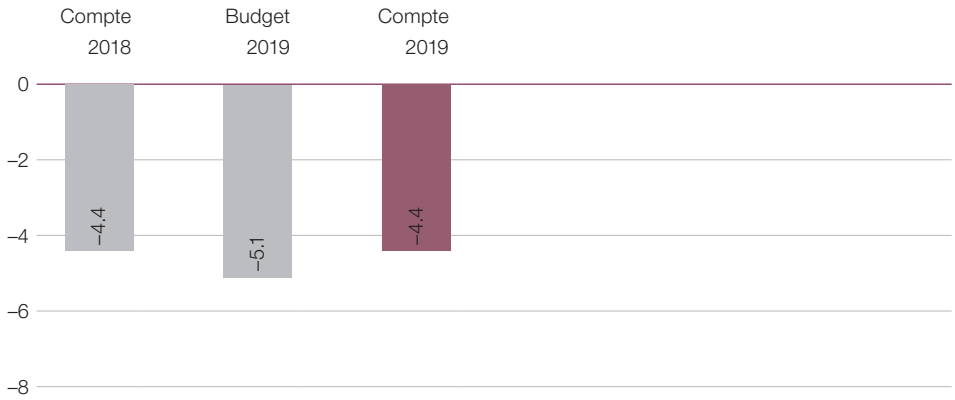
Commentaire

L'effectif (réel) du personnel exprimé en postes à plein temps ou équivalents plein temps (EPT) a nettement augmenté en 2019. Cela résulte d'une part des transferts de postes des Directions vers la FIN dans le cadre du programme « IT@BE », et d'autre part de la prise en charge anticipée de 14 postes à plein temps des communes dans le domaine de l'impôt à la source (mise en œuvre de la mesure du PA 2018 « Transfert des tâches d'encaissement et d'imposition à la source »). L'état des postes de la FIN ne tient compte de cette augmentation des effectifs qu'à compter du 1er janvier 2020.

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 2019) 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 CHA 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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	161 431	130 000	126 559	–3 441	–2.6 %
(-) Frais de personnel	–3 886 186	–4 045 645	–3 777 299	268 346	6.6 %
(-) Coûts matériels	–809 879	–1 152 140	–732 350	419 791	36.4 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–1 014	0	–2 748	–2 748	0.0 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–4 535 649**	**–5 067 785**	**–4 385 838**	681 948	13.5 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	0	–120 000	**–83 725**	36 275	30.2 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	110 878	101 000	**119 227**	18 227	18.0 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–4 424 770**	**–5 086 785**	**–4 350 335**	736 450	14.5 %
(+)/(-) Régularisations	13 585	0	2 748	2 748	0.0 %
Solde III (comptabilité financière)	**–4 411 185**	**–5 086 785**	**–4 347 587**	739 198	14.5 %

Solde I budget global produits

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
CHF Solde I des produits	2018	2019	2019	CHF	%
Gestion interne de la Direction, politique financière et droit	–4 535 649	–5 067 785	–4 385 838	681 948	13.5 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Le solde du groupe de produits est de CHF 0,7 million (14 %) supérieur au montant budgété. Ce résultat positif s'explique notamment 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 0,2 mio), et par des coûts inférieurs aux prévisions pour les prestations de services TIC de l'Office d'informatique et d'organisation (CHF 37 000). Par ailleurs, les charges de personnel sont inférieures d'environ CHF 0,27 millions aux prévisions ; cela s'explique notamment du fait que, dans la perspective de la mise en œuvre des déclarations de planification Brönnimann, un poste prévu au budget n'a pas encore été repourvu.

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 470 affaires d'autres Directions et de la CHA concernant tous les domaines de la politique cantonale.
- Affaires du Conseil-exécutif et du Grand Conseil : élaboration et examen de 231 affaires de la FIN à l'intention du Conseil-exécutif et du Grand Conseil.
- Questions de citoyens et citoyennes : réponse à quelque 175 questions posées par des citoyens et citoyennes, principalement dans le domaine fiscal.
- Politique fiscale : Révision 2021 de la loi sur les impôts ; Evaluation générale 2020 des immeubles non agricoles et des forces hydrauliques 2020 ; Révision de plusieurs ordonnances.
- Domaine informatique : Programme IT@BE : mise en œuvre de la Stratégie TIC 2016-2020 ; Rapport au Grand Conseil sur l'actualisation de la stratégie de propriétaire de la société Bedag Informatique SA ; Loi sur les fichiers centralisés de données personnelles (LFDP) ; Ordonnance sur les données secondaires de communication (ODSC) ; Soutien des fonctions de direction en lien avec le projet ERP.
- Politique du personnel : Soutien des fonctions de direction dans le cadre de la révision de la loi sur le personnel et de l'ordonnance y relative ainsi que de l'élaboration de la stratégie du personnel.

Politique financière

- Coordination de l'élaboration du budget 2020 et du plan intégré mission-financement 2021-2023 à l'échelle cantonale.
- Conception et présentation pour examen au Conseil-exécutif d'une planification prévisionnelle dans le domaine des investissements.
- Soutien du dialogue sur les investissements entre une délégation gouvernementale et les présidences de la CFin et de la CIAT.
- Contrôle de l'état actuel de réalisation du programme d'allégement « PA 2018 ».

Droit et législation

Lors de sa session d'automne 2019, le Grand Conseil a décidé de ne pas entrer en matière sur le projet de loi relative au Fonds de financement de projets d'investissement stratégiques (LFFIS).

La modification de la LFP a été adoptée à l'unanimité au Grand Conseil durant la session d'hiver 2019. Concernant l'encouragement des projets PPP qui était initialement souhaité, la CFin a émis des doutes du point de vue du droit constitutionnel, si bien que le Conseil-exécutif a renoncé à la disposition correspondante.

La déclaration de planification du député Saxer (PLR, Gümligen) sur le rapport du Conseil-exécutif concernant le contrôle des résultats 2016 de la LPFC exigeait que la valeur de l'indice de rendement fiscal harmonisé (IRH) déterminant pour l'exécution de la dotation minimale dans le cadre de la péréquation financière soit abaissée en-dessous de 86. Le Conseil-exécutif a mis en consultation une modification d'ordonnance allant dans ce sens, mais ce projet s'étant heurté à une large opposition de

principe, il a finalement renoncé à réaliser la déclaration de planification Saxer.

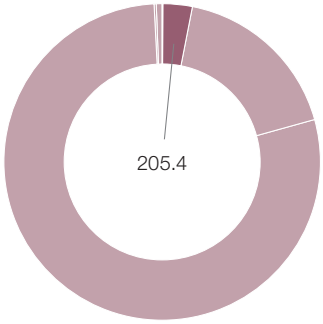
Chances et risques

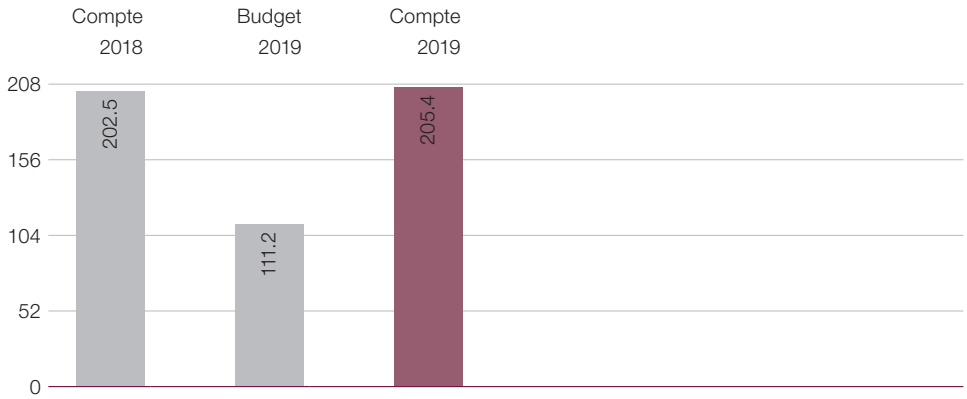
Le groupe de produits « Gestion interne de la Direction, politique financière et droit » ne présente pas de chances ni de risques pertinents du point de vue financier.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
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)	195	231
Nombre d'affaires du Grand Conseil inscrites à l'ordre du jour (sans les interventions parlementaires)	10	12
Nombre d'interventions parlementaires politiques inscrites à l'ordre du jour (motions, motions financières, postulats et interpellations)	29	37
Nombre de corapports remis à une autre Direction ou à la Chancellerie d'Etat	431	466
Nombre de recours déposés	18	6
Nombre de recours réglés	7	13

8.7.2 Prestations de services finances du groupe





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2019) en millions CHF

Solde II en millions CHF

Description

L'Administration des finances 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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	92 820 508	89 256 800	97 809 696	8 552 896	9.6 %
(-) Frais de personnel	–6 163 718	–7 587 430	–6 584 237	1 003 193	13.2 %
(-) Coûts matériels	–15 579 381	–20 738 984	–16 061 639	4 677 345	22.6 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–31 333 537	–31 274 162	–32 066 002	–791 839	–2.5 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**39 743 871**	**29 656 224**	**43 097 818**	13 441 594	45.3 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	162 746 065	81 503 500	**162 310 105**	80 806 605	99.1 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**202 489 936**	**111 159 724**	**205 407 923**	94 248 199	84.8 %
(+)/(-) Régularisations	–32 341 316	–15 938 730	–1 668 829	14 269 901	89.5 %
Solde III (comptabilité financière)	**170 148 620**	**95 220 993**	**203 739 094**	108 518 100	114.0 %

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Trésorerie	61 247 505	57 703 350	64 771 721	7 068 370	12.2 %
Production FIS et support	–17 557 658	–24 295 490	–18 096 695	6 198 795	25.5 %
Gestion des assurances	–2 323 194	–2 063 417	–1 822 569	240 848	11.7 %
Comptabilité du groupe	–1 622 783	–1 688 220	–1 754 640	–66 420	–3.9 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Dans les comptes de 2019, le solde I (excédent de rentrées financières) est de CHF 13,4 millions supérieur au montant budgété. Cet écart positif par rapport au budget résulte principalement du produit des dividendes, plus élevé que prévu (CHF 4,9 mio), du revenu des intérêts négatifs (CHF 2,2 mio) et des coûts inférieurs aux prévisions concernant le projet ERP (CHF 4,5 mio, soit CHF 3,7 mio pour les prestations de services informatiques et CHF 0,8 mio pour les coûts salariaux de l'allègement des personnes collaborant au projet).

Priorités de développement

Comptabilité de groupe
Le Conseil-exécutif a pu présenter début juin 2019 le résultat définitif des comptes du canton de Berne pour l'exercice 2018. En ce qui concerne l'amortissement immédiat d'investissements financés par des Fonds, le Contrôle des finances (CF) a indiqué 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 LFP qui lui est supérieure. C'est ce qui a motivé l'opinion avec réserve qu'il a émise. Le CF et la CFin ayant néanmoins recommandé au Grand Conseil d'approuver les comptes de l'exercice, celui-ci a adopté le présent rapport de gestion et les comptes annuels de 2018 en septembre 2019. Le Grand Conseil a aussi approuvé en novembre 2019 la modification de la LFP au 1er janvier 2020 qui était nécessaire pour éliminer la différence.

Les comptes de l'exercice 2018 sont les seconds comptes annuels établis selon les principes du MCH2 conforme aux IPSAS. Grâce à différentes mesures, la qualité de la clôture des comptes a pu être nettement améliorée, par rapport à la première clôture annuelle réalisée selon le MCH2/IPSAS. Ces mesures vont être poursuivies, et au besoin adaptées, pour permettre de garantir à nouveau la qualité des comptes annuels qui prévalait avant l'introduction du MCH2/IPSAS.

Trésorerie
Grâce à l'évolution positive des liquidités, le canton n'a emprunté que CHF 200 millions de capitaux à long terme durant l'année sous rapport, au lieu des CHF 400 millions initialement prévus. La Banque nationale suisse (BNS) a pour la seconde année consécutive versé une « double part » sur la distribution de son bénéfice : CHF 162,3 millions ont ainsi été encaissés, au lieu des CHF 81,5 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 8,2 millions les prévisions budgétaires. Cette amélioration s'explique par une augmentation des dividendes de CHF 4,9 millions au total, qui résulte principalement des versements plus élevés que prévu de la BCBE. En outre, CHF 2,2 millions de revenus des intérêts négatifs et CHF 0,8 million de gains de change ont pu être réalisés durant l'exercice sous rapport.

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'appel d'offres public réalisé en vue d'engager un partenaire pour implémenter le projet ERP s'est achevé avec succès. Les travaux de l'avant-projet ont débuté immédiatement après, avec le concours de ce partenaire ; ils visaient à élaborer un contrat d'entreprise jetant les bases de la phase de réalisation à venir. L'autorisation de dépenses pour les phases de réalisation et de déploiement (étape 1) de 2020-2024 a été accordée par l'ACE 754/2019. Les travaux préparatoires à l'introduction de SAP suivent actuellement leur cours. Le calendrier du projet prévoit que les processus cantonaux dans les domaines des finances et du personnel pourront être assistés par SAP lors du processus de planification de 2022 ou pour la tenue des comptes à partir de 2023.

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, et réalisation de ces appels d'offres et nouvelles réglementations concernant des contrats d'assurance :
  - Appel d'offres public portant sur l'assurance responsabilité civile pour les vélomoteurs et les vélos électriques ainsi que pour les permis à court terme et les transferts de véhicules à l'étranger au 1er janvier 2020.

– Prolongation et modification partielle des contrats d'assurance de la flotte de véhicules automobiles et des polices d'assurance-responsabilité civile d'entreprise du canton de Berne ainsi que de la solution de contrat-cadre pour la conclusion d'assurances d'essais cliniques.

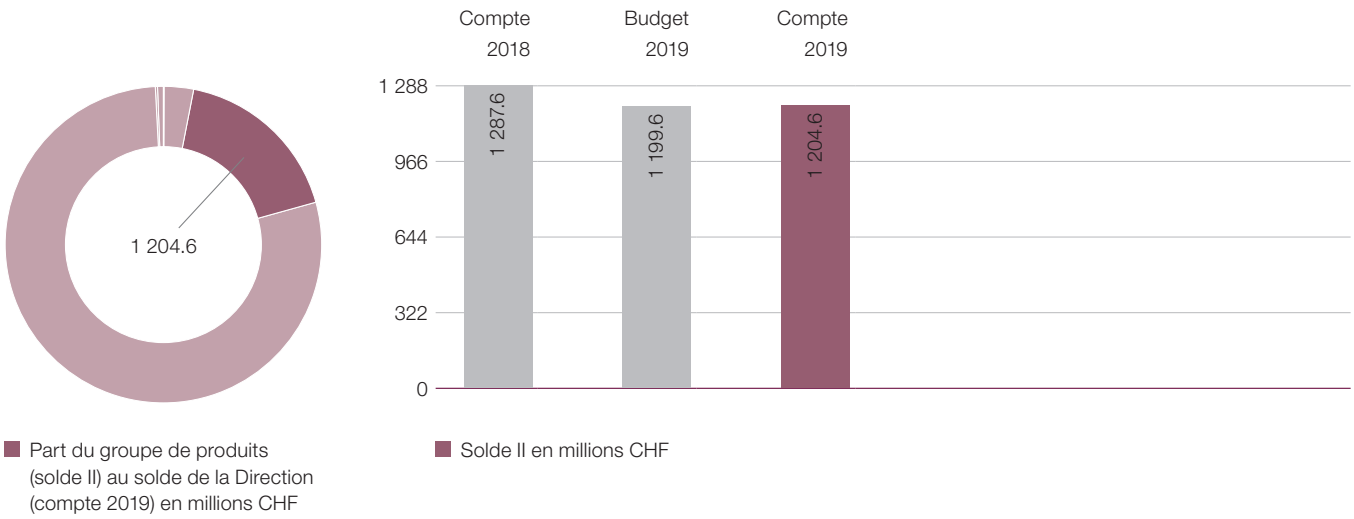
Chances et risques

La BNS prévoit un bénéfice d'environ CHF 49 milliards pour l'exercice 2019. La réserve pour distributions futures s'élevait à CHF 45 milliards au 31 décembre 2019. Malgré les risques considérables concernant le bilan de la BNS, une augmentation de la distribution des bénéfices est également possible pour l'exercice 2020.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
Nombre d'unités comptables prises en charge par l'Administration des finances dans le groupe	56	54
Nombre d'utilisateurs du système d'informations financières FIS (y compris enregistrement du temps de travail TIME)	14 500	14 000
Nombre de versements traités	1 088 094	1 105 476
Montant moyen des disponibilités (en mio CHF)	48	53
Nombre de cours dispensés aux agents dans le domaine des finances et de la comptabilité (programme de cours)	31	40
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)	2.5	2.5
Nombre de cas de sinistre dans le pool dommages	523	453

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'Administration des finances 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'Administration des finances 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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	16 231	10 000	11 800	1 800	18.0%
(-) Frais de personnel	–846 234	–796 239	–760 227	36 012	4.5%
(-) Coûts matériels	–30 674	–106 669	–24 193	82 476	77.3%
(-) Intérêts et amortissements standard	0	0	0	0	0.0%
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0%
Solde I (budget global)	**–860 677**	**–892 908**	**–772 620**	120 288	13.5%
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0%
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0%
(+) Rentrées fiscales et amendes	1 288 424 931	1 200 474 588	**1 205 375 137**	4 900 549	0.4%
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**1 287 564 254**	**1 199 581 680**	**1 204 602 517**	5 020 837	0.4%
(+)/(-) Régularisations	–660 027	–325 280	–34 058	291 222	89.5%
Solde III (comptabilité financière)	**1 286 904 227**	**1 199 256 399**	**1 204 568 459**	5 312 059	0.4%

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Exécution de la péréquation financière et de compensation des charges	–500 170	–514 771	–474 262	40 509	7.9 %
Coordination statistique et statistique financière	–310 685	–374 444	–294 438	80 006	21.4 %
Péréquation financière confédération – canton	–49 822	–3 693	–3 921	–227	–6.2 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Les comptes de 2019 du groupe de produits ne présentent que de faibles écarts par rapport au budget (solde I). Les montants globaux de la péréquation financière intercantonale pour la réduction des disparités (péréquation financière horizontale) et la dotation minimale aux communes financièrement les plus faibles changent chaque année du fait de l'évolution de la capacité contributive des différentes communes.

Priorités de développement

Aucune en dehors des affaires courantes.

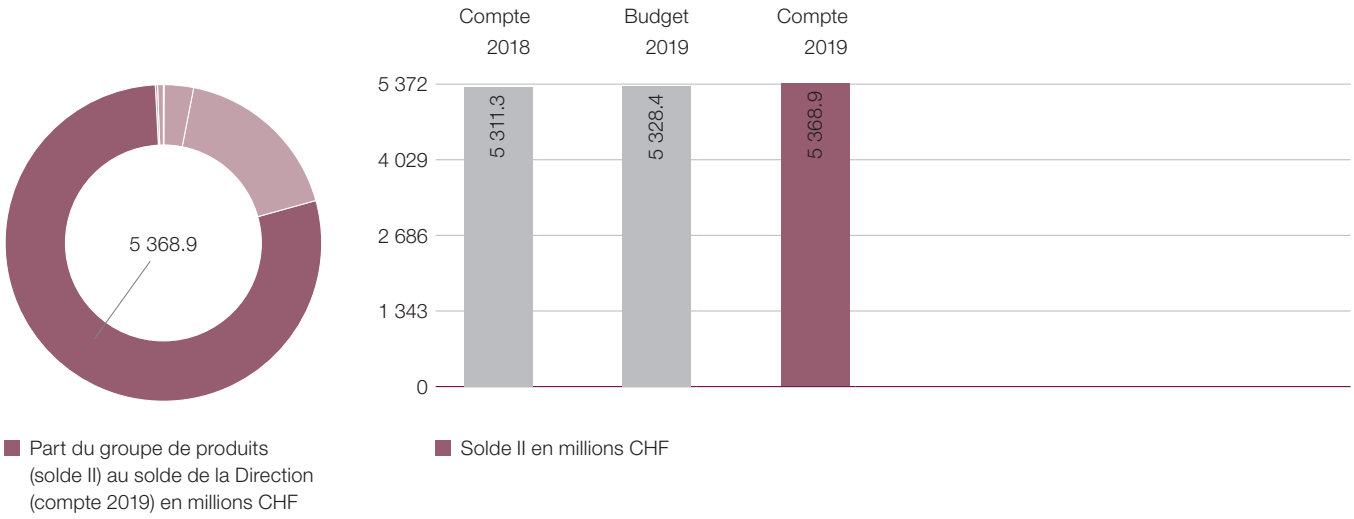
Chances et risques

Aucun.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
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)	282	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)	163	153
Nombre de communes bénéficiant d'une prestation complémentaire géo-topographique	236	236
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)	1 442	1 429
Recettes par habitant dans la péréquation financière Confédération – canton RPF (péréquation des ressources, compensation des charges, compensation des cas de rigueur) (en CHF)	1 266	1 172
Nombre de fiches signalétiques statistiques (inscriptions) des Directions publiées sur le portail cantonal des statistiques	131	132

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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	60 663 786	59 754 400	64 577 930	4 823 530	8.1 %
(-) Frais de personnel	–92 409 904	–97 017 026	–94 370 300	2 646 726	2.7 %
(-) Coûts matériels	–68 147 571	–68 704 518	–67 408 126	1 296 392	1.9 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–920 087	–2 342 885	–1 472 851	870 034	37.1 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–100 813 775**	**–108 310 028**	**–98 673 347**	9 636 682	8.9 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	5 412 089 892	5 436 697 000	**5 467 535 853**	30 838 853	0.6 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**5 311 276 117**	**5 328 386 972**	**5 368 862 507**	40 475 535	0.8 %
(+)/(-) Régularisations	–71 398 160	65 282 647	–80 595 781	–145 878 428	–223.5 %
Solde III (comptabilité financière)	**5 239 877 957**	**5 393 669 619**	**5 288 266 726**	–105 402 893	–2.0 %

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Impôts	–94 173 728	–95 659 745	–86 583 416	9 076 328	9.5 %
Perception et prestations de services pour d'autres institutions	–6 640 048	–12 650 283	–12 089 930	560 353	4.4 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

A la clôture de l'exercice 2019, le solde de ce groupe de produits affichait un écart positif par rapport à la planification (CHF +9,6 mio). Cette différence est principalement due aux recettes dégagées par les prolongations de délai, les sommations (émoluments), les taxes d'utilisation et taxes pour prestations de services, ainsi que les dédommagements de communes (environ CHF +4,8 mio par rapport au budget). Elle s'explique en outre par un recul des coûts de personnel (CHF –2,6 moi), dû à des postes vacants, des gains de rotation et des rétrocessions d'indemnités journalières APG/LAA, et des coûts de matériel (CHF –1,3 mio), notamment des frais de port et des prestations de services informatiques.

Produit de l'impôt

Personnes physiques
L'Intendance des impôts avait établi ses prévisions 2019 en juin 2018 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 –34,8 mio), soit un écart de –0,8 pour cent, ce qui témoigne d'une très grande exactitude des estimations. Le produit de cet impôt augmente de CHF 51,1 millions par rapport à celui de l'exercice 2018 (+1,2 %).

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 –39,3 millions par rapport au montant budgété, soit un écart de –6,4 pour cent. L'Intendance des impôts s'attendait à ce que la croissance du produit de ces impôts reste stable sur l'exercice 2019. Celui de l'impôt sur le capital des personnes morales a évolué favorablement, tandis que celui de l'impôt sur le bénéfice s'est révélé bien moins élevé que prévu. Au total, les rentrées fiscales dégagées par les personnes morales ont régressé de 9,8 pour cent par rapport au très bon résultat de 2018.

L'impôt sur les successions et donations
En raison de certains cas isolés, le produit de l'impôt sur les successions et donations est supérieur au montant budgété (CHF +25,3 mio). Le produit de l'impôt sur les gains immobiliers affiche une fois encore un très bon résultat. L'écart par rapport au budget est de CHF +14,6 millions environ, ce qui représente une hausse de CHF 5,1 millions par rapport au résultat de 2018. L'Intendance des impôts explique cette croissance, entre autres, par les prix de l'immobilier qui sont restés élevés.

Parts à l'impôt fédéral direct et à l'impôt anticipé
Le produit est supérieur au montant budgété (CHF +68,2 mio). Celui de l'impôt fédéral direct le dépasse de près de CHF 38,4 millions. Pour ce qui concerne l'impôt anticipé, l'Administration fédérale des contributions a annoncé que son produit brut serait une nouvelle fois nettement plus élevé, ce qui vaut au canton de Berne un surplus de recettes de CHF 29,8 millions par rapport au montant budgété.

Priorités de développement

Impôts périodiques
Cette fois encore, les objectifs qualitatifs et quantitatifs fixés pour 2019 dans la convention de prestations conclue entre la FIN et l'Intendance des impôts ont bien été atteints. Les résultats ne sont que très légèrement inférieurs à ceux, très bons, de l'année précédente. En 2019, le volume de travail a encore augmenté de 1-2 pour cent en moyenne dans tous les secteurs. Au 31 décembre 2019, 88,9 pour cent des personnes exerçant une activité dépendante (517 824) avaient été taxés et au 3 janvier 2020, 65,65 pour cent de celles dont l'activité est indépendante (agriculteurs compris, soit 39 496 personnes), de sorte que les valeurs cibles respectives de 95 pour cent en février 2020 et 97 pour cent en mars 2020 seront atteintes. L'automate a été légèrement plus utile à l'activité de taxation que l'année passée. Des retards ont été pris en raison du nombre de dénonciations spontanées, encore élevé, qui conduit à la suspension de procédures de taxation ordinaire. Ils devraient être rattrapés, comme prévu, dans les deux prochaines années, du fait que le nombre de cas va continuer à diminuer en 2020. Par ailleurs, les vérifications effectuées dans le cadre de l'échange automatique de renseignements (EAR ; 150 000 avis concernant l'année fiscale 2018) sont à l'origine d'une nette hausse des recettes.

Les objectifs ont également été atteints en matière de taxation des personnes morales. Le nombre total d'expertises des comptes est une fois encore légèrement supérieur à celui de l'année précédente, sachant que les chiffres de la section Personnes morales englobent à la fois le nombre de dossiers et la durée des missions (en nombre de jours). Le taux de taxation de la section Personnes morales est toujours légèrement inférieur aux valeurs cibles, tandis que celui des cinq régions les dépasse nettement.

Impôts à la source
Dans le domaine de l'impôt à la source (IS), l'exercice 2019 a été marqué par la mise en œuvre du PA 18, comme l'année passée. En 2019, l'Intendance cantonale des impôts a repris les activités d'imposition à la source, dont se chargeaient jusque-là les villes

de Berne, Bienne et Thoune, et a intégré onze membres du personnel des villes de Berne et Bienne. La réorganisation et le transfert de ressources humaines dus à cette centralisation étaient terminés au 1er décembre 2019. Les retards que cela a causé dans le traitement des relevés d'impôt à la source seront rattrapés au fur et à mesure, afin qu'il n'y en ait plus fin 2020.

Impôt sur les gains immobiliers
En 2019, le produit de l'impôt sur les gains immobiliers est resté stable par rapport à l'année précédente, pour un volume de taxations toujours aussi élevé. Le marché bernois de l'immobilier a profité de la force persistante du franc suisse et des taux d'intérêt négatifs, entraînant notamment une légère augmentation des prix de l'immobilier. Les objectifs quantitatifs et qualitatifs ont été entièrement atteints en 2019 et le montant du produit de l'impôt les a même dépassés. Les rapports d'assurance qualité montrent que la qualité des taxations est toujours aussi bonne dans ce domaine.

Rappels d'impôt
Le nombre de dénonciations spontanées garantissant l'impunité est en net recul depuis la première transmission de données dans le cadre de l'échange automatique de renseignements (EAR) en 2018 : 1022 dénonciations spontanées en 2019 (contre 3460 l'année précédente). Il reste toutefois élevé, à savoir deux fois plus qu'il ne l'était avant que l'instauration de l'EAR ne soit annoncée.

Un millier de dénonciations ont été réglées sur l'exercice, ce qui porte le nombre de cas en souffrance à 6000. Compte tenu du nombre actuel de personnes chargées du traitement de ces dossiers, cela représente près de trois années de travail. On ne peut toujours pas chiffrer avec exactitude l'effet que l'EAR aura sur les rappels d'impôt.

Impôts sur les successions et sur les donations
En 2019, il y a eu 10 500 cas de succession (10 200 l'année d'avant) et 1800 cas de donation (1900 l'année précédente) environ. Le produit de cet impôt dépend beaucoup du patrimoine transmis et du lien de parenté entre les parties ; il peut donc beaucoup varier d'un cas à l'autre.

Perception et prestations de service
En 2019, le nombre de paiements anticipés a nettement évolué par rapport à l'année précédente, alors que ces paiements n'étaient toujours pas rémunérés (+53 mio). A la fin de l'année, ils représentaient CHF 588 millions (contre CHF 535 mio l'année d'avant). Les objectifs de prestations ont aussi été atteints dans le domaine de la perception des impôts.

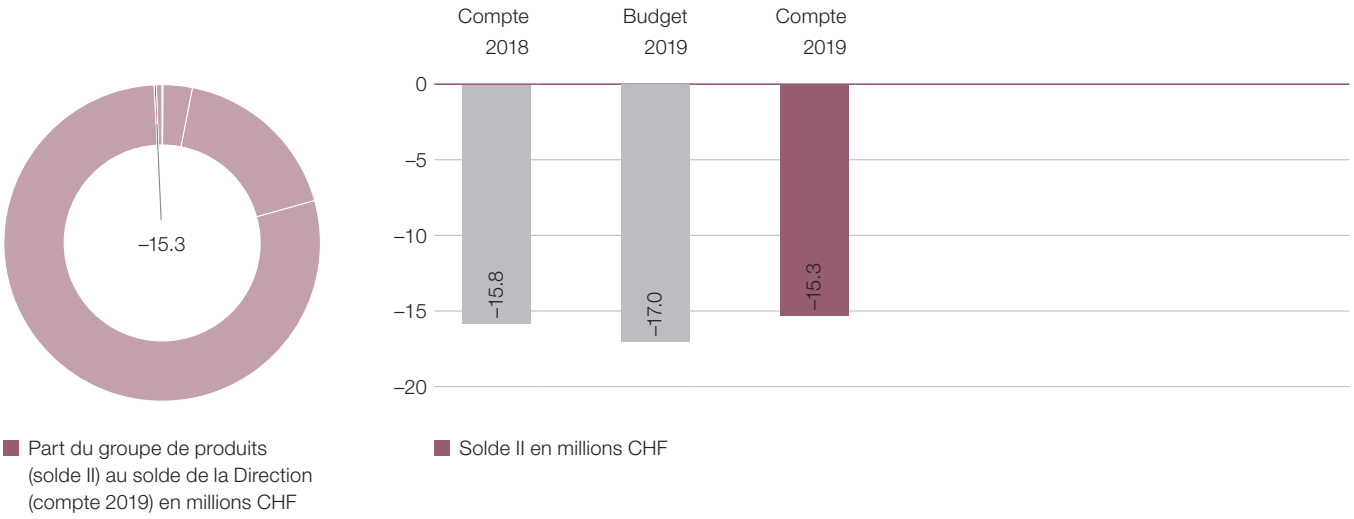
Chances et risques

L'évaluation générale des immeubles non agricoles (EG20), l'échange automatique de renseignements (EAR), l'informatique, la réforme fiscale et financement de l'AVS (RFFA) et la révision 2021 de la loi sur les impôts font peser certains risques sur la réalisation des objectifs fixés par convention pour 2020. S'agissant de l'évaluation générale, le canton n'a pas encore de base légale fixant la valeur cible. Le Grand Conseil devrait l'adopter en seconde lecture, en mars 2020. On ne sait pour l'instant pas encore quelles mesures de taxation, plus précisément les procédures de rappel d'impôt et les procédures fiscales pénales, que génère l'échange automatique de renseignements. Les résultats doivent tombés en 2020. La mise en pratique de la RFFA et l'adaptation des systèmes vont accaparer des ressources significatives jusqu'à fin 2021. En outre, on ne sait pas encore exactement comment va être mise en œuvre la révision 2021 de la loi sur les impôts. La réalisation du projet IT@BE et l'adoption de Java (à la place du Cobol) pour les systèmes informatiques de l'Intendance des impôts (ICI) absorbent aussi beaucoup de capacités/ressources, ce qui risque d'affecter la qualité et la quantité produite par ces systèmes. Enfin, le manque de ressources humaines et le marché de l'emploi asséché mettent en péril la stabilité du fonctionnement général de l'office.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
Nombre de personnes physiques contribuables (assujettissement partiel ou entier)	665 691	668 612
Nombre de personnes morales contribuables (assujettissement partiel ou entier)	46 807	48 280
Nombre d'institutions pour lesquelles la perception des impôts est prise en charge (communes, paroisses)	604	604
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)	10	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)	72 982	68 163
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.	705 961	658 563
Nombre d'encaissements de paiements qui doivent être traités manuellement (p. ex. parce que le numéro de référence BVR est faux).	14 927	16 935
Nombre de déclarations d'impôt de personnes physiques déposées électroniquement (TaxMe online)	350 881	372 784

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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	2 496 151	2 530 000	5 533 277	3 003 277	118.7 %
(-) Frais de personnel	–10 012 835	–10 733 142	–9 739 970	993 172	9.3 %
(-) Coûts matériels	–8 186 777	–8 460 367	–8 407 280	53 087	0.6 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–338 847	–375 244	–266 862	108 382	28.9 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–16 042 307**	**–17 038 753**	**–12 880 836**	4 157 917	24.4 %
(+) Recettes des subventions cantonales	17 000	18 250	**15 000**	–3 250	–17.8 %
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**–2 470 434**	–2 470 434	0.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	264 080	3 000	**9 780**	6 780	226.0 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–15 761 227**	**–17 017 503**	**–15 326 489**	1 691 014	9.9 %
(+)/(-) Régularisations	17 185 926	35 890	15 855 171	15 819 281	44 076.8 %
Solde III (comptabilité financière)	**1 424 699**	**–16 981 613**	**528 682**	17 510 295	103.1 %

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Politique du personnel et traitements	–11 875 454	–11 973 784	–8 879 688	3 094 095	25.8 %
Développement du personnel, santé et affaires sociales	–4 166 854	–5 064 969	–4 001 147	1 063 822	21.0 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Le solde du groupe de produits est de CHF 4,1 millions supérieur au budget, amélioration qui résulte principalement d'une hausse des revenus par rapport aux prévisions.

En ce qui concerne les prestations de services PERSISKA, les recettes facturées sont supérieures au montant budgété (CHF 0,4 mio). 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 inscrites pour la première fois comme écriture de transfert du côté des rentrées financières (CHF 2,5 mio) pour l'exercice écoulé. Ces prestations de services n'ont été ni facturées ni budgétées. Du côté des coûts elles sont présentées en tant que subventions cantonales, donc sous le solde II, sans incidence sur le résultat.

Les coûts sont inférieurs de CHF 1,2 million aux prévisions budgétaires. Cela résulte essentiellement de la baisse des frais de personnel (CHF –0,9 mio), qui s'explique en particulier du fait que le crédit d'intégration central n'a pas entièrement été utilisé (CHF –0,5 mio) et par les gains de rotation (CHF –0,4 mio).

Priorités de développement

Voici les évolutions et les priorités qui ont été prises en compte en particulier pour ce groupe de produits en 2019 :

– Les systèmes de rémunération ont permis de procéder chaque mois à quelque 46 000 versements de salaires au personnel cantonal, aux membres du corps enseignant et au personnel des entreprises affiliées, ce qui représente une masse salariale mensuelle de CHF 250 millions.

– Les offres de cours centraux de formation et de perfectionnement de l'Office du personnel ont de nouveau enregistré une forte demande en 2019. Les personnes participantes ont jugé que les cours étaient de très bonne qualité et axés sur la pratique. Les listes d'attente sont restées courtes.

– Les offres dans le domaine « Assistance sociale du personnel » ont été encore largement utilisées cette année, avec 580 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) est resté constant en 2019. Toutes les formations ont pu être dispensées conformément aux consignes (p. ex. ordonnance sur la formation professionnelle initiale).

– La stratégie sur le personnel a été actualisée et le Conseil-exécutif l'a approuvée le 11 décembre 2019. La nouvelle « Stratégie relative au personnel du canton de Berne pour les années 2020-2023 » regroupe dans un même document les mesures de politique du personnel des quatre prochaines années.

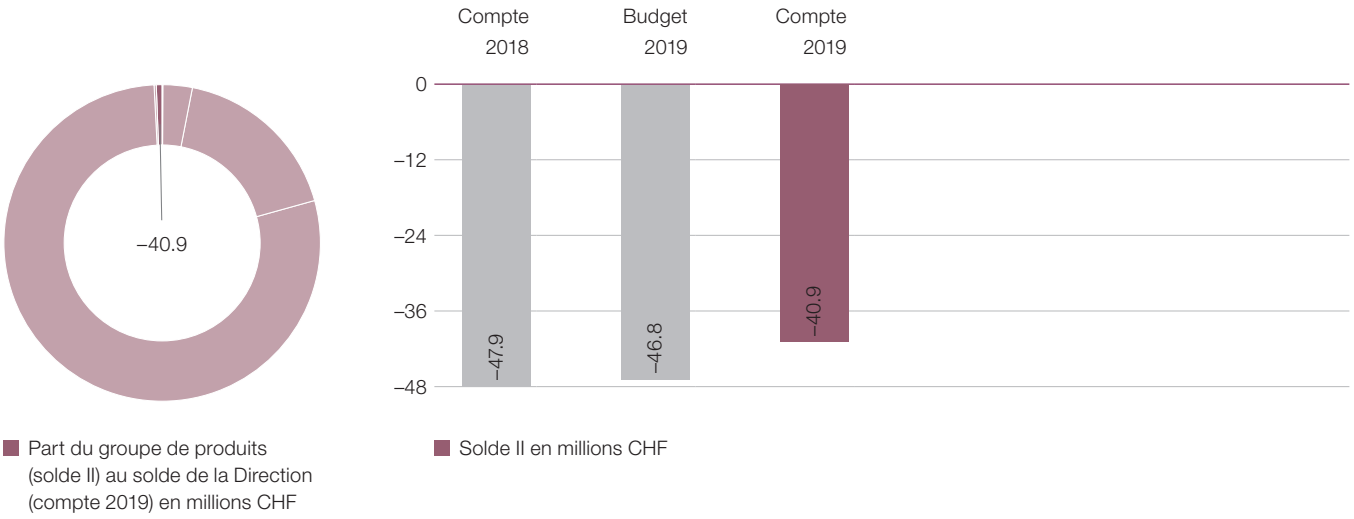
Chances et risques

Aucun.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
Effectif du personnel en nombre de postes à plein temps (personnel cantonal ; sans le corps enseignant et sans les hautes écoles)	10 414	9 999
Nombre de versements de salaire par mois (personnel cantonal, membres du corps enseignant, hautes écoles, entreprises affiliées)	46 200	46 000
Somme mensuelle des salaires versés (personnel cantonal, membres du corps enseignant, hautes écoles, entreprises affiliées) (en mio CHF)	245	250
Nombre de cours dispensés aux agents, dirigeants et spécialistes du personnel (programme des cours centraux)	158	152
Nombre de journées de cours dispensées aux apprentis et aux formateurs (300 apprentis employés de commerce)	150	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	582	580

8.7.6 Informatique et organisation



Description

L'Office d'informatique et d'organisation du canton de Berne (OIO), en qualité de centre d'expertise cantonal, fournit des services en matière de gestion, d'organisation et d'emploi des ressources informatiques. Il est aussi l'interlocuteur cantonal pour les questions fondamentales d'utilisation de l'informatique et de la gestion des données stratégiques. Concrètement, cela signifie que l'OIO assiste les DIR/CHA/JUS dans l'utilisation de l'informatique et qu'il assume la responsabilité des projets interdirectionnels dans le domaine informatique. Les prestations de l'OIO comprennent en outre la coordination des fournisseurs informatiques externes ainsi que la garantie du fonctionnement et de la maintenance des plateformes informatiques cantonales. L'OIO est un interlocuteur important des communes pour les questions relatives à la collaboration dans le domaine informatique et à la gestion des données de base.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	57 878 382	74 840 816	66 251 578	–8 589 238	–11.5 %
(-) Frais de personnel	–16 916 564	–20 058 575	–17 863 379	2 195 196	10.9 %
(-) Coûts matériels	–88 278 422	–101 318 023	–88 943 256	12 374 767	12.2 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–194 230	–223 727	–6 257	217 470	97.2 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–47 510 834**	**–46 759 508**	**–40 561 314**	6 198 195	13.3 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**11 514**	11 514	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–364 553	0	**–368 931**	–368 931	0.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	15 936	8 000	**15 937**	7 937	99.2 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–47 859 450**	**–46 751 508**	**–40 902 794**	5 848 714	12.5 %
(+)/(-) Régularisations	–118 268	101 222	304	–100 918	–99.7 %
Solde III (comptabilité financière)	**–47 977 718**	**–46 650 286**	**–40 902 490**	5 747 796	12.3 %

Solde I budget global produits

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
CHF Solde I des produits	2018	2019	2019	CHF	%
Organisation	–11 350 143	–8 875 207	–8 181 327	693 880	7.8%
Poste de travail	–14 300 559	–17 648 473	–15 182 040	2 466 434	14.0%
Sécurité	–696 789	–1 299 550	–754 442	545 108	41.9%
Applications	–9 730 716	–8 832 995	–6 442 375	2 390 620	27.1%
Infrastructure	–11 432 626	–10 103 282	–10 001 129	102 153	1.0%

Commentaire:

Modification par budget 2019

Le solde I du groupe de produits est de CHF 6,2 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 travaux dans les projets Rollout@BE et APF@BE ont eu lieu plus tard que cela avait été prévu en 2017.

Priorités de développement

Programme IT@BE
La mise en œuvre de la Stratégie TIC du canton de Berne 2016-2020 se divise en deux phases: les deux 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. Le programme IT@BE sert maintenant à la mise en œuvre avec les projets partiels suivants: Direction de programme IT@BE, Rollout@BE, APF@BE, UAM@BE, PPM@BE (achevé en 2019), User-Mgmt@BE (achevé en 2019), ITSM@BE (achevé en 2019).

Mise en place de la technologie de réseau IPv6 (projet IPv6 BE)
La mise en place du nouveau protocole de réseau IPv6 exige des ajustements de tous les éléments de l'infrastructure TIC de l'administration. Depuis décembre 2017 l'infrastructure de réseau est techniquement compatible IPv6. Le projet s'est achevé fin mars 2019.

GERES V3
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 met actuellement en place la nouvelle norme nationale de cyberadministration eCH-0020v3. Le projet s'achèvera en août 2020.

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 s'achèvera en août 2020.

Harmonisation des smartphones et des abonnements
Ce projet vise à élaborer 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 voix et données mobiles, et à mettre en place une gestion centralisée de ces abonnements. Il s'achèvera fin avril 2020.

Assistance au public
Pour une administration cantonale 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 du canton de Berne. L'entreprise externe chargée de la prestation réceptionne dans les deux langues officielles (allemand et français) les demandes qui lui sont adressées par téléphone et par voie électronique en dehors des heures d'ouverture de l'administration. Le projet s'achèvera en octobre 2020.

Boîte aux lettres électronique
Le canton de Berne entend offrir peu à peu, à partir de l'année 2019, la possibilité à la population et aux milieux économiques de recevoir des communications écrites de l'administration cantonale sous forme électronique. Le projet s'achèvera en décembre 2021.

Marché « Impression transactionnelle »
Ce projet placé sous la responsabilité et la direction de l'OIO comprend l'évaluation, dans le cadre d'un d'appel d'offres public en procédure ouverte, d'un prestataire approprié qui à l'avenir assurerait à lui seul aussi bien le service existant d'impression de masse que le nouveau service de numérisation du courrier postal entrant. Le projet s'achèvera en juin 2021.

Sécurité de l'information BE
Dans le cadre de ce projet, les bases stratégiques, les méthodes et les directives dans le domaine de la sécurité de l'information sont élaborées et mises en œuvre dans l'ensemble du canton. Le projet s'achèvera en mars 2023.

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 2019.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
Nombre d'utilisateurs (FIN, JCE, JUS) pris en charge par l'Office d'informatique et d'organisation (OIO)	4 410	5 938
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)	159	143
Nombre de projets en cours (projets TIC et projets d'organisation dirigés par l'OIO)	18	17
Nombre de commandes (de clients TIC selon accords sur les prestations)	8 788	13 397
Nombre de mandats d'achat (par la centrale d'achats cantonale TIC)	498	616

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 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–1 180 869**	**–1 023 000**	**–892 862**	130 138	12.7 %
Revenus	**1 180 869**	**1 023 000**	**892 862**	–130 138	–12.7 %
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	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	–1 177 869	–1 000 000	–889 862	110 138	11.0 %
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	1 180 869	1 023 000	892 862	–130 138	–12.7 %
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 2018	Budget 2019	Budget 2019	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 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Etat du patrimoine au 1.1.	8 037 337	6 814 337	6 856 468	42 131	0.6 %
Etat du patrimoine au 31.12.	6 856 468	5 791 337	5 963 606	172 269	3.0 %
Variation du patrimoine	–1 180 869	–1 023 000	**–892 862**	130 138	12.7 %

Commentaire

Une somme de CHF 0,9 million a été prélevée sur le Fonds pour les cas spéciaux et affectée aux communes concernées par des fusions (contributions aux projets, compensation des pertes dues à la péréquation financière).

8.8.2 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 million par projet d'investissement.

	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	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 2018	Budget 2019	Budget 2019	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 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Etat du patrimoine au 1.1.	282 491 000	280 591 000	282 491 000	1 900 000	0.7 %
Etat du patrimoine au 31.12.	282 491 000	280 591 000	282 491 000	1 900 000	0.7 %
Variation du patrimoine	0	0	**0**	0	0 %

Commentaire

Il n'a pas été prélevé d'argent sur le Fonds durant l'année sous rapport.

8.9 Réserve de politique financière

8.9.1 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 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–26 150 575**	**0**	**0**	0	0.0%
Revenus	**26 150 575**	**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	–26 150 575	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	26 150 575	0	0	0	0.0%

	Compte 2018	Budget 2019	Budget 2019	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 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Etat du patrimoine au 1.1.	223 849 425	223 849 425	250 000 000	26 150 575	11.7 %
Etat du patrimoine au 31.12.	250 000 000	223 849 425	250 000 000	26 150 575	11.7 %
Variation du patrimoine	26 150 575	0	**0**	0	0 %

Commentaire

Le montant maximal de la fortune du Fonds (CHF 250 mio) a été atteint l'année précédente. Aucun changement n'a été enregistré durant l'année sous rapport.

9 Direction de l'instruction publique (INS)

9.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (compte 2019, solde II)

en millions CHF	Coûts	Recettes
Soutien aux fonctions de direction et prestations juridiques	–16.6	0.2
Ecole obligatoire et offres périscolaires	–1 308.4	391.3
Ecoles moyennes et formation professionnelle	–773.3	190.5
Enseignement supérieur	–611.1	0.1
Culture	–72.2	2.2
Services centralisés	–62.3	11.5

9.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
en millions CHF	2018	2019	2019	CHF	%
Soutien aux fonctions de direction et prestations juridiques	–16.6	–17.2	–16.4	0.9	4.9 %
Ecole obligatoire et offres périscolaires	–878.9	–906.6	–917.1	–10.5	–1.2 %
Ecoles moyennes et formation professionnelle	–579.0	–562.6	–582.8	–20.2	–3.6 %
Enseignement supérieur	–600.0	–602.7	–611.0	–8.4	–1.4 %
Culture	–68.7	–74.2	–69.9	4.3	5.7 %
Services centralisés	–40.6	–47.5	–50.8	–3.3	–6.9 %
Total	**–2 183.8**	**–2 210.8**	**–2 248.0**	–37.2	–1.7 %

9.3 Priorités de l'exercice

Ecole obligatoire
Après la prise de connaissance, par le Grand Conseil, du rapport sur la pédagogie spécialisée et de la Stratégie sportive du canton de Berne, l'INS a élaboré la révision correspondante de la loi du 19 mars 1992 sur l'école obligatoire (LEO ; RSB 432.210), qu'elle a soumise à la consultation lors du second semestre 2019. La nouvelle version de la LEO 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 2019-2020, il a de nouveau été très difficile, pour la deuxième année consécutive, de pourvoir les places vacantes dans les écoles des communes. 36 étudiants et étudiantes de la PHBern et de l'institut IVP NMS se sont partagés 22 postes dans les écoles. L'INS continue de suivre activement l'évolution du marché du travail et élabore des mesures avec la PHBern, l'association NMS et les partenaires sociaux.

Lors de l'année 2019, le Lehrplan 21 a été introduit dans les classes germanophones de la dernière année du degré primaire. Dans le cadre de la nouvelle offre « Approfondissements et prolongements individuels (API) », les élèves peuvent se préparer spécifiquement à la formation qu'ils souhaitent suivre au degré secondaire II.

Dans ce contexte, la plateforme Internent erz-kompetenzraster-ktbern.ch a été mise en service. Les grilles de compétences qui y sont publiées sont associées à des exercices tirés des moyens d'enseignement obligatoires pour permettre aux élèves de se préparer de manière optimale à leur formation professionnelle.

Par ailleurs, la grille horaire du Plan d'études romand (PER) et l'évaluation dans la partie francophone du canton ont été légèrement modifiées. Les différences entre les deux systèmes scolaires du canton de Berne ont ainsi été encore amoindries.

Ecoles moyennes
Le nouveau plan d'études pour l'enseignement gymnasial a été étendu cette année à la troisième année des formations gymnasiales germanophone et bilingue. Dans le cadre de sa mise en œuvre, les gymnases ont élaboré des stratégies pour l'enseignement interdisciplinaire. Par ailleurs, les concepts relatifs à l'acquisition par les gymnasiens et gymnasiennes des compétences disciplinaires de base requises pour les études supérieures, qui visent à garantir l'accès général à l'enseignement supérieur, sont mis en œuvre dans les écoles. Dans le domaine des STIM, l'informatique a été introduite comme discipline obligatoire en première année de la formation gymnasiale. Enfin, la mobilité des élèves est encouragée grâce au lancement de la maturité bilingue avec l'italien ; celle-ci prévoit une année d'échange au Tessin.

En ce qui concerne les écoles de culture générale (ECG), la modification des prescriptions suisses a entraîné une révision de la grille horaire et du plan d'études. A cette occasion, la filière de formation sera axée de manière plus ciblée sur les institutions de formation subséquentes dans les domaines de la santé, du travail social et de la pédagogie. Les ECG contribueront ainsi à lutter contre la pénurie de main-d'œuvre qualifiée dans ces domaines.

Formation professionnelle
Le taux de réussite reste stable au degré secondaire II, puisqu'il atteint les 95 pour cent. Une évolution positive a été constatée : une augmentation des diplômés et diplômées de 3,2 pour cent chez les étrangers et étrangères nés en Suisse et de 7,2 pour cent chez les étrangers et étrangères nés à l'étranger. Elle est due à plusieurs mesures, telles que le concept de préparation au choix professionnel, la préparation professionnelle et la promotion de la formation professionnelle initiale.

75 pour cent des personnes effectuant un préapprentissage d'intégration dans le cadre de la première année du projet pilote ont trouvé une place d'apprentissage. L'objectif de 60 pour cent a donc été dépassé. Les coûts des années scolaires de préparation professionnelle ont pu être réduits car la demande est en net recul, en particulier chez les personnes qui sont arrivées tardivement en Suisse.

Dans le domaine de la formation professionnelle initiale, des grilles de compétences pour les mathématiques et les langues/la communication ainsi que des exercices ont été publiés pour l'ensemble des professions afin de soutenir les élèves lors du passage du degré secondaire I à la formation professionnelle. Par ailleurs, l'approche Apportez votre équipement personnel de communiation (AVEC) est introduite de manière échelonnée dans les écoles professionnelles. Des travaux ont également été lancés en vue de créer une plateforme d'échange pour la collaboration entre les écoles professionnelles et les écoles moyennes. Enfin, la coordination des jours d'école et des cours interentreprises a été effectuée avec succès.

Dans le domaine des écoles professionnelles, un projet a été mis en place pour optimiser la répartition des professions entre les écoles.

Orientation professionnelle et personnelle
Depuis le début de l'année scolaire 2019-2020, les jeunes disposent d'une palette de prestations de soutien révisée et complétée. Plusieurs ateliers sont désormais à leur disposition, par exemple pour la préparation des tests d'aptitude ou des entretiens d'embauche. A l'automne 2019, le nouveau Service spécialisé des diplômes professionnels pour adultes est entré en fonction et propose des prestations dans le domaine du diagnostic de soutien ainsi qu'un suivi approfondi des candidats et candidates. De plus, les travaux préparatoires sont en cours pour améliorer la structure des offres de l'orientation de carrière.

En octobre 2019, le centre d'orientation professionelle (OP) de Thoune a ouvert une infothèque sur la base de nouvelles ap-

proches : grâce à un environnement interactif consacré à plusieurs thématiques, les visiteurs et visiteuses sont incités à se pencher activement sur leur carrière. Des cartes postales dotées d'un code QR permettent par ailleurs d'accéder aux informations publiées sur Internet.

Enseignement supérieur
Au vu de l'importance centrale de l'Université, de la Faculté de médecine et de l'hôpital universitaire pour le site médical de Berne, le rapport « 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 » a été rédigé sur mandat du Grand Conseil et porté à la connaissance du parlement. Ensuite, le Conseil-exécutif a soumis au Grand Conseil le crédit d'étude pour la construction d'un centre de recherche et de formation sur le site de l'Ile comme premier projet d'exécution dans le cadre de ce plan de développement stratégique.

Sur mandat de l'INS, le projet de développement du TecLab de Berthoud a été poursuivi sous la direction de la Haute école spécialisée bernoise (BFH) et avec la participation de la Technische Fachschule Bern, de la PHBern et d'autres partenaires. Ainsi, de premières offres dans les domaines de la promotion des STIM, de la formation continue et des services proches de l'économie pourront être lancées sous la forme d'un projet pilote en 2020.

L'accord intercantonal universitaire réglant les contributions que les Universités reçoivent pour leurs étudiants et étudiantes de la part des cantons d'origine a été entièrement révisé par la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP). Le Conseil-exécutif a arrêté l'adhésion du canton à ce nouvel accord.

Datant de 2001, le concordat pour la Haute école pédagogique francophone des cantons de Berne, du Jura et de Neuchâtel (HEP-BEJUNE) a été entièrement révisé. Une consultation sera menée en 2020 dans les trois cantons en vue du processus de ratification parlementaire.

Culture
Les travaux de reconduction des contrats de prestations quadriennaux avec les institutions culturelles des régions Haute-Argovie, Emmental, Thoune-Oberland occidental et Oberland oriental sont largement terminés. Par ailleurs, des mesures architecturales d'urgence ont été prises au Musée des Beaux-Arts de Berne afin de permettre à l'atelier 5-Bau d'être opérationnel ces prochaines années. Au Zentrum Paul Klee, l'étude de projet pour le remplacement du système de commande a été lancée. Enfin, le portail électronique de dépôt et de gestion des demandes de subvention a été mis en service à la Section Encouragement des activités culturelles.
La fouille de grande envergure du Campus Biel/Bienne est terminée et la fouille sur le site de Challnechwald a débuté. Les évaluations des études d'archéologie médiévale sur le site de Wallfahrtsort Oberbüren et en vieille ville de Berne sont publiées.

La révision du recensement architectural se déroule comme prévu. Les modifications relatives aux ensembles bâtis sont, pour la majeure partie, entrées en vigueur sur le plan juridique. Enfin, le Prix cantonal des monuments historiques a été décerné pour la dixième fois.

Politique salariale visant le corps enseignant
1,5 pour cent de la masse salariale était à disposition pour la progression individuelle des traitements au 1er août 2019. Comme lors des années précédentes, une partie de ces moyens a pu être employée afin de combler partiellement les retards de salaires des enseignants et enseignantes. 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 a ainsi été concrétisé. De plus, une mesure essentielle de la politique du personnel a été mise en œuvre lors de l'année sous revue : les enseignants et enseignantes du degré primaire et de l'école enfantine seront affectés à la classe de traitement 7 (contre 6 auparavant) le 1er août 2020. Cela permettra d'améliorer leur revenu en comparaison intercantonale.

EDUBERN
En 2019, d'autres écoles du degré secondaire II ont migré vers EDUBERN (la plateforme informatique pour les écoles du degré secondaire II). En outre, le recours à certaines prestations EDUBERN a augmenté. L'utilisation croissante de ces prestations informatiques centralisées permet d'exploiter des synergies et de diminuer les coûts informatiques des écoles.

9.4 Compte de résultats

	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–2 782 787 654**	**–2 806 194 577**	**–2 875 485 685**	–69 291 108	–2.5 %
Revenus	**591 311 756**	**598 403 074**	**621 291 154**	22 888 080	3.8 %
Solde	**–2 191 475 898**	**–2 207 791 503**	**–2 254 194 531**	–46 403 028	–2.1 %
Charges					
30 Charges de personnel	–1 679 128 224	–1 717 585 947	–1 727 967 893	–10 381 946	–0.6 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–75 609 535	–78 067 516	–81 629 540	–3 562 025	–4.6 %
33 Amortissements du patrimoine administratif	–10 045 177	–10 460 633	–9 615 058	845 575	8.1 %
34 Charges financières	–277 193	–666 600	–450 232	216 368	32.5 %
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–17 200 000	–15 600 000	–17 900 000	–2 300 000	–14.7 %
36 Charges de transfert	–965 007 711	–948 068 632	–993 067 037	–44 998 405	–4.7 %
37 Subventions à redistribuer	–10 138 590	–8 632 200	–11 286 099	–2 653 899	–30.7 %
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
39 Imputations internes	–25 381 223	–27 113 049	–33 569 825	–6 456 776	–23.8 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0.0 %
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0.0 %
42 Taxes	40 579 436	57 280 439	40 218 983	–17 061 456	–29.8 %
43 Revenus divers	156 196	0	70 539	70 539	0.0 %
44 Revenus financiers	1 409 082	1 336 102	1 088 080	–248 022	–18.6 %
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	14 100 000	15 600 000	14 300 000	–1 300 000	–8.3 %
46 Revenus de transfert	517 136 244	510 227 061	526 069 603	15 842 542	3.1 %
47 Subventions à redistribuer	10 138 590	8 632 200	11 286 099	2 653 899	30.7 %
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
49 Imputations internes	7 792 208	5 327 272	28 257 850	22 930 578	430.4 %

Evolution du compte de résultats

Avec un solde de CHF 2254,2 millions, le résultat des comptes liés à la formation et à la culture dépasse le montant budgété de CHF 46,4 millions, soit de 2,1 pour cent. Si les charges ont été de CHF 69,3 millions (2,5 %) supérieures aux prévisions, les revenus n'ont dépassé les attentes qu'à hauteur de CHF 22,9 millions (3,8 %).

Côté charges, les principaux écarts par rapport au budget concernent les charges de transfert (CHF 45,0 mio) et les charges de personnel (CHF 10,4 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 écoles privées du degré secondaire II (CHF 26,0 mio) et les subventions liées à l'Accord intercantonal universitaire (AIU) et à l'Accord intercantonal sur les hautes écoles spécialisées (AHES) (CHF 8,3 mio) ont dépassé le budget. Il en va de même pour les subsides de formation, en raison de la révision de l'ordonnance du 5 avril 2006 sur l'octroi de subsides de formation (OSF ; RSB 438.312) (CHF 7,8 mio). Pour leur part, les charges de personnel plus élevées que prévu sont essentiellement dues à l'augmentation des effectifs d'élèves, aux dépenses qui y sont liées pour le corps enseignant et à une modification des règles comptables.

On note une péjoration des revenus provenant des taxes (CHF 17,1 mio) et une amélioration des revenus de transfert (CHF 15,8 mio). La péjoration des revenus provenant des taxes est principalement due à une modification de la pratique comptable : les remboursements des indemnités journalières sont désormais comptabilisés dans les charges de personnel, ce qui permet de diminuer les charges. L'amélioration des revenus de transfert est due à l'augmentation des remboursements par les communes en raison de frais de personnel plus élevés (traitements du corps enseignant), à des subventions fédérales plus élevées et à une modification des principes de régularisation pour les écolages.

9.5 Compte des investissements

	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**–8 772 504**	**–13 033 000**	**–10 194 206**	2 838 794	21.8 %
Recettes	**61 197**	**0**	**529 276**	529 276	0.0 %
Solde	**–8 711 307**	**–13 033 000**	**–9 664 930**	3 368 070	25.8 %
Dépenses					
50 Immobilisations corporelles	–8 752 116	–8 877 000	–4 842 553	4 034 447	45.4 %
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0.0 %
52 Immobilisations incorporelles	–20 388	–506 000	–217 112	288 888	57.1 %
54 Prêts	0	0	–4 193 000	–4 193 000	0.0 %
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0.0 %
56 Propres subventions d'investissement	0	–3 650 000	–941 541	2 708 459	74.2 %
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	51 197	0	9 276	9 276	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	10 000	0	20 000	20 000	0.0 %
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0.0 %
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	500 000	500 000	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 3,4 millions au montant inscrit au budget (CHF 13,0 mio). Ce résultat est essentiellement dû au transfert des contributions cantonales à fonds perdu vers le compte de résultat.

9.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de l'INS

2014	2015	2016	2017	2018	2019
1 056.1	1 066.9	1 068.5	1 076.8	1 028.6	1 052.3

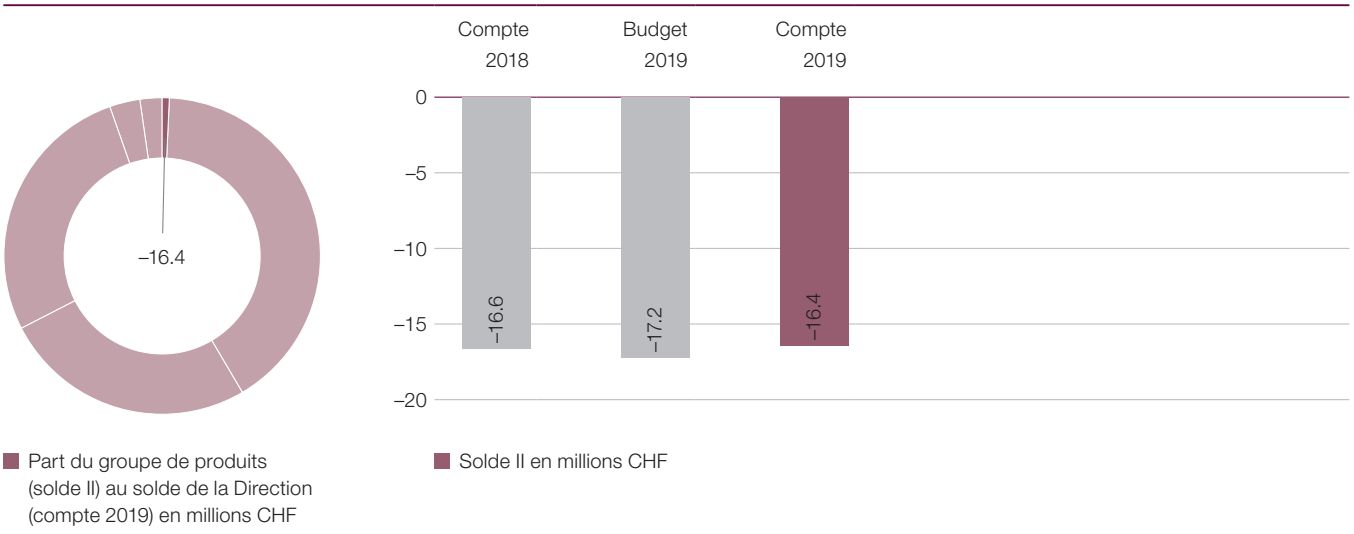
Commentaire

8,7 EPT correspondent à des pourcentages des pools de l'Office des écoles moyennes et de la formation professionelle (OSP) qui ont été saisis avec des erreurs dans Persiska et qui ont donc été inclus, à tort, aux effectifs. Les erreurs ont été découvertes alors que les chiffres avaient déjà été publiés et n'ont pas pu être corrigées.

7,5 EPT supplémentaires ont été utilisés pour des engagements à durée déterminée dans le cadre de divers projets, d'une part, et pour pallier à des départs ou à une charge de travail particulièrement élevée à l'Office des services centralisés (OSC), d'autre part. Enfin, 2,4 EPT correspondent à des engagements à durée déterminée visant à remplacer du personnel malade dans les écoles professionnelles. 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



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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	188 289	170 000	173 703	3 703	2.2 %
(-) Frais de personnel	–9 031 640	–9 339 715	–8 796 134	543 581	5.8 %
(-) Coûts matériels	–1 284 914	–1 434 180	–1 074 589	359 591	25.1 %
(-) Intérêts et amortissements standard	216	0	46	46	0.0 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–10 128 048**	**–10 603 895**	**–9 696 975**	906 921	8.6 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–6 477 816	–6 629 100	**–6 690 196**	–61 096	–0.9 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	10 497	5 400	**9 600**	4 200	77.8 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–16 595 367**	**–17 227 595**	**–16 377 571**	850 025	4.9 %
(+)/(-) Régularisations	–899	–500	–373 349	–372 849	–74 569.8 %
Solde III (comptabilité financière)	**–16 596 266**	**–17 228 095**	**–16 750 920**	477 175	2.8 %

Solde I budget global produits

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
CHF Solde I des produits	2018	2019	2019	CHF	%
Soutien aux fonctions de direction	–8 824 734	–9 390 346	–8 462 704	927 642	9.9 %
Prestations juridiques	–1 303 314	–1 213 550	–1 234 271	–20 721	–1.7 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Le solde I du groupe de produits est inférieur de CHF 0,9 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. Le contrôle judiciaire 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.

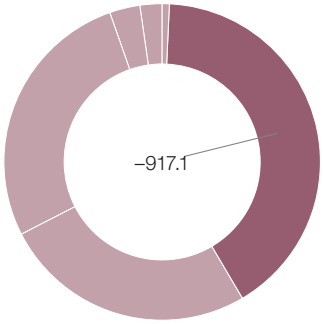
Chances et risques

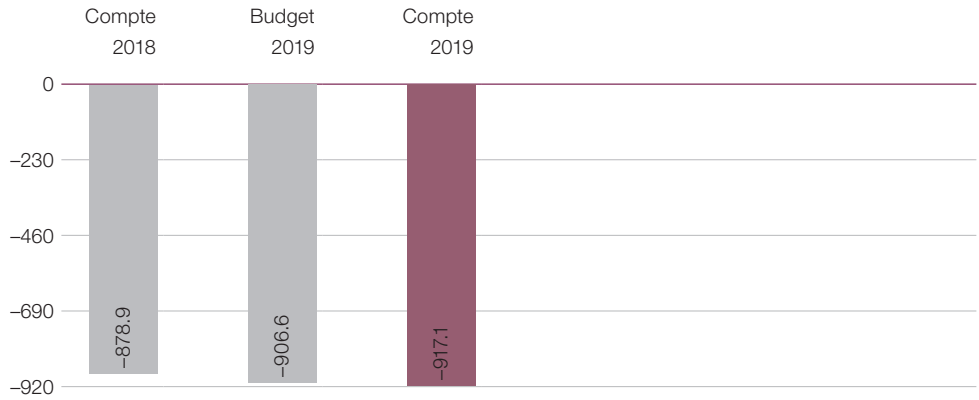
Il n'existe ni chance ni risque.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
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	75
Nombre d'affaires du Grand Conseil inscrites à l'ordre du jour (sans les interventions parlementaires)	15	15
Nombre d'interventions parlementaires politiques inscrites à l'ordre du jour (motions, motions financières, postulats et interpellations)	21	27
Nombre de corapports remis à une autre Direction ou à la Chancellerie d'Etat	187	180
Nombre de recours déposés	255	285
Nombre de recours réglés	278	286

9.7.2 Ecole obligatoire et offres périscolaires





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2019) 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 milieu scolaire, offres qui sont organisées par les communes.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	374 477 021	380 660 279	388 728 933	8 068 654	2.1 %
(-) Frais de personnel	–1 184 419 026	–1 214 806 972	–1 232 875 911	–18 068 938	–1.5 %
(-) Coûts matériels	–49 227 720	–50 499 621	–52 172 262	–1 672 641	–3.3 %
(-) Intérêts et amortissements standard	673 371	–114 453	–446 433	–331 980	–290.1 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–858 496 354**	**–884 760 767**	**–896 765 673**	–12 004 906	–1.4 %
(+) Recettes des subventions cantonales	1 103 407	900 000	**1 327 234**	427 234	47.5 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–22 857 371	–23 303 500	**–22 941 522**	361 978	1.6 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	1 384 240	524 241	**1 235 430**	711 189	135.7 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–878 866 078**	**–906 640 026**	**–917 144 531**	–10 504 505	–1.2 %
(+)/(-) Régularisations	–859 007	–90 809	368 349	459 158	505.6 %
Solde III (comptabilité financière)	**–879 725 085**	**–906 730 836**	**–916 776 182**	–10 045 347	–1.1 %

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Ecole obligatoire	–806 811 357	–831 090 179	–842 158 563	–11 068 384	–1.3 %
Offres périscolaire	–51 684 996	–53 670 588	–54 607 110	–936 522	–1.7 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Le solde I du groupe de produits « Ecole obligatoire et offres périscolaires » s'élève à CHF 896,8 millions et est supérieur de CHF 12,0 millions (1,3 %) au budget 2019. Le crédit supplémentaire requis pour couvrir le dépassement du budget peut être en partie compensé par le fait que le solde I d'autres groupes de produits de l'INS est inférieur au budget. Le dépassement du budget est essentiellement dû à des charges de personnel plus élevées pour le corps enseignant, lesquelles sont liées à la hausse des effectifs d'élèves.

Priorités de développement

L'activité au sein du groupe de produits « Ecole obligatoire et offres périscolaires » a de nouveau été marquée en 2019 par :

– l'introduction du Lehrplan 21 dans la partie germanophone du canton et

– la mise en œuvre de la Stratégie sur la pédagogie spécialisée.

Ce second point est concrétisé dans le cadre d'une modification de la loi sur l'école obligatoire au 1er janvier 2022. Celle-ci a été soumise à une procédure de consultation en 2019.

Pour la deuxième année consécutive, il a été très difficile de pourvoir tous les postes vacants dans les écoles communales à la rentrée 2019. Des mesures ont été prises de concert avec la PHBern et les syndicats.

La demande en matière d'accueil extrascolaire a de nouveau augmenté. Les communes ne cessent de développer le travail social en milieu scolaire. En 2019, le canton les a une nouvelle fois soutenues en prenant en charge 10 pour cent des frais de traitement des travailleurs et travailleuses sociaux en milieu scolaire.

En 2019, les services psychologiques pour enfants et adolescents se sont concentrés sur la protection de l'enfance. Les collaborateurs et collaboratrices de ces services ont suivi des formations continues à ce sujet. Le travail des services psychologiques pour enfants et adolescents a également été marqué par l'élaboration de la procédure d'évaluation standardisée (PES), qui sera introduite le 1er janvier 2022. Un projet pilote a été mis sur pied dans ce domaine avec trois services psychologiques pour enfants et adolescents (Berne, Thoune et Bienne).

Chances et risques

Les travaux dans le domaine de la scolarité obligatoire se déroulent comme prévu. Dans les grandes lignes, les chances et les risques ont évolué comme prévu. L'introduction du Lehrplan 21, notamment, s'est bien passée.

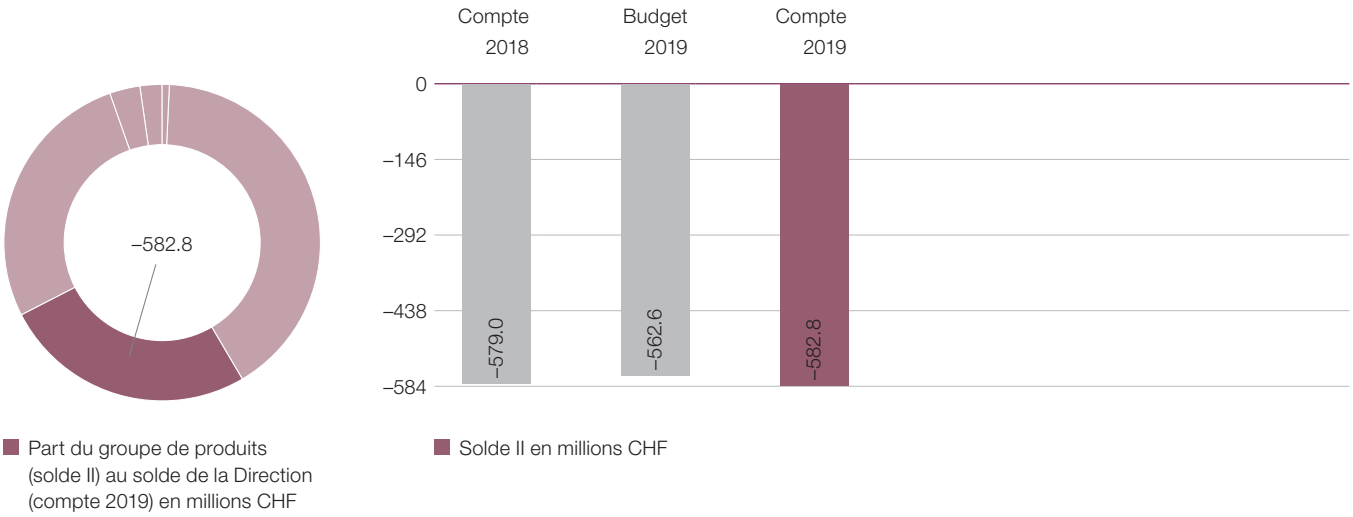
La pénurie d'enseignants et d'enseignantes s'est de nouveau accrue en 2019. Les évolutions ultérieures dans ce domaine continueront d'être suivies de près et des mesures seront élaborées et mises en œuvre.

Les modules d'école à journée continue, les offres de promotion de la santé et le travail social en milieu scolaire sont organisés conjointement avec les communes. Ils permettent d'améliorer le soutien apporté aux parents, aux enfants et aux adolescents et adolescentes du canton de Berne et contribuent de manière essentielle à favoriser la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
Nombre d'élèves (école obligatoire)	104 796	105 903
Nombre de classes (classes régulières)	5 346	5 404
Nombre d'heures d'encadrement dans les écoles à journée continue (nombre d'heures durant lesquelles un enfant est pris en charge)	5 604 000	5 996 000
Nombre de nouvelles inscriptions auprès des services psychologiques pour enfants et adolescents	9 300	9 852
Nombre d'élèves dans les écoles de musique	20 000	20 000

9.7.3 Ecoles moyennes et formation professionnelle



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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	66 164 472	71 890 208	82 983 943	11 093 735	15.4 %
(-) Frais de personnel	–452 798 473	–457 539 789	–451 916 312	5 623 476	1.2 %
(-) Coûts matériels	–105 595 864	–111 602 620	–124 804 825	–13 202 205	–11.8 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–11 660 527	–11 769 445	–10 156 459	1 612 986	13.7 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–503 890 392**	**–509 021 646**	**–503 893 653**	5 127 993	1.0 %
(+) Recettes des subventions cantonales	109 910 852	106 237 175	**106 988 833**	751 658	0.7 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–185 646 229	–160 052 673	**–186 381 894**	–26 329 221	–16.5 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	621 745	268 400	**536 549**	268 149	99.9 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–579 004 024**	**–562 568 744**	**–582 750 164**	–20 181 421	–3.6 %
(+)/(-) Régularisations	–1 293 419	479 069	–1 374 190	–1 853 259	–386.8 %
Solde III (comptabilité financière)	**–580 297 442**	**–562 089 675**	**–584 124 354**	–22 034 679	–3.9 %

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Ecoles moyennes	–146 140 446	–147 764 256	–144 828 970	2 935 286	2.0 %
Formation professionnelle supérieure	–337 068 867	–339 620 391	–338 113 166	1 507 224	0.4 %
Orientation professionnelle	–20 685 116	–21 644 043	–20 951 516	692 527	3.2 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Le solde I du groupe de produits « Ecoles moyennes et formation professionnelle » s'élève à CHF 503,9 millions, un chiffre inférieur de CHF 5 millions au budget (0,9 %). Ce résultat est principalement lié à la diminution des offres dans le domaine de la préparation professionnelle en raison du recul du nombre de personnes réfugiées ainsi qu'à des dépenses moins élevées pour les écoles de maturité. 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 582.7 millions, soit CHF 3,7 millions (0,6 %) de plus que l'année précédente. Il s'inscrit ainsi dans le cadre de la progression annuelle des traitements.

Priorités de développement

Ecoles moyennes
Les prescriptions générales relatives aux compétences disciplinaires de base requises en première langue et en mathématiques pour les études supérieures ont été mises en œuvre dans les gymnases afin de garantir l'accès aux hautes écoles pour les titulaires d'une maturité gymnasiale. Depuis le mois d'août 2019, l'informatique constitue par ailleurs une discipline obligatoire dans les gymnases. Davantage d'enseignants et d'enseignantes sont actuellement formés dans ce domaine. Les STIM ont déjà été renforcées lors de la modification du plan d'études cantonal en 2017.

En outre, une rencontre des gymnases a été consacrée à la promotion des élèves talentueux en collaboration avec les hautes écoles. Une nouvelle solution a également été trouvée pour améliorer l'intégration des nouveaux migrants et migrantes. Enfin, des échanges sont organisés pour discuter de la mise en œuvre des nouvelles directives concernant la compensation des désavantages.

L'adaptation de la filière de formation en école de culture générale aux nouvelles prescriptions fédérales est l'occasion d'axer ces écoles sur les domaines professionnels suivants : santé, travail social et pédagogie. Les plans d'études sont en cours de modification.

Formation professionnelle
Le projet pilote Formation informatique 4.0 a été lancé et suscite déjà l'intérêt au niveau national. Il vise à transmettre le savoir de façon flexible selon les besoins des entreprises et dans un environnement d'apprentissage et d'examen axé sur les compétences et numérisé.

Par ailleurs, des projets ciblés ont été lancés de concert avec les branches concernées afin de lutter contre les interruptions d'apprentissage et le mauvais taux de réussite aux examens de fin d'apprentissage. En ce qui concerne le tournant numérique, une plateforme de connaissances commune à toutes les écoles professionnelles est en cours d'élaboration. De plus, les jours d'école pour les professions techniques ont été coordonnés entre les écoles professionnelles. Cette mesure permet de faciliter l'organisation des cours interentreprises et de promouvoir la maturité professionnelle en cours d'emploi (MP 1).

Le projet Ecoles professionnelles 2020 a été lancé afin d'optimiser la répartition des professions entre les écoles et les sites ainsi que la collaboration entre les écoles. Dans le cadre d'une procédure participative impliquant les directions d'école et les régions, des modèles sont ainsi développés pour renforcer la collaboration matérielle et organisationnelle entre les écoles professionnelles.

Le nombre de cas dans le domaine de l'asile et des réfugiés était en net recul, ce qui a entraîné, comme prévu, la suppression de classes d'année scolaire de préparation professionnelle Pratique et intégration (API). En outre, la première année du préapprentissage d'intégration, mis en place par la Confédération, s'est terminée avec succès : 74 pour cent des préapprentis et préapprenties ont commencé une formation professionnelle initiale à l'issue de leur préapprentissage d'intégration. La plupart d'entre eux suivent leur formation professionnelle initiale dans la même entreprise ou dans le même secteur professionnel. Au vu de ces très bons résultats, le projet sera poursuivi. Une deuxième volée a commencé sa formation dans la partie germanophone du canton et une première dans la partie francophone du canton.

Orientation professionnelle et personnelle
En marge de leur exploitation opérationnelle, les huit centres OP sont en train de développer leurs prestations.

- Ils intensifient petit à petit leur collaboration avec les établissements de la scolarité obligatoire. De plus, l'offre « Support+ » a été créée pour les jeunes ayant un besoin élevé de soutien, après avoir fait l'objet d'un projet pilote à Berne et à Berthoud.

- Un service centralisé et des antennes régionales ont été mis en place afin de promouvoir le diplôme professionnel pour adultes. Les adultes peuvent désormais bénéficier d'informations et de conseils exhaustifs.

- L'infothèque de Thoune est la première du canton à avoir été transformée afin d'associer de façon optimale les sources d'information papier et les sources d'information numériques.

Les autres infothèques seront remaniées de manière échelonnée.

Chances et risques

Le canton de Berne propose une offre de formation variée et de qualité au degré secondaire II et dans le cadre de la formation professionnelle supérieure. Il dispose en outre d'un bon réseau au niveau national et peut ainsi s'impliquer avec succès dans des projets nationaux et intercantonaux.

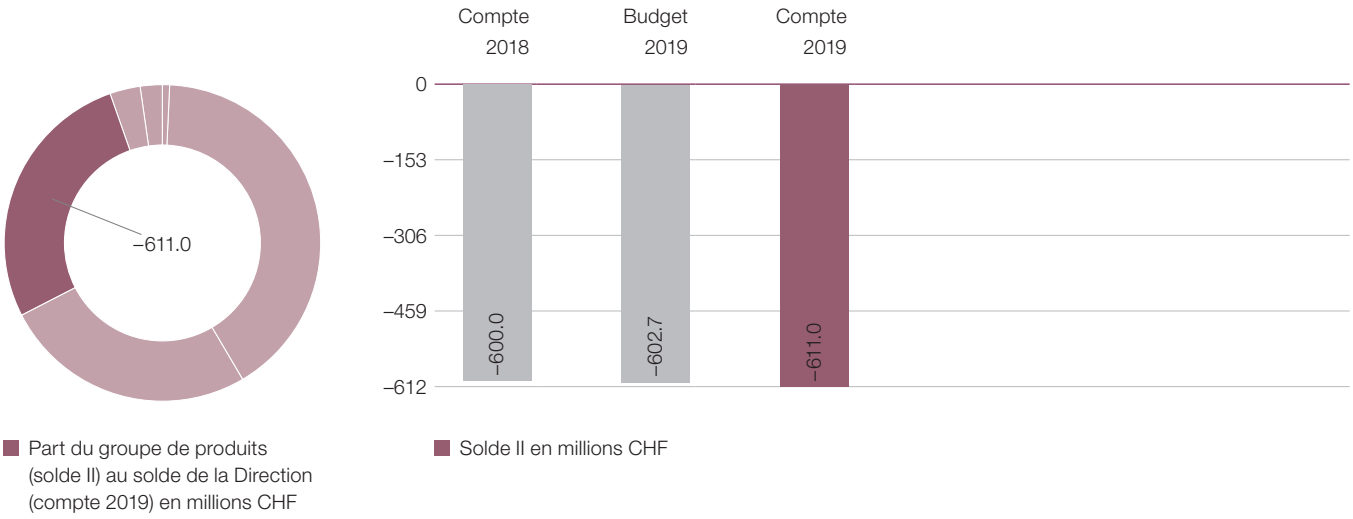
Les écoles moyennes et la formation professionnelle évoluent dans un environnement dynamique. Elles sont en mesure d'anticiper des développements, de mettre en place des projets et des formes de collaboration innovants, d'adapter leurs offres aux besoins ou encore de se développer au sein du système de formation et dans le cadre politique en vigueur.

Il est difficile de dire quelles répercussions financières auront les réformes et innovations qui se profilent dans les formations, l'augmentation du nombre d'élèves quittant l'école obligatoire, les investissements requis sur les plans technique et pédagogique pour la transition numérique ou encore la tendance générale d'obtenir une qualification de haut niveau.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
Nombre de contrats d'apprentissage dans la formation professionnelle initiale sanctionnée par un certificat fédéral de capacité (CFC)	25 830	25 418
Nombre de contrats d'apprentissage dans la formation professionnelle initiale sanctionnée par une attestation fédérale de formation professionnelle (AFP)	1 843	1 940
Nombre d'étudiant-e-s dans les écoles supérieures	5 097	5 131
Nombre d'heures de cours subventionnées dans la formation continue	87 658	88 769
Nombre d'élèves dans les gymnases	5 865	5 638
Nombre d'élèves dans les écoles de culture générale	1 398	1 468
Nombre de consultations de l'orientation professionnelle et personnelle	13 001	12 109

9.7.4 Enseignement supérieur



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 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 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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	109 569	5 000	88 112	83 112	1 662.2 %
(-) Frais de personnel	–3 324 420	–3 527 296	–3 298 935	228 362	6.5 %
(-) Coûts matériels	–227 161	–310 397	–348 561	–38 164	–12.3 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–12	0	8	8	0.0 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–3 442 024**	**–3 832 693**	**–3 559 376**	273 317	7.1 %
(+) Recettes des subventions cantonales	26 500	0	**13 300**	13 300	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–596 621 823	–598 856 000	**–607 498 319**	–8 642 319	–1.4 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	4 746	2 500	**4 367**	1 867	74.7 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–600 032 601**	**–602 686 193**	**–611 040 028**	–8 353 835	–1.4 %
(+)/(-) Régularisations	–1 447 449	0	–79	–79	0.0 %
Solde III (comptabilité financière)	**–601 480 050**	**–602 686 193**	**–611 040 107**	–8 353 914	–1.4 %

Solde I budget global produits

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
CHF Solde I des produits	2018	2019	2019	CHF	%
Formation universitaire	–1 556 795	–1 688 182	–1 645 991	42 191	2.5 %
Formation en haute école spécialisée	–1 010 473	–1 112 155	–1 046 912	65 243	5.9 %
Formation du corps enseignant	–874 756	–1 032 355	–866 473	165 882	16.1 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Le solde II du groupe de produits « Enseignement supérieur » dépasse de CHF 8,4 millions le budget prévu. Ce résultat est principalement dû aux contributions versées dans le cadre de l'Accord intercantonal universitaire (AIU) et de l'Accord intercantonal sur les hautes écoles spécialisées (AHES), qui sont supérieures au montant budgété.

Priorités de développement

Des projets d'investissement et d'infrastructure importants dans le domaine médical sont en cours de planification sur le site de l'Hôpital de l'Ile en vue de renforcer le site médical de Berne, crucial sur le plan stratégique. Les besoins sont planifiés en collaboration avec l'Université de Berne et en étroite concertation avec la TTE, qui est responsable de la réalisation des travaux, et d'autres partenaires impliqués, tels que l'Hôpital de l'Ile.

La mise en œuvre de la concentration des sites de la Haute école spécialisée bernoise (BFH) sur les campus de Bienne et de Berne et le développement du TecLab de Berthoud qui y est lié battent leur plein comme prévu. Cependant, le campus de Bienne ne pourra pas être terminé en 2022 en raison de retards dans l'acquisition du terrain et dans la procédure d'appel d'offres. Tout est mis en œuvre pour qu'il le soit en 2023.

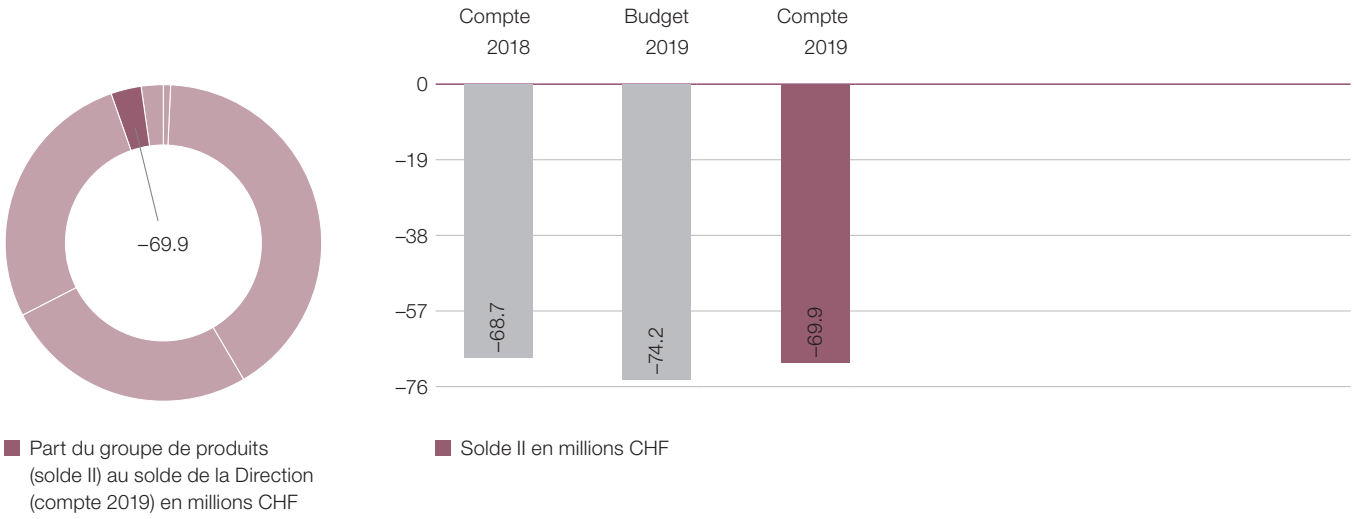
Chances et risques

En raison du retard pris dans la construction du campus de Bienne, 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 2018 et 2019)	**2018**	**2019**
Nombre d'étudiant-e-s à l'Université de Berne	18 019	18 576
Part des étudiant-e-s bernois-e-s à l'Université de Berne (en %)	37	36
Nombre d'étudiant-e-s à la Haute école spécialisée bernoise	6 970	6 979
Part des étudiant-e-s bernois-e-s à la Haute école spécialisée bernoise (en %)	50	48
Nombre d'étudiant-e-s à la Haute école pédagogique germanophone (PHBern) (y c. Institut Vorschulstufe und Primarstufe NMS)	2 631	2 752
Part des étudiant-e-s bernois-e-s à la Haute école pédagogique germanophone (PHBern) (en %)	67	66
Nombre d'étudiant-e-s bernois-e-s à la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO)	735	753
Nombre d'étudiant-e-s bernois-e-s à la Haute école pédagogique – Berne, Jura, Neuchâtel (HEP-BEJUNE)	226	241

9.7.5 Culture



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 communiquer des valeurs culturelles.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	2 497 201	2 235 600	2 223 573	–12 027	–0.5%
(-) Frais de personnel	–19 603 262	–20 042 291	–19 479 984	562 306	2.8%
(-) Coûts matériels	–3 494 625	–3 941 379	–4 316 418	–375 039	–9.5%
(-) Intérêts et amortissements standard	–159 936	–174 296	–151 794	22 502	12.9%
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0%
Solde I (budget global)	**–20 760 621**	**–21 922 366**	**–21 724 624**	197 742	0.9%
(+) Recettes des subventions cantonales	3 000	0	**0**	0	0.0%
(-) Coûts des subventions cantonales	–47 987 870	–52 298 000	**–48 239 617**	4 058 383	7.8%
(+) Rentrées fiscales et amendes	23 236	12 000	**20 374**	8 374	69.8%
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–68 722 256**	**–74 208 366**	**–69 943 868**	4 264 498	5.7%
(+)/(-) Régularisations	–3 168 816	2 912 046	–4 443 938	–7 355 985	–252.6%
Solde III (comptabilité financière)	**–71 891 072**	**–71 296 320**	**–74 387 806**	–3 091 486	–4.3%

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Encouragement des activités culturelles	–2 624 980	–2 828 821	–2 563 226	265 595	9.4%
Protection du patrimoine	–7 136 640	–7 049 074	–6 853 556	195 518	2.8%
Archéologie	–10 999 002	–12 044 471	–12 307 843	–263 372	–2.2%

Commentaire :

Modification par budget 2019

L'exercice 2019 boucle sur un résultat supérieur d'environ CHF 0,2 millions au budget prévu.

Les versements sur le Fonds d'encouragement des activités culturelles, d'un montant de CHF 3,6 millions, n'ont pas grevé les subventions cantonales comme budgété, mais ont été comptabilisés via le compte « Attributions aux fonds enregistrés comme capitaux de tiers ». Ils apparaissent donc dans le calcul de la marge contributive au titre de différences d'incorporation (solde III).

Priorités de développement

Encouragement des activités culturelles
Le Conseil-exécutif a approuvé les contrats de prestations conclus avec les institutions culturelles des régions Berne-Mittelland et Biel/Bienne-Seeland-Jura bernois, avec le Musée alpin, avec la Bourse suisse aux spectacles et avec la fondation de l'abbaye de Bellelay. Le Grand Conseil a adopté le contrat de prestations conclu avec l'association fOrum culture. Le Conseil-exécutif a confié à l'INS le mandat de négocier les contrats de prestations quadriennaux avec les institutions culturelles des régions Haute-Argovie, Emmental, Thoune-Oberland occidental et Oberland oriental.

Des mesures architecturales d'urgence ont été prises au Musée des Beaux-Arts de Berne afin de permettre à l'atelier 5-Bau d'être opérationnel jusqu'à la construction d'un nouveau bâtiment. Au Zentrum Paul Klee, l'étude de projet pour le remplacement du système de commande a été lancée. Par ailleurs, le portail électronique des demandes a été mis en service à la Section Encouragement des activités culturelles. Il permet la gestion des demandes de subvention déposées en ligne.

Monuments historiques
La manifestation organisée à l'occasion des dix ans du Prix des monuments historiques a été un succès et a eu un écho au-delà des frontières cantonales. Le projet d'envergure consacré à la révision 2020 du recensement architectural se déroule comme prévu.

Archéologie
Le début des fouilles de sauvetage sur le campus de Bienne avait pris du retard en 2018. Par conséquent, ces fouilles ont duré plus longtemps que prévu en 2019. La mise en place de l'infrastructure pour les fouilles qui ont débuté sur le site de Challnechwald a requis beaucoup de travail. Il en va de même pour l'étude de la main de bronze de Prêles, dont l'analyse scientifique et la présentation ont suscité un écho international.

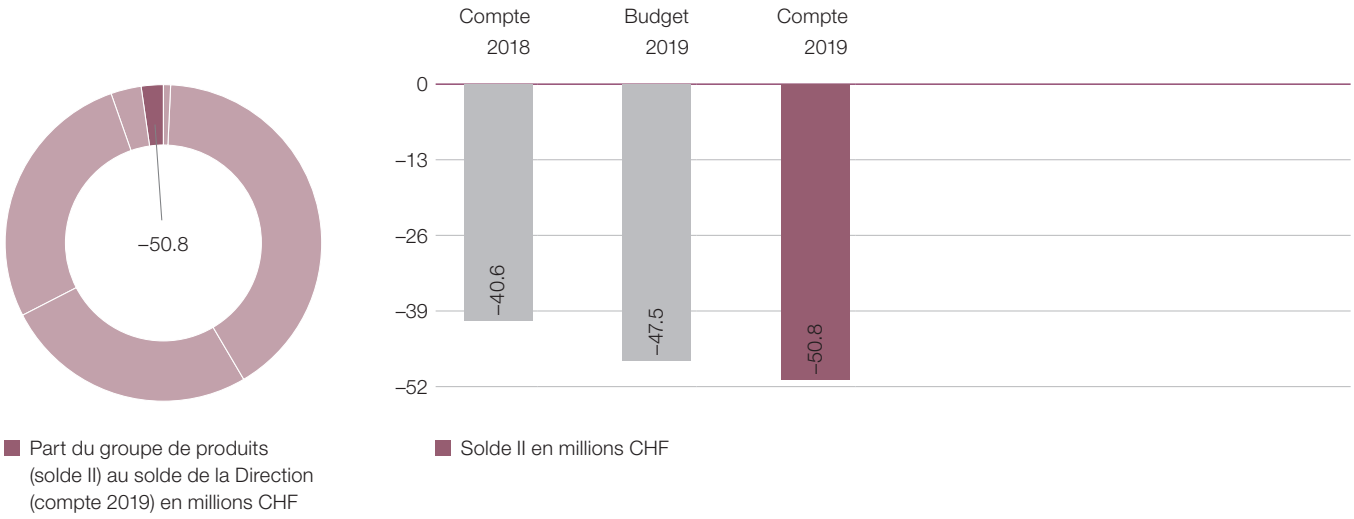
Chances et risques

Il n'existe ni chance ni risque.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
Nombre de demandes de financement traitées chaque année pour des projets visant à l'encouragement des activités culturelles	2 526	2 566
Nombre d'institutions culturelles d'importance régionale ou nationale ayant conclu un contrat de prestations	68	68
Nombre de demandes de permis de construire publiées dans le canton de Berne	7 229	7 245
Part des demandes de permis de construire dans les périmètres archéologiques (en %)	4	4
Nombre de fouilles de sauvetage réalisées par le Service archéologique	123	117
Nombre de projets de construction et nombre de constructions suivis par le Service des monuments historiques	4 187	4 254
Part des dossiers portant sur des subventions traités par le Service des monuments historiques (en %)	14	12
Somme des subventions versées par le canton pour des objets protégés (y c. Fonds de loterie) (en CHF)	12 465 589	12 608 640

9.7.6 Services centralisés



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'INS (à l'exception de l'OSP),
- l'exploitation et le développement de la structure informatique de l'INS, y c. EDUBERN,
- les services de conciergerie et de courrier ainsi que la réception et la centrale téléphonique sur le site principal de l'INS 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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	5 359 271	6 437 979	5 764 604	–673 375	–10.5 %
(-) Frais de personnel	–9 921 264	–11 209 955	–10 904 873	305 082	2.7 %
(-) Coûts matériels	–8 566 396	–13 650 953	–10 937 324	2 713 629	19.9 %
(-) Intérêts et amortissements standard	75 440	–361 774	–127 661	234 112	64.7 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–13 052 950**	**–18 784 703**	**–16 205 254**	2 579 449	13.7 %
(+) Recettes des subventions cantonales	5 132 860	3 800 000	**5 719 923**	1 919 923	50.5 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–32 715 480	–32 492 400	**–40 285 983**	–7 793 583	–24.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	12 726	11 292	**9 876**	–1 416	–12.5 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–40 622 843**	**–47 465 811**	**–50 761 437**	–3 295 626	–6.9 %
(+)/(-) Régularisations	–863 140	–294 574	–353 725	–59 151	–20.1 %
Solde III (comptabilité financière)	**–41 485 983**	**–47 760 385**	**–51 115 162**	–3 354 777	–7.0 %

Solde I budget global produits

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
CHF Solde I des produits	2018	2019	2019	CHF	%
Prestations internes de service	–11 515 944	–17 248 803	–14 681 361	2 567 441	14.9 %
Subsides de formation	–1 537 006	–1 535 900	–1 523 892	12 008	0.8 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Le solde I est inférieur de CHF 2,5 millions aux valeurs budgétées pour 2019. Ce résultat est dû à des charges liées aux prestations informatiques et de conseil moins élevées que prévu et à des coûts généraux d'exploitation, d'entretien et d'acquisition également 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 2018-2019.

Priorités de développement

La transition numérique dans les écoles du degré secondaire II et le recours aux prestations EDUBERN se sont poursuivis en 2019.

Chances et risques

Aucun risque particulier n'avait été identifié pour l'année 2019.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
Demandes de subsides traitées	6 203	6 847
Part des demandes de subsides acceptées (en %)	67	64
Nombre d'enseignant-e-s rétribués (y c. remplaçant-e-s)	17 241	17 582
Nombre de postes de travail gérés par le service IT INS	3 771	4 011

9.8 Fonds

9.8.1 Fonds d'encouragement des activités culturelles

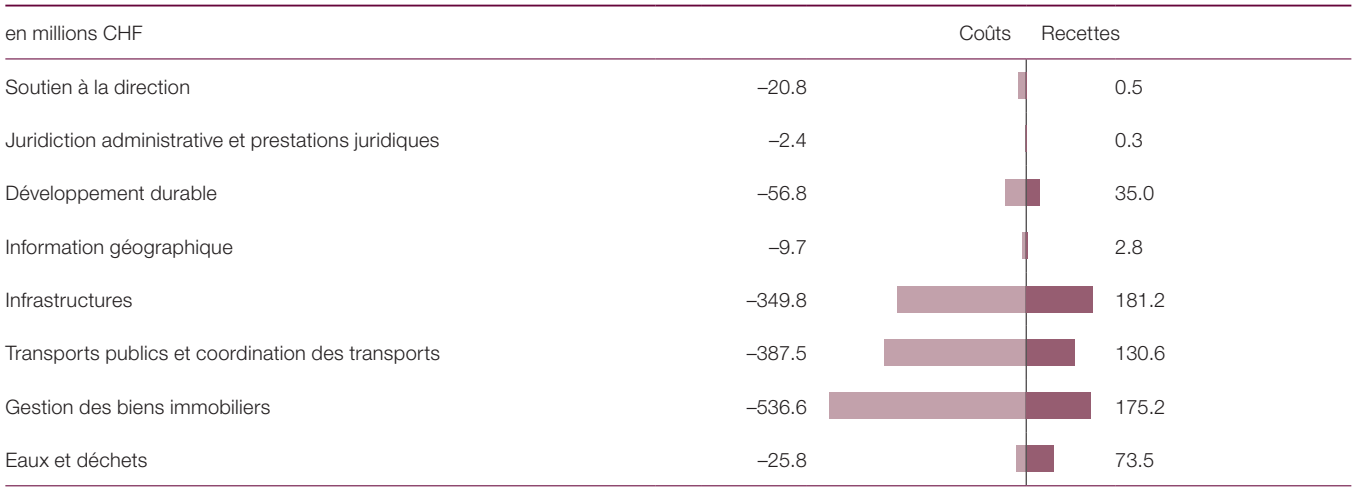
Le Fonds d'encouragement des activités culturelles est utilisé pour des garanties de couverture du déficit et des contributions à des manifestations et des productions culturelles de toutes sortes.

	Compte 2018	Compte 2019	Ecart p. rapp. compte 2018 CHF	%
Recettes				
Attribution (Fonds de loterie)	11 000 000	10 700 000	–300 000	–2.7 %
Attribution (fonds publics généraux alloués par le budget pour l'encouragement des activités culturelles)	3 100 000	3 600 000	500 000	16.1 %
Total recettes	**14 100 000**	**14 300 000**	200 000	1.4 %
Dépenses				
Contributions payées	–12 591 884	–15 596 134	–3 004 250	–23.9 %
Frais administratifs	–808 205	–925 279	–117 074	–14.5 %
Régularisation (contributions dues au 31 décembre)	–254 961	–226 201	28 761	100.0 %
Total dépenses	**–13 655 050**	**–16 747 613**	–3 092 563	–22.6 %
Total recettes	14 100 000	14 300 000	200 000	1.4 %
Total dépenses	–13 655 050	–16 747 613	–3 092 563	–22.6 %
Excédent de recettes/dépenses	**444 950**	**–2 447 613**	–2 892 563	–650.1 %
État de la fortune	**31.12.2018**	**31.12.2019**		
Fortune initiale	18 297 905	19 104 402	806 497	4.4 %
Extourne des subventions dues au 31 décembre de l'année précédente	361 547	254 961	–106 586	–29.5 %
Excédent de recettes/dépenses	444 950	–2 447 613	–2 892 563	–650.1 %
État Fonds d'encouragement des activités culturelles	**19 104 402**	**16 911 750**	–2 192 652	–11.5 %
État engagements ouverts	–8 228 195	–6 268 619	1 959 576	23.8 %
Fortune nette Fonds d'encouragement des activités culturelles	**10 876 206**	**10 643 131**	–233 076	–2.1 %

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres ronds.

10 Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE)

10.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (compte 2019, solde II)



10.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

	Compte	Budget	Compte		Ecart budgétaire
en millions CHF	2018	2019	2019	CHF	%
Soutien à la direction	–20.0	–19.9	–20.3	–0.4	–2.2 %
Juridiction administrative et prestations juridiques	–2.1	–2.3	–2.1	0.1	6.3 %
Développement durable	–16.7	–14.7	–21.7	–7.0	–47.7 %
Information géographique	–6.5	–7.8	–7.0	0.8	10.4 %
Infrastructures	–65.2	–67.7	–168.6	–100.9	–149.1 %
Transports publics et coordination des transports	–254.8	–291.1	–256.9	34.2	11.8 %
Gestion des biens immobiliers	–312.8	–323.0	–361.4	–38.4	–11.9 %
Eaux et déchets	21.5	34.3	47.7	13.4	38.9 %
Total	**–656.6**	**–692.1**	**–790.3**	–98.3	–14.2 %

10.3 Priorités de l'exercice

En tant que Direction en charge des infrastructures, la TTE situe naturellement ses priorités de développement au niveau des investissements et des projets. Comme chaque année, la TTE a pu faire avancer et réaliser de nombreux projets importants pour l'économie publique.

Ponts et chaussées
Le projet de réaménagement du réseau routier de Berthoud-Oberburg-Hasle est en cours. La procédure de participation pour le projet de construction est terminée. Ce projet de grande envergure suscite une large adhésion. Le contournement d'Oberburg a été considéré comme un projet éligible au soutien fédéral dans le cadre du projet d'agglomération de Berthoud. Le réaménagement du réseau routier d'Aarwangen avance comme prévu. De nombreux projets de protection contre les crues et de revitalisation sont en cours de traitement.

Bâtiments
Dans le domaine des bâtiments, la construction du campus de Bienne est retardée. Plusieurs recours sont pendants d'une part et la procédure d'appel d'offres aux entreprises totales a dû être interrompue d'autre part, aucune offre économiquement intéressante n'ayant été proposée. Les études de projet pour le campus de formation de Berthoud et pour l'agrandissement du gymnase de Thoune sur le site de Schadau ont été approuvées par le Grand Conseil. Le concours d'architecture pour le nouvel Office de la circulation routière et de la navigation (OCRN) à Münchenbuchsee pourra être lancé après son approbation lors de la session de printemps 2020. Au cours de la session d'hiver 2019, le Grand Conseil a donné son aval pour le crédit d'étude concernant le nouveau bâtiment de recherche et de formation de l'Université de Berne sur le site de l'Ile. Le Conseil-exécutif a quant à lui approuvé la stratégie immobilière du canton.

Transports publics et coordination des transports
La Confédération a débloqué en 2019 les moyens pour les projets d'agglomération de troisième génération. Les prescriptions du canton pour la quatrième génération ont été établies pour les différentes régions. Les directives de la Confédération concernant les projets d'agglomération de la quatrième génération (DPTA ; RS 143.5) ainsi que l'ordonnance correspondante (OPTA ; RS 725.116.214) entrent en vigueur au 1er février 2020. Deux grands chantiers sont en cours dans la gare de Berne (nouvelle gare souterraine RBS et installations publiques CFF). La réalisation du désenchevêtrement du Wylerfeld avance comme prévu.

Eaux et déchets
La concession et le permis de construire ont été accordés pour la nouvelle centrale hydroélectrique de Hondrich. Avec la révision de la loi du 18 juin 2003 sur la régale des mines (LRéMi ; RSB 931.1) approuvée par le Grand Conseil, l'utilisation du sous-sol public est clairement réglementée. Le Conseil-exécutif a demandé à la Confédération l'interdiction immédiate du chlorothalonil, cette substance ayant été décelée dans l'eau potable et les eaux souterraines. L'Office fédéral de l'agriculture a retiré l'autorisation de mise en circulation avec effet immédiat des produits contenant ce fongicide. La demande de permis de construire pour l'assainissement de l'ancienne décharge d'Illiswil à Wohlen a été déposée et l'appel d'offres est en cours d'élaboration. Les travaux sont prévus entre 2020 et 2021.

Energie
Le programme cantonal d'encouragement Energie s'est poursuivi en 2019 dans le cadre de la Stratégie énergétique. L'atteinte des objectifs s'est vue compromise par le rejet de la révision de la loi cantonale du 15 mai 2011 sur l'énergie (LCEn ; RSB 741.1) en février 2019.

Soutien à la direction
Le projet « FIT TBA HRM2 », qui facilite la mise en œuvre du modèle comptable harmonisé HRM2 pour les ponts et chaussées a pu être mené à bien en 2019. Depuis novembre 2019, l'ensemble de la TTE travaille avec le nouveau logiciel de gestion des affaires « BE-GEVER ». La TTE est de plus en plus engagée dans le projet cantonal ERP. Le savoir-faire SAP actuel a pu être utilisé dans ce but. L'Office de l'information géographique et l'Office de la coordination environnementale et de l'énergie quittent la TTE au 1er janvier 2020 dans le cadre de la réforme des Directions. Les travaux de préparation et de mise en œuvre pour ce projet ont représenté un défi de taille pour l'ensemble de la Direction.

10.4 Compte de résultats

	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–1 388 460 350**	**–1 145 728 286**	**–1 235 558 839**	–89 830 553	–7.8 %
Revenus	**796 808 943**	**544 113 620**	**646 550 370**	102 436 751	18.8 %
Solde	**–591 651 407**	**–601 614 667**	**–589 008 469**	12 606 198	2.1 %
Charges					
30 Charges de personnel	–109 233 502	–113 386 078	–110 583 427	2 802 652	2.5 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–198 530 874	–170 265 627	–189 714 387	–19 448 760	–11.4 %
33 Amortissements du patrimoine administratif	–336 590 461	–290 048 400	–260 844 676	29 203 724	10.1 %
34 Charges financières	–11 186 796	–8 484 122	–10 609 560	–2 125 438	–25.1 %
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–4 657 659	–2 987 000	–5 594 072	–2 607 072	–87.3 %
36 Charges de transfert	–639 332 316	–526 987 470	–617 281 188	–90 293 718	–17.1 %
37 Subventions à redistribuer	–11 227 635	–4 970 000	–5 312 771	–342 771	–6.9 %
38 Charges extraordinaires	–35 959 573	0	–22 477 860	–22 477 860	0.0 %
39 Imputations internes	–41 741 533	–28 599 589	–13 140 901	15 458 688	54.1 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0.0 %
41 Patentes et concessions	7 924 322	4 780 000	5 137 874	357 874	7.5 %
42 Taxes	108 324 177	108 704 114	92 301 482	–16 402 632	–15.1 %
43 Revenus divers	2 185 836	2 170 000	711 078	–1 458 922	–67.2 %
44 Revenus financiers	220 397 083	11 779 500	159 489 672	147 710 172	1 254.0 %
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	46 836 881	1 633 000	17 944 868	16 311 868	998.9 %
46 Revenus de transfert	355 922 662	380 361 011	349 745 237	–30 615 774	–8.0 %
47 Subventions à redistribuer	11 227 635	4 970 000	5 312 771	342 771	6.9 %
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
49 Imputations internes	43 990 347	29 715 995	15 907 389	–13 808 606	–46.5 %

Evolution du compte de résultats

Le compte de résultats 2019 boucle sur un solde de CHF 12,6 millions (ou 2,1 pour cent) inférieur au budget. Les charges dépassent le montant budgété de CHF 89,8 millions alors que les revenus l'excèdent de CHF 102,4 millions. Les écarts par rapport au budget résultent principalement de l'abandon de recettes sur des revenus locatifs (CHF 144,9 mio). Cet effet augmente à la fois les charges et les revenus. Une baisse des charges et des revenus est due à une diminution des indemnités pour les transports publics (CHF 14,2 mio), au report de projets, notamment pour le réaménagement de la gare de Berne et l'assainissement des voies au Breitenrain, et à la diminution correspondante des subventions d'investissement à fonds perdu (CHF 13,4 mio). Des remboursements extraordinaires de BLS SA et de Busland SA (CHF 11,3 mio) contribuent également à l'amélioration du solde. Une augmentation des charges résulte en outre des transferts du compte des investissements au compte de résultats au sein de l'Office des ponts et chaussées (CHF 12,5 mio) suite à l'introduction du HRM2.

10.5 Compte des investissements

	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**–421 311 580**	**–452 552 000**	**–400 444 898**	52 107 102	11.5%
Recettes	**101 867 102**	**135 262 000**	**100 467 587**	–34 794 413	–25.7%
Solde	**–319 444 478**	**–317 290 000**	**–299 977 311**	17 312 689	5.5%
Dépenses					
50 Immobilisations corporelles	–262 263 426	–339 712 000	–273 361 524	66 350 476	19.5%
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0.0%
52 Immobilisations incorporelles	–50 427 173	–940 000	–450 251	489 749	52.1%
54 Prêts	–1 359 362	–1 500 000	–4 216 334	–2 716 334	–181.1%
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0.0%
56 Propres subventions d'investissement	–82 478 140	–93 400 000	–105 062 065	–11 662 065	–12.5%
57 Subventions d'investissement à redistribuer	–24 783 479	–17 000 000	–17 354 725	–354 725	–2.1%
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	14 234 560	100 000	7 374 239	7 274 239	7 274.2%
61 Remboursements	7 639 539	9 406 000	7 164 863	–2 241 137	–23.8%
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0.0%
63 Subventions d'investissement acquises	46 062 579	91 294 000	54 939 363	–36 354 637	–39.8%
64 Remboursement de prêts	9 146 946	9 000 000	10 442 222	1 442 222	16.0%
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0.0%
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	8 462 000	3 192 175	–5 269 825	–62.3%
67 Subventions d'investissement à redistribuer	24 783 479	17 000 000	17 354 725	354 725	2.1%
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 17,3 millions (soit 5,5 pour cent) inférieur au budget. Les recettes sont inférieures de CHF 34,8 millions et les dépenses de CHF 52,1 millions au montant budgété. Cette situation est due aux transferts du compte des investissements au compte de résultats résultant du MCH2 en raison des projets liés à l'arrêté sur le réseau et d'une nouvelle limite d'activation de CHF 100 000 pour l'Office des ponts et chaussées.

Les reports de projets suite à des oppositions, des recours et des exigences d'utilisateurs non encore clarifiées ou modifiées ont un effet réducteur sur les dépenses.

10.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la TTE

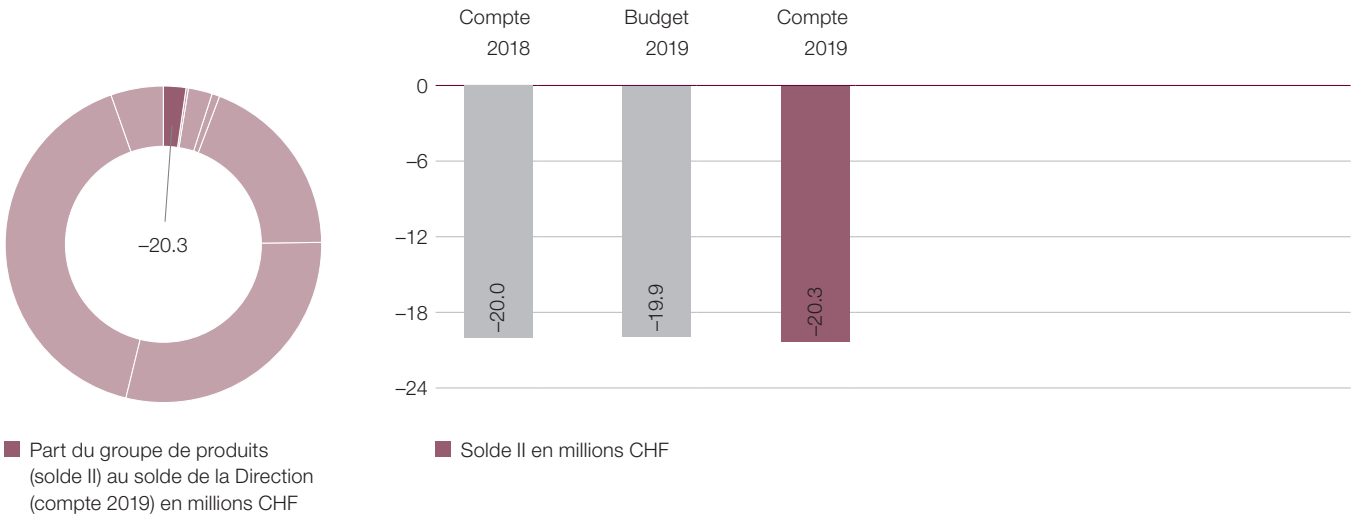
2014	2015	2016	2017	2018	2019
786.1	786.1	795.1	781.8	784.9	787.7

Commentaire

Les effectifs en personnel de la TTE sont restés stables au cours des dernières années, avec une légère augmentation en 2019. Cette hausse est due à l'occupation de postes vacants. 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



Description

Le secrétariat général 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 secrétariat général 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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	544 044	691 995	474 006	–217 989	–31.5%
(-) Frais de personnel	–9 944 618	–9 893 261	–10 073 907	–180 646	–1.8%
(-) Coûts matériels	–8 886 977	–9 007 004	–9 291 258	–284 254	–3.2%
(-) Intérêts et amortissements standard	–1 628 920	–1 712 568	–1 300 900	411 668	24.0%
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0%
Solde I (budget global)	**–19 916 472**	**–19 920 838**	**–20 192 059**	–271 221	–1.4%
(+) Recettes des subventions cantonales	0	190 000	**0**	–190 000	–100.0%
(-) Coûts des subventions cantonales	–114 695	–135 000	**–114 951**	20 049	14.9%
(+) Rentrées fiscales et amendes	10 600	5 000	**9 523**	4 523	90.5%
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–20 020 567**	**–19 860 838**	**–20 297 487**	–436 649	–2.2%
(+)/(-) Régularisations	153 857	13 087	131 472	118 385	904.6%
Solde III (comptabilité financière)	**–19 866 710**	**–19 847 751**	**–20 166 015**	–318 264	–1.6%

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Soutien à la direction	–6 697 765	–2 969 354	–6 299 192	–3 329 838	–112.1%
Prestations aux offices	–13 218 708	–16 951 484	–13 892 867	3 058 617	18.0%

Commentaire :

Modification par budget 2019

Le solde I (enveloppe budgétaire) du groupe de produits est d'environ CHF 0,27 million supérieur au budget. L'augmentation des frais de personnel est principalement due à la centralisation non budgétée des responsables informatiques. Des coûts additionnels liés aux projets informatiques, en particulier pour l'introduction de la gestion des affaires et de l'archivage électroniques (GAE) et pour le soutien externe dans la mise en œuvre du projet FIT OPC, ont entraîné des coûts matériels plus élevés que prévu. Les effets de l'introduction du MCH2 et la réduction des investissements ont entraîné une diminution des coûts standards.

Priorités de développement

Le Secrétariat général était également compétent en 2019 pour le soutien au directeur et aux offices, pour la communication ainsi que pour les prestations de services centrales (personnel, informatique, finances).

L'année 2019 a été marquée par différents projets de grande ampleur. L'instrument de gestion des affaires « BE-GEVER » a été introduit avec succès à l'échelle de la direction. Les préparatifs pour le déploiement du projet IT@BE ont été menés à bien.

La réforme des Directions a été préparé au sein de la TTE avec le transfert de l'Office de l'information géographique vers la DIJ et de l'Office de la coordination environnementale et de l'énergie vers la DEEE.

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

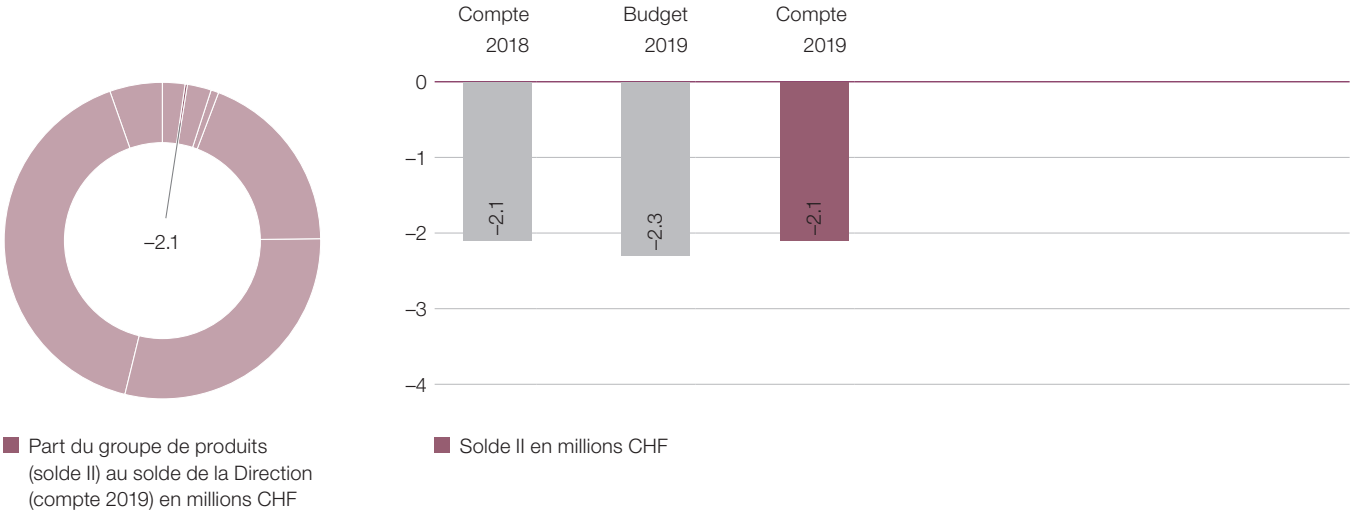
Le recours à des instruments et applications TIC modernes a permis de créer les conditions propices à de nouvelles mesures d'amélioration de l'efficacité et à des projets de numérisation.

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 STIM.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
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)	135	161
Nombre d'affaires du Grand Conseil inscrites à l'ordre du jour (sans les interventions parlementaires)	25	19
Nombre d'interventions parlementaires politiques inscrites à l'ordre du jour (motions, motions financières, postulats et interpellations)	36	73
Nombre de corapports remis à une autre Direction ou à la Chancellerie d'Etat	158	194

10.7.2 Juridiction administrative et prestations juridiques



Description

L'Office juridique traite les recours en matière de construction et les recours contre des décisions prises par les offices de la TTE. Il prépare les décisions à l'attention du directeur. L'Office juridique 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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	223 519	197 700	251 648	53 948	27.3 %
(-) Frais de personnel	–2 331 941	–2 412 542	–2 335 346	77 196	3.2 %
(-) Coûts matériels	–31 828	–55 200	–43 725	11 475	20.8 %
(-) Intérêts et amortissements standard	627	0	–1 426	–1 426	0.0 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–2 139 622**	**–2 270 042**	**–2 128 849**	141 192	6.2 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	2 555	500	**2 447**	1 947	389.4 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–2 137 067**	**–2 269 542**	**–2 126 402**	143 139	6.3 %
(+)/(-) Régularisations	–5 521	0	–1 341	–1 341	0.0 %
Solde III (comptabilité financière)	**–2 142 589**	**–2 269 542**	**–2 127 743**	141 799	6.2 %

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Juridiction administrative à l'intérieur de l'administration	–1 862 287	–1 949 235	–1 946 181	3 054	0.2 %
Prestations juridiques	–277 335	–320 806	–182 668	138 139	43.1 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Les différences par rapport à la planification ne sont que minimes. Le solde I (budget global) clôture sur une amélioration d'environ CHF 0,14 millions par rapport à ce qui avait été prévu. Le nombre croissant de procédures de recours a permis de dégager des recettes supplémentaires d'environ CHF 0,05 millions pour les frais de procédure. Les frais de personnel (CHF 0,08 mio) et les frais de matériel (CHF 0,01 mio) sont moins élevés que ce qui avait été budgété.

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 en 2019. L'Office juridique 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 du Fonds pour l'alimentation en eau et de l'usage privatif du sous-sol public.

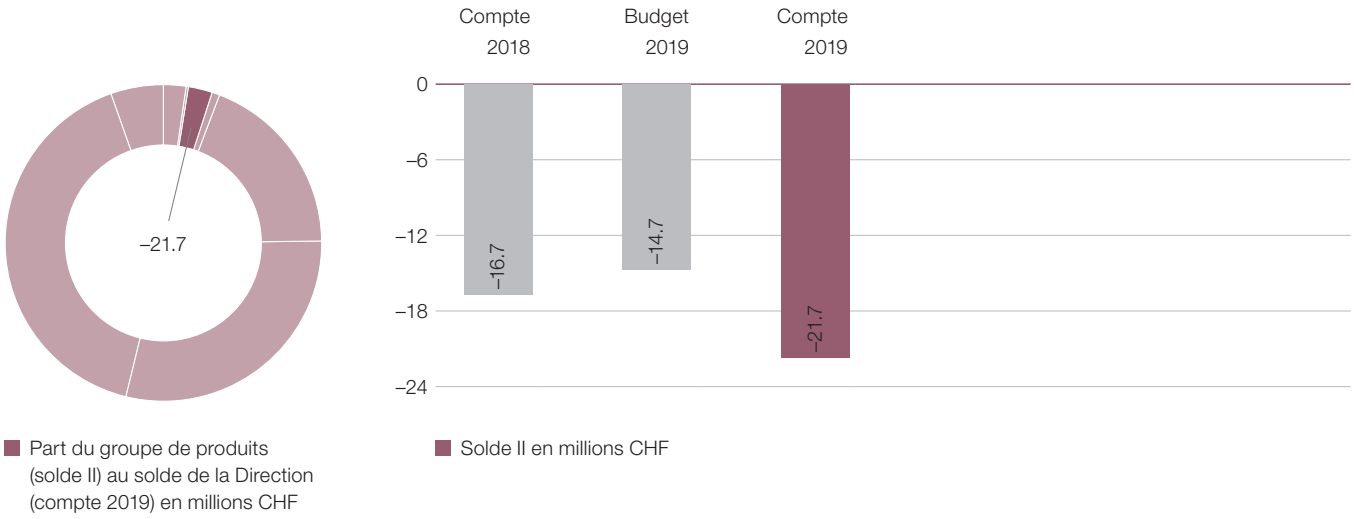
Chances et risques

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 2018 et 2019)	2018	2019
Nombre de recours déposés	308	383
Nombre de recours réglés	303	325
Nombre de projets législatifs réglés	3	7

10.7.3 Développement durable



Description

L'Office de la coordination environnementale et de l'énergie (OCEE) 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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	276 678	180 000	359 554	179 554	99.8 %
(-) Frais de personnel	–2 321 979	–2 443 317	–2 449 689	–6 373	–0.3 %
(-) Coûts matériels	–431 094	–303 000	–575 091	–272 091	–89.8 %
(-) Intérêts et amortissements standard	674	–1 223	–6 989	–5 766	–471.4 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–2 475 722**	**–2 567 540**	**–2 672 215**	–104 675	–4.1 %
(+) Recettes des subventions cantonales	40 381 995	48 100 000	**34 661 600**	–13 438 400	–27.9 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–54 624 263	–60 250 000	**–53 722 861**	6 527 139	10.8 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	2 749	1 000	**2 491**	1 491	149.1 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–16 715 240**	**–14 716 540**	**–21 730 985**	–7 014 445	–47.7 %
(+)/(-) Régularisations	–1 621	276	991	715	259.0 %
Solde III (comptabilité financière)	**–16 716 861**	**–14 716 264**	**–21 729 994**	–7 013 730	–47.7 %

Solde I budget global produits

	Compte	Budget	Compte		Ecart budgétaire
CHF Solde I des produits	2018	2019	2019	CHF	%
Développement durable	–766 694	–1 032 416	–864 471	167 944	16.3 %
Energie	–1 709 028	–1 535 124	–1 807 743	–272 619	–17.8 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Le solde I (enveloppe budgétaire) du groupe de produits est de CHF 0,1 million inférieur au budget (4,1 %). Le budget pour la promotion du nouveau programme Bâtiments de la Confédération (subventions d'encouragement selon la loi sur l'énergie) a été légèrement dépassé. Le suivi, incluant l'analyse VOX de gfs.bern sur le rejet de la LCEn en votation populaire (réalisée à la demande du CE), représente un poste de dépenses non planifié. La détérioration du résultat du solde II s'explique principalement par la baisse des subventions d'encouragement fédérales et les décomptes finaux négatifs des années 2013-2016.

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.

L'accent est mis sur la réalisation de la stratégie énergétique 2006 du Conseil-exécutif (planification des mesures 2019-2022), 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 statistique cantonale sur l'énergie et le CO_2 doit maintenant être établie à titre d'aide.

Chances et risques

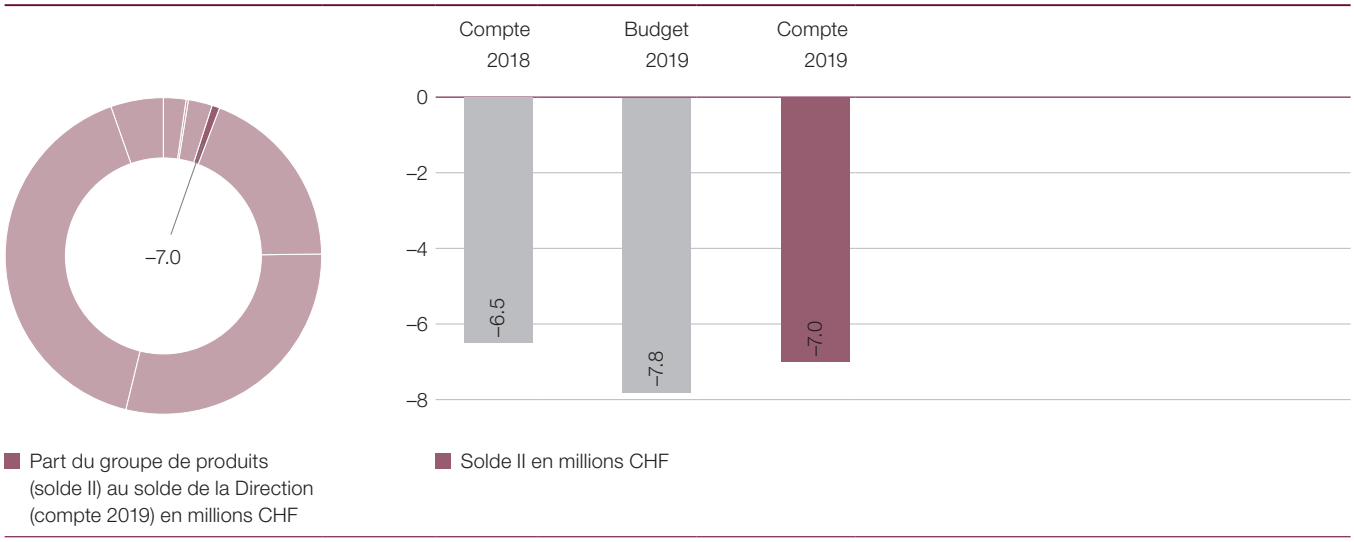
La mise en œuvre de la stratégie énergétique du canton de Berne a des avantages, tant sur le plan économique qu'écologique : le recours accru aux énergies renouvelables et le nombre croissant de mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique réduisent la dépendance vis-à-vis de l'étranger, contribuent à la protection du climat et créent des emplois et de la valeur ajoutée dans le canton de Berne. Le rejet de la révision partielle de la loi cantonale sur l'énergie compromet par le corps des électeurs et électrices du canton de Berne considérablement la réalisation de cet objectif.

La nouvelle législation sur les contributions globales de la Confédération et les taxes fluctuantes sur le CO_2 peuvent donner lieu à des écarts budgétaires notables.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	**2018**	**2019**
Nombre de procédures d'autorisation (études d'impact sur l'environnement, conduites pour le gaz et l'électricité et demandes de dérogation bâtiments)	252	274
Nombre de séances d'information et de cours dans le domaine du développement durable et de l'énergie	68	42
Nombre de demandes de subventions en faveur des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique approuvées	3 171	4 226
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)	4	7
Nombre de prises de position rendues par rapport à des procédures de plan directeur et de plan d'affectation	71	93

10.7.4 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 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'Office de l'information géographique (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 250 milliards et assure des hypothèques pour un montant total d'environ CHF 90 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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	2 345 820	2 010 028	2 346 354	336 326	16.7 %
(-) Frais de personnel	–4 689 886	–4 916 465	–4 542 450	374 015	7.6 %
(-) Coûts matériels	–1 429 020	–1 744 812	–1 058 725	686 087	39.3 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–43 944	–34 841	–19 008	15 833	45.4 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–3 817 031**	**–4 686 090**	**–3 273 829**	1 412 261	30.1 %
(+) Recettes des subventions cantonales	442 728	470 000	**425 221**	–44 779	–9.5 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–3 176 263	–3 570 000	**–4 128 928**	–558 928	–15.7 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	5 667	2 141	**4 818**	2 677	125.0 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–6 544 898**	**–7 783 949**	**–6 972 717**	811 232	10.4 %
(+)/(-) Régularisations	21 966	4 761	–5 671	–10 432	–219.1 %
Solde III (comptabilité financière)	**–6 522 931**	**–7 779 188**	**–6 978 387**	800 801	10.3 %

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Information géographique	–3 817 031	–4 686 090	–3 273 829	1 412 261	30.1 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Le solde I (budget global) présente une amélioration de CHF 1,4 million par rapport au budget. Cela est dû au non-recours à des services de tiers, à des frais de personnel moins importants et à des recettes plus élevées (émoluments de GRUDIS et émoluments de contrats de la mensuration officielle).

Priorités de développement

L'infrastructure cantonale de données géographiques a été complétée par d'autres jeux de données. L'augmentation de la superficie décrite dans la mensuration officielle et l'introduction du cadastre RDPPF sur l'ensemble du territoire du canton de Berne avancent comme prévu.

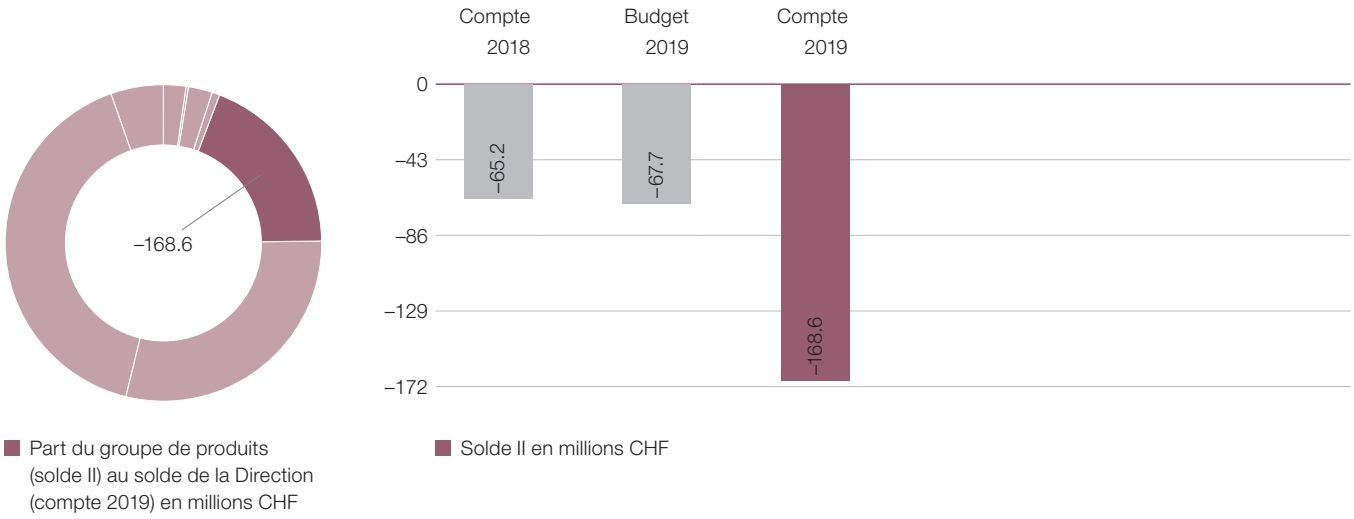
Chances et risques

Les géodonnées de base cantonales contribuent grandement à la numérisation des processus administratifs. La mise à disposition moderne de ces dernières ainsi que le développement de l'infrastructure cantonale de données géographiques (ICDG) en fonction des besoins représente un défi de taille pour les offices spécialisés et pour Office de l'information géographique.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
Nombre de jeux de géodonnées dans l'infrastructure cantonale des données géographiques	302	316
Nombre de mises à jour des jeux de géodonnées	1 019	1 461
Chiffre d'affaires annuel de la mensuration officielle en millions CHF (chiffres de l'année précédente)	22	29
Surfaces dont la mensuration officielle est approuvée définitivement au standard de qualité MO93 (en % du territoire cantonal)	50	55

10.7.5 Infrastructures



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 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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	45 679 683	24 622 600	41 009 232	16 386 632	66.6 %
(-) Frais de personnel	–62 379 516	–65 032 162	–63 200 903	1 831 259	2.8 %
(-) Coûts matériels	–51 776 105	–47 024 950	–64 382 863	–17 357 913	–36.9 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–143 053 198	–184 468 377	–183 242 075	1 226 302	0.7 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–211 529 136**	**–271 902 890**	**–269 816 609**	2 086 280	0.8 %
(+) Recettes des subventions cantonales	102 939 595	167 286 000	**71 007 196**	–96 278 804	–57.6 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–26 516 029	–33 470 000	**–38 955 850**	–5 485 850	–16.4 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	69 933 109	70 409 000	**69 151 143**	–1 257 857	–1.8 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–65 172 462**	**–67 677 890**	**–168 614 120**	–100 936 230	–149.1 %
(+)/(-) Régularisations	31 477 735	27 288 895	113 852 482	86 563 587	317.2 %
Solde III (comptabilité financière)	**–33 694 727**	**–40 388 995**	**–54 761 638**	–14 372 643	–35.6 %

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Routes cantonales	–199 042 467	–236 888 812	–257 038 517	–20 149 706	–8.5 %
Routes nationales	–1 279 734	–22 805 987	–2 312 474	20 493 513	89.9 %
Protection contre les crues	–9 387 632	–10 343 387	–8 537 679	1 805 707	17.5 %
Produits spéciaux	–1 819 303	–1 864 704	–1 927 939	–63 234	–3.4 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

La hausse des recettes s'explique principalement par un constat du Contrôle des finances selon lequel les contributions pour des tâches qui relèvent du domaine de compétence de la Confédération ne représentent pas des recettes des subventions cantonales dans le solde II, mais dans le solde I. L'augmentation des frais de matériel est due en particulier au transfert du compte des investissements au compte de résultats occasionné par le MCH2 et à la constitution de provisions pour la remise en état de routes cantonales qui sont transférées à la Confédération ou cédées aux communes. En raison de la nouvelle pratique comptable pour les recettes des subventions cantonales, les subventions fédérales pour l'achèvement du réseau des routes nationales ne sont plus imputées au compte des investissements. Par ailleurs, les contributions de la Confédération et des communes aux propres routes cantonales et projets d'aménagement des eaux ne sont plus portées au passif ni directement amorties dans la comptabilité analytique d'exploitation, mais comptabilisées avec les immobilisations activées (valeur nette). Les coûts des subventions cantonales ont augmenté avec l'introduction de la régularisation des prestations pour les projets des communes et des organes chargés de l'aménagement des eaux.

Priorités de développement

Des investissements ciblés dans le maintien de la valeur des routes cantonales restent parmi les principales priorités. De nombreux ponts ont toujours besoin d'être rénovés et des efforts supplémentaires seront nécessaires pour la remise en état de ces ouvrages. Restent d'actualité l'achèvement des premières mises en conformité en matière de protection contre le bruit, l'élimination des points noirs en termes d'accidents et l'adaptation des arrêts de bus pour un accès sans obstacles.

Projets routiers importants : Contournement de Wilderswil, mise en œuvre des mesures d'accompagnement pour la branche Est de l'A5 à Bienne (Orpond), élaboration des projets de construction pour l'aménagement routier « Aarwangen-Langenthal Nord » et « Berthoud-Oberburg-Hasle » et de leur mise à l'enquête publique. Pour la branche Ouest de l'A5, projet controversé dans la région de Bienne, les propositions du groupe de dialogue sur les prochaines étapes devraient être disponibles d'ici l'été 2020. 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 sectoriel du réseau des itinéraires de randonnée pédestre remanié a été adapté par l'ACE 110/2019. Le projet d'actualisation du plan sectoriel pour le trafic cycliste est soumis à une procédure de participation auprès des destinataires et de la population ; l'ACE correspondant est prévu au cours du premier semestre 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 à Haslital sont en cours de planification ou de construction. 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. Lütschine noire à Grindelwald, Lütschine dans la plaine du Bödeli, Petite Simme à Zweisimmen, Gürbe dans la partie inférieure de la vallée de la Gürbe, Vieille Aar dans le Seeland, Luterbach à Oberburg et Langete et affluents dans la vallée de la Langete).

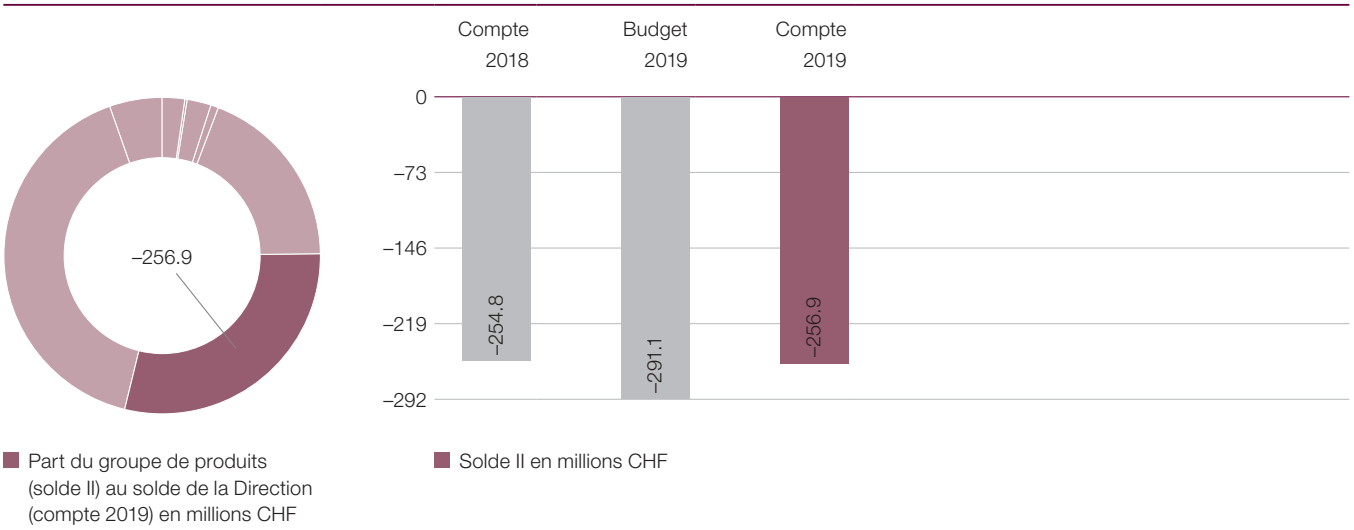
Chances et risques

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 et la numérisation dans le secteur automobile sont les principaux défis à relever.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
Nombre de projets de construction en cours pour les routes cantonales	538	567
Pourcentage de routes cantonales dont l'état de la chaussée est moyen à bon	78	83
Nombre de postes à temps plein dans l'entretien des routes cantonales	255	254
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)	252	242
Nombre de demandes traitées dans le domaine de la construction de routes et de la police des eaux	2 934	3 078

10.7.6 Transports publics et coordination des transports



Description

L'Office des transports publics et de la coordination des transports (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 et le crédit-cadre d'investissement pour les transports publics, 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 transports publics (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 ainsi que le Secrétariat général dans ces domaines.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	796 685	258 082	558 796	300 714	116.5%
(-) Frais de personnel	–2 204 247	–2 221 047	–2 270 232	–49 185	–2.2%
(-) Coûts matériels	–857 656	–743 500	–910 639	–167 139	–22.5%
(-) Intérêts et amortissements standard	–3 139 630	–2 763 738	–2 768 741	–5 003	–0.2%
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0%
Solde I (budget global)	**–5 404 848**	**–5 470 203**	**–5 390 816**	79 387	1.5%
(+) Recettes des subventions cantonales	124 339 032	142 499 855	**130 076 381**	–12 423 474	–8.7%
(-) Coûts des subventions cantonales	–373 709 973	–428 099 566	**–381 545 517**	46 554 049	10.9%
(+) Rentrées fiscales et amendes	2 642	300	**2 308**	2 008	669.3%
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–254 773 147**	**–291 069 614**	**–256 857 644**	34 211 970	11.8%
(+)/(-) Régularisations	6 084 624	19 359 291	19 672 856	313 565	1.6%
Solde III (comptabilité financière)	**–248 688 523**	**–271 710 323**	**–237 184 788**	34 525 535	12.7%

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Infrastructure et matériel roulant	–2 928 750	–2 983 681	–2 746 051	237 630	8.0%
Offre de transports	–2 476 098	–2 486 522	–2 644 765	–158 243	–6.4%

Commentaire :

Modification par budget 2019

Le solde I du groupe de produits est inférieur de quelque CHF 0,08 million. Le solde II boucle quant à lui CHF 34,2 millions au-dessous du budget. Ce résultat s'explique par une baisse des indemnités pour les transports publics (TP) et des subventions d'investissement à fonds perdu, par un remboursement extraordinaire de BLS SA et par un manque à gagner du trafic longue distance CFF moins important avec la communauté tarifaire Libero 2018 et 2019.

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 de première et de deuxième générations, notamment le réaménagement de la gare de Berne, le désenchevêtrement du Wylerfeld et le tram Berne-Ostermundigen.

Les projets d'agglomération de troisième génération ont été soumis à la Confédération en décembre 2016. Le 25 septembre 2019, le Parlement fédéral a approuvé les crédits nécessaires. Les projets bernois ayant fait l'objet d'une demande de cofinancement sont en grande partie inclus dans l'arrêté fédéral. Les directives du canton pour l'élaboration des prochains projets d'agglomération de quatrième génération et des conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU 2021) ont été établies à l'intention des régions (ACE 1005/2018). Les travaux dans les régions ont été approuvés.

Les travaux en vue de l'étape d'aménagement 2035 de la Confédération ont été suivis de près. Le Parlement fédéral a approuvé l'étape d'aménagement 2035 avec des investissements à hauteur de CHF 12,9 milliards. Les projets bernois prioritaires font partie de l'étape d'aménagement 2035.

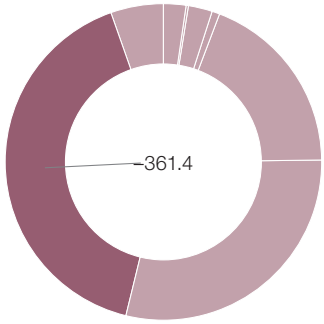
Chances et risques

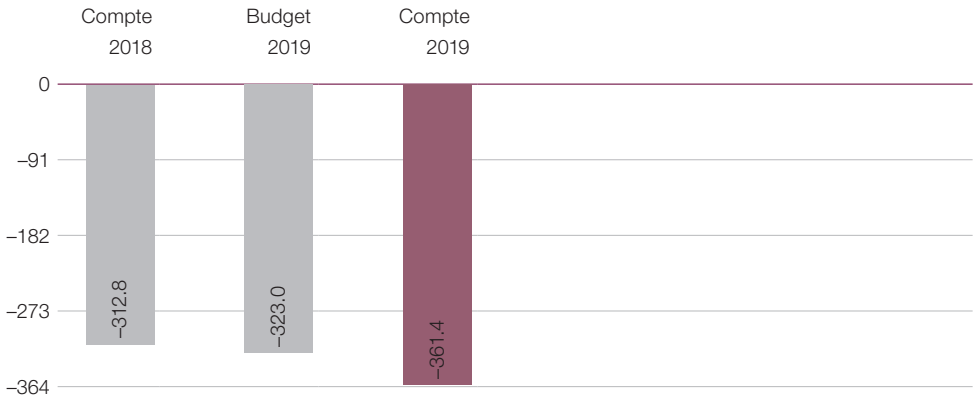
Les transports publics ont un rôle central à jouer dans la maîtrise de la croissance du trafic attendue. Là où les flux de trafic peuvent être concentrés, les transports publics présentent, en termes de coûts, d'efficacité et d'utilisation du sol, de grands avantages par rapport au trafic individuel motorisé.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
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)	59 350 000	59 960 000
Kilomètres parcourus par l'ensemble des passagers (personnes-kilomètres)	1 646 000 000	1 666 000 000
Subventions d'exploitation cantonales (indemnités) pour le transport public régional et local	257 400 000	247 100 000
Subventions d'investissement cantonales (y compris le tiers communal) pour les transports publics	54 200 000	63 300 000

10.7.7 Gestion des biens immobiliers





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2019) 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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	234 262 501	26 102 000	174 221 776	148 119 776	567.5 %
(-) Frais de personnel	–9 922 231	–10 364 488	–10 308 135	56 353	0.5 %
(-) Coûts matériels	–113 360 478	–103 755 000	–114 919 176	–11 164 176	–10.8 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–267 560 761	–246 543 810	–261 689 133	–15 145 324	–6.1 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–156 580 969**	**–334 561 298**	**–212 694 668**	121 866 630	36.4 %
(+) Recettes des subventions cantonales	–9 238 220	11 700 000	**972 313**	–10 727 687	–91.7 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–146 954 242	–142 292	**–149 680 977**	–149 538 685	–105 093.2 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	11 717	5 000	**10 058**	5 058	101.2 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–312 761 714**	**–322 998 589**	**–361 393 274**	–38 394 684	–11.9 %
(+)/(-) Régularisations	28 613 588	49 540 642	84 128 159	34 587 517	69.8 %
Solde III (comptabilité financière)	**–284 148 126**	**–273 457 947**	**–277 265 115**	–3 807 168	–1.4 %

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Gestion des biens immobiliers	–156 580 969	–334 561 298	–212 694 668	121 866 630	36.4 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Le solde I (enveloppe budgétaire) du groupe de produits est d'environ CHF 122 millions supérieur au budget. Les recettes supplémentaires de CHF 148 millions résultent notamment de la comptabilisation de revenus locatifs non budgétés (sans contrepartie financière) de l'Université, de la HES, de la HEP et des SPU (CHF 145 millions). Cet effet est compensé par les coûts des contributions cantonales dans le solde II. La poursuite résolue des affaires a entraîné une augmentation des coûts matériels de CHF 11 millions. Le manque d'ajustements dans le calcul des coûts standards dans le budget de 2019 a généré un écart de CHF 15 millions au total.

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 « Engagement 2030 ». Il sera aussi nécessaire d'acquérir des terrains sur le site de l'Ile.

Le projet de concentration des sites des campus de Bienne, Berne et Berthoud est en bonne voie. La réalisation et la mise en service du campus de Bienne sont retardées ; d'une part, les recours et oppositions d'un riverain ont généré plusieurs procédures juridiques. D'autre part, l'appel d'offres aux entreprises totales a dû être interrompu, les offres dépassant largement la limite des coûts prévus. Le retard à Bienne se répercutera sur le projet de Berthoud. L'avant-projet pour le campus de Berne avance sur la base des résultats du concours d'architecture. Le concours pour le campus de Berthoud est lancé.

La stratégie de l'exécution judiciaire 2017-2032, qui avait été élaborée en 2018, expose le besoin de travaux de rénovation et de modernisation des établissements bernois d'exécution judiciaire au cours des 25 prochaines années. L'accent est mis sur l'offre et les infrastructures de l'exécution judiciaire au niveau cantonal. Un autre aspect important porte sur l'acquisition dans le canton de Berne de terrains pour les différents établissements pénitentiaires prévus.

Depuis mars 2019, le canton de Berne dispose d'une stratégie de gestion active et durable du portefeuille immobilier cantonal. Il compte ainsi disposer aujourd'hui comme demain de bâtiments et d'immeubles lui permettant d'accomplir ses missions publiques. Fondée sur les trois piliers du développement durable que sont la société, l'économie et l'environnement, la stratégie a un horizon temporel de 20 à 30 ans. Le projet est mené sous la devise « Bâtiments sur mesure – tout le monde y gagne ».

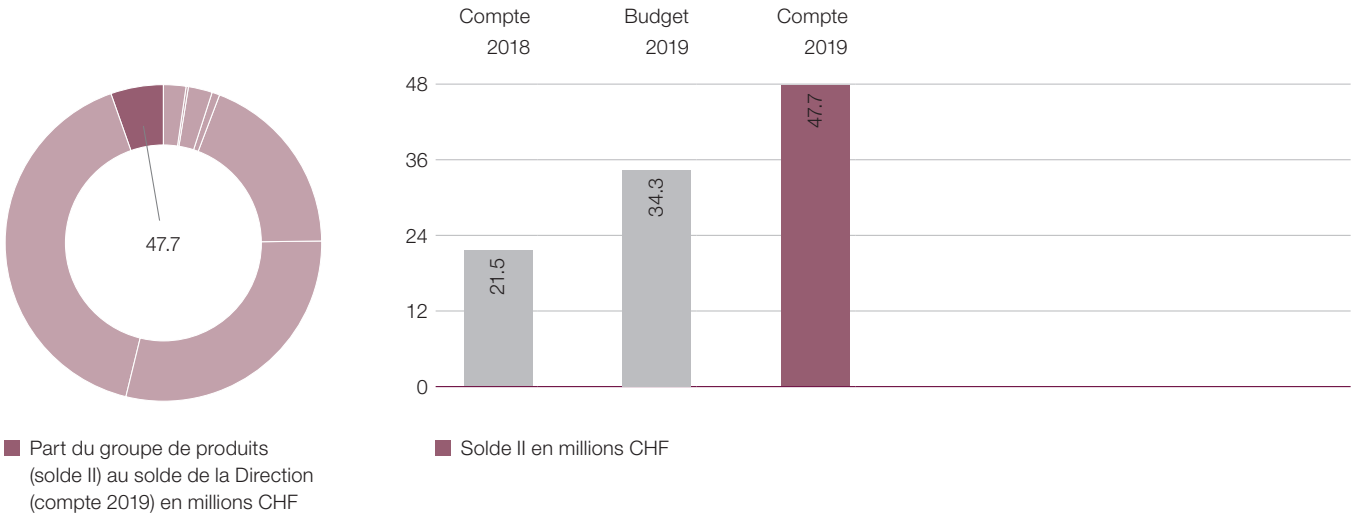
Chances et risques

La demande actuelle en locaux et le maintien de la substance qui sera nécessaire à partir de 2024 généreront un excédent d'investissement important.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
Surface de plancher nette en m² pour les besoins du canton de Berne	1 898 424	1 919 672
Dont part de surface de plancher Minergie en m²	233 712	233 712
Nombre d'objets propres et d'objets loués	1 348	1 348

10.7.8 Eaux et déchets



Description

L'Office des eaux et des déchets (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'Office des ponts et chussées [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 millions de taxe d'eau provenant de la force hydraulique, CHF 11 millions provenant de l'utilisation d'eau d'usage (eaux de surface et souterraines). A cet effet, l'office gère 350 concessions et autorisations pour l'utilisation de la force hydraulique, 2500 concessions d'eau d'usage et 7000 autorisations de sondes géothermiques ;
- 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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	75 679 163	78 477 000	69 767 707	–8 709 293	–11.1 %
(-) Frais de personnel	–15 439 083	–16 096 094	–15 402 764	693 329	4.3 %
(-) Coûts matériels	–29 601 856	–12 769 750	–4 510 302	8 259 448	64.7 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–4 199 148	–3 317 439	–3 440 630	–123 191	–3.7 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**26 439 076**	**46 293 717**	**46 414 010**	120 293	0.3 %
(+) Recettes des subventions cantonales	1 908 537	1 102 000	**1 420 120**	318 120	28.9 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–11 709 098	–14 975 000	**–2 423 282**	12 551 718	83.8 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	4 888 803	1 895 000	**2 266 600**	371 600	19.6 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**21 527 318**	**34 315 717**	**47 677 449**	13 361 731	38.9 %
(+)/(-) Régularisations	–1 398 258	–5 760 374	–16 472 237	–10 711 863	–186.0 %
Solde III (comptabilité financière)	**20 129 060**	**28 555 343**	**31 205 211**	2 649 868	9.3 %

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Utilisation des eaux	47 557 112	46 598 639	46 712 656	114 017	0.2 %
Régulation des eaux et correction des eaux du Jura	–8 372 836	–7 535 243	–7 694 880	–159 638	–2.1 %
Protection des eaux	11 306 495	10 669 637	6 744 264	–3 925 372	–36.8 %
L'économie des déchets et des ressources	–24 051 696	–3 439 315	651 970	4 091 285	119.0 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

La diminution de CHF 8,7 millions des recettes résulte en partie de la modification de la loi du 11 novembre 1996 sur la protection des eaux (LCPE ; RSB 821.0) qui a entraîné une réduction de 40 pour cent (CHF 4,6 mio) de la redevance sur les eaux usées. Cela doit permettre de réduire de manière continue les réserves trop élevées du Fonds. Par ailleurs, le budget comprend des remboursements de la Confédération et de tiers (CHF 4,2 mio) pour des frais d'assainissement de sites contaminés qui désormais sont encaissés sur le compte des provisions du Fonds pour la gestion des déchets sans influencer les recettes pour les sites contaminés. La diminution de CHF 8,3 millions des frais de matériel est principalement due à la comptabilisation des coûts générés par l'assainissement des sites contaminés sur le compte des provisions. Les subventions d'investissement financées par le Fonds sont immédiatement amorties et ne sont plus présentées sous la rubrique coûts des subventions cantonales. Cela a entraîné une modification de CHF 12,0 millions de cette dernière par rapport au budget.

Priorités de développement

La concession et l'autorisation de construire pour la nouvelle centrale hydroélectrique Hondrich sur la Kander ont été octroyées. Avec ses 35 gigawattheures (GWh), cette installation fournira environ 11 pour cent des 300 GWh de courant électrique supplémentaire issu de la force hydraulique qui sont définis comme objectif dans la stratégie de l'eau. La procédure en cours depuis longtemps concernant l'utilisation de la force hydraulique à Meiringen, comptant plusieurs installations sur l'Alpbach et le Bidmibach (une nouvelle concession et trois renouvellements ainsi que neuf autorisations de construire), a pu être achevée.

Le rapport sur l'état des cours d'eau, des lacs et des eaux souterraines dans le canton de Berne 2017/2018 a été publié. L'état général des grandes eaux de surface et des lacs est bon. Par contre, les rivières et les eaux souterraines du Mittelland et

du Seeland sont polluées à des degrés divers. Dans ces régions, des captages d'eau potable sont également concernés. Leur surveillance constitue l'une des mesures de mise en œuvre de la stratégie d'utilisation de l'eau. Suite à ces constats, les eaux souterraines utilisées pour l'approvisionnement en eau potable ont fait l'objet d'examens approfondis afin de déterminer l'ampleur de la pollution par des produits de dégradation du chlorothalonil, une substance phytosanitaire finalement interdite à la fin de 2019. Des dépassements des valeurs maximales ont été mesurés dans des zones d'agriculture intensive telles que le Seeland et la Haute-Argovie. Les services d'alimentation en eau potable concernés ont été informés. La régionalisation de l'alimentation en eau a été accélérée dans plusieurs régions (notamment Haute-Argovie, Mittelland et Jura bernois), conformément à la stratégie de l'eau 2010, afin d'assurer la sécurité de l'approvisionnement et l'évacuation des eaux usées en période de pointe.

La procédure a été lancée en vue de l'extraction souterraine de roche dure au Därliggrat près d'Interlaken (concession pour l'utilisation du sous-sol public selon la révision de la loi sur la régale des mines approuvé par le Grand Conseil). La décision relative à l'entreprise qui pourra mettre en œuvre ce projet sera prise dans le courant de l'année 2020.

La demande de construire concernant l'assainissement de l'ancienne décharge Illiswil à Wohlen a été déposée et les travaux ont été mis à l'enquête. Cet assainissement sera réalisé en 2020 et 2021. La pollution des sols à Reconvilier, due aux émissions de poussières émanant d'une fonderie de métaux non ferreux, a été examinée à large échelle. Les autorités communales et les propriétaires fonciers concernés seront informés courant 2020. Le projet d'assainissement sera élaboré d'ici à la fin de 2020.

Le remplacement du système de commande de tous les barrages (Interlaken, Thoune et Port) a été achevé. Environ 80 pour cent des stations de mesure hydrologique ont en outre été modernisées pour répondre à l'état de la technique. L'assainissement du pont Ey à Büren a. A. a été achevé. Prévu de longue date, le projet de revitalisation Spärs sur le canal Nidau-Büren a enfin été finalisé.

Chances et risques

Le changement climatique – avec une tendance, d'une part, à des périodes de sécheresse plus fréquentes et, d'autre part, à des précipitations plus intensives – pourrait entraîner davantage de pénuries d'eau, pour la consommation et pour l'irrigation des cultures agricoles, ainsi que des situations de crues avec risque d'inondations. L'alimentation de la population en eau potable d'une qualité irréprochable et en quantité suffisante constitue notamment un défi de taille. Pour répondre à cette exigence, il est impératif d'améliorer la protection des eaux, tout comme de renforcer la coopération entre les services des eaux, voire de les fusionner, ainsi que de mettre en réseau les infrastructures d'approvisionnement en eau potable.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
Nombre d'analyses de qualité des eaux de surface et des eaux souterraines	1 078	881
Nombre de stations d'épuration (>200 EH) et d'organisations d'alimentation en eau contrôlées	412	413
Nombre d'autorisations délivrées en matière de protection des eaux, de sondes géothermiques et de droit des déchets (rapports officiels et techniques compris)	2 898	3 048
Nombre d'accidents traités (produits chimiques et hydrocarbures)	204	226
Nombre de concessions d'utilisation des eaux octroyées (centrales hydroélectriques, pompes à chaleur, installations de pisciculture, utilisation agricole, enneigement)	197	145
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.)	993	751

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 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–35 552 572**	**–11 110 000**	**–5 970 063**	5 139 937	46.3 %
Revenus	**35 552 572**	**11 110 000**	**5 970 063**	–5 139 937	–46.3 %
Solde	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Charges					
30 Charges de personnel	–1 260	–3 000	–960	2 040	68.0 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–25 618 005	–9 430 000	–815 214	8 614 786	91.4 %
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	–257 000	–4 348 325	–4 091 325	–1 592.0 %
36 Charges de transfert	–9 177 783	–450 000	–36 925	413 075	91.8 %
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
39 Imputations internes	–755 523	–970 000	–768 639	201 361	20.8 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0.0 %
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0.0 %
42 Taxes	6 286 910	11 080 000	5 950 561	–5 129 439	–46.3 %
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	29 247 412	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	18 249	30 000	19 502	–10 498	–35.0 %

	Compte 2018	Budget 2019	Budget 2019	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 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Etat du patrimoine au 1.1.	–55 052 875	–55 070 875	–84 300 287	–29 229 412	–53.1 %
Etat du patrimoine au 31.12.	–84 300 287	–54 813 875	–79 951 963	–25 138 088	–45.9 %
Variation du patrimoine	–29 247 412	257 000	**4 348 325**	4 091 325	1 592.0 %

Commentaire

En 2019, une provision a été utilisée pour la couverture des coûts d'assainissement de sites contaminés à hauteur de près de CHF 1,8 million pour les installations de tir et de près de CHF 1,9 million pour les décharges et sites d'exploitation. Les provisions ont ainsi diminué à CHF 91,1 millions. Avec l'excédent de CHF 4,3 millions du Fonds 2019, l'obligation du canton par rapport au financement spécial a diminué à CHF 80,0 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 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–12 295 142**	**–12 154 000**	**–15 037 022**	–2 883 022	–23.7 %
Revenus	**12 295 142**	**12 154 000**	**15 037 022**	2 883 022	23.7 %
Solde	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Charges					
30 Charges de personnel	–312	0	–2 345	–2 345	0.0 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–1 060 826	–716 000	–744 395	–28 395	–4.0 %
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	0	–1 736	–1 736	0.0 %
34 Charges financières	0	0	0	0	0.0 %
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–4 627 799	–2 730 000	0	2 730 000	100.0 %
36 Charges de transfert	–1 998 780	–2 015 000	–6 986 559	–4 971 559	–246.7 %
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
38 Charges extraordinaires	0	0	–7 079 549	–7 079 549	0.0 %
39 Imputations internes	–4 607 426	–6 693 000	–222 438	6 470 562	96.7 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0.0 %
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0.0 %
42 Taxes	12 176 337	12 000 000	7 397 529	–4 602 471	–38.4 %
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	7 524 357	7 524 357	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	118 805	154 000	115 136	–38 864	–25.2 %

	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**–4 248 666**	**–6 000 000**	**–5 640 446**	359 555	6.0%
Recettes	**0**	**0**	**0**	0	0.0%
Solde	**–4 248 666**	**–6 000 000**	**–5 640 446**	359 555	6.0%
Dépenses					
50 Immobilisations corporelles	–52 293	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	–4 196 373	–6 000 000	–5 640 446	359 555	6.0%
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%

	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Etat du patrimoine au 1.1.	54 032 527	52 724 527	58 660 326	5 935 799	11.3%
Etat du patrimoine au 31.12.	58 660 326	55 454 527	51 135 969	–4 318 558	–7.8%
Variation du patrimoine	4 627 799	2 730 000	**–7 524 357**	–10 254 357	–375.6%

Commentaire

Avec la révision partielle de la LCPE, la redevance sur les eaux usées diminue de 40 pour cent. D'ici 2030, la fortune du Fonds devrait diminuer à CHF 10 millions et se stabiliser à ce niveau.

Le montant des contributions promises pour alimenter le Fonds s'élève au 31 décembre 2019 à CHF 21,6 millions, dont CHF 9,2 millions pour les subventions d'investissement et CHF 12,4 millions pour les relevés de l'état des installations privées d'évacuation des eaux (Rip) et les plans généraux d'évacuation des eaux (PGEE).

10.8.3 Fonds des rives, 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 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–1 700 000**	**–1 820 000**	**–1 700 120**	119 880	6.6 %
Revenus	**1 700 000**	**1 820 000**	**1 700 120**	–119 880	–6.6 %
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	–9 643	0	–97	–97	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	–29 860	0	–1 245 747	–1 245 747	0.0 %
36 Charges de transfert	–444 201	–250 000	–333 924	–83 924	–33.6 %
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
38 Charges extraordinaires	0	0	–34 939	–34 939	0.0 %
39 Imputations internes	–1 216 295	–1 570 000	–85 412	1 484 588	94.6 %
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	120 000	0	–120 000	–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	1 700 000	1 700 000	1 700 120	120	0.0 %

	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**–1 140 760**	**–1 500 000**	**–770 939**	729 061	48.6 %
Recettes	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Solde	**–1 140 760**	**–1 500 000**	**–770 939**	729 061	48.6 %
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	–1 140 760	–1 500 000	–770 939	729 061	48.6 %
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 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Etat du patrimoine au 1.1.	2 837 818	2 717 818	2 867 678	149 860	5.5 %
Etat du patrimoine au 31.12.	2 867 678	2 597 818	4 113 425	1 515 607	58.3 %
Variation du patrimoine	29 860	–120 000	**1 245 747**	1 365 747	1 138.1 %

Commentaire

La révision partielle de l'ordonnance du 29 juin 1983 sur les rives des lacs et des rivières (ORL ; RSB 704.111) et le programme d'application 2018-2020 approuvé par le Conseil-exécutif entraînent le plafonnement des contributions cantonales issues du Fonds des rives des lacs et des rivières.

10.8.5 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 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–22 766 305**	**–6 428 000**	**–15 697 619**	–9 269 619	–144.2 %
Revenus	**22 766 305**	**6 428 000**	**15 697 619**	9 269 619	144.2 %
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	–208 756	–99 000	–183 753	–84 753	–85.6 %
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	–130 859	–100 000	–6 294 052	–6 194 052	–6 194.1 %
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
38 Charges extraordinaires	0	0	–9 048 582	–9 048 582	0.0 %
39 Imputations internes	–22 426 689	–6 229 000	–171 232	6 057 768	97.3 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0.0 %
41 Patentes et concessions	40 455	0	141 330	141 330	0.0 %
42 Taxes	5 126 497	4 900 000	5 126 708	226 708	4.6 %
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	17 589 469	1 513 000	10 420 511	8 907 511	588.7 %
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	9 884	15 000	9 070	–5 930	–39.5 %

	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**–22 322 258**	**–6 000 000**	**–11 494 810**	–5 494 810	–91.6%
Recettes	**0**	**0**	**0**	0	0.0%
Solde	**–22 322 258**	**–6 000 000**	**–11 494 810**	–5 494 810	–91.6%
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	–22 322 258	–6 000 000	–11 494 810	–5 494 810	–91.6%
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 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Etat du patrimoine au 1.1.	4 076 658	2 456 658	–13 512 811	–15 969 469	–650.0%
Etat du patrimoine au 31.12.	–13 512 811	943 658	–23 933 322	–24 876 980	–2 636.2%
Variation du patrimoine	–17 589 469	–1 513 000	**–10 420 511**	–8 907 511	–588.7%

Commentaire

La révision de la LAEE adoptée par le Grand Conseil prévoyait entre autres un versement moins important de subventions provenant du Fonds pour l'alimentation en eau dès l'entrée en vigueur de la loi en janvier 2020 ; suite à cela, le nombre de demandes de subventions (une centaine) a pratiquement doublé par rapport aux années précédentes. Les subventions promises ont passé de CHF 23,8 millions à CHF 61,0 millions, dont CHF 27,1 millions ont déjà été versés ou régularisés.

11 Contrôle des finances (CF)

11.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (compte 2019, solde II)

en millions CHF	Coûts	Recettes
Surveillance des finances	–4.4	0.4

11.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
en millions CHF	2018	2019	2019	CHF	%
Surveillance des finances	–4.1	–4.4	–4.0	0.5	10.6 %
Total	**–4.1**	**–4.4**	**–4.0**	0.5	10.6 %

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 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–4 171 966**	**–4 529 862**	**–4 391 961**	137 902	3.0 %
Revenus	**107 727**	**92 000**	**424 328**	332 328	361.2 %
Solde	**–4 064 239**	**–4 437 862**	**–3 967 632**	470 230	10.6 %
Charges					
30 Charges de personnel	–3 934 790	–4 168 465	–3 797 450	371 015	8.9 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–125 623	–193 021	–122 834	70 187	36.4 %
33 Amortissements du patrimoine administratif	–7 317	–9 797	–8 297	1 500	15.3 %
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	–340 000	–340 000	0.0 %
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
39 Imputations internes	–104 237	–158 579	–123 379	35 200	22.2 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0.0 %
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0.0 %
42 Taxes	66 413	60 000	415 705	355 705	592.8 %
43 Revenus divers	0	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	4 729	2 000	4 122	2 122	106.1 %
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
49 Imputations internes	36 585	30 000	4 500	–25 500	–85.0 %

Evolution du compte de résultats

Les charges sont inférieurs d'environ CHF 0,14 millions à l'estimation, mais nettement supérieurs à la valeur de l'année précédente. Pour la première fois en 2019, des coûts de transfert de CHF 0,34 millions ont été pris en compte pour les audits non facturés des universités subventionnées. En outre des frais de personnel quelque peu inférieurs ont été encourus en raison de postes vacants et de rotations. Le produit correspond au devis. Comte tenu de la réservation de transfert effectuée pour la première fois, il existe des revenus supplémentaires importants sur le plan arithmétique.

11.5 Compte des investissements

	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**–11 710**	**–15 000**	**–7 503**	7 497	50.0%
Recettes	**0**	**0**	**0**	0	0.0%
Solde	**–11 710**	**–15 000**	**–7 503**	7 497	50.0%
Dépenses					
50 Immobilisations corporelles	–11 710	–15 000	–7 502	7 498	50.0%
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0.0%
52 Immobilisations incorporelles	0	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 CHF 7500 par rapport au budget.

11.6 Evolution du nombre de postes à plein temps du CF

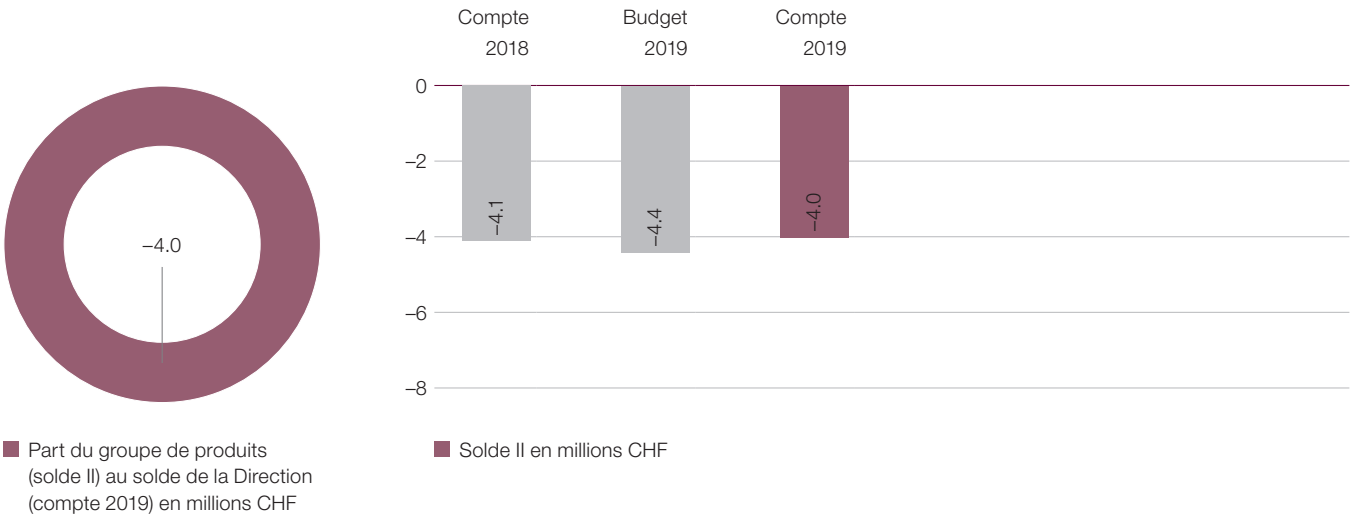
2014	2015	2016	2017	2018	2019
24.7	23.4	23.9	23.9	22.9	23.7

Commentaire

Les postes à plein temps ont été réduits de manière continue au cours des dernières années d'un solde attendu de 26 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



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'État, 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'État, des autorités judiciaires suprêmes ou du parquet général.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	102 998	90 000	420 205	330 205	366.9 %
(-) Frais de personnel	–3 934 790	–4 168 465	–3 797 450	371 015	8.9 %
(-) Coûts matériels	–229 860	–351 600	–246 213	105 387	30.0 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–20 129	–18 694	–16 532	2 162	11.6 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–4 081 781**	**–4 448 759**	**–3 639 990**	808 770	18.2 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**–340 000**	–340 000	0.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	4 729	2 000	**4 122**	2 122	106.1 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–4 077 052**	**–4 446 759**	**–3 975 868**	470 892	10.6 %
(+)/(-) Régularisations	12 813	8 897	8 235	–662	–7.4 %
Solde III (comptabilité financière)	**–4 064 239**	**–4 437 862**	**–3 967 632**	470 230	10.6 %

Solde I budget global produits

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
CHF Solde I des produits	2018	2019	2019	CHF	%
Tâches essentielles	–3 462 554	–3 884 940	–3 126 146	758 793	19.5 %
Mandats de contrôle spécifiques	–308 305	–249 528	–410 935	–161 406	–64.7 %
Mandats de contrôle spéciaux	–260 657	–275 836	–49 062	226 774	82.2 %
Activités de conseil	–50 265	–38 456	–53 847	–15 391	–40.0 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Les coûts sont inférieurs d'environ CHF 0,14 millions à l'estimation, mais nettement supérieurs à la valeur de l'année précédente. Pour la première fois en 2019, des coûts de transfert de CHF 0,34 millions ont été pris en compte pour les audits non facturés des universités subventionnées. En outre des frais de personnel quelque peu inférieurs ont été encourus en raison de postes vacants et de rotations. Le produit correspond au devis. Comte tenu de la réservation de transfert effectuée pour la première fois, il existe des revenus supplémentaires importants sur le plan arithmétique.

Priorités de développement

Les priorités de développement suivantes sont prises en compte dans le budget et dans le plan des tâches et des finances : 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 CF peut faire appel à des spécialistes si nécessaires.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
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 Contrôle des finances (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 2019, 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	2018	2019	2019	CHF	%
Protection des données	–1.1	–1.2	–1.1	0.1	4.6 %
Total	**–1.1**	**–1.2**	**–1.1**	0.1	4.6 %

12.3 Priorités de l'exercice

Elles font l'objet d'un rapport spécial (art. 37, al. 1 loi du 19 février 1986 sur la protection des données [LCPD ; RSB 152.04]).

12.4 Compte de résultats

	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–1 149 755**	**–1 179 984**	**–1 124 551**	55 433	4.7 %
Revenus	**1 001**	**3 000**	**1 612**	–1 388	–46.3 %
Solde	**–1 148 754**	**–1 176 984**	**–1 122 939**	54 045	4.6 %
Charges					
30 Charges de personnel	–1 002 322	–953 384	–924 385	28 998	3.0 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–149 250	–226 600	–202 290	24 310	10.7 %
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	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	1 818	0	2 124	2 124	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	3 000	640	–2 360	–78.7 %
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	1 001	0	972	972	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

Les charges de personnel sont inférieures d'environ CHF 0,03 millions au montant budgété. Trois nouveaux collaborateurs ont pris leurs fonctions au printemps 2019 et l'échelon auquel ils ont été affectés est inférieur à celui de leurs prédécesseurs, tandis qu'une allocation de maternité a occasionné des coûts qui n'étaient pas prévus au budget. Les charges d'exploitation se situent aussi légèrement en dessous des prévisions (différence d'environ CHF 0,02 mio). Les moyens supplémentaires alloués pour les prestations de tiers rendues nécessaire par un congé de préretraite n'ont pas été entièrement utilisés et un mandat en cours n'avait pas encore été facturé fin 2019.

12.5 Compte des investissements

	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	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

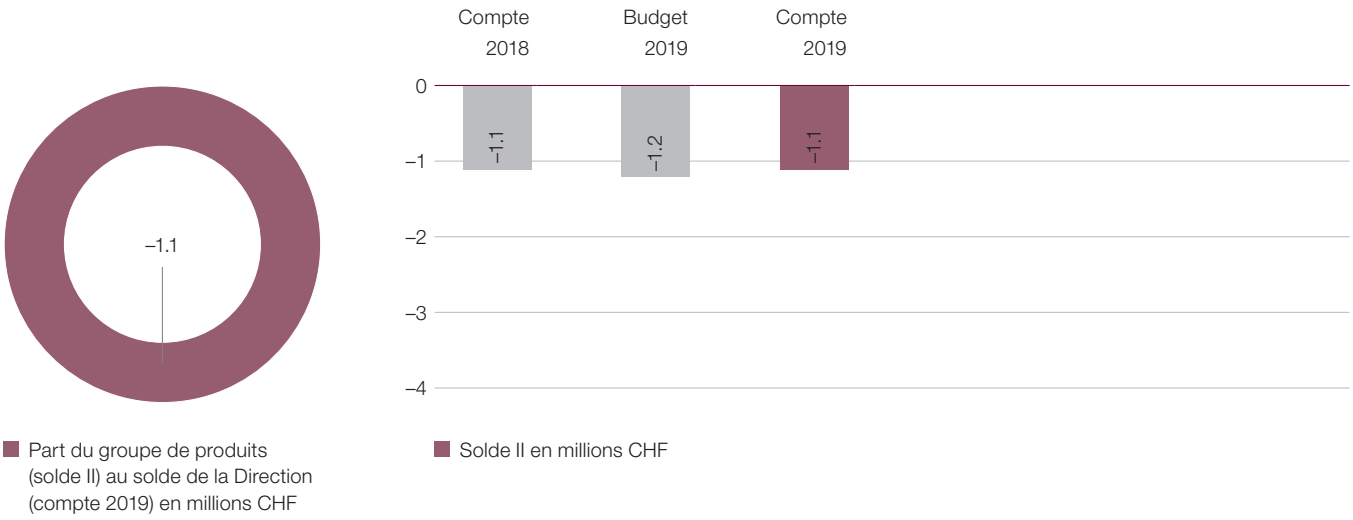
2014	2015	2016	2017	2018	2019
4.5	4.5	4.8	5.9	4.5	5.0

Commentaire

Un poste vacant a été pourvu en 2019, ce qui explique l'augmentation de l'effectif.

12.7 Groupes de produits

12.7.1 Protection des données



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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	0	0	640	640	0.0 %
(-) Frais de personnel	–1 002 322	–950 384	–924 385	25 998	2.7 %
(-) Coûts matériels	–147 790	–226 600	–200 166	26 434	11.7 %
(-) Intérêts et amortissements standard	0	0	0	0	0.0 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–1 150 111**	**–1 176 984**	**–1 123 911**	53 073	4.5 %
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	1 001	0	**972**	972	0.0 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–1 149 110**	**–1 176 984**	**–1 122 939**	54 045	4.6 %
(+)/(-) Régularisations	357	0	0	0	0.0 %
Solde III (comptabilité financière)	**–1 148 754**	**–1 176 984**	**–1 122 939**	54 045	4.6 %

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Protection des données	–1 150 111	–1 176 984	–1 123 911	53 073	4.5 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

La marge contributive I présente un montant d'environ CHF 0,05 millions inférieur au budget. La différence s'explique par les économies réalisées dans le domaine du personnel (charges liées aux traitements plus faibles que prévu et perception d'une allocation de maternité) ainsi que dans celui des prestations externes.

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 loi 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, six examens dans le domaine de la sécurité de l'information et de la protection des données ont été réalisés et 113 contrôles préalables ont été menés. Pour ce qui est de la législation, le Bureau a accompagné les projets de loi sur les fichiers centralisés de données personnelles (LFDP) et d'ordonnance du 20 novembre 2019 sur les données secondaires de communication (ODSC ; RSB 153.011.5) et il a suivi de près l'élaboration d'une nouvelle loi sur l'administration numérique (LAN). Il s'est en outre exprimé au sujet de plus de 20 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 2019-2020 du 8 janvier 2019). Dans la « Stratégie pour une administration numérique du canton de Berne », que le Conseil-exécutif a adoptée le 26 juin 2019, 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. 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 2018 et 2019)	2018[1)]	2019
Assurer le contrôle préalable des grands projets informatiques sous l'angle de la protection de la personnalité et de la sécurité des données (en %)	p.v.	98
Contrôler les applications informatiques (Nombre de contrôles)	p.v.	6
Former des recours contre les décisions qui rejettent les recommandations	p.v.	0
Répondre aux demandes triées émanant des Directions et de la Chancellerie d'Etat (et prendre position sur des projets d'acte législatif) (en %)	p.v.	97
Conseils et soutien prodigués avec compétence	p.v.	p.v.
Répondre aux questions de personnes privées (en %)	p.v.	100

[1)] La migration vers un nouveau système de gestion électronique des affaires et la disparition de certaines possibilités d'évaluation qui en découle rendent la présentation des informations sur les prestations de 2018 impossible sauf engagement de moyens disproportionnés. En application de l'article 130 OFP, les informations sur les prestations du BPD seront modifiées lors du processus de planification de 2020 avec effet immédiat.

13 Autorités judiciaires et Ministère public (JUS)

13.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (compte 2019, solde II)



13.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
en millions CHF	2018	2019	2019	CHF	%
Direction de la magistrature	–8.6	–12.6	–9.5	3.1	24.5 %
Juridictions civile et pénale	–54.2	–62.6	–58.9	3.7	5.8 %
Juridiction administrative	–13.3	–14.8	–12.6	2.2	15.0 %
Ministère public	–14.9	–25.4	–19.2	6.1	24.1 %
Total	**–91.0**	**–115.4**	**–100.3**	15.1	13.1 %

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 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte de résultats					
Charges	**–207 975 078**	**–210 914 617**	**–199 907 990**	11 006 627	5.2 %
Revenus	**87 283 473**	**78 621 793**	**80 266 505**	1 644 712	2.1 %
Solde	**–120 691 605**	**–132 292 824**	**–119 641 485**	12 651 339	9.6 %
Charges					
30 Charges de personnel	–121 183 086	–127 626 421	–122 465 506	5 160 914	4.0 %
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–82 915 850	–78 373 075	–72 992 708	5 380 367	6.9 %
33 Amortissements du patrimoine administratif	–75 341	–215 702	–155 020	60 682	28.1 %
34 Charges financières	0	–3 000	–43 032	–40 032	–1 334.4 %
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0.0 %
36 Charges de transfert	–153 001	–145 000	–123 830	21 170	14.6 %
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
39 Imputations internes	–3 647 799	–4 551 419	–4 127 893	423 526	9.3 %
Revenus					
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0.0 %
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0.0 %
42 Taxes	84 719 202	77 566 600	79 063 045	1 496 445	1.9 %
43 Revenus divers	2 344 988	868 000	999 957	131 957	15.2 %
44 Revenus financiers	0	69 500	0	–69 500	–100.0 %
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0.0 %
46 Revenus de transfert	212 027	117 693	200 452	82 759	70.3 %
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0.0 %
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0.0 %
49 Imputations internes	7 256	0	3 050	3 050	0.0 %

Evolution du compte de résultats

Le solde du compte de résultats 2019 est inférieur de CHF 12,7 millions ou 10 pour cent au solde inscrit au budget 2019. En raison du perfectionnement de HRM2, des actifs éventuels supplémentaires résultant de l'entraide judiciaire gratuite et de la défense d'office ont été présentés en annexe dans ce bouclement. En comparaison avec le budget, les revenus ont été supérieurs de CHF 1,6 million. Cet écart s'explique d'une part par la perception de frais de rappel et, d'autre part, par des écritures de régularisation. Les charges de personnel sont inférieures de CHF 5,2 millions, les biens, services et marchandises de CHF 5,4 millions au montant budgété. Les juridictions civile et pénale ont contribué en grande partie à la diminution des charges de personnel en appliquant une politique du personnel prudente. Concernant les biens, services et marchandises, la baisse est due à la politique en matière de dépenses prudente du Ministère public, aux retards en relation avec le projet NeVo/Rialto et aux prestations propres plus élevées du domaine TIC de l'état-major des ressources.

Le solde de la marge constributive I étant moins élevé que prévu, aucun crédit supplémentaire ne doit être demandé.

13.5 Compte des investissements

	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Compte des investissements					
Dépenses	**–753 269**	**–1 150 000**	**–581 158**	568 842	49.5 %
Recettes	**0**	**0**	**0**	0	0.0 %
Solde	**–753 269**	**–1 150 000**	**–581 158**	568 842	49.5 %
Dépenses					
50 Immobilisations corporelles	–22 972	–866 000	–306 382	559 618	64.6 %
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0.0 %
52 Immobilisations incorporelles	–730 297	–284 000	–274 776	9 224	3.2 %
54 Prêts	0	0	0	0	0.0 %
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0.0 %
56 Propres subventions d'investissement	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 CHF 0,6 million au montant budgété. Les frais d'installation au niveau site Nordring 8 sont moins élevés que prévu. L'équipement des salles de tribunal de manière à pouvoir faire des enregistrements vidéo doit faire l'objet d'un nouvel appel d'offres. Les coûts seront générés ultérieurement.

13.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la JUS

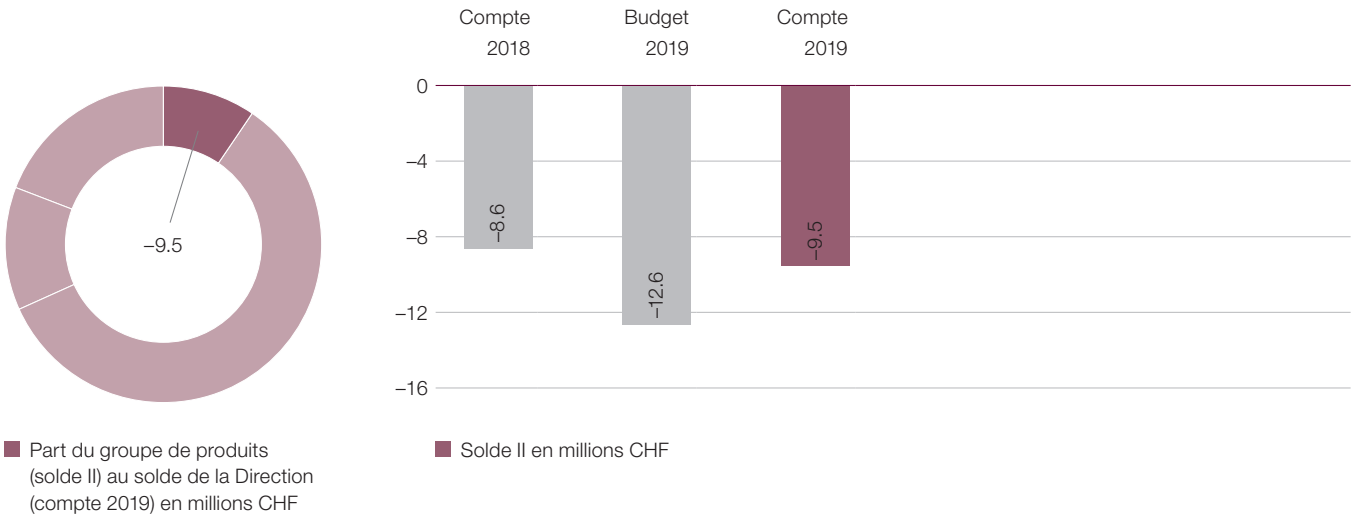
2014	2015	2016	2017	2018	2019
689.2	715.2	746.5	741.0	740.8	747.7

Commentaire

L'effectif EPT de la JUS a légèrement augmenté (+ 7 EPT) sans dépasser la valeur du budget (15 EPT sous budget).

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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	13 950	12 000	14 400	2 400	20.0%
(-) Frais de personnel	–4 046 589	–4 696 474	–4 109 232	587 241	12.5%
(-) Coûts matériels	–4 393 024	–7 673 224	–5 189 411	2 483 813	32.4%
(-) Intérêts et amortissements standard	–116 791	–248 021	–236 171	11 850	4.8%
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0%
Solde I (budget global)	**–8 542 455**	**–12 605 719**	**–9 520 414**	3 085 305	24.5%
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0%
(-) Coûts des subventions cantonales	–32 320	0	**0**	0	0.0%
(+) Rentrées fiscales et amendes	4 203	2 000	**3 838**	1 838	91.9%
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–8 570 572**	**–12 603 719**	**–9 516 576**	3 087 143	24.5%
(+)/(-) Régularisations	108 591	200 778	145 604	–55 174	–27.5%
Solde III (comptabilité financière)	**–8 461 981**	**–12 402 940**	**–9 370 972**	3 031 968	24.4%

Solde I budget global produits

	Compte	Budget	Compte	Ecart budgétaire	
CHF Solde I des produits	2018	2019	2019	CHF	%
Soutien à la direction	–8 542 455	–12 605 719	–9 520 414	3 085 305	24.5 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

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'article 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 3,1 millions de mieux que prévu au budget.

Les frais de personnel sont inférieurs de près de CHF 0,6 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 2,5 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 2020.

De plus, fait réjouissant, l'infrastructure TIC (y c. applications spécialisées) a été stable. Les frais de maintenance ont donc été plus faibles que budgété. Grâce aux prestations propres de la TIC, il a en outre été possible de renoncer en grande partie au soutien de tiers, ce qui a également entraîné une réduction des charges. Le rollout de la migration du poste de travail PTC (poste de travail informatique cantonal) JUS a été reporté à 2020. 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.

Les prestations de service en lien avec le nouveau site Nordring 8 ainsi que les frais de port et d'envoi ont également été plus faibles que prévu.

Les objectifs de prestations du groupe de produits ont été pleinement atteints.

Priorités de développement

Le déménagement de l'état-major des ressources, de la Commission des recours en matière fiscale et du Parquet général a pu être effectué comme prévu en mai 2019. Sept sites ont donc été réunis à Nordring 8. Le déménagement a constitué une étape importante pour l'état-major des ressources, dont les collaborateurs étaient jusque-là répartis sur cinq sites en ville.

Chances et risques

Le projet lancé par la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) et le Tribunal fédéral en vue de l'introduction au niveau suisse du dossier judiciaire électronique (projet Justitia 4.0) prend forme.

Les discussions concernant la gouvernance ont pu être clôturées de manière satisfaisante en début d'année, donnant au projet une nouvelle impulsion. Les JUS soutiennent le projet aussi bien financièrement que personnellement – en collaborant de manière active au sein des organes du projet. Toujours dans le cadre des possibilités. Aujourd'hui déjà, il est prévu d'accroître l'engagement dans tous les domaines au cours de ces prochaines années. D'une part, des travaux et achats importants sont envisagés au niveau suisse, entraînant des coûts correspondants. D'autre part, les travaux de mise en œuvre doivent être planifiés concrètement dans les cantons et effectués progressivement. Il s'agit notamment de l'intégration technique (logiciels, interfaces), du matériel informatique, mais aussi des rénovations (notamment des salles de tribunal) et de la gestion des changements.

La version 3 du contrôle électronique des affaires Tribuna n'étant à moyen terme plus développée par le fabricant, la Direction de la magistrature a procédé à un examen approfondi des possi-

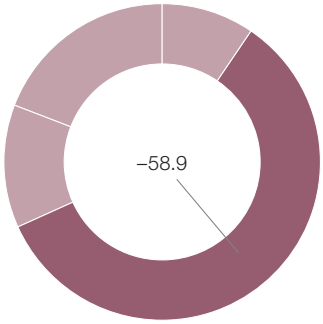
bilités existantes. Elle est arrivée à la conclusion qu'un passage à la nouvelle version Tribuna est la meilleure solution. Pour le Ministère public, la question ne se pose pas, car il remplacera les applications Tribuna V3 et Jugis par Rialto à fin 2020.

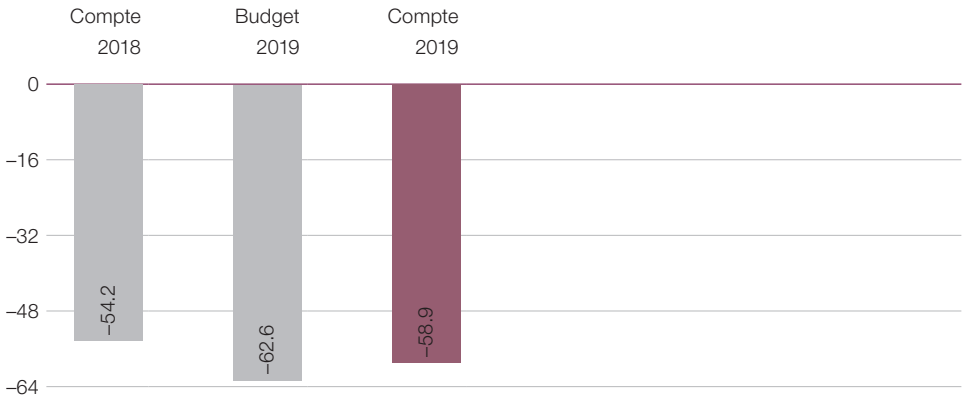
Les JUS espèrent que l'introduction de l'ERP (remplacement des applications spécialisées FIS et Persiska) permettront d'optimiser les interfaces techniques vers les applications spécialisées.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
Enregistrement des jugements et des décisions ultérieures casier judiciaire	14 878	29 898
Effacement de données signalétiques (ADN compris)	8 847	8 731
Total factures établies sur la base d'amendes et de peines pécuniaires	88 263	85 691

13.7.2 Juridictions civile et pénale





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (compte 2019) 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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	28 071 725	25 600 000	25 565 950	–34 050	–0.1 %
(-) Frais de personnel	–59 256 223	–62 458 625	–59 358 024	3 100 601	5.0 %
(-) Coûts matériels	–24 925 032	–26 447 470	–26 172 321	275 149	1.0 %
(-) Intérêts et amortissements standard	–79 691	–108 655	51 144	159 799	147.1 %
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0 %
Solde I (budget global)	**–56 189 221**	**–63 414 750**	**–59 913 250**	3 501 500	5.5 %
(+) Recettes des subventions cantonales	1 600	0	**62 202**	62 202	0.0 %
(-) Coûts des subventions cantonales	–66 181	–70 000	**–66 180**	3 820	5.5 %
(+) Rentrées fiscales et amendes	2 011 961	900 000	**987 029**	87 029	9.7 %
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–54 241 841**	**–62 584 750**	**–58 930 199**	3 654 551	5.8 %
(+)/(-) Régularisations	–10 812 199	–7 250 281	–9 311 566	–2 061 284	–28.4 %
Solde III (comptabilité financière)	**–65 054 040**	**–69 835 031**	**–68 241 764**	1 593 267	2.3 %

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Décision de la section pénale de la Cour suprême	–5 778 110	–7 448 386	–8 893 797	–1 445 411	–19.4 %
Décision de la section civile de la Cour suprême	–5 279 254	–7 616 150	–4 316 363	3 299 787	43.3 %
Examens d'avocat	–79 849	27 851	–55 180	–83 031	–298.1 %
Surveillance des avocats	–328 179	–397 802	–322 984	74 818	18.8 %
Autres prestations de services Cour suprême	7 462	30 688	–7 325	–38 012	–123.9 %
Décision de droit civil première instance	–22 098 659	–24 170 060	–16 640 757	7 529 303	31.2 %
Décision de droit pénal première instance	–14 136 267	–14 776 517	–22 097 120	–7 320 603	–49.5 %
Décision de mesures de contraintes première instan	–1 178 193	–1 296 368	–1 132 657	163 712	12.6 %
Procédure de conciliation	–6 347 596	–6 785 917	–5 565 738	1 220 179	18.0 %
Conseil juridique de l'autorité de conciliation	–970 576	–982 089	–881 332	100 757	10.3 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Le solde I (budget global) enregistre une perte de CHF 59,9 millions. Le montant budgété n'est pas atteint à raison de CHF 3,5 millions (–5,5 %). La perte présentée dans les comptes 2019 en tant que solde II est inférieure de CHF 3,7 millions au montant prévu dans le budget.

Les produits réalisés pendant l'année sous revue sont similaires au montant budgété. Grâce à une politique du personnel prudente ainsi qu'en raison des économies réalisées grâce à la rotation, les juridictions civile et pénale ont pu maintenir les coûts de personnel au niveau de l'année précédente. Ceux-ci se montent à CHF 59,4 millions, soit 5 pour cent de mieux que budgété (CHF –3,1 mio). Les biens, services et marchandises, d'un montant de CHF 26,2 millions, se situent au même niveau que le budget (–1 %). Les biens, services et marchandises englobent notamment les frais d'assistance judiciaire gratuite d'un montant de CHF 17,6 millions et sont légèrement inférieurs au cadre budgété.

Les actifs éventuels résultant de l'assistance judiciaire gratuite et de la défense d'office, d'un montant de CHF 166,9 millions, sont présentés dans l'annexe au rapport de gestion.

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 »).

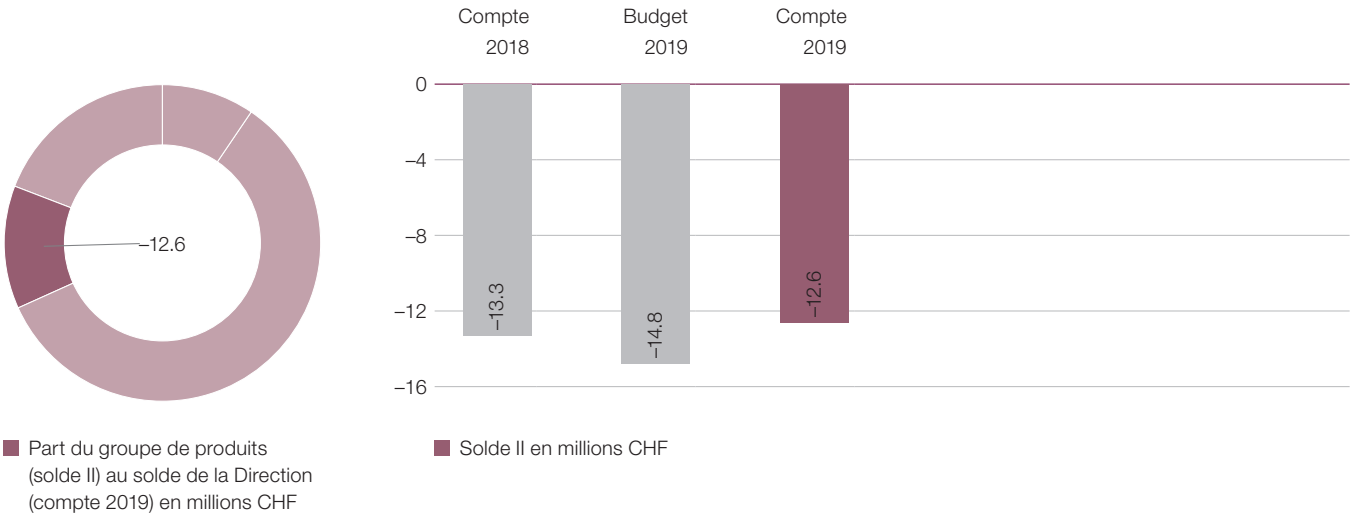
Chances et risques

Les modifications légales 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). 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 2018 et 2019)	2018	2019
Cour suprême Section pénale (Chambres pénales, Chambre de recours pénale) : Nombre de procédures liquidées	1 050	1 100
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	2 000	2 100
Tribunaux régionaux procédures civiles : Nombre de procédures liquidées	21 200	20 900
Tribunaux régionaux sections pénales, Tribunal pénal économique, Tribunal des mineurs : Nombre de procédures liquidées	3 150	3 050
Tribunaux des mesures de contrainte (Tribunal cantonal des mesures de contrainte, tribunaux régionaux des mesures de contrainte) : Nombre de procédures liquidées	2 400	2 350
Autorités de conciliation (procédure de conciliation) : Nombre de procédures liquidées	5 700	5 550
Autorités de conciliation, conseils juridiques : Nombre de consultations juridiques	19 000	19 250

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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	2 125 430	1 515 100	2 547 683	1 032 583	68.2%
(-) Frais de personnel	–14 486 556	–15 230 510	–14 482 715	747 795	4.9%
(-) Coûts matériels	–973 146	–1 069 800	–690 707	379 093	35.4%
(-) Intérêts et amortissements standard	162	0	9	9	0.0%
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0%
Solde I (budget global)	**–13 334 110**	**–14 785 210**	**–12 625 729**	2 159 482	14.6%
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0%
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0.0%
(+) Rentrées fiscales et amendes	19 180	19 032	**16 982**	–2 050	–10.8%
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–13 314 930**	**–14 766 178**	**–12 608 747**	2 157 432	14.6%
(+)/(-) Régularisations	–66 827	–67 300	–13 829	53 471	79.5%
Solde III (comptabilité financière)	**–13 381 757**	**–14 833 478**	**–12 622 575**	2 210 903	14.9%

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Jugement en droit administratif du Tribunal administratif	–4 659 701	–5 772 588	–4 543 606	1 228 981	21.3 %
Jugement en droit des assurances sociales du Tribunal administratif	–6 421 463	–7 470 452	–6 043 986	1 426 466	19.1 %
Autres prestations de services du Tribunal administratif	–20 880	1 120 100	–27 402	–1 147 502	–102.4 %
Décision sur recours de la Commission des recours en matière fiscale	–1 725 602	–2 165 664	–1 444 332	721 333	33.3 %
Décision sur recours/sur opposition de la Commission des améliorations foncières	–55 131	–66 257	–31 744	34 512	52.1 %
Jugement de la Commission d'estimation en matière d'expropriation	–101 387	–66 229	–44 305	21 923	33.1 %
mesures administratives prononcées en vertu de la loi sur la circulation routière	–349 947	–364 121	–362 641	1 480	0.4 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Sur un budget global de CHF 14,8 millions au total, le solde I est meilleur d'environ CHF 2,2 millions (14,6 %) par rapport aux prévisions budgétaires.

Par rapport au budget, les charges de personnel présentent un solde créditeur (CHF 0,7 mio). Les charges relatives aux biens, services et marchandises ont quant à elles été inférieures au budget à raison de CHF 0,4 millions. Les écarts dans les charges de personnel résultent principalement de postes restés vacants à la suite de fluctuations de personnel.

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 de l'activité principale (frais d'assistance judiciaire, expertises, amortissements etc.) difficiles à prévoir et d'autre part dues au changement de l'évaluation à la suite du passage à HRM2 (pertes de créances pour l'assistance judiciaire gratuite). Les produits ont été supérieurs aux prévisions à raison de CHF 1 million.

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, 2638 nouveaux cas ont été introduits auprès de la juridiction administrative. 2543 cas ont pu être traités. 1862 cas pendants en fin d'année ont été transférés en 2020.

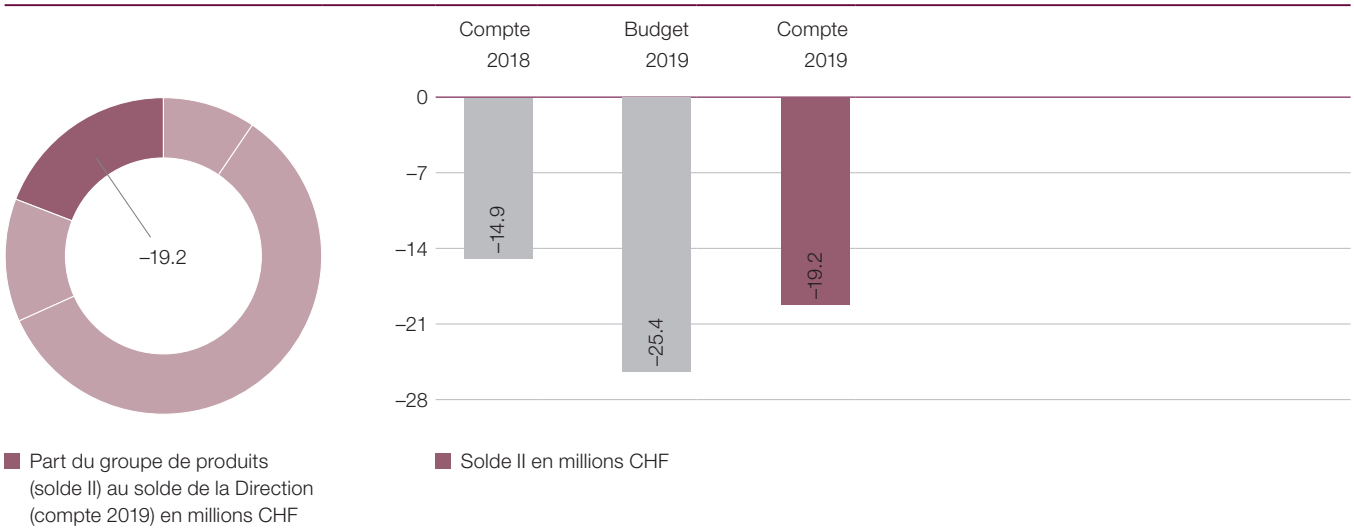
Chances et risques

Opportunités 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 2019).

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
Procédures entrées (Nombre de procédures entrées au cours de l'exercice)	3 100	2 800
Procédures liquidées (Nombre de procédures liquidées au cours de l'exercice)	3 100	3 000
Procédures pendantes (Total des procédures pendantes au début de l'exercice plus les procédures entrées au cours de l'exercice moins les procédures liquidées)	2 100	1 600

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

CHF	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
(+) Rentrées financières	25 328 878	23 244 000	22 887 660	–356 340	–1.5%
(-) Frais de personnel	–43 393 725	–45 240 824	–44 471 963	768 861	1.7%
(-) Coûts matériels	–26 106 504	–30 522 187	–25 916 517	4 605 670	15.1%
(-) Intérêts et amortissements standard	–246 044	–102 732	–53 254	49 478	48.2%
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0.0%
Solde I (budget global)	**–44 417 397**	**–52 621 743**	**–47 554 074**	5 067 670	9.6%
(+) Recettes des subventions cantonales	62 069	53 000	**6 137**	–46 863	–88.4%
(-) Coûts des subventions cantonales	–54 500	–75 000	**–57 650**	17 350	23.1%
(+) Rentrées fiscales et amendes	29 521 742	27 273 000	**28 361 392**	1 088 392	4.0%
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–14 888 085**	**–25 370 743**	**–19 244 194**	6 126 549	24.1%
(+)/(-) Régularisations	–18 905 741	–9 850 630	–10 161 978	–311 348	–3.2%
Solde III (comptabilité financière)	**–33 793 826**	**–35 221 373**	**–29 406 173**	5 815 200	16.5%

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2018	Budget 2019	Compte 2019	Ecart budgétaire CHF	Ecart budgétaire %
Instruction	–34 176 630	–37 728 195	–37 690 760	37 435	0.1 %
Mise en accusation	–614 913	–570 907	–530 801	40 105	7.0 %
Procédure simplifiée	–37 462	–35 086	–27 785	7 300	20.8 %
Procédure d'ordonnance pénale	8 555 317	5 940 987	8 170 313	2 229 326	37.5 %
Procédure de recours	–2 098 691	–2 650 341	–2 120 872	529 468	20.0 %
Procédure de détermination de la juridiction à raison de la matière et à raison du lieu	–504 620	–821 628	–417 560	404 068	49.2 %
Exécution des peines et mesures de protection applicables aux mineurs	–15 540 399	–16 756 574	–14 936 607	1 819 966	10.9 %

Commentaire :

Modification par budget 2019

Dans le calcul des marges contributives, le groupe de produits clôture avec CHF 47,5 millions pour un solde budgété I (budget global) de CHF 52,6 millions, soit CHF 5,1 millions de mieux que prévu.

Les économies réalisées grâce aux mutations et la diminution des provisions d'avoirs du personnel entraînent une amélioration d'environ CHF 0,6 million dans le domaine des frais de personnel. En raison de l'élimination (sans incidence sur le résultat) de l'enregistrement des amortissements en lien avec les pertes de créances effectives de l'assistance judiciaire gratuite, les biens, services et marchandises clôturent avec CHF 1,7 million de mieux que prévu. De plus, une diminution des coûts d'environ CHF 0,9 million est enregistrée pour les frais de procédure et d'instruction et d'environ CHF 1,5 million concernant les frais inhérents à l'exécution de mesures de protection et de peines applicables aux mineurs. Concernant les autres postes de coûts, les fonds sollicités sont moins élevés que prévu en raison d'une politique des dépenses généralement prudente.

La perception de frais de rappel dans toutes les entreprises de facturation a entraîné une hausse des produits d'environ CHF 2,1 millions dans les contributions. Les émoluments pour actes administratifs, d'environ CHF 0,3 million, ont été légèrement plus faibles que prévu. L'élimination (sans incidence sur le résultat) des enregistrements d'amortissement en lien avec les pertes de créances effectives de l'assistance judiciaire gratuite, qui a déjà été mentionnée dans les biens, services et marchandises, a également une influence sur les contributions avec une diminution des produits d'environ CHF 1,7 million. Les produits dans le domaine des dépenses sont inférieurs au budget à concurrence de CHF 0,6 million. Dans les autres postes de produits, les revenus sont dans l'ensemble légèrement plus élevés.

Priorités de développement

Le projet NeVo (nouveau système de gestion des dossiers)/ Rialto vise à élaborer, en collaboration avec la police cantonale, une plateforme pour la gestion électronique des dossiers et à remplacer les applications spécialisées actuelles Tribuna et Jugis par une application moderne. Cette nouvelle gestion des dossiers permettra un transfert automatisé des dossiers d'enquête de la police cantonale au Ministère public. Après l'introduction de l'application (prévue en décembre 2020), les processus seront consolidés et les structures contrôlées.

La charge de travail des procureurs et procureures varie toujours en fonction des régions, mais dans une mesure moindre grâce aux mesures de compensation qui ont été prises.

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. La mise en œuvre de ce développement est prévue pour 2020 ; dans le domaine du droit pénal médical, elle a en grande partie déjà eu lieu.

Chances et risques

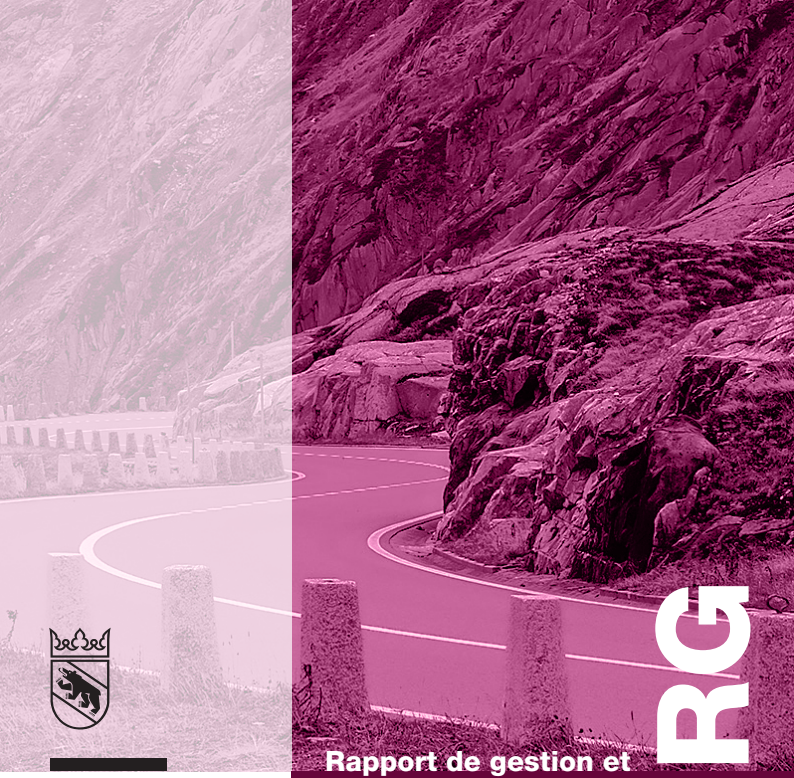
D'une manière générale, le Ministère public n'est pas en mesure d'influencer l'évolution des principaux postes de charges et de produits (frais de procédure et d'instruction, en particulier frais éventuels en lien avec la protection extraprocédurale des

témoins, frais inhérents à l'exécution des mesures de protection et des peines applicables aux mineurs, produits des émoluments, 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 du DFJP (Service SCPT) doivent être augmentés de manière progressive par la Confédération au cours de ces prochaines années. Les autorités de poursuite pénale des cantons et les représentants de la Confédération continuent à négocier sur l'évolution des coûts et notamment sur la question de savoir si les services découlant des devoirs de collaborer doivent être gratuits pour les autorités de poursuite pénale, ce qui déchargerait les cantons.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2018 et 2019)	2018	2019
Nombre de dénonciations reçues	120 022	118 772
Nombre d'instructions ouvertes	8 373	8 976
Nombre d'instructions pendantes à la fin de l'année	4 311	4 727
Nombre de procédures d'ordonnance pénale reçues sans instruction préalable	90 779	86 923
Nombre de procédures d'ordonnance pénale pendantes sans instruction préalable à la fin de l'année	15 478	14 339



RG

Rapport de gestion et comptes annuels de l'exercice 2019 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
Degré d'autofinancement 6
Impôts 7
Dépenses par secteur d'activité 8
Calcul des coûts/des prestations 9
Groupes de produits 10
Charges par groupe de matières 14
Revenus par groupe de matières 15
Endettement net 16
Endettement net par habitant 16
Charge des intérêts 17
Charge des intérêts par habitant 17
Quote-part de l'endettement II et frein à l'endettement appliqué au compte des investissements 18
Structure du rapport de gestion 19

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 ses comptes sur un résultat positif : l'excédent de revenus s'élève à CHF 261 millions.

Excédent supérieur au budget

Le solde est de CHF 142 millions meilleur que prévu au budget, puisque celui-ci tablait sur un excédent de revenus de CHF 123 millions.

Investissements

Au compte des investissements, les dépenses s'élèvent à CHF 520 millions et les recettes à CHF 146 millions : l'investissement net est donc de CHF 374 millions.

Degré d'autofinancement

Avec les résultats enregistrés au compte de résultats et au compte des investissements, l'autofinancement s'élève à CHF 623 millions.

Le degré d'autofinancement de 166 pour cent permet de financer l'investissement net en totalité par des fonds propres en 2019. Le solde de financement s'élève à CHF 249 millions.

Évolution de la dette

Par rapport à l'année précédente, la dette cantonale (endettement brut I) diminue de CHF 67 millions à CHF 6834 millions. Du fait d'un facteur spécial (constitution d'une provision sur la part cantonale au rendement de l'impôt anticipé de la Confédération), l'endettement brut II (endettement brut I plus provisions) progresse de CHF 15 millions par rapport à l'année précédente pour passer à CHF 8783 millions.

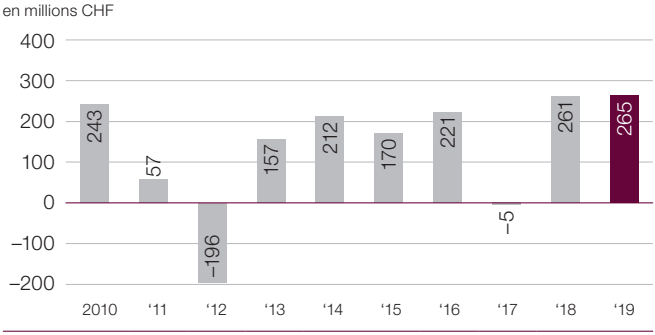
Résultats

Etat en millions CHF	Comptes 2018	Budget 2019	Comptes 2019
Compte de résultats			
Charges	–11 448	–11 359	–11 235
Revenus	11 709	11 482	11 500
Résultat du compte de résultats	**261**	**123**	**265**
Compte des investissements			
Dépenses	–508	–611	–520
Recettes	122	175	146
Investissement net	**–386**	**–436**	**–374**
Frein à l'endettement appliqué au compte des investissements			
Résultat du compte de résultats	261	123	265
Amortissements du patrimoine administratif	443	396	400
Prélèvement sur la réserve de réévaluation	–41	–41	–41
Compensation du déficit de 2017	0	10	0
Autofinancement	663	488	623
Investissement net	–386	–436	–374
Solde de financement	**277**	**52**	**249**
Degré d'autofinancement en %	**172 %**	**112 %**	**166 %**
Endettement brut II	**–8 768**	**–8 664**	**–8 783**
Bilan			
Patrimoine financier	5 398	5 318	5 425
Patrimoine administratif	8 082	8 070	7 391
Total des actifs	**13 480**	**13 388**	**12 816**
Capitaux de tiers	–12 494	–12 311	–11 743
Capital propre	–986	–1 078	–1 074
Total des passifs	**–13 480**	**–13 388**	**–12 816**

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres ronds.

Compte de résultats

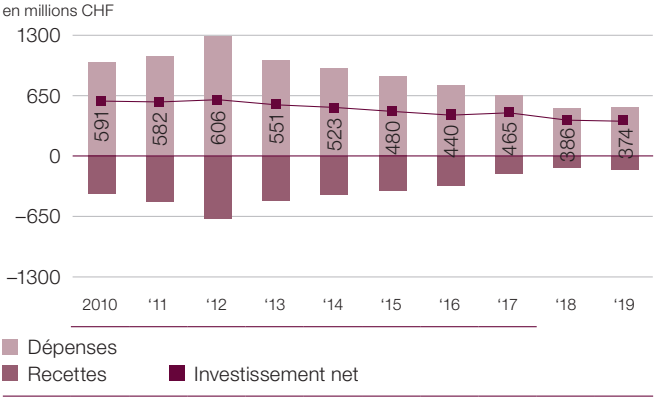
L'excédent de revenus du compte de résultats avoisine les CHF 265 millions.



Le compte de résultats clôture sur un excédent de revenus. L'amélioration du solde par rapport au budget est de CHF 142 millions.

Compte des investissements

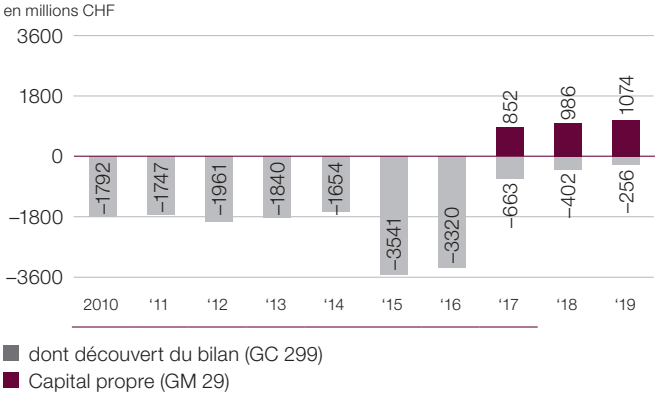
L'investissement net avoisine CHF 374 millions en 2019.



Les dépenses d'investissement s'élèvent à CHF 520 millions, et les recettes d'investissement à CHF 146 millions. Le montant de l'investissement net est ainsi inférieur de quelque CHF 12 millions à celui de l'année précédente.

Découvert du bilan/Capital propre

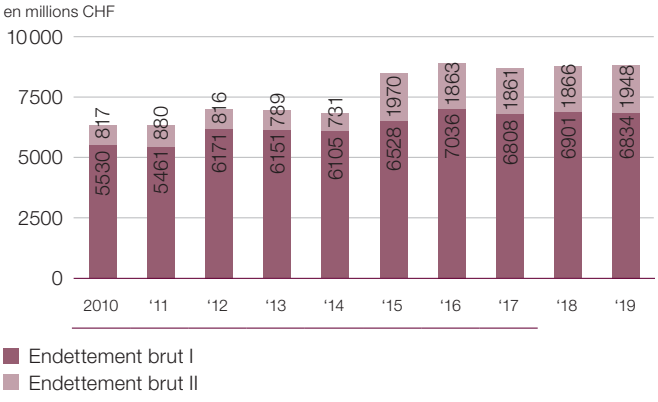
Le bilan à fin 2019 présente un capital propre de quelque CHF 1074 millions.



Avec un découvert du bilan de CHF –256 millions, le capital propre au 31 décembre 2019 s’élève à CHF 1074 millions.

Endettement brut

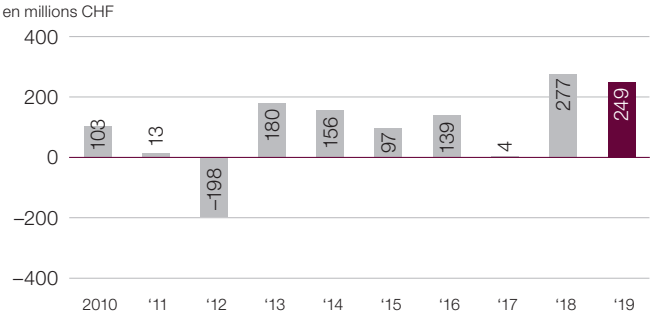
L'endettement brut II s’élève à CHF 8783 millions.



L’endettement brut I comprend les engagements courants ainsi que les engagements financiers à court et à long termes, déduction faite des instruments financiers dérivés ainsi que des subventions d’investissement promises à des tiers et inscrites au passif. Par rapport à 2018, il diminue de CHF 67 millions pour s’établir à CHF 6834 millions. L’endettement brut II (endettement brut I plus les provisions) augmente de CHF 15 millions par rapport à l’année précédente pour atteindre CHF 8783 millions.

Solde de financement

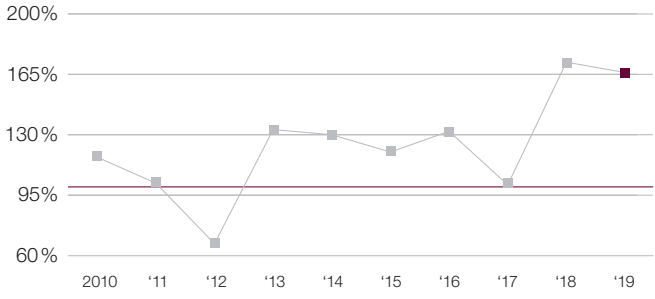
Solde de financement positif



Le solde de financement s'élève à CHF 249 millions, contre CHF 52 millions prévu au budget. Il s’améliore donc de quelque CHF 197 millions.

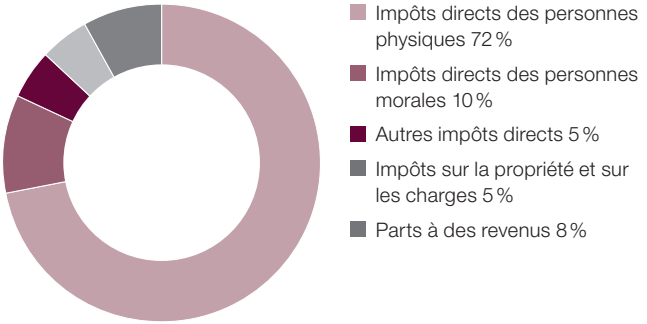
Degré d'autofinancement

Le degré d'autofinancement atteint 166 pour cent.



Le degré d'autofinancement exprime l'autofinancement (résultat du compte de résultats plus amortissements sur le patrimoine administratif, moins dissolution des subventions d’investissement inscrites au passif et prélèvements sur la réserve de réévaluation) en pourcentage de l'investissement net. Comme déjà l'année précédente, il est possible de financer intégralement l'investissement net par des fonds propres.

Impôts



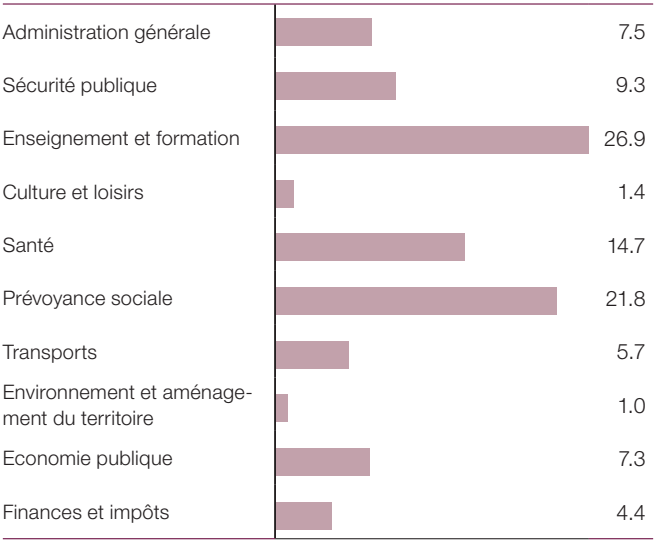
Produit de l'impôt

en millions CHF

Impôts directs des personnes physiques	4 264.6
Impôts directs des personnes morales	578.9
Autres impôts directs	320.4
Impôts sur la propriété et sur les charges	271.1
Parts à des revenus	486.7
Total	**5 921.7**

Dépenses par secteur d'activité

La formation, la prévoyance sociale et la santé sont les secteurs prépondérants des finances cantonales.



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	–700.2	251.2
Sécurité publique	–1 088.1	928.6
Enseignement et formation	–2 771.7	593.6
Culture et loisirs	–143.5	2.5
Santé	–1 264.3	27.6
Prévoyance sociale	–2 964.9	1'116.3
Transports	–760.4	312.5
Environnement et aménagement du territoire	–150.7	135.0
Economie publique	–169.2	55.7
Finances et impôts	–223.3	6 997.9

Depuis 2005, les prestations du canton de Berne sont présentées sous forme de produits, qui sont réunis en groupes de produits. Le Grand Conseil pilote les finances et les prestations via les 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	–361.4
Informatique et organisation	–40.9
Personnel	–15.3
Soutien du Conseil-exécutif et du Grand Conseil	–17.2
Information géographique	–7.0
Surveillance des finances	–4.0
Soutien et surveillance des communes	–3.2
Total solde II	**–449.0**

Sécurité publique

en millions CHF	
Police	–283.9
Exécution judiciaire	–91.1
Population et migrations	–26.3
Circulation routière et navigation	288.6
Sécurité civile, sport et affaires militaires	–1.4
Soutien aux fonctions de direction, fonds et juridiction administrative (POM)	–12.0
Justice administrative interne à l'administration et prestations juridiques (JCE)	–1.5
Pilotage de l'administration décentralisée et des ressources	–20.9
Soutien de la direction (JCE)	–2.0
Protection des données	–1.1
Préfectures	–12.6
Poursuites et faillites	18.7
Tenue du registre foncier	84.7
Tenue du registre du commerce	1.5
Juridictions civile et pénale	–58.9
Juridiction administrative	–12.6
Ministère public	–19.2
Direction de la magistrature (JUS)	–9.5
Total solde II	**–159.5**

Enseignement et formation

en millions CHF	
Ecole obligatoire et offres périscolaires	–917.1
Ecoles moyennes et formation professionnelle	–582.8
Soutien aux fonctions de direction et prestations juridiques (INS)	–16.4
Services centralisés	–50.8
Enseignement supérieur	–611.0
Total solde II	**–2 178.1**

Culture et loisirs

en millions CHF	
Dotation des paroisses en ecclésiastiques et suivi des ministères pastoraux et presbytéraux, relations entre l'Eglise et l'Etat	–71.1
Culture	–69.9
Total solde II	**–141.0**

Santé

en millions CHF	
Santé publique	–1 208.4
Protection de la santé et service sanitaire	–4.6
Soutien aux fonctions de direction, prestations juridiques et services généraux (SAP)	–13.5
Protection des consommateurs et de l'environnement	–9.4
Sécurité des médicaments/Assurance-qualité	–0.8
Total solde II	**–1 236.7**

Prévoyance sociale

en millions CHF	
Mise en œuvre des prescriptions sur les assurances sociales	–520.4
Garantie du minimum vital et intégration	–370.1
Aide aux personnes ayant des besoins particuliers de soins, d'assistance ou de formation	–800.3
Mesures différenciées d'aide à la jeunesse	–3.0
Protection de l'enfance et encouragement de la jeunesse	–2.8
Assurance-chômage	–16.2
Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte	–135.9
Total solde II	**–1 848.7**

Transports

en millions CHF	
Infrastructures	–168.6
Transports publics et coordination des transports	–256.9
Soutien à la direction (TTE)	–20.3
Juridiction administrative et prestations juridiques	–2.1
Total solde II	**–447.9**

Environnement et aménagement du territoire

en millions CHF	
Eaux et déchets	47.7
Développement durable	–21.7
Organisation du territoire	–12.3
Forêt et dangers naturels	–29.4
Total solde II	**–15.7**

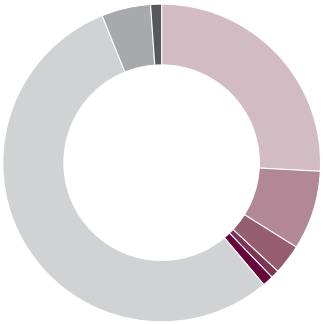
Economie publique

en millions CHF	
Agriculture	–39.0
Nature	–22.8
Soutien aux fonctions de direction (ECO)	–9.9
Développement et surveillance économique	–41.8
Total solde II	**–113.5**

Finances et impôts

en millions CHF	
Impôts et prestations de services	5 368.9
Péréquation financière Confédération – canton / canton – communes	1 204.6
Prestations de services finances du groupe	205.4
Gestion interne de la Direction, politique financière et droit	–4.4
Total solde II	**6 774.5**

Charges par groupe de matières



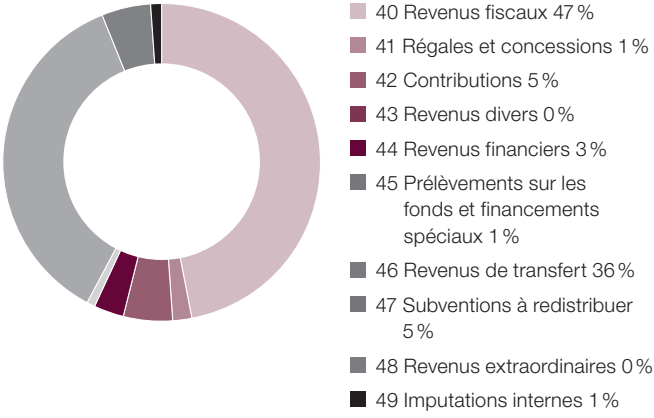
- 30 Charges de personnel 26 %
- 31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation 8 %
- 33 Amortissements du patrimoine administratif 3 %
- 34 Charges financières 1 %
- 35 Attributions aux fonds et financements spéciaux 1 %
- 36 Charges de transfert 54 %
- 37 Subventions redistribuées 5 %
- 38 Charges extraordinaires 0 %
- 39 Imputations internes 1 %

Groupe de matières (charges)

en millions CHF

30 Charges de personnel	2 954.9
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	924.5
33 Amortissements du patrimoine administratif	299.1
34 Charges financières	97.1
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	88.7
36 Charges de transfert	6 110.2
37 Subventions redistribuées	582.4
38 Charges extraordinaires	25.7
39 Imputations internes	152.9
Total	**11 235.6**

Revenus par groupe de matières



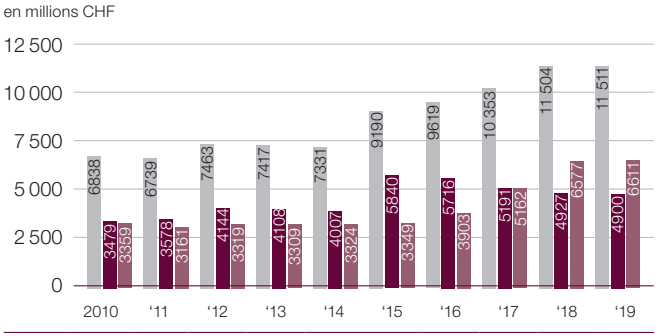
Groupe de matières (revenus)

en millions CHF

40 Revenus fiscaux	5 435.0
41 Régales et concessions	171.8
42 Contributions	610.9
43 Revenus divers	3.8
44 Revenus financiers	290.6
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	95.1
46 Revenus de transfert	4 123.6
47 Subventions à redistribuer	582.4
48 Revenus extraordinaires	48.3
49 Imputations internes	152.7
Total	**11 514.2**

Endettement net

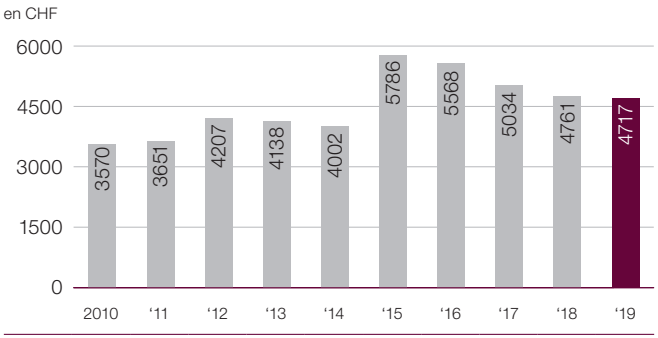
L'endettement net s'élève à CHF 4900 millions fin 2019.



L'endettement net (représenté en couleur aubergine) s'obtient en soustrayant le capital financier (aubergine clair) des capitaux de tiers (sans les subventions d'investissement inscrites au passif) (en gris). Il diminue de CHF 27 millions par rapport à l'année précédente.

Endettement net par habitant

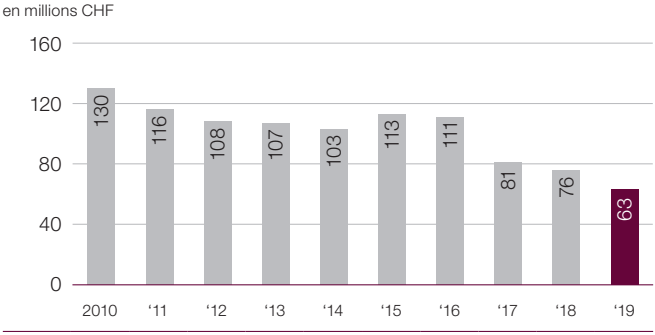
L'endettement net par habitant diminue de CHF 44.



L'endettement net par habitant du canton de Berne s'établit à CHF 4717 fin 2019.

Charge des intérêts

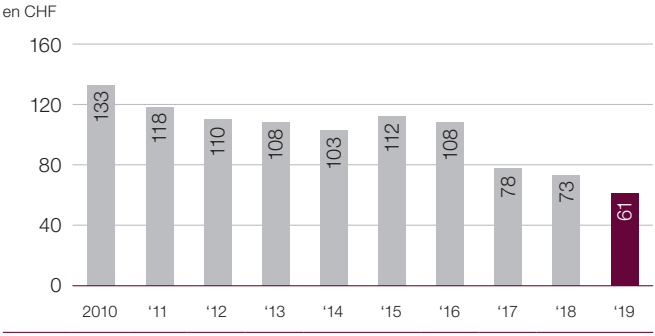
Les charges financières s'élèvent à CHF 63 millions en 2019.



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

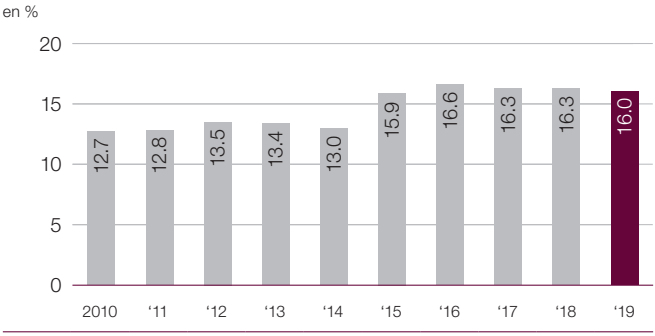
La charge des intérêts par habitant diminue de CHF 12 par rapport à l'année précédente.



En 2019, le canton de Berne a déboursé CHF 61 par habitant 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 de l'endettement II atteint 12 pour cent.



La quote-part de l'endettement II exprime l'endettement brut II en pourcentage du revenu cantonal. Elle atteint 16,0 pour cent en 2019.

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). En même temps, l'excédent de financement de CHF 249 millions dégagé en 2019 respecte également les dispositions constitutionnelles du frein à l'endettement appliqué au compte des investissements (art. 101b ConstC).

1) Lors du passage au MCH2/IPSAS, le terme «compte de fonctionnement» a été remplacé par «compte de résultats» dans la Constitution cantonale.

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 dans des 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, les résultats des groupes de produits (finances et prestations) dans la comptabilité analytique d'exploitation, ainsi que les comptes spéciaux et les financements spéciaux.

Le Grand Conseil du canton de Berne

Der Grosse Rat des Kantons Bern

Commission des finances

Finanzkommission

Rapport de la Commission des finances

sur

le rapport de gestion 2019

Version du 15.05.2020
Etat : version définitive

Table des matières

1 Avant-propos 3

2 Travail de la Commission des finances 3

3 L'essentiel en bref 4

3.1 Compte de résultats 5

3.2 Compte des investissements 7

3.3 Bilan : capital propre/découvert du bilan 7

3.4 Endettement brut 8

4 Aspects prioritaires 9

4.1 Limitations dans l'avis d'audit du Contrôle des finances 9

4.2 Introduction de MCH2/IPSAS 10

4.3 Investissements pour l'ensemble du canton 11

4.4 Programme gouvernemental de législature comme partie intégrante du rapport de gestion 11

5 Perspectives de politique budgétaire 12

6 Propositions de la Commission des finances au Grand Conseil 13

Annexe 1 – Glossaire 14

Annexe 2 – Corapport de la Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE) 16

1 Avant-propos

Les comptes annuels 2019 affichent de bons voire très bons chiffres : l'excédent de revenus s'élève à 264,9 millions de francs et le solde de financement positif à 249 millions de francs, étant toutefois précisé que ce dernier tient avant tout aux investissements plus faibles que prévus. La crise du coronavirus change toutefois radicalement la donne en matière de politique budgétaire, si bien qu'on risque de ne pas renouer de sitôt avec des résultats aussi réjouissants qu'en 2019.

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.

La Commission des finances (CFin) remercie cordialement les instances et personnes impliquées pour le travail considérable qu'elles ont accompli et la meilleure qualité de la présentation des comptes.

2 Travail de la Commission des finances

Le rapport de gestion rend compte des activités de l'administration et de la gestion financière d'une année civile, conformément aux règles énoncées à l'article 63 de la loi sur le pilotage des finances et des prestations (LFP). L'article 101 de la Constitution du canton de Berne (ConstC) prescrit en outre une gestion des finances économe, efficace, adaptée à la conjoncture et conforme au principe du paiement par l'utilisateur, ainsi que des finances équilibrées à moyen terme. Le rapport de gestion est établi selon les règles de la nouvelle gestion publique NOG au moyen du système d'informations financières FIS. Il se subdivise en trois volumes, à savoir : le « Rapport de gestion du canton de Berne, les comptes annuels de l'exercice et l'annexe », le « compte-rendu politique » et les « Groupes de produits, y compris les comptes spéciaux et financements spéciaux ».

Conformément à l'article 76, lettre *b* ConstC, à l'article 63, alinéa 5 en relation avec l'article 75, alinéa 1, lettres *f* et *h* LFP et à l'article 50 de la loi sur le Grand Conseil (LGC), l'approbation du rapport de gestion relève de la compétence du Grand Conseil. Il approuve en particulier :

– le solde du compte de résultats du canton ;
– le solde du compte des investissements du canton ;
– les capitaux propres et le découvert du bilan ;
– les crédits supplémentaires et les dépassements de crédit.

Selon l'article 36, alinéa 3, lettre *c* du règlement du Grand Conseil, la Commission des finances (CFin) préavise le rapport de gestion, généralement avant la session d'été concernée (art. 50, al. 3 LGC), ce qui a été le cas pour celui de l'exercice 2019. Suite à l'introduction du nouveau modèle MCH2/IPSAS, l'examen des rapports de gestion 2017 et 2018 a été reporté à la session d'hiver 2018 pour le premier, et à celle d'automne 2019 pour le second.

Dans son rapport sur le rapport de gestion, la CFin présente une synthèse des informations qui lui semblent les plus importantes et motive ses propositions. Dans le cadre de leur examen préalable, les sections de la CFin ont traité les chapitres du rapport relevant de leur compétence et formulé des questions à l'attention du Conseil-exécutif et des Directions, questions auxquelles il

a été répondu par écrit. En outre, la directrice des finances a participé à la séance plénière du 7 mai 2020 sur le rapport de gestion et a fourni oralement des renseignements complémentaires. La CFin a ensuite confié à son secrétariat la tâche de rédiger le rapport en tenant compte des aspects prioritaires. La commission et son bureau ont discuté du rapport lors de leurs séances des 7 et 14 mai 2020 et l'ont approuvé avec les propositions.

Dans le cadre de l'examen préalable du rapport de gestion 2019, la CFin s'est fondée sur les documents essentiels suivants :

- rapport de gestion et comptes annuels de l'exercice 2019 en trois volumes, épreuve du 31 mars 2020 ;
- rapport du Contrôle des finances sur les comptes annuels au 31 décembre 2019, ainsi que rapport complet du 25 mars 2020 sur l'examen des comptes annuels au 31 décembre 2019, complété par les informations orales du directeur du Contrôle des finances lors de la séance du 7 mai 2020 ;
- réponses du Conseil-exécutif (1re partie, ACE 478/2020 du 29 avril 2020) et des Directions (2e partie, 7 mai 2020) aux questions de la CFin (non publiques).

La Commission des finances n'a pas examiné toutes les parties du rapport de gestion 2019. Du fait de ses compétences spécifiques, la Commission de gestion (CGes) préavise le rapport d'activité des Services parlementaires et celui du Bureau pour la surveillance de la protection des données. La Commission de justice (CJus) examine les parties des autorités judiciaires et du Ministère public. Les rapports de l'Université de Berne, de la Haute école spécialisée bernoise et de la Haute école pédagogique sont quant à eux examinés par la Commission de la formation (CFor).

3 L'essentiel en bref

La Commission des finances renonce à une présentation détaillée des comptes annuels 2019 et se limite à une analyse des valeurs de référence financières les plus importantes. Les vues d'ensemble détaillées et les descriptions complètes se trouvent dans le rapport de gestion 2019.

Valeurs de référence (en mio de CHF)	**Compte 2018**	**Budget 2019**	**Compte 2019**	**Ecart par rapport au budget** en %	**Ecart par rapport au budget** en CHF	**Ecart par rapport à l'année précédente** en %	**Ecart par rapport à l'année précédente** en CHF
Charges	11 448,0	11 359,1	**11 235,2**	-1,1%	-123,9	-1,9%	-212,8
Revenus	11 709,0	11 482,3	**11 500,1**	0,2%	17,8	-1,8%	-208,8
Solde du compte de fonctionnement	260,9	123,2	**264,9**	115%	141,8	1,5%	4,0
Investissements nets	386,1	436,0	**374,5**	-14,1%	-61,5	-3,0%	-11,7
Solde de financement	276,6	52,2	**249,0**	376,7%	196,8	-10,0%	-27,6
Degré d'autofinancement (en %)	171,6%	112,0%	**166,5%**	48,7%	-	-3,0%	-
Endettement brut I	**6 901,4**	**6 662,0**	**6 834,3**	2,6%	172,3	-1,0%	-67,1
Endettement brut II	8 767,7	8 663,6	**8 782,5**	1,4%	118,9	0,2%	14,8

Tableau 1 : Aperçu des valeurs de référence financières des comptes 2019 ainsi que des écarts par rapport au budget 2019 et à l'année précédente

3.1 Compte de résultats

Le compte de résultats 2019 boucle avec un excédent de 264,9 millions de francs et se situe donc environ 142 millions de francs au-dessus du montant de 123,2 millions de francs inscrit au budget.

Les charges sont inférieures de quelque 124 millions de francs (-1,1%) par rapport aux chiffres inscrits au budget 2019, en légère diminution, de 213 millions de francs (-1,9%), par rapport à l'année 2018. Quant aux recettes, elles ont excédé les montants planifiés pour 2019 de 0,2 pour cent. En comparaison de l'exercice précédent, elles ont toutefois reculé de 1,8 pour cent. C'est le solde de financement qui présente l'écart le plus important : il dépasse largement la valeur inscrite au budget 2019 mais affiche une baisse d'environ 10 pour cent par rapport à l'exercice 2018.

Les principaux écarts (≥ 10 millions de francs) entre le budget et les comptes annuels 2019 sont récapitulés dans le tableau ci-après :

Améliorations du budget (en millions de CHF)	
Subventions cantonales moindres (net)	+89
Distribution plus élevée du bénéfice de la BNS	+81
Charges de personnel moindres (net)	+70
Revenus fiscaux plus importants (y compris quote-part des impôts fédéraux)	+35
Amortissements moindres	+32
Charges de biens et services moindres	+24
Revenus financiers plus importants	+17
Divers	+11
Détériorations du budget (en millions de CHF)	
Attributions/prélèvements sur Fonds et financements spéciaux (net)	-51
Revenus des régales, concessions et contributions moindres (net)	-30
Facteur de correction global[1]	*-136*

Tableau 2 : Aperçu des écarts (≥ 10 millions de francs) entre le budget et les comptes annuels 2019

Comme le montre le tableau 3 ci-après, le rapport de gestion 2019 fait de nouveau état d'un compte de résultats positif, après l'excédent enregistré l'année dernière. C'est le meilleur résultat obtenu ces dix dernières années. Il s'explique avant tout par les revenus fiscaux plus élevés (y compris ceux de la Confédération) engendrés par la conjoncture favorable et le dividende plus élevé versé par la Banque nationale suisse. Le solde de financement de 249 millions de francs dépasse de nouveau la moyenne, et le taux d'autofinancement de 166,5 % est appréciable. En d'autres termes, le canton a pu financer ses investissements entièrement avec ses fonds propres. Les comptes du canton de Berne à fin 2019 sont ainsi à l'équilibre.

[1] Le facteur de correction au niveau cantonal est un revenu fictif, inscrit chaque année dans le budget pour augmenter sa précision. Au plan comptable, le montant est inscrit dans le groupe de matières « Subventions acquises » et il est uniquement pris en compte dans la comptabilité financière, c'est-à-dire en dehors des groupes de produits, à titre de recette supplémentaire. Dans les comptes annuels, le facteur de correction est biffé. Il n'y a pas de réelle détérioration du budget.

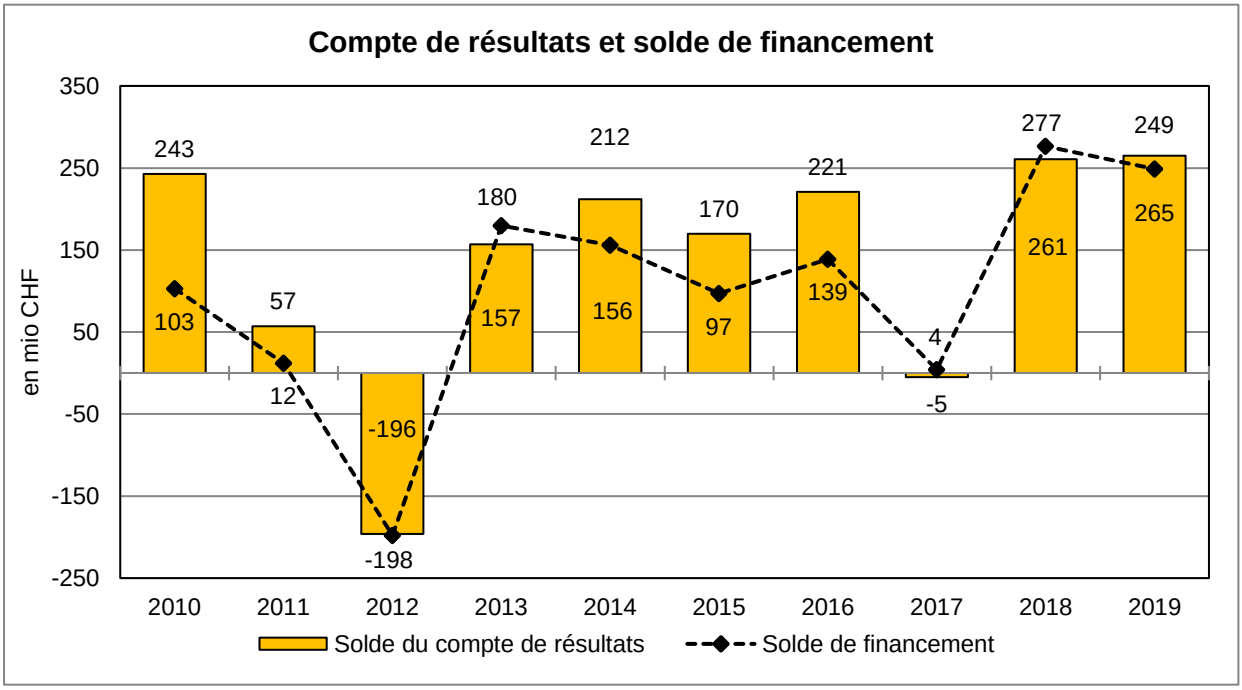


Tableau 3 : Solde du compte de résultats et solde de financement, 2010 à 2019

Comparaison des charges et du solde avec d'autres cantons

Dans le rapport de l'institut BAK Economics sur l'examen des offres et des structures (EOS) 2014, les cantons de Zurich, de Saint-Gall, de Lucerne, de Vaud, des Grisons et de Fribourg constituent ce qu'il est convenu d'appeler le « peer group », autrement dit un ensemble de cantons qui sont comparables au canton de Berne de par leur structure et/ou leur taille.

	Charges en mio de CHF (entre parenthèses : évolution par rapport à l'année précédente)					**Solde compte de résultats en mio de CHF**		
Canton	**2017**	**2018**		**2019**		**2017**	**2018**	**2019**
Berne	***11 303***	***11 448***	***(+1,3)***	***11 235***	(-1,9)	***-5***	***+260,9***	***+265***
Zurich	15 106	15 312	(+1,4)	15 724	(+2,7)	+367	+548	+566
Vaud	10 004	10 269	(+2,6)	10 480	(+2,1)	+147	+87	+4
Saint-Gall	5444	5001	(-8,1)	5504	(+10,1)	+152	+192	+107
Lucerne	3660	3686	(+0,7)	3557	(-3,5)	-38	-68	+64
Fribourg	3530	3582	(+1,5)	3689	(+3,0)	+16	+2	+12
Grisons	2384	2373	(-0,5)	2370	(-0,1)	+129	-3	-54

Tableau 4: Vue d'ensemble des charges et du solde dans les cantons comparables, classés en fonction du montant des charges (source : comptes annuels des cantons concernés et site Internet de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances https://www.fdk-cdf.ch/)

Par rapport à 2018, les charges des cantons de Zurich et de Fribourg n'ont augmenté que modérément. Les Grisons et Lucerne sont parvenus à réduire leurs dépenses, tout comme le canton de Berne, qui a enregistré une baisse de -1,9 pour cent. La hausse notable des charges du canton de Saint-Gall (+10,1%) est imputable pour l'essentiel aux réévaluations extraordinaires dans le secteur hospitalier. Seul le canton de Lucerne affiche une diminution plus importante que celle de Berne (-3,5%). Les soldes du compte de résultats des cantons de Zurich et de Berne étaient de nouveau clairement positifs. Troisième canton à afficher des charges supérieures à 10 milliards de francs, Vaud dégage également un solde positif mais dans une mesure bien moindre que Zurich et Berne. Malgré des charges en baisse, le canton des Grisons boucle ses comptes sur un solde négatif, tandis que Lucerne a présenté un solde positif pour la première fois depuis plusieurs années. Enfin, Fribourg a bouclé l'année 2019 à l'équilibre.

3.2 Compte des investissements

Le compte des investissements (y compris les investissements financés par des fonds) présente d'un côté des dépenses d'un montant de quelque 520 millions de francs et de l'autre des recettes d'environ 146 millions de francs, ce qui a entraîné des investissements nets de 374,5 millions de francs en 2019 (tableau 5). L'écart par rapport au budget 2019 s'élève à moins 14,1 pour cent, tandis que les investissements nets ont reculé de 3 pour cent par rapport à l'exercice 2018. Au total, les investissements nets ont enregistré une baisse de quelque 61,5 millions de francs par rapport au budget. Les comptes annuels 2019 s'inscrivent ainsi dans la tendance générale d'un recul des investissements nets, qui perdure depuis 2012. Cela étant, les recettes d'investissement sont en légère croissance pour la première fois depuis sept ans. Le chapitre 4.3 explique de manière succincte pourquoi les investissements 2019 sont de nouveau restés nettement inférieurs au cadre budgétaire.

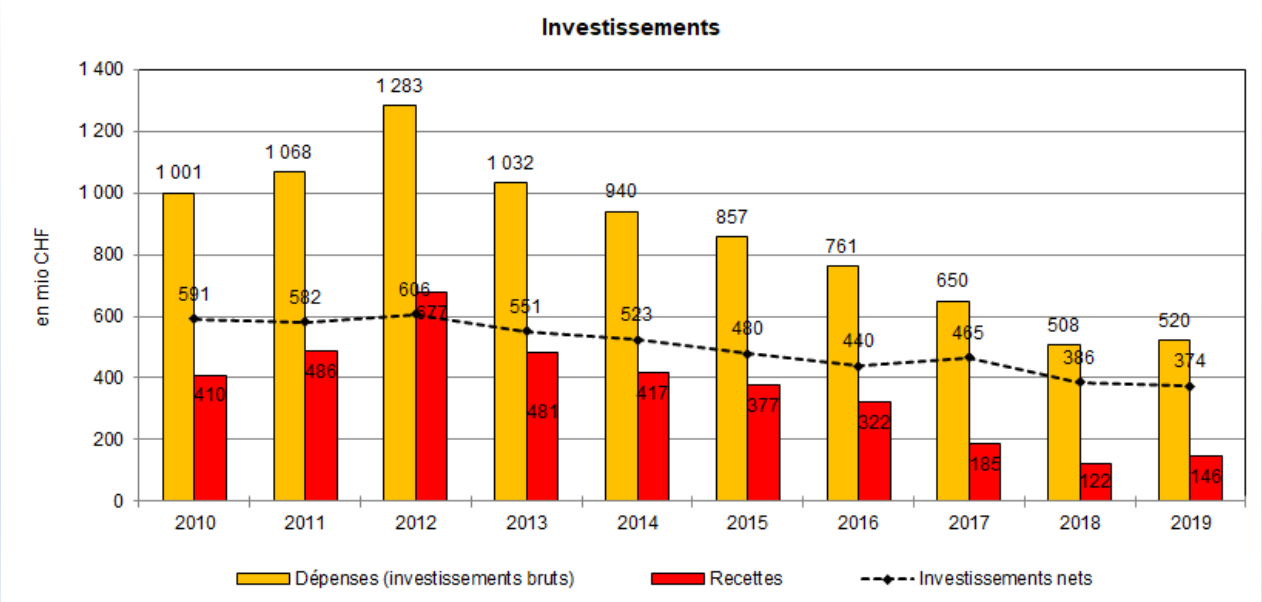


Tableau 5 : Compte des investissements, 2010 à 2019

3.3 Bilan : capital propre/découvert du bilan

Le tableau 6 présente le capital propre et le découvert du bilan. Sous MCH1, le canton de Berne affichait un capital propre de zéro et un découvert du bilan considérable. Sous MCH2, le canton a procédé à une réévaluation des avoirs (appelé *restatement*). L'actif du bilan a été sensiblement amélioré, ce qui a permis d'éliminer le déficit du bilan selon l'ancien droit, et au canton de disposer depuis maintenant trois ans d'un capital propre au sens large. Toutefois, les termes « capital propre » et « découvert du bilan » n'ont pas la même signification selon MCH1 ou MCH2. Dans le cadre du premier, les comptes affichaient soit un capital propre, soit un découvert du bilan. De plus, les valeurs ne pouvaient être influencées que par le résultat de l'exercice en cours. Un excédent conduisait à une amélioration des chiffres, un déficit à leur détérioration.

Dans le cas du MCH2, les capitaux propres comportent un ensemble de groupes de comptes, raison pour laquelle il existe désormais un Etat du capital propre, qui met en évidence la modification de celui-ci.[2] Le groupe de comptes « Capital propre » présente toutefois encore le compte Excédent/Découvert du bilan, que le solde du compte de résultats modifie directement et qui fait donc partie du capital propre au sens strict. L'excédent de revenus en 2019 a permis de réduire le découvert du bilan de 145,3 millions de francs. Au 31 décembre 2019, le canton de Berne pré-

[2] Cf. rapport de gestion 2019, volume 1, p. 10, chiffre 1.3.3. et p. 22, chiffre 2.4

sente encore un découvert du bilan de 256,3 millions de francs. Ainsi, même avec le MCH2, il ne dispose pas de capital généré par ses propres moyens et librement disponible.

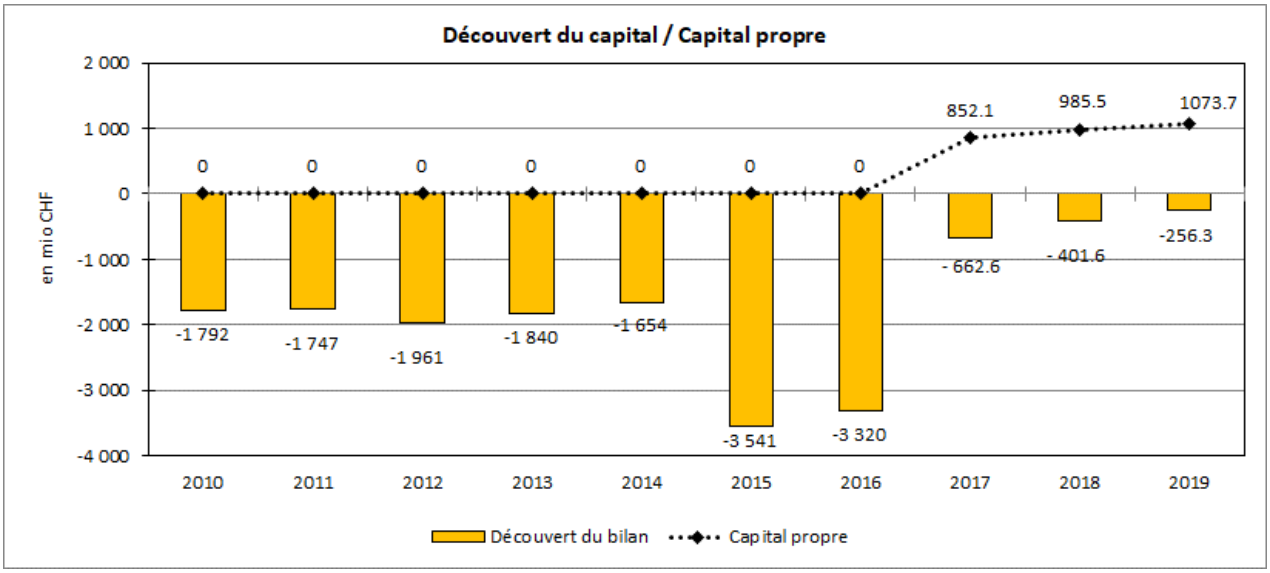


Tableau 6 : Découvert du bilan/capital propre, 2010 à 2019

3.4 Endettement brut

L'endettement brut I inclut les engagements courants, 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. L'endettement brut II correspond à l'endettement brut I, complété par les provisions à court et à long terme. En 2019, l'endettement brut I a diminué de 67,1 millions de francs pour atteindre 6,83 milliards de francs, tandis que l'endettement brut II a augmenté de 14,8 millions de francs pour s'établir à 8,8 milliards de francs.

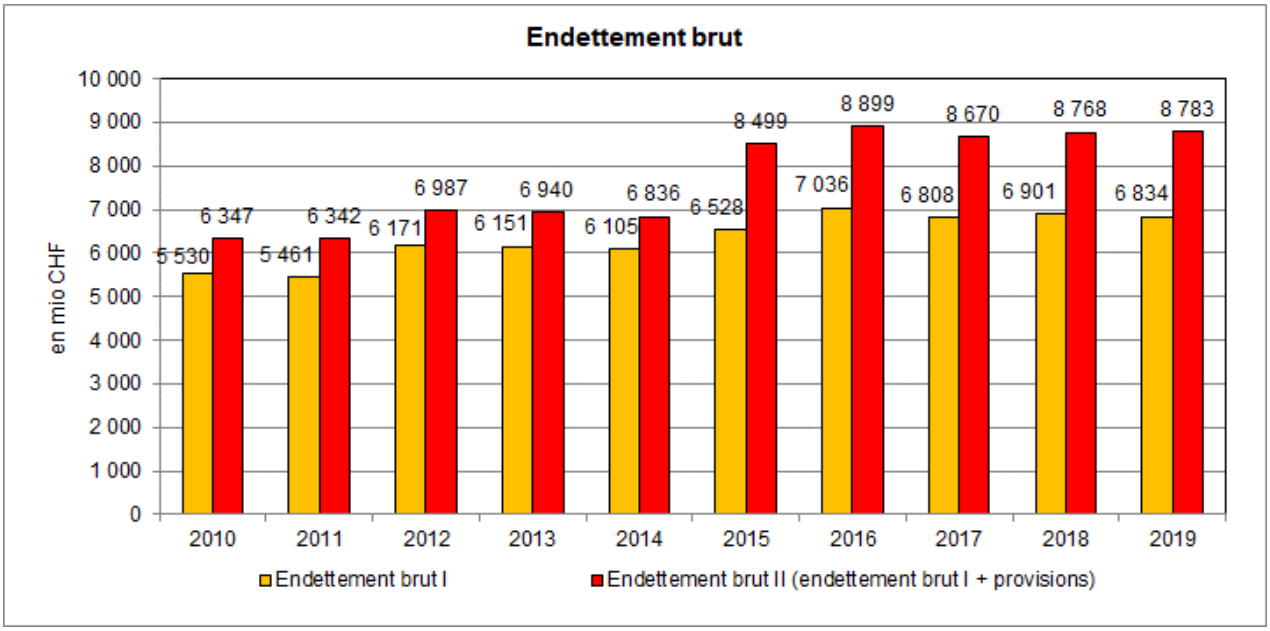


Tableau 7 : Endettement brut I et II, 2009 à 2019

Contre toute attente, malgré un bouclement des comptes très favorable, avec un solde de financement de 249 millions de francs, l'endettement brut I diminue dans une moindre mesure et

l'endettement brut II est même en progression. Cette contradiction s'explique par différents facteurs, dont en particulier les mesures prises par l'Administration des finances pour éviter les intérêts négatifs, qui ont pour effet que les avoirs d'impôt ont été réclamés plus tard que d'habitude auprès de créanciers sûrs comme la Confédération[3]. Les opérations qui, à la date du bilan au 31 décembre 2019, ne sont pas toujours répercutées simultanément sur les liquidités et sur les résultats, ont également joué un rôle. Ces écarts sont habituels.

4 Aspects prioritaires

4.1 Limitations dans l'avis d'audit du Contrôle des finances

Depuis 2017, les comptes annuels du canton de Berne sont établis sur la base du modèle de présentation des comptes MCH2 et des normes IPSAS. Durant la première année après l'introduction du nouveau modèle et de ces normes, il y a eu constatation de problèmes majeurs. Depuis lors, la qualité de la présentation des comptes n'a cessé de s'améliorer : en 2017, le Contrôle des finances a formulé quelque 250 constatations, contre environ 100 en 2019. Il a confirmé aux services des finances et à l'Administration des finances les progrès majeurs accomplis.

L'avis d'audit portant sur les comptes annuels 2019 du Contrôle des finances fait état des atteintes suivantes à la régularité de la comptabilité.

1. Atteinte à la régularité de la comptabilité à l'OPC et dans la comptabilité des immobilisations FIS

« Les structures, les processus, les systèmes et le système de contrôle interne n'ont pas été suffisamment adaptés aux nouvelles prescriptions en matière de présentation des comptes dans le domaine des immobilisations corporelles à l'OPC. Vu le volume des flux de valeurs et la complexité du domaine d'activité, la conception actuelle de la comptabilité à l'Office des ponts et chaussées n'est pas appropriée. En 2018, la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE) a lancé un projet (FIT OPC) visant à rétablir cette régularité de la comptabilité. Différentes optimisations ont déjà pu être obtenues. D'autres mesures ne déploieront leurs effets qu'à partir de 2020. Le respect des principes de la régularité de la comptabilité est encore compromis pour l'exercice 2019. »[4]

Il ressort de l'avis d'audit du Contrôle des finances que le Conseil-exécutif a reconnu le problème et pris des mesures. En cours depuis 2018, le projet FIT OPC devrait apporter les améliorations qui s'imposent. La CFin part du principe qu'il pourra être bouclé durant l'année courante et que la limitation pourra être levée pour les prochains comptes annuels.

La comptabilité des immobilisations du système d'informations financières FIS pose un défi particulier car elle présente différentes faiblesses. Comme le canton entend remplacer le système FIS par le progiciel de gestion intégré (PGI) SAP d'ici à 2023, aucun investissement n'est plus opéré dans FIS, si bien que les manquements subsisteront. Le Conseil-exécutif est d'avis qu'ils touchent quelques domaines clairement définis où il est possible d'agir manuellement. Les opérations nécessaires à la gestion des affaires courantes ne sont fondamentalement pas concernées. De plus, l'Administration des finances s'emploie à développer continuellement les directives et les manuels de formation sur la base des retours d'expérience, dans le souci de ne pas répéter les mêmes erreurs. Enfin, les interventions sont réalisées par des spécialistes qui dispo-

[3] Pour plus d'informations, cf. rapport de la CFin sur le RG 2018, chiffre 4.3 « Frein à l'endettement : les possibilités de réduire l'endettement ne sont pas encore épuisées »

[4] Rapport du Contrôle des finances sur les comptes annuels 2019, dans : Rapport de gestion 2019, volume 1, p. 115

sent du savoir-faire requis. Dans l'ensemble, le Conseil-exécutif estime que cette procédure est défendable.

2. Les amortissements immédiats d'investissements financés par des Fonds enfreignent l'article 17 LFP

« En 2019, CHF 25,6 millions d'investissements financés par des Fonds ont été amortis immédiatement. En vertu de la teneur de l'article 17 LFP en vigueur au 31 décembre 2019, les amortissements de politique financière régis par l'article 1b, alinéa 1, lettre *h* OFP ne sont pas admissibles. L'entrée en vigueur de la révision de la LFP au 1er janvier 2020 a créé la base légale nécessaire à la réalisation de ces amortissements. »[5]

La CFin avait été informée de la deuxième limitation au préalable. La version révisée de la LFP n'a pu entrer en vigueur qu'au début de l'année 2020, raison pour laquelle la limitation pour 2019 n'a pas pu être levée mais elle tombera avec l'entrée en vigueur de la modification de la loi en 2020.

4.2 Introduction de MCH2/IPSAS

Lors du débat sur le budget de la session de novembre 2018, le Grand Conseil a adopté à une large majorité une déclaration de planification soumise par la CFin et deux motions déposées par le député Hans Kipfer[6]. Les interventions parlementaires visaient à parer la gestion des finances et la comptabilité du canton pour l'avenir. Comme il ressort du rapport de gestion, la FIN a saisi l'occasion de ces mandats parlementaires pour élaborer une stratégie pour la future présentation des comptes, en s'adjoignant une aide externe. L'idée est de la mettre en œuvre au moment de l'introduction du nouveau progiciel de gestion intégré (PGI) en 2023.

Il faut abandonner la conformité aux normes IPSAS : elle permet certes d'appliquer au mieux le principe « *true & fair view* », qui exige que les comptes annuels donnent une image reflétant fidèlement la situation réelle en termes de patrimoine, de finances et de revenus. Et elle assure une présentation des comptes très transparente ainsi qu'une bonne comparabilité avec d'autres bouclements conformes aux normes IPSAS. Celles-ci forment toutefois un ensemble de règles très dense, dont l'utilisation et la mise en œuvre sont très complexes. Sans compter qu'elles restreignent la marge de manœuvre politique. Les services des finances tels qu'ils sont organisés aujourd'hui seraient dépassés. Le canton devrait dès lors investir massivement dans leur étoffement, ce que la CFin juge inopportun à l'heure actuelle.

La gestion financière du canton de Berne sera remaniée avec l'introduction de SAP : les processus seront uniformisés et adaptés aux normes du PGI et non l'inverse, ce qui a pour avantage que le « produit standard » SAP pourra être introduit sans devoir procéder à des adaptations à large échelle. Renoncer à des ajustements individuels permet des économies massives. Tout écart du standard sera soumis à la seule approbation du Conseil-exécutif, ce qui enverra un signal fort à l'administration de ne formuler de telles demandes qu'en cas d'absolue nécessité. Par ailleurs, la FIN aura un pouvoir d'instruction plus grand, et les décisions seront centralisées au niveau de la Direction. La CFin a le sentiment que le Conseil-exécutif prend au sérieux l'appel à une plus grande centralisation, standardisation et simplification de la gestion financière lancé à

[5] Rapport du Contrôle des finances sur les comptes annuels 2019, dans : Rapport de gestion 2019, volume 1, p. 115

[6] Déclaration de planification n° 3 de la CFin sur les comptes annuels 2017 : Utilité d'une comptabilité fondée sur IPSAS et conséquences d'un éventuel abandon d'IPSAS.
Motion 176-2018 Kipfer (PEV) : Simplification des finances et de la comptabilité dans le canton de Berne : réorganisation des unités comptables
Motion 177-2018 Kipfer (PEV): Simplification des finances et de la comptabilité dans le canton de Berne : bilan du projet MCH2 et définition des normes de demain

plusieurs reprises par la commission et le Parlement, et qu'il s'y emploie activement. La CFin prend acte de ces évolutions avec reconnaissance et satisfaction.

4.3 Investissements pour l'ensemble du canton

La CFin doit constater pour la énième fois que les investissements sont bien inférieurs aux valeurs inscrites au budget. Par rapport à 2018, les investissements nets ont encore diminué mais au moins, les investissements bruts ont légèrement augmenté. Le faible niveau d'investissement actuel contraste fortement avec la forte hausse des investissements prévus ces prochaines années. Durant l'exercice sous revue, les valeurs budgétées n'ont pas été atteintes principalement parce que l'Office des ponts et chaussées a consacré moins de moyens à l'entretien des infrastructures et que le Fonds d'investissements hospitaliers a versé moins de contributions, ce qui s'explique en première ligne par l'interruption du projet de rénovation totale du Centre hospitalier de Bienne SA, une nouvelle construction étant à l'étude.

Le Conseil-exécutif a pris plusieurs mesures qui visent à optimiser le plan d'investissement pour l'ensemble du canton[7]. Il a également mené des discussions en lien avec l'utilisation des investissements nets inscrits au budget, qui ont notamment abouti aux décisions suivantes :

- La planification des investissements nets devra, à l'avenir, se fonder sur le principe d'une planification réaliste (par opposition à une planification optimiste).

- Les investissements consentis sous forme de subventions ou de prêts d'investissement et non directement pilotés par le canton de Berne devront, à l'avenir, être inscrits au budget sur la base des données empiriques internes et non de la planification de tiers.

- Dans le cadre du processus de planification 2020, au moment d'inscrire leurs investissements au budget, les Directions et la CHA devront examiner de manière approfondie si les conditions d'une activation selon les règles de présentation des comptes du canton de Berne (MCH2/IPSAS) sont effectivement remplies.

- Dans la perspective du BU/PIMF 21/22-24, le Conseil-exécutif veut examiner l'écart de planification.

Toutes ces mesures visent à disposer de données plus réalistes sur les investissements dans le BU/PIMF, ce qui est louable en soi. La question reste toutefois posée de savoir comment le canton et, plus particulièrement la TTE, entendent gérer la très forte hausse des investissements, en quelques années, d'un niveau inférieur à 400 millions de francs en 2019 à plus de 900 millions de francs nets dans les années 2025/26.

4.4 Programme gouvernemental de législature comme partie intégrante du rapport de gestion

Lors de la session d'hiver 2019, le Grand Conseil a adopté la motion intitulée « Renforcement de la planification stratégique et financière dans le programme gouvernemental de législature », déposée par la Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE)[8]. Outre les adaptations du futur programme de législature, le point 3 de la motion demande que le Conseil-exécutif donne chaque année, dans le cadre de son rapport de gestion, des informations sur

[7] C'est notamment ce qu'exige la CFin dans son rapport sur le BU/PIMF, cf. chapitre 4.2 « Plan d'investissement intégré du canton ».
[8] Motion 183-2019 CIRE (Jost) « Renforcement de la planification stratégique et financière dans le programme gouvernemental de législature »

le niveau de réalisation des objectifs et l'état des projets et des mesures du programme gouvernemental de législature ainsi que sur la suite de la procédure. Le gouvernement y a déjà donné suite dans sa réponse.

La CFin et la CIRE, les deux commissions responsables de l'examen préliminaire du rapport de gestion, saluent expressément que le Conseil-exécutif partage leurs préoccupations et accorde déjà une plus grande importance au niveau de réalisation du programme de législature durant la première année sous revue.

Pour les années suivantes, la CFin et la CIRE proposent d'inscrire le niveau de réalisation du programme de législature, qui figure dans le volume 2 du rapport de gestion, séparément à l'ordre du jour du Grand Conseil. Cela permettrait de renforcer le poids stratégique de ce programme. Sans compter que l'affaire séparée pourrait ainsi être examinée préalablement et défendue au Grand Conseil par la CIRE.

Pour le rapport de gestion 2019, la CIRE et la CFin sont convenues que la première adresserait à la seconde un corapport sur le programme gouvernemental de législature, qui le ferait figurer en tant qu'annexe dans son rapport sur le rapport de gestion[9].

5 Perspectives de politique budgétaire

Au regard de la crise du coronavirus qui touche le monde, la Suisse et le canton de Berne depuis mi-mars, il est impossible d'esquisser ici les traditionnelles perspectives de politique budgétaire.

Les prévisions sur la marche de l'économie qui prévalaient jusqu'à l'apparition de ce virus ne sont plus d'actualité. Au moment de boucler la rédaction du présent rapport, mi-mai 2020, le canton reste fortement impliqué dans la gestion de la crise. Les mesures décidées pour y parvenir se traduiront par des dépenses qui se chiffrent en plusieurs centaines de millions de francs. L'évolution économique en Suisse et dans le reste du monde une fois la phase aiguë de la pandémie terminée demeure une grande inconnue à ce jour.

Le Conseil-exécutif a décidé de scinder le processus de planification du BU/PIMF en deux étapes : la première étape correspond à la procédure ordinaire qui intègre toutes les modifications dans la planification sans la crise du coronavirus, tandis que la seconde consistera à déterminer séparément les répercussions du Covid-19. A la fin du processus, les deux étapes seront réunies en un BU/PIMF uniformisé. Le Conseil-exécutif entend discuter des premiers effets sur les finances publiques en mai 2020 et en informer la CFin dans la foulée encore avant les vacances d'été.

[9] Annexe 2, p. 16-17

6 Propositions de la Commission des finances au Grand Conseil

Le Conseil-exécutif soumet au Grand Conseil les propositions suivantes à propos du rapport de gestion 2019 :

1) Approbation du rapport de gestion 2019 avec les valeurs de référence suivantes des comptes 2019 au sens de l'article 63, alinéa 5 en relation avec l'article 75, alinéa 1, lettre *f* de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP) :

• Excédent de revenus	CHF	264 933 715.46
• Investissements nets	CHF	374 472 114.32
• Capital propre	CHF	1 073 664 994.42

2) Approbation des dépassements des crédits budgétaires au compte administratif (art. 57, al. 5 LFP)

• CI Chancellerie d'Etat	CHF	960 687.55
• CI Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques	CHF	1 071 891.11
• CI Direction de la police et des affaires militaires	CHF	3 150 723.57
• CI Direction des finances	CHF	5 835 697.78
• CR Direction de l'instruction publique	CHF	46 403 028.10

(cf. rapport de gestion 2019, volume 3 ; CR = compte de résultats, CI = compte des investissements).

3) Approbation des dépassements de crédits autorisés par le Conseil-exécutif (art. 59, al. 2, en relation avec l'art. 75, al. 1, lit. *h* LFP), qui sont présentés dans les indications complémentaires du rapport de gestion 2019, volume 1, chapitre 3.3.

La Commission des finances se rallie aux propositions du Conseil-exécutif et ne formule aucune proposition à l'intention du Grand Conseil qui s'écarterait de celles du gouvernement.

Au nom de la Commission des finances

Berne, le 14 mai 2020

Le président : D. Bichsel

Le secrétaire : D. Clémençon

Annexe 1 – Glossaire

BAK Economics : *spin-off* de l'Université de Bâle fondée en 1980 en qualité de « Groupe de travail bâlois pour la recherche conjoncturelle (BAK) ». Depuis 1987, l'institut de recherche économique est indépendant sur les plans économique, politique et scientifique et revêt la forme juridique d'une société anonyme de droit suisse.

BU/PIMF : budget/plan intégré mission-financement.

CF : compte de fonctionnement, a été remplacé avec l'introduction du MCH2 par le terme compte de résultats (CR).

CI : compte des investissements.

CR : compte de résultats, a remplacé avec l'introduction du MCH2 le terme compte de fonctionnement, issu du MCH1.

Degré d'autofinancement : degré d'autofinancement exprimé en pourcentage des investissements nets. Il met en relation l'autofinancement et les investissements nets. Un degré d'autofinancement supérieur à 100 pour cent signifie que l'excédent de revenus et les amortissements réalisés sur le patrimoine administratif dépassent les investissements nets. Si le degré d'autofinancement est inférieur à 100 pour cent, le canton doit contracter de nouvelles dettes.

Endettement brut I : dette publique portant intérêts.

Endettement brut II : dette publique portant intérêts plus provisions.

EOS 2014 : examen de l'offre et des structures 2014.

IPSAS : les « International Public Sector Accounting Standards » sont les normes comptables internationales du secteur public.

LFP : loi sur le pilotage des finances et des prestations (RSB 620.0).

MCH : manuel Comptabilité harmonisée pour les cantons et les communes. MCH1 date des années 1970. MCH2 est une mise à jour de MCH1. L'administration cantonale appliquait encore MCH1 jusqu'à fin 2016. Les communes bernoises sont passées au MCH2 au début de 2016.

OFP : ordonnance sur le pilotage des finances et des prestations (RSB 621.1).

PA 2018 : programme d'allégement 2018.

Patrimoine administratif : ensemble des biens qui servent directement à l'accomplissement des tâches publiques et qui ne sont donc pas aliénables (p. ex. bâtiments administratifs, routes).

Produit intérieur brut (PIB) : somme des valeurs ajoutées. Il repose sur le concept intérieur, ce qui signifie qu'il se rapporte aux opérations économiques réalisées sur le territoire économique national, que l'agent soit résident ou non.

Revenus cantonaux : ensemble des revenus perçus par les agents économiques résidents en contrepartie de leur participation à une activité économique, que celle-ci s'effectue dans le canton ou hors de ce dernier. Les revenus cantonaux se décomposent en revenu primaire échéant aux ménages, revenu échéant aux sociétés de capitaux et revenu échéant aux administrations publiques et aux administrations de sécurité sociale.

Solde de financement : le solde de financement se calcule sur la base du solde du compte de fonctionnement et du patrimoine administratif moins les investissements nets. Cela permet de calculer les fonds propres à disposition du canton pour réduire l'endettement. C'est l'indicateur le plus important des finances publiques du canton de Berne.

Annexe 2 – Corapport de la Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE)

Der Grosse Rat
des Kantons Bern

Le Grand Conseil
du canton de Berne

2020.PARL.52-17

Kommission für Staatspolitik und Aussenbeziehungen

Commission des institutions politiques et des relations extérieures

Parlamentsdienste des Grossen Rates
Postgasse 68
Postfach 562
3000 Bern 8
Telefon +41 (0)31 633 75 81
Telefax +41 (0)31 633 75 88
www.be.ch/gr

Ivar Trippolini
Direktwahl +41 31 636 78 81
ivar.trippolini@parl.be.ch

Finanzkommission (FiKo)
Parlamentsdienste
Postgasse 68
3008 Bern

(per Email)

Bern, 11. Mai 2020

Mitbericht zum Geschäftsbericht 2019 Band 2 «Politische Berichterstattung» mit der jährlichen Berichterstattung zu den Richtlinien des Regierungsrates 2019 – 2022

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Frau Grossrätin, sehr geehrter Herr Grossrat

In der Wintersession 2019 hat der Grosse Rat die von der Kommission für Staatspolitik und Aussenbeziehungen (SAK) eingereichte Motion «Stärkung der strategischen und finanzpolitischen Planung in den Richtlinien der Regierungspolitik» überwiesen. Neben Anpassungen in den zukünftigen Richtlinien wurde unter Punkt 3 eine jährliche Berichterstattung zum Stand der Umsetzung der Ziele, Projekte und Massnahmen der Regierungsrichtlinien sowie über das weitere Vorgehen im Rahmen des Geschäftsberichts verlangt. Diese Forderung hat der Regierungsrat in seiner Antwort auf die Motion in Punkt 3 dankenswerterweise aufgenommen. Die Direktionen arbeiten bereits mit entsprechenden Instrumenten und evaluieren die Zielerreichung regelmässig. Die vorliegende schriftliche Berichterstattung im Band 2 («Politische Berichterstattung») des Geschäftsberichts 2019 unterscheidet sich teilweise von den Vorjahren und stellt die Richtlinien der Regierungspolitik vermehrt in den Vordergrund.

Allgemein begrüsst die SAK, dass der Regierungsrat bei den allermeisten der gesteckten Ziele im ersten Berichtsjahr 2019 auf Kurs ist. Die SAK möchte aber auf zwei Massnahmen der Regierungsrichtlinien hinweisen, denen zusätzliche Aufmerksamkeit geschenkt werden sollte:

- Unter Ziel 1 «Vernetzung von Forschung und Wirtschaft» wird darauf hingewiesen, dass es beim **Campus Biel** zu zeitlichen Verzögerungen aufgrund von Beschwerden sowie wegen des Abbruchs des Submissionsverfahrens gekommen ist. Dabei wird jedoch nicht erwähnt, dass diese Verzögerungen auch Auswirkungen auf die beiden anderen Standorte der Berner Fachhochschule (BFH) in Bern und Burgdorf haben werden. Die SAK stellt den Grundsatzbeschluss des Grossen Rats im Rahmen der Standortkonzentration der BFH mit den drei Standorten nicht in Frage. Damit die BFH im interkantonalen Vergleich aber nicht ins Hintertreffen gelangt, ist umgehend zu prüfen, wie die Abhängigkeiten zwischen den drei Bauprojekten reduziert werden können und inwiefern die Arbeiten an den Standorten Bern und Burgdorf nicht vorgezogen werden können.
- Bei Ziel 2 «Wirkungsvolle Dienstleistungen» stehen die Chancen der **digitalen Transformation** im Vordergrund. Die aktuelle Situation mit der Corona-Krise zeigt, wie wichtig

die Digitalisierung ist und dass von Seiten Kanton nur wenige E-Government-Dienstleistungen zur Verfügung stehen. Dem vom Regierungsrat angestrebten digitalen Primat im Verkehr zwischen Staat und Gesellschaft muss zusätzliche Aufmerksamkeit geschenkt werden. Dabei soll der Kanton Bern auch eine aktivere Rolle bei der Weiterführung des E-Voting spielen, dies mit einem speziellen Augenmerk auf den Datenschutz und die Datensicherheit.

Die SAK bedankt sich bei der FiKo für die Kenntnisnahme des Schreibens, die Diskussion ihrer Empfehlungen und die Erwähnung des Mitberichts in der Debatte des Grossen Rates. Sie ist mit einer allfälligen Weiterleitung des Mitberichts an die Verwaltung bzw. den Regierungsrat einverstanden.

Freundliche Grüsse

Kommission für Staatspolitik und Aussenbeziehungen

Marc Jost
Präsident

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE :	462/2020
Date de la séance du CE :	29 avril 2020
Direction :	Direction des finances
N° d'affaire :	2019.FINFV.724
Classification :	Non classifié

Rapport de gestion 2019

1. Propositions du Conseil-exécutif au Grand Conseil

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil :

1.1. D'approuver le rapport de gestion 2019 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 2019 suivantes :

• excédent de revenus	CHF	264 933 715,46
• investissement net	CHF	374 472 114,32
• capital propre	CHF	1 073 664 994,42

1.2. D'approuver les dépassements de crédits budgétaires suivants au compte administratif (art. 57, al. 5 LFP) :

• CI Chancellerie d'État	CHF	960 687,55
• CI Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques	CHF	1 071 891,11
• CI Direction de la police et des affaires militaires	CHF	3 150 723,57
• CI Direction des finances	CHF	5 835 697,78
• CR Direction de l'instruction publique	CHF	46 403 028,10

(voir le rapport de gestion 2019, 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 2019, volume 1, chapitre 3.3.

Au nom du Conseil-exécutif

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Christoph Auer
Chancelier

Le Grand Conseil
du canton de Berne

Der Grosse Rat
des Kantons Bern

Commission de justice

Justizkommission

Services parlementaires
Postgasse 68
Case postale 562
3000 Berne 8
Téléphone+41 (0)31 633 75 81
Télécopie +41 (0)31 633 75 88
www.be.ch/gr

Rapport
de la Commission de justice

sur le rapport de gestion 2019 des autorités judiciaires et du Ministère public

Table des matières

1 Introduction 3

2 Rapport sur le rapport de gestion 2019 des autorités judiciaires et du Ministère public 3

2.1 Remarque liminaire 3

2.2 Méthode de travail de la Commission de justice 3

2.3 L'essentiel en bref 4

2.3.1 Compte de résultats 4

2.3.2 Compte des investissements 5

2.4 Remarques de la Commission de justice 5

3 Proposition 5

1 Introduction

En application de l'article 18, alinéa 1, lettres *e* et *f* de la loi sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public (LOJM)[1], la Direction de la magistrature soumet chaque année au Grand Conseil un rapport d'activité qu'elle défend devant lui en même temps que le rapport de gestion.

Selon l'article 38, alinéa 2, lettre *b* du Règlement du Grand Conseil (RGC)[2], la Commission de justice préavise le rapport de gestion des autorités judiciaires et du Ministère public. Elle rend compte en outre de la haute surveillance qu'elle exerce sur la Justice et ses activités. Le présent rapport est consacré au rapport de gestion 2019 de la Justice. Le rapport d'activité 2019 de la Justice et les inspections effectuées en 2020 auprès de la Direction de la magistrature, de la Cour suprême, du Tribunal administratif et du Parquet général sont traités par la Commission de la justice dans un rapport séparé. Les deux rapports seront examinés par le Grand Conseil à la session d'été 2020.

La Direction de la magistrature a eu l'occasion de donner son avis sur le présent rapport.

2 Rapport sur le rapport de gestion 2019 des autorités judiciaires et du Ministère public

2.1 Remarque liminaire

La Commission de justice préavise le rapport de gestion des autorités judiciaires et du Ministère public (art. 38, al. 2, lit. *b* RGC). Le présent chapitre aborde les principaux points du rapport 2019. Rappelons ici que la haute surveillance sur les finances du canton de Berne ressortit à la Commission des finances (art. 36, al. 2 RGC). Selon l'article 36, alinéa 5 RGC, elle exerce cette activité en coordination avec la Commission de justice.

2.2 Méthode de travail de la Commission de justice

Conformément à l'article 76, lettre *b* de la Constitution du canton de Berne (ConstC)[3], à l'article 63, alinéa 5 en relation avec l'article 75, alinéa 1, lettres *f* et *h* de la loi sur le pilotage des finances et des prestations (LFP)[4] et à l'article 50 de la loi sur le Grand Conseil (LGC)[5], les décisions concernant le rapport de gestion incombent au Grand Conseil. L'article 101 ConstC impose en outre au canton de Berne une gestion des finances économe, efficace, adaptée à la conjoncture et conforme au principe du paiement par l'utilisateur, ainsi que des finances équilibrées à moyen terme. Le rapport de gestion rend compte des activités de l'administration et de la gestion financière d'une année civile, conformément aux règles visées à l'article 63 LFP.

Pour mener l'examen préliminaire du rapport de gestion, la Commission de justice s'est fondée sur les documents suivants :

– extrait du rapport de gestion 2019 des autorités judiciaires et du Ministère public, épreuve du 31 mars 2020 ;
– rapport de révision du Contrôle des finances du 30 mars 2020 sur les comptes annuels au 31 décembre 2019 ;

[1] Loi du 11 juin 2009 sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public (LOJM ; RSB 161.1)
[2] Règlement du Grand Conseil du 4 juin 2013 (RGC ; RSB 151.211)
[3] Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC ; RSB 101.1)
[4] Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0)
[5] Loi du 4 juin 2013 sur le Grand Conseil (LGC ; RSB 151.21)

– inspection de la Commission de justice auprès de la Direction de la magistrature du 9 avril 2020 (effectuée par voie écrite en raison de la crise du coronavirus).

Pour traiter le rapport de gestion, la Commission de justice a pu compter sur la collaboration de la Direction de la magistrature, de la Direction des finances et du Contrôle des finances.

La responsabilité de la préparation du rapport incombait au bureau de la Commission de justice, dans la composition suivante au moment de la préparation : Monika Gygax-Böninger (présidente), Patrick Freudiger (vice-président), Antonio Bauen, Christine Gerber et Margrit Junker Burkhard.

2.3 L'essentiel en bref

La Commission de justice ne juge pas utile de présenter en détail les chiffres des comptes 2019. Les tableaux et les commentaires se trouvent dans le rapport de gestion 2019, volumes 1 à 3.

2.3.1 Compte de résultats

En francs	Comptes 2018	Budget 2019	Comptes 2019	Ecart par rapport au budget 2019	
				CHF	%
Charges	–207 975 078	–210 914 617	–199 907 990	11 006 627	5.2
Revenus	87 283 473	78 621 793	80 266 505	1 644 712	2.1
Solde	–120 691 605	–132 292 824	–119 641 485	12 651 339	9.6

Le solde du compte de résultats est inférieur aux chiffres inscrits au budget de 12,7 millions de francs, soit 10%. En raison du développement du MCH2, des créances conditionnelles supplémentaires liées au recouvrement de l'assistance judiciaire gratuite et de la défense d'office ont été enregistrées dans l'annexe du rapport de gestion. Les recettes excèdent de 1,6 million le montant budgétisé, divergence s'expliquant par la perception d'émoluments de rappel et par des régularisations. Les frais de personnels sont moins élevés de 5,2 millions et les charges de biens et services, de 5,4 millions par rapport au budget. Les juridictions civiles et pénales ont contribué pour l'essentiel à la diminution des frais de personnel, grâce à une gestion prudente en la matière. Pour ce qui est des biens et services, il faut retenir que le Ministère public a limité ses dépenses, que le projet NeVo/Rialto a pris du retard et que l'état-major des ressources a accru ses prestations propres dans le domaine des TIC (technologies de l'information et de la communication).

Le solde de la marge contributive I est moins élevé que prévu, de sorte qu'aucun crédit supplémentaire ne doit être demandé.

2.3.2 Compte des investissements

En francs	Comptes 2018	Budget 2019	Comptes 2019	Ecart par rapport au budget 2019	
				CHF	%
Dépenses	–753 269	–1 150 000	–581 158	568 842	49.5
Recettes	0	0	0	0	0.0
Solde	–753 269	–1 150 000	–581 158	568 842	49.5

Les investissements sont inférieurs de quelque 0,6 million de francs au montant budgétisé. Par ailleurs, les frais d'installation sur le nouveau site du Nordring 8 ont été moins élevés que prévu. Un nouvel appel d'offres doit être lancé en vue d'équiper les salles d'audience pour des auditions par visioconférence. Les coûts afférents devront être payés à une date ultérieure.

2.4 Remarques de la Commission de justice

La Commission de justice n'a pas de remarque particulière à faire sur le rapport de gestion 2019 des autorités judiciaires et du Ministère public ; le compte rendu paraît plausible et fondé en la forme. Comme la Direction de la magistrature, elle se félicite en outre du fait que, pour la première fois depuis la réforme de la justice, les comptes n'aient fait l'objet d'aucune remarque de la part du Contrôle des finances, ce que l'on peut légitimement considérer comme une reconnaissance du travail accompli par les autorités judiciaires, le Ministère public et l'état-major des ressources de la Direction de la magistrature.

3 Proposition

En application de l'article 76, lettre *b* ConstC et en sa qualité de commission compétente, la Commission de justice formule à l'intention du Grand Conseil la proposition suivante :

– Le Grand Conseil approuve le rapport de gestion 2019 des autorités judiciaires et du Ministère public.

Le 6 mai 2020

Au nom de la Commission de justice

La présidente
Monika Gygax-Böninger

La secrétaire
Hannah Kauz

Kanton Bern
Canton de Berne

Actualisation de la stratégie de propriétaire de la société Bedag Informatique SA (Bedag) (Postulat 028-2016 Köpfli)

Rapport du Conseil-exécutif

Date de la séance du CE :	4 mars 2020
N° d'affaire :	2017.FINGS.4089
Direction :	Direction des finances
Classification :	Non classifié

04|00|F|v00

Table des matières

Rapport du Conseil-exécutif 1

I. RAPPORT COMPLÉMENTAIRE DU 4 MARS 2020 3

1. Synthèse 3

2. Situation initiale 4

3. Résultats des analyses complémentaires 5
3.1 Importance de la maîtrise des données 5
3.2 Maîtrise des données à l'ère de l'informatique en nuage 7
3.3 Analyse macroéconomique 8
3.4 Variante « Réintégration du centre de calcul dans l'administration cantonale et vente du développement de logiciels » 9
3.5 Variante « Bedag light » 11

4. Dialogue avec la Commission des finances 12

5. Conclusion du Conseil-exécutif 13

II. RAPPORT DU 19 SEPTEMBRE 2018 15

1. Synthèse 15

2. Éléments fondamentaux 17
2.1 Contexte 17
2.2 Rôle actuel de Bedag 18
2.3 Stratégie de propriétaire actuelle 18
2.4 Comparaison intercantonale 18
2.4.1 Exploitation du centre de calcul 19
2.4.2 Développement de logiciels 20
2.5 Conditions-cadre imposées par le droit relatif à la sécurité informatique 21
2.6 Conditions-cadre imposées par le droit des marchés publics 22
2.7 Répartition des rôles entre Bedag et l'OIO 23

3. Variantes de la stratégie 25
3.1 Vente 25
3.2 Maintien du centre de calcul – vente du développement de logiciels 26
3.3 Fusion 27
3.4 Réintégration 28
3.5 Statu quo optimisé 29
3.6 Comparaison des variantes de la stratégie 30
3.7 Premiers grands axes arrêtés par le Conseil-exécutif en février 2017 30

4. Expertises Müller/Jäger/Dippen 32
4.1.1 Mandat 32
4.2 Élaboration des expertises 32
4.3 Conclusions des expertises 32

5. Modification de la stratégie de propriétaire « Statu quo optimisé » 34
5.1 Le Conseil-exécutif suit les recommandations des experts concernant une stratégie duale 34
5.2 Modification de la stratégie de propriétaire 34
5.2.1 Développement du domaine des TIC et objectifs fondamentaux du propriétaire 34
5.2.2 But de Bedag 35
5.2.3 Contenu de la stratégie de propriétaire 36

III. PROPOSITION 39

IV. FONDEMENTS 40

I. RAPPORT COMPLÉMENTAIRE DU 4 MARS 2020

1. Synthèse

Le Conseil-exécutif a adopté la stratégie de propriétaire actualisée de Bedag Informatique SA (Bedag) le 19 septembre 2018. Cette stratégie, qui est entrée en vigueur le 1er octobre 2018, opte pour le « statu quo optimisé » : le canton de Berne reste propriétaire de l'entreprise informatique Bedag et garde ainsi la souveraineté sur le traitement et le stockage des données sensibles de l'administration cantonale. Bedag demeure une société anonyme indépendante mais, en tant qu'organisation chargée de gérer les besoins, elle est mieux intégrée dans la gestion informatique de l'administration. L'entreprise continuera à proposer ses services à des tiers en dehors de l'administration cantonale, mais cette part de ses activités ne pourra pas dépasser la barre des 20 pour cent à l'avenir du fait des conditions relatives à la législation sur les marchés publics. Pour cette raison, le Conseil-exécutif a chargé Bedag Informatique et la Direction des finances, parallèlement à la mise en œuvre de la stratégie de propriétaire, d'étudier la possibilité de créer une société holding ou des solutions alternatives pour subdiviser le cas échéant les domaines du centre de calcul (CC) et du développement de logiciels (SW) en deux sociétés anonymes distinctes.

Le Conseil-exécutif a présenté le rapport sur l'actualisation de la stratégie de propriétaire de Bedag (« Rapport sur le postulat 028-2016 Köpfli ») au Grand Conseil en même temps qu'il édictait cette nouvelle stratégie. Ce rapport en date du 19 septembre 2018 exposait les réflexions du Conseil-exécutif ainsi que les avis de trois experts sur plusieurs variantes de stratégie (vente totale, maintien du CC – vente du SW, fusion, réintégration, statu quo optimisé). En raison des analyses complémentaires demandées par la Commission des finances (CFin), le Conseil-exécutif a retiré le rapport le 20 février 2019, et chargé la Direction des finances de le compléter selon les souhaits de la CFin. Outre une analyse économique des différentes options, les clarifications demandées portent en particulier sur une variante supplémentaire qui consisterait à réintégrer le centre de calcul dans l'administration cantonale et à vendre le domaine du développement de logiciels.

Se fondant sur les résultats de ces examens, le Conseil-exécutif, représenté par la Direction des finances, a entamé un dialogue avec la CFin. Les analyses complémentaires ont montré que la variante consistant à réintégrer le centre de calcul dans l'administration cantonale et à vendre le développement de logiciels était certes possible, mais que sa mise en œuvre comporterait des risques importants. La CFin et le Conseil-exécutif ont donc conclu d'un commun accord que cette variante n'était pas une option envisageable. Pour des raisons liées au droit des marchés publics, le Conseil-exécutif a privilégié l'option de la société holding.

La CFin considère elle aussi que la restructuration de Bedag en société holding constituerait une bonne option pour l'avenir proche. Du fait de l'évolution constante des technologies dans le domaine informatique, elle souhaite toutefois poursuivre la discussion sur l'orientation stratégique de Bedag, afin d'être prête pour le cas où de telles décisions s'imposeraient à l'avenir. La CFin estime par ailleurs que la variante de la vente totale de Bedag reste une option à poursuivre au besoin, même si elle comporte des risques (tâche d'influer directement sur les données, acceptation politique au sein de la population, effets sur la valeur de l'entreprise et sur la situation du marché, risques pour le personnel et les finances).

Si le Conseil-exécutif est en principe ouvert à ce dialogue, il fait cependant remarquer qu'après plusieurs années de discussions politiques sur la future orientation stratégique de Bedag et les incertitudes qui en découlent, l'entreprise - et en particulier son personnel - ont maintenant besoin d'une certaine stabilité quant aux objectifs politiques du propriétaire. Il convient également,

compte tenu de l'évolution fulgurante de l'informatique, de remettre en question à l'avenir aussi les objectifs de la stratégie du propriétaire. Si les conditions-cadre changent de manière fondamentale, le Conseil-exécutif doit pouvoir réagir rapidement. Pour lui, il n'est actuellement pas question de vendre Bedag. Mais si cela devait un jour s'avérer nécessaire, il faudrait lancer un processus législatif de plusieurs années. Aussi le Conseil-exécutif soutient-il la proposition qu'a avancée la CFin dans le cadre du dialogue, consistant à réviser la loi sur la Bedag pour déléguer au Conseil-exécutif la compétence de modifier la répartition des participations à Bedag. La vente partielle de Bedag est du reste possible sans modifier la loi correspondante ; seule la cession totale de l'entreprise nécessite une révision de la loi sur la Bedag.

L'alternative à la société holding consisterait aussi en la possibilité (plus simple) de maintenir la SA Bedag Informatique actuelle avec son centre de calcul et de transférer le domaine du développement de logiciels dans une filiale de Bedag. A la différence de la société holding, il n'existerait ainsi que deux sociétés anonymes au lieu de trois et, par ailleurs, on éviterait les exigences élevées auxquelles doit satisfaire une société holding. La variante de la société holding tout comme celle de la société mère/filiale permettent d'attribuer des mandats de centre de calcul à Bedag sans lancer d'appel d'offres public et de réagir rapidement aux évolutions. Le Conseil-exécutif accorde la priorité à la solution de société mère/filiale. Elle peut être mise en œuvre sans modifier la loi sur la Bedag.

En résumé, le Conseil-exécutif prévoit, après que le Grand Conseil aura pris connaissance du présent rapport, de diviser la Bedag Informatique SA en une société mère (domaine du centre de calcul, CC) et une filiale (développement de logiciels, SW), de lancer une révision de la loi sur la Bedag et d'actualiser en conséquence la stratégie du propriétaire de 2018. En revanche, une vente de Bedag ou de certains de ses domaines n'est pas actuellement à l'ordre du jour pour le Conseil-exécutif. Pour ce qui est du calendrier, la nouvelle structure de l'entreprise devrait pouvoir être mise en œuvre au plus tard pour le 1er janvier 2022. Il faudra aussi adapter en conséquence pour cette même date la stratégie du propriétaire du 19 septembre 2018 actuellement en vigueur.

2. Situation initiale

Le Conseil-exécutif a adopté la stratégie de propriétaire actualisée de Bedag Informatique le 19 septembre 2018, après des analyses approfondies et sur la base de trois avis d'experts indépendants. Cette stratégie, entrée en vigueur le 1er octobre 2018, opte pour le « statu quo optimisé » selon les lignes directrices suivantes : le canton de Berne reste propriétaire de l'entreprise informatique Bedag et garde ainsi la mainmise sur le traitement et le stockage des données sensibles de l'administration cantonale. Bedag demeure une société anonyme indépendante, mais en tant qu'organisation chargée de gérer des besoins, elle est mieux intégrée dans la gestion informatique de l'administration. L'entreprise continuera à proposer ses services à des tiers en dehors de l'administration cantonale bernoise, mais cette part de ses activités ne devra pas dépasser 20 pour cent à l'avenir, du fait des conditions relatives à la législation sur les marchés publics : c'est en effet à cette seule condition que le canton pourra confier des marchés à Bedag directement, sans appel d'offres. La coopération entre le canton et Bedag sera régie par des dispositions d'exécution, qui préciseront, entre autres, les tarifs appliqués vis-à-vis du canton, la gestion et la coordination des services fournis, ainsi que l'achat obligatoire de services du centre de calcul. Le Conseil-exécutif a chargé Bedag Informatique et la Direction des finances, parallèlement à la mise en œuvre de la stratégie de propriétaire, d'étudier la possibilité de créer une société holding pour subdiviser le cas échéant les domaines du centre de calcul (CC) et du développement de logiciels (SW) en deux sociétés anonymes distinctes.

Le Conseil-exécutif a présenté le rapport sur l'actualisation de la stratégie de propriétaire de Bedag Informatique (« Rapport sur le postulat 028-2016 Köpfli ») au Grand Conseil en même temps qu'il édictait cette nouvelle stratégie. Suite aux analyses complémentaires demandées par la CFin, le Conseil-exécutif a retiré ce rapport le 20 février 2019, et chargé la Direction des finances de le compléter selon les souhaits de la CFin.

Les analyses complémentaires demandées portent sur les questions suivantes :

1. *Le critère de la préservation de la souveraineté numérique, qui préside aux réflexions du Conseil-exécutif, doit être mieux fondé : pourquoi le canton doit-il absolument conserver la maîtrise des données électroniques ?*

2. *Comment la gestion des données pourrait-elle évoluer au cours des années à venir étant donné la vitesse à laquelle l'informatique se transforme et quelle est l'influence de ce facteur sur la souveraineté numérique et la sécurité des données ?*

3. *Le rapport présente le point de vue de la Bedag et du canton. Il manque une analyse macro-économique, qui reflète le point de vue de la branche et de l'économie en général.*

4. *La Commission des finances demande que soit analysé un autre modèle, dans lequel tout ou partie du centre de calcul serait réintégré dans l'administration cantonale. Une réintégration partielle porterait uniquement sur les services en lien avec les données relevant de la souveraineté de l'État. Le reste de l'activité de la Bedag (logiciels et autres services du centre de calcul) pourrait être vendu.*

3. Résultats des analyses complémentaires

Pour la réalisation des analyses complémentaires, la Direction des finances s'est procuré les expertises suivantes :

– Expertise complémentaire de Jens Dibbern et Christoph Jäger intitulée « Aktualisierung der Eigentümerstrategie der Bedag Informatik AG, Ergänzungsgutachten » (en allemand).
– Expertise complémentaire de Swiss Economics (Samuel Rutz, Matteo Mattmann et Melanie Häner) intitulée « Volkswirtschaftliche Analyse der Strategievarianten für die Bedag Informatik AG, Schlussbericht » (en allemand).

3.1 Importance de la maîtrise des données

Les autorités du canton de Berne sont soumises à des critères plus restrictifs que les personnes privées en ce qui concerne le traitement de données personnelles. L'article 18 de la Constitution cantonale (ConstC) protège les personnes privées contre le traitement abusif de leurs données par les autorités. Les autorités doivent ainsi s'assurer que les données traitées sont exactes et les protéger contre un emploi abusif.

Bedag traite, entre autres, des données que les habitants et habitantes du canton ont l'obligation de communiquer. Contrairement à ce qui se passe dans le cadre des affaires privées, les citoyens et citoyennes en contact avec les autorités ne sont pas libres de choisir à quel prestataire ils confient leurs données.

Comme les données publiques permettent aujourd'hui déjà - et permettront encore dans une plus large mesure à l'avenir - d'obtenir des renseignements sur la personnalité, les convictions

politiques ou l'état de santé des citoyennes et des citoyens, l'Etat doit garantir une protection particulière de ces données. Il doit veiller, avec tout ce que cela implique, à ce que chacun-e soit préservé-e de toute utilisation abusive de ses données par les autorités.

Or l'Etat ne peut respecter cette obligation que s'il conserve la souveraineté sur les données. Cette souveraineté numérique va bien au-delà de la protection et de la sécurité des données ; elle implique de faire respecter la loi et d'exercer une influence directe (et le cas échéant physique), autrement dit sa souveraineté immédiate sur les données de la population (maîtrise des données). Il en va de même pour le risque de perte des données, qui pourrait entraîner la paralysie de l'ensemble des processus administratifs.

Aucun canton en Suisse n'a totalement externalisé l'exploitation de ses systèmes informatiques stratégiques auprès de tiers indépendants car il relève de la responsabilité particulière des cantons de veiller à la protection des données sensibles de leurs citoyens et citoyennes. Le canton de Zoug aborde ce point comme suit dans son recueil de cas pratiques en matière de protection des données :

« Lorsque des données sont remises à des entreprises privées, il n'est pas possible dans la pratique de contrôler leur traitement ultérieur ni leur sécurité. L'administration ne peut pas vérifier si les données sont transmises ou vendues à d'autres entreprises, ou si elles sont utilisées dans d'autres buts. La maîtrise des données échappe donc à l'administration, qui continue toutefois d'assumer la responsabilité en cas d'usage abusif. » (traduction)

On pourra certes objecter qu'il est possible de contraindre des prestataires de services privés par voie contractuelle à garantir les normes de sécurité requises. Dans les faits, pourtant, la différence entre prestataires « internes » et « externes » est considérable : sur le papier, un centre de calcul exploité par le canton n'est certes pas mieux placé pour protéger les données et garantir la sécurité de l'information ; mais en cas de différend avec un fournisseur externe, le canton ne dispose que de possibilités d'intervention directe limitées. Il pourrait donc s'avérer difficile dans la pratique, par exemple, d'imposer de manière effective et à brève échéance une réglementation contractuelle prévoyant que les données de l'administration cantonale soient traitées et stockées exclusivement en Suisse.

Etant le propriétaire de la SA, le canton dispose toutefois de différents instruments d'information et de pilotage lui permettant d'intervenir à temps. Ainsi, par exemple, les entretiens réguliers qui se déroulent au niveau le plus élevé de Bedag avec la Direction des finances garantissent les échanges directs sur des questions et des défis. Bedag et les données qu'elle traite sont placées sous le contrôle indirect du Conseil-exécutif. Même s'il est interdit à celui-ci d'interférer dans les activités opérationnelles de Bedag, il peut - ou pourrait - par exemple réglementer la sécurité de l'information par voie d'ordonnance ou bien faire en sorte que des mesures correspondantes soient inscrites dans les statuts de la société ou spécifiquement dans le cadre de contrats de prestations conclus entre l'entreprise et le canton. Par contre, en privatisant des tâches sous la forme d'une externalisation intégrale des services informatiques, le canton de Berne perdrait ses droits de surveillance et de contrôle sur un domaine sensible des activités de l'administration. Il ne serait plus possible d'influencer dans la même mesure qu'aujourd'hui les activités générales du prestataire de services informatiques. Le canton de Berne n'aurait en particulier plus droit à un mandat d'administrateur.

Le Conseil-exécutif considère ainsi que la souveraineté des informations recouvre non seulement les aspects techniques de la sécurité et de la protection des données (exigences qu'un prestataire privé peut tout aussi bien remplir), mais aussi des mesures aux niveaux physique, du personnel et de l'organisation. Le canton doit « dominer » l'entreprise à laquelle il confie ses données. Mais comme le montre l'exemple de l'impression de masse, le canton et Bedag ne

peuvent pas, malgré la primauté de la souveraineté des données, se fermer à des évolutions qui sont irréversibles aux plans de la technologie et de la gestion ; c'est pourquoi il est tout à fait opportun de faire des exceptions ponctuelles dans certains cas marginaux. S'agissant de l'impression de masse, il n'est plus guère rentable en effet de produire des quantités inférieures à 100 millions de pages par an. Il ne serait donc pas défendable, sous l'angle de la gestion ou de la politique, que Bedag continue à assurer de façon autonome l'impression de masse de quelque 25 millions de pages par an pour le canton, quantité relativement faible et en diminution. En revanche, l'édition temporaire d'une petite quantité de données a moins de poids (précisément puisqu'il ne s'agit que d'une copie). Les tiers ne peuvent utiliser les données sensibles des processus administratifs (p. ex. données fiscales) pour le canton ou Bedag que dans un domaine précisément circonscrit et en vertu d'un mandat concret, autrement dit sans acquérir le contrôle ni la propriété des données source.

3.2 Maîtrise des données à l'ère de l'informatique en nuage

Selon l'expertise de Jens Dibbern et Christoph Jäger, les exigences en matière de garantie de la souveraineté numérique et de protection des données ont changé avec l'évolution technologique rapide et les progrès de la numérisation. Les experts notent en particulier que l'informatique en nuage brouille de plus en plus les limites entre les systèmes informatiques internes des organisations et les systèmes externes. Alors que les barrières de protection autour des systèmes informatiques d'une organisation étaient autrefois érigées suivant une délimitation bien définie (comparable aux murs d'enceinte d'un château), à l'ère de l'informatique en nuage on trouve de plus en plus souvent des solutions hybrides qui, selon le type de système informatique, le logiciel d'application et les données, évoluent à l'intérieur des limites de l'entreprise (nuage privé) ou à l'extérieur (nuage public). Selon cette expertise, un grand nombre d'applications (notamment dans le domaine des progiciels comme Microsoft Office 365) sont acquises auprès d'entreprises externes et intégrées dans le paysage informatique sous forme de « logiciel en tant que service » (Software-as-a-Service, SaaS) ou en tant que service web.

Les experts indiquent que pour chaque service en nuage, il faut vérifier les exigences de sécurité et mettre en place des mécanismes de contrôle de la protection des données afin de garantir la maîtrise de celles-ci. Ainsi recommandent-ils par exemple d'examiner à quel endroit le prestataire de services stocke et traite les informations, et si les opérations sont conformes aux exigences concernant la souveraineté et la protection des données. S'agissant de données personnelles, en particulier, ils préconisent de prendre diverses mesures de protection.

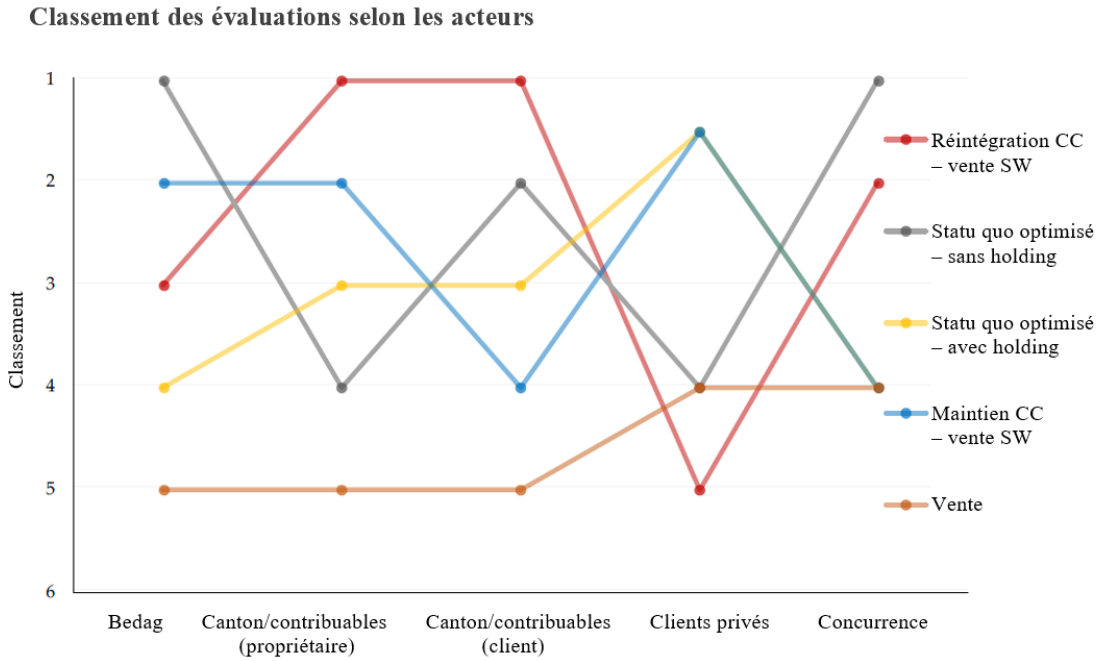
L'expertise recommande au canton de Berne, dont les exigences en matière de souveraineté sont élevées, de centraliser la protection des données avec un savoir-faire correspondant. L'organe central chargé de garantir la maîtrise des données doit selon elle exercer un contrôle à la fois sur les processus et sur les résultats ; elle conseille par ailleurs au canton, pour des raisons économiques et organisationnelles, d'accomplir sous sa propre responsabilité les tâches informatiques cruciales touchant à la sécurité qui sont en rapport avec le stockage et le traitement de données personnelles. Les experts recommandent éventuellement de faire appel de manière sélective à des services externes de stockage et de traitement de données et de recourir de manière sélective à des solutions en nuage externes dans le cadre d'une solution en nuage hybride.

La mise à disposition de solutions SaaS est une tendance irréversible sur le marché informatique. Toutefois, pour l'heure et dans un proche avenir, le canton va continuer d'exploiter presque toutes ses applications informatiques stratégiques (et en particulier ses applications spécialisées) sur ses propres serveurs au centre de calcul de Bedag. Ce sera aussi le cas, par exemple, pour le nouveau système ERP qui doit être opérationnel à partir de 2023. Du fait de la

tendance aux solutions en nuage ou aux offres SaaS qui se profile, le canton devra peut-être à l'avenir exploiter certaines de ses applications sur des serveurs situés n'importe où dans le monde. Mais seulement une petite partie des données cantonales sera stockée sur chaque serveur. Il faut aussi remarquer qu'aucun changement de système ne s'annonce dans les années à venir en ce qui concerne les solutions TIC stratégiques les plus importantes du canton, c'est-à-dire en particulier NESKO (Intendance des impôts) et SUSA (Office de la circulation routière et de la navigation). NESKO (qui regroupe plus de 60 applications) et SUSA constituent la majeure partie du chiffre d'affaires au centre de calcul de Bedag, avec plus de 25 millions de francs. L'application de groupe BE-Gever, qui assure la gestion électronique des affaires du canton, est également exploitée sur des serveurs de Bedag. A cela s'ajoute l'exploitation du nouveau système ERP, si bien que la raison d'être et la rentabilité du centre de calcul Bedag - et par conséquent la souveraineté du canton sur les données – ne sont pas remises en question dans ces domaines, même à moyen terme. Enfin, un grand nombre d'applications spécialisées qui sont encore exploitées sur des serveurs décentralisés dans les Directions vont être transférées au centre de calcul cantonal d'ici 2021 dans le cadre du programme IT@BE, ce qui grossira encore son chiffre d'affaires et sa charge de travail.

3.3 Analyse macroéconomique

Swiss Economics a réalisé une analyse macroéconomique des cinq variantes de la stratégie pour Bedag dans le cadre d'une analyse d'impact de la réglementation (AIR) ; l'option de la fusion en a été exclue car sa mise en œuvre n'est pas réaliste dans le contexte actuel du marché. L'AIR est un instrument de prévision qui permet une analyse structurée des conséquences économiques de projets de réglementation. Les appréciations des stratégies de variantes étudiées dans le cadre de l'AIR diffèrent largement selon les acteurs identifiés :



Source : Swiss Economics

Exemple de lecture - du point de vue de *Bedag*, les experts hiérarchisent comme suit les évaluations des différentes variantes de la stratégie (de la meilleure évaluation à la moins bonne) :

1 Statu quo optimisé – sans holding
2 Maintien CC – vente SW
3 Réintégration CC – vente SW
4 Statu quo optimisé – avec holding
5 Vente

Fondamentalement, il se dégage une forte hétérogénéité des évaluations des variantes de stratégie selon les acteurs. On ne peut parler de convergence d'intérêts qu'en ce qui concerne l'option de la vente totale.

Pour évaluer les conséquences sur l'économie, il faut tenir compte du fait que l'effet économique de toutes les variantes proposées est jugé relativement faible. Néanmoins, l'analyse macroéconomique montre que toutes les variantes auraient un effet légèrement positif, à l'exception du statu quo optimisé sans société holding. Les répercussions positives sur l'économie résultent d'une dynamisation du site économique ; c'est avec la vente totale de Bedag qu'elles sont le plus marquées.

L'agrégation globale des évaluations des différentes variantes pour toutes les parties, en tenant compte de l'aspect macroéconomique, montre que vendre le domaine du développement de logiciels (sans réintégrer le centre de calcul) constitue globalement la stratégie optimale. Viennent ensuite l'option de la vente du développement de logiciels avec la réintégration de centre de calcul puis – distancée de peu – celle du statu quo optimisé sans société holding. Les variantes du statu quo optimisé avec holding et de la vente totale de Bedag arrivent au dernier rang de l'évaluation. Cette dernière option, en particulier, n'est donc pas recommandée. Des tests de sensibilité montrent que le classement global des variantes est à peu près stable pour ce qui concerne les différentes pondérations des acteurs intéressés.

3.4 Variante « Réintégration du centre de calcul dans l'administration cantonale et vente du développement de logiciels »

L'évaluation des experts externes et de Bedag Informatique peuvent se résumer comme suit en ce qui concerne la variante consistant à réintégrer le centre de calcul dans l'administration cantonale et à vendre le domaine du développement de logiciels :

– **Expertise de Jens Dibbern et Christoph Jäger : analyse des points de vue du droit constitutionnel et administratif, de la direction et de l'organisation informatique, et de la législation sur les marchés publics**
  Les deux experts considèrent la variante de la réintégration comme une solution envisageable. Elle signifierait un changement de paradigme du point de vue du droit constitutionnel et administratif, mais elle permettrait aussi une clarification bienvenue de la vision que le canton et les tiers ont des prestations du centre de calcul, tout en axant ce domaine plus clairement qu'auparavant sur les besoins du canton de Berne. Dans le cas d'une intégration totale du centre de calcul (mandats donnés par le canton et par des tiers), l'activité économique en faveur de tiers perdrait beaucoup d'importance ; mais avec une base légale suffisante, elle serait toujours permise en tant qu'activité accessoire clairement secondaire au sens d'une exploitation marginale de l'infrastructure existante. Avec la variante d'une réintégration partielle du centre de calcul (mandats du canton uniquement), l'activité économique disparaîtrait complètement, ce qui serait la forme la plus résolue de réintégration. Au plan politique, la disparition (totale ou partielle) de la concurrence peut être considérée comme positive. Les interfaces actuelles seraient supprimées et la stratégie TIC se trouverait renforcée par la création d'un centre de compétences unique (en partant du principe que le centre de calcul serait intégré à l'Office d'informatique et d'organisation / OIO).

Du point de vue du droit des marchés publics, la situation serait inchangée par rapport à la variante du statu quo optimisé. Les prestations fournies au canton par le centre de calcul représenteraient de « véritables » achats en interne (« in-house ») qui échapperaient clairement au droit des marchés publics. Le choix d'une réintégration complète, c'est-à-dire incluant les transactions avec des tiers, entraînerait par contre une incertitude quant à savoir si cette activité économique accessoire compromettrait ou supprimerait la prérogative des achats en interne prévue par le droit des marchés publics. Cette prérogative devrait toutefois être reconnue tant que la limite maximale de 20 pour cent du chiffres d'affaires serait respectée pour des prestations en faveur de tiers, comme pour un achat « quasi in-house ». Puisque le centre de calcul réintégré à l'administration cantonale axerait clairement ses activités sur les besoins du canton de Berne et que l'office concerné ne pourrait pas adopter une approche entrepreneuriale, il serait plus facile de respecter cette limite, voire de rester en deçà.

Du point de vue économique et dans l'optique d'une garantie de la maîtrise des données, la réintégration du centre de calcul n'offrirait cependant aucun avantage décisif par rapport à la variante du statu quo (y compris avec l'option de la société holding). De l'avis des experts, le domaine du développement des logiciels ne devrait toutefois pas être mis en vente sans faire auparavant l'objet d'un examen approfondi, surtout en ce qui concerne les solutions développées « sur mesure » pour le canton comme NESKO, PERSISKA ou SUSA. Il convient en effet d'éviter que la vente de logiciels dans des domaines clés de l'administration cantonale ne crée à l'avenir des dépendances vis-à-vis d'un ou de plusieurs fournisseurs. Il faudrait vérifier si, pour ces applications, on ne devrait pas réintégrer de façon sélective au minimum les tâches très spécifiques de la maintenance et du perfectionnement (et le personnel concerné) en même temps que le centre de calcul.

Selon les experts, même la vente du domaine du développement des logiciels ne générerait pas d'économies sensibles sur les coûts à court ou moyen terme. Ils estiment qu'à l'avenir, les exigences en matière de souveraineté des données vont augmenter pour le canton de Berne, surtout s'il recourt davantage à des solutions en nuage dans le sillage de la transition numérique. Jusqu'à présent, la responsabilité de la maîtrise des données repose essentiellement sur Bedag. En cas de réintégration, le canton de Berne devrait assumer cette responsabilité en interne, ce qui nécessiterait de développer un savoir-faire « maison » en la matière. Une fois qu'il en disposerait, le canton pourrait progressivement relever lui-même les défis de la croissance toujours accrue de l'informatique en nuage. Dans le cas du statu quo optimisé, il relèvera ces défis avec le concours de Bedag.

Globalement, la réintégration du centre de calcul assortie de la vente du domaine des logiciels serait une option envisageable des trois points de vue qui sont ici déterminants. Cependant, sa mise en œuvre représenterait une tâche exigeante qui prendrait du temps et entraînerait des coûts, sans que l'on puisse en attendre des économies par la suite. Compte tenu des risques liés à une réintégration de cette ampleur et du fait que l'on manque largement d'expérience en la matière, il faudrait au préalable étudier précisément sa faisabilité, notamment en ce qui concerne son objet (délimitation du domaine des logiciels), les différentes étapes de la procédure, le transfert des contrats de travail et des contrats avec la clientèle, la couverture des risques de responsabilité, etc. Seule une telle étude fournirait une base de décision relativement fiable.

– **Prise de position de Bedag sur la variante « Réintégration du centre de calcul dans l'administration cantonale et vente du développement de logiciels »**
Dans sa prise de position du 23 mai 2019, la société Bedag attire l'attention sur le fait qu'il s'agit d'un projet extrêmement ambitieux, comme il y en a seulement toutes les deux ou trois décennies, et qui représente un important investissement en termes de temps, de financement, de planification et d'organisation. Bedag déconseille vivement cette variante du fait des forts risques qu'elle implique. Si les responsables politiques devaient toutefois suivre ce scénario, la société recommande - à l'instar des experts Jäger et Dibbern - d'effectuer au préalable une étude de faisabilité détaillée, axée sur les points suivants : liste et description de toutes les activités des différents acteurs liées à une intégration, du côté de Bedag et du canton ; présentation du temps nécessaire et des charges financières ; évaluation circonstanciée des risques de la migration aux plan du personnel, de l'organisation, de la direction et de la technique.

3.5 Variante « Bedag light »

Dans le cadre du dialogue entre la CFin et la Direction des finances (cf. chiffre 4) une variante supplémentaire désignée par « Bedag light » a été étudiée et discutée. Avec cette variante, Bedag conserverait le centre de calcul et les domaines stratégiques du développement de logiciels, tandis que les parties non stratégiques de ce dernier seraient vendues.

Les activités de Bedag Informatique peuvent se répartir en quatre domaines :

– **Domaine d'activité 1 : centre de calcul (environ 73 % du chiffre d'affaires)**
Dans cette variante, la société poursuivrait l'exploitation du centre de calcul qui constituerait alors son activité essentielle.

– **Domaine d'activité 2 : prestations logicielles pour le canton de Berne (environ 13 % du chiffre d'affaires)**
Ce domaine recouvre des prestations logicielles qui sont fournies exclusivement pour le canton de Berne. Elles comprennent certaines tâches proches de l'entreprise et étroitement liées au centre de calcul de Bedag. Ces prestations sont essentielles pour un déroulement correct et sans interruption des processus administratifs et leur niveau élevé de disponibilité.
Exemples : NESKO, PERSISKA, SUSA et solution de vote électronique Bewas.

– **Domaine d'activité 3 : prestations logicielles mixtes (environ 9 % du chiffre d'affaires)**
Ce domaine comprend les prestations logicielles qui sont fournies de la même façon pour le canton de Berne et pour d'autres administrations (cantons). Il s'agit de solutions (standard) qui permettent de dégager des effets de synergie lors du développement – donc aussi des avantages financiers - et qui soutiennent les projets bernois de transformation numérique.
Exemple : solution de registre foncier Capitastra, registre des habitant-e-s Geres, solution pour la circulation de l'armée et Suisse ePolice.

– **Domaine d'activité 4 : prestations logicielles pour des tiers (environ 5 % du chiffre d'affaires)**
Ce domaine englobe les prestations logicielles qui sont fournies exclusivement pour des clients tiers. Ces prestations peuvent contribuer aux autres activités cantonales par le biais de synergies et d'innovations, mais elles ne sont pas directement en rapport avec les processus administratifs du canton de Berne. Exemple : activités avec la société Viacar AG (maintenance de solutions pour la circulation routière de divers cantons).

La vente des activités pour des clients tiers (c.-à-d. des domaines d'activité 3 et 4) apporterait une clarification pour le canton de Berne, ne serait-ce que du point de vue du droit des marchés publics, puisque la société Bedag dont il est propriétaire (« Bedag light ») dépasserait alors la limite légale de 80 pour cent de marchés cantonaux. De plus, le débat politique concernant la légitimation – selon lequel la société cantonale Bedag concurrencerait les PME privées - serait ainsi définitivement clos. L'administration cantonale devrait se procurer sur le marché certaines prestations qu'elle achetait jusqu'à présent à Bedag (p. ex. solution de registre foncier).

Le domaine d'activité 4 n'a aucun lien direct avec les processus administratifs du canton de Berne. Comme ce secteur revêt peu d'importance aux plans stratégique et économique, il pourrait être vendu sans conséquence majeure ou bien on pourrait le laisser progressivement disparaître. La vente du domaine n° 3, en revanche, aurait plusieurs effets positifs : le développement commun de solutions informatiques profiterait aux clients existants et donc aussi au canton de Berne ; d'autre part, les projets TI réalisés pour des clients tiers procureraient des effets de synergie que le canton pourrait réinjecter dans ses projets de transition numérique ; de plus, le canton de Berne aurait la possibilité d'exercer son influence aussi bien comme client que comme propriétaire, notamment pour des questions stratégiques, et s'assurer ainsi que Bedag continuerait à l'avenir d'accorder à ce domaine d'activité l'importance qui est nécessaire du point de vue bernois.

4. Dialogue avec la Commission des finances

Le Conseil-exécutif, représenté par la Direction des finances, a engagé un dialogue avec la CFin une fois que les résultats des analyses complémentaires ont été disponibles. Le but consistait avant tout à déterminer si, du point de vue de la CFin, la variante « Réintégration du centre de calcul dans l'administration cantonale – vente du développement de logiciels » était toujours une option à prendre au sérieux et s'il fallait donner mandat d'étudier sa faisabilité comme le préconise l'expertise Jäger et Dibbern.

Selon la CFin, les analyses ont montré qu'une réintégration du centre de calcul dans l'administration cantonale était certes possible, mais qu'elle impliquerait des charges importantes ainsi qu'un grand nombre de risques et d'incertitudes. Cette option permettrait certes une certaine clarification au plan formel, que la CFin juge toutefois sans commune mesure avec les risques associés. La CFin conclut donc qu'il n'est pas opportun de faire réaliser l'étude de marché préconisée par les experts pour cette variante.

En fin de compte, la CFin considère que la restructuration de Bedag en société holding représente une bonne option pour l'avenir proche, car cette solution permettrait de réagir avec beaucoup de souplesse aux évolutions futures dans les deux domaines considérés (centre de calcul et développement de logiciels).

La question se pose toutefois pour la CFin de savoir si le canton pourra maintenir à moyen terme la primauté de la souveraineté sur les données compte tenu de l'évolution fulgurante de l'informatique, notamment de la tendance aux solutions SaaS - et ce en particulier au vu des coûts et du risque de passer à côté de l'évolution technologique. Du fait de l'évolution rapide de la situation et de l'hypothèse selon laquelle le modèle d'activité de Bedag pourrait subir de fortes pressions à l'avenir, la CFin considère que l'option de la vente totale reste envisageable. Pour qu'elle puisse le cas échéant être réalisée, la CFin demande au Conseil-exécutif de préparer une révision de la loi sur la Bedag qui autoriserait celui-ci à vendre la société si un jour la situation devait l'exiger. Ce serait aujourd'hui impossible sans révision préalable de cette loi, puisque celle-ci prévoit que le canton détient la majorité du capital de Bedag.

5. Conclusion du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif estime que les analyses complémentaires voulues par la CFin n'ont pas fourni de nouvelles conclusions qui puissent justifier de redéfinir fondamentalement l'orientation stratégique de Bedag fixée à l'automne 2018. Il considère, à l'instar de la CFin, que la mise en œuvre de la variante « Réintégration du centre de calcul dans l'administration cantonale – Vente du développement de logiciels » comporterait des risques considérables. Pour le Conseil-exécutif comme pour Bedag, cette option n'est pas envisageable.

Immédiatement après l'entrée en vigueur de la nouvelle stratégie de propriétaire de Bedag au 1er octobre 2018, les travaux de mise en œuvre ont débuté. Il s'est d'abord agi de déterminer si, par un transfert approprié et économiquement justifié de tâches ou de moyens financiers de l'OIO vers Bedag, on pourrait relever la part du chiffres d'affaires du canton pour atteindre les 80 pour cent requis par la législation sur les marchés publics pour les marchés « quasi in-house ». Il est apparu assez rapidement que seul un transfert radical de tâches et de rôles permettrait d'atteindre cet objectif. Dans ces conditions, le Conseil-exécutif privilégie l'option de la société holding : cette solution permettrait d'appliquer la règle des 80/20 uniquement dans le domaine du centre de calcul, autrement dit pour l'obligation d'achat, ce qui est déjà quasiment le cas aujourd'hui. Le même résultat pourrait aussi être obtenu avec la constitution d'une société mère (domaine CC) et d'une filiale (domaine SW). Bedag accueille expressément bien ces variantes de la stratégie.

La solution de la société holding ou la variante société mère/filiale n'offre pas uniquement des avantages du point de vue de la législation sur les marchés publics. Elle permet aussi, selon le Conseil-exécutif, de réagir rapidement à de nouvelles évolutions (p. ex. vente totale ou partielle du développement de logiciels sans révision préalable de la loi). Dans un contexte mondial de plus en plus menaçant aux plans économique et social, il faut continuer d'accorder une place importante à la primauté de la souveraineté des informations, même si le niveau de protection et de sécurité des données est bon. Mais en même temps, le canton ne peut pas se fermer à des évolutions irréversibles dans un environnement informatique qui évolue très rapidement. Compte tenu de ces impératifs contradictoires, le propriétaire considère que des échanges étroits sont nécessaires entre la Direction des finances (qui est responsable de la participation) et la direction de Bedag. Ces échanges se sont intensifiés depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle stratégie de propriétaire en automne 2018 : des réunions d'information sont ainsi organisées plusieurs fois par an entre la représentation du canton, le président et le vice-président du conseil d'administration, le CEO, le CFO et la Directrice des finances. De son côté, le Conseil-exécutif reçoit chaque année un compte rendu sur les participations et autres institutions dans le cadre du système standardisé de reporting annuel que prévoit la Stratégie générale de surveillance et de controlling des participations, entreprises et institutions cantonales. Ce document présente les informations essentielles sous forme condensée, suivant un schéma standardisé de reporting. Si un événement exceptionnel se produit en cours d'année, le Conseil-exécutif en est informé directement et sans délai.

Compte tenu des transformations rapides dans le secteur informatique, la CFin désire poursuivre le dialogue avec le Conseil-exécutif sur l'orientation stratégique de Bedag, afin de se préparer aux prochaines décisions qui pourraient s'imposer à l'avenir. Si le Conseil-exécutif est en principe ouvert à ce dialogue, il fait cependant remarquer qu'après plusieurs années de discussions politiques sur la future orientation stratégique de Bedag et les incertitudes qui en découlent, l'entreprise - et en particulier son personnel - ont maintenant besoin d'une certaine stabilité quant aux objectifs politiques du propriétaire. D'autant plus que la pénurie de spécialistes TI se fait nettement sentir et que Bedag doit se positionner comme employeur fiable sur ce marché de l'emploi assiégé. Il convient également, compte tenu de l'évolution fulgurante de l'informatique, de remettre en question à l'avenir aussi les objectifs de la stratégie du propriétaire. Si les condi-

tions-cadre changent de manière fondamentale, le Conseil-exécutif doit pouvoir réagir rapidement. Pour lui, il n'est actuellement pas question de vendre Bedag. Mais si cela devait un jour s'avérer nécessaire, il faudrait lancer un processus législatif de plusieurs années. Aussi le Conseil-exécutif soutient-il la proposition qu'a avancée la CFin dans le cadre du dialogue, consistant à réviser la loi sur la Bedag pour déléguer au Conseil-exécutif la compétence de modifier la répartition des participations à Bedag.

La poursuite du dialogue avec la CFin peut passer par les instruments existants (compte rendu annuel sur les participations cantonales, discussion annuelle sur l'informatique) ; de plus, le Conseil-exécutif contactera rapidement la CFin en cas de développement exceptionnel.

En résumé, le Conseil-exécutif prévoit, après que le Grand Conseil aura pris connaissance du présent rapport, de diviser la Bedag Informatique SA en une société mère (domaine du centre de calcul, CC) et une filiale (développement de logiciels, SW), de lancer une révision de la loi sur la Bedag et d'actualiser en conséquence la stratégie du propriétaire de 2018. En revanche, une vente de Bedag ou de certains de ses domaines n'est pas actuellement à l'ordre du jour pour le Conseil-exécutif. Pour ce qui est du calendrier, la nouvelle structure de l'entreprise devrait pouvoir être mise en œuvre au plus tard pour le 1er janvier 2022. Il faudra aussi adapter en conséquence pour cette même date la stratégie du propriétaire du 19 septembre 2018 actuellement en vigueur.

II. RAPPORT DU 19 SEPTEMBRE 2018

1. Synthèse

Lors de sa session de septembre 2016, le parlement cantonal avait transmis un postulat du député au Grand Conseil Köpfli demandant au Conseil-exécutif d'étudier la possibilité de vendre la société Bedag Informatique SA (Bedag), détenue à 100 pour cent par le canton de Berne. Dans sa réponse à cette intervention, le Conseil-exécutif a déclaré qu'il procèderait, avec le concours d'experts indépendants, à une analyse des possibilités de vente et d'autres variantes de stratégie dans le cadre des travaux déjà menés en lien avec l'actualisation de la stratégie de propriétaire de Bedag.
Au sein de l'administration cantonale, la question s'est en outre posée de savoir si, en vertu du droit des marchés publics, Bedag devait être traitée comme tous les autres prestataires opérant sur le marché libre. Selon le critère de l'essentialité, déterminant en droit des marchés publics, les activités réalisées par Bedag sur le marché tiers ne peuvent excéder les 20 pour cent admis par la jurisprudence de l'UE (cf. Arrêt Teckal). Or actuellement, avec une proportion de clients tiers de 25 pour cent, Bedag ne respecte pas ce critère.
Une demande du Contrôle des finances cantonal exigeant elle aussi l'actualisation de la stratégie de propriétaire est par ailleurs pendante.
Dans le cadre de la révision de la stratégie de propriétaire de Bedag, le Conseil-exécutif a étudié les variantes de stratégie suivantes : vente, maintien du centre de calcul – vente du développement de logiciels, fusion, réintégration, statu quo optimisé. Se fondant sur une vaste analyse de la situation, le Conseil-exécutif a arrêté en février 2017 les premiers grands axes des variantes de la stratégie, confirmant ainsi qu'il tenait à préserver la souveraineté sur les données informatiques traitées par l'administration cantonale. Une comparaison avec les autres cantons a également révélé qu'aucun canton n'avait externalisé la conservation ou l'exploitation des données à une entreprise de droit privé. C'est ce qui explique la préférence du Conseil-exécutif pour la variante du « Statu quo ».
En août 2017, le Conseil-exécutif a commandé auprès d'experts indépendants les avis promis dans sa réponse au postulat Köpfli. Le mandat visait à étudier les quatre variantes de stratégie sous les différents angles suivants : droit public, politique et réglementation (Pr Markus Müller, Université de Berne), organisation et gestion informatique (Pr Jens Dibbern, Université de Berne), droit des marchés publics (Christoph Jäger, avocat, Berne).
Après examen de la situation, les trois experts ont recommandé que

- le canton de Berne conserve Bedag sous la forme d'une société informatique qui lui est propre,
- la variante stratégique « Statu quo optimisé » privilégiée par le canton soit encore améliorée, et que
- Bedag, en tant qu'organisation chargée de tâches publiques revêtant la forme d'une société anonyme, soit mieux intégrée dans la gestion de l'informatique de l'administration cantonale.

Pour des motifs parfois légèrement différents, les experts ont par contre écarté les options de vente totale ou partielle, de réintégration dans l'administration cantonale et de fusion avec d'autres prestataires informatiques. Les trois experts présentent une version modifiée de la variante « Statu quo optimisé » dont ils recommandent l'examen. Selon leur modèle, les domaines du centre de calcul (CC) et du développement de logiciels (SW) de Bedag sont subdivisés en deux filiales distinctes revêtant chacune le statut de société anonyme et réunies en une société holding.
Considérant que les trois expertises sont convaincantes et d'excellente facture, le Conseil-exécutif suit leurs recommandations, dont la mise en œuvre débouche sur une stratégie duale :

- le canton de Berne conserve Bedag sous la forme d'une société informatique qui lui est propre et préserve ainsi, en sa qualité de propriétaire, la souveraineté pleine et entière sur les données sensibles et stratégiques de l'administration cantonale, conformément à l'esprit de la variante « Statu quo optimisé ». Bedag, en tant qu'organisation chargée de tâches publiques revêtant la forme d'une société anonyme, est mieux intégrée dans la gestion de l'informatique de l'administration cantonale, notamment dans les domaines où elle assume une grande responsabilité de prestataire à l'égard de l'administration cantonale et où son savoir-faire lui permet d'apporter une contribution importante en termes de contenu ;
- dans le même temps et en parallèle, il conviendra d'étudier les possibilités de création d'une société holding permettant de diviser les domaines du CC et du SW en deux sociétés anonymes indépendantes, auxquelles le canton, en tant que propriétaire, réservera un traitement distinct en droit des marchés publics : obligation d'achat de l'administration cantonale pour le CC, liberté de mise au concours pour le SW.

La version actualisée de la stratégie de propriétaire de Bedag repose sur les principes suivants :

- le canton de Berne tient à garantir sa souveraineté sur la conservation et l'exploitation des données électroniques sensibles et stratégiques de l'administration cantonale. Pour ce faire, il détient sa propre société informatique, à savoir Bedag, qui stocke ces données dans son centre de calcul et les utilise pour gérer les applications informatiques qui y sont liées ;
- en tant qu'organisation chargée de tâches publiques, Bedag est un centre de services informatiques externe chargé de gérer les besoins au sens d'une activité administrative auxiliaire. Sous sa forme d'entreprise publique, Bedag revêt le statut d'une société anonyme de droit privé ;
- Bedag appuie les prestations que le canton fournit à la population et à l'économie dans le cadre des processus administratifs pour lesquels des données stratégiques et sensibles doivent être exploitées et stockées. Elle assume ainsi une responsabilité particulière consistant à trouver et à préserver à moyen et long termes le bon équilibre entre stabilité opérationnelle, capacité d'innovation et exigences très élevées en termes de garantie de la sécurité des données qui lui sont confiées ;
- pour ce faire, Bedag doit disposer dans le cadre de la stratégie de propriétaire de l'autonomie requise, dans les domaines de la mise en œuvre, des achats, du choix des variantes, des collaborations, etc., pour aménager concrètement le mandat de prestations, pour autant que ces paramètres respectent les grandes lignes définies par la stratégie de propriétaire ;
- Bedag accorde une grande importance au besoin de l'administration cantonale de garantir la sécurité des données et le bon fonctionnement des processus administratifs en tout temps. Elle peut également proposer des services à des tiers extérieurs à l'administration cantonale. Le potentiel de réalisation de mandats de prestations additionnels est admis dans le cadre des conditions générales fixées par le droit des marchés publics.

2. Éléments fondamentaux

2.1 Contexte

Lors de sa session de septembre 2016, le Grand Conseil a adopté un postulat (P 028-2016 Köpfli) chargeant le Conseil-exécutif d'étudier la possibilité de vendre la société Bedag Informatique SA (Bedag). Cette intervention a soulevé la question stratégique pour le canton en tant que propriétaire de savoir si ce dernier devait conserver sa propre entreprise informatique, comme le prévoient actuellement la loi sur la société anonyme Bedag Informatique du 5 juin 2002 (loi sur la Bedag) et la stratégie de propriétaire du Conseil-exécutif qu'elle sous-tend. Dans leur développement, les auteurs du postulat expliquaient que les besoins de l'administration cantonale bernoise dans le domaine informatique pourraient également être couverts par le marché. Dans sa réponse à cette intervention, le Conseil-exécutif a promis d'étudier cette question avec le concours d'experts indépendants dans le cadre des travaux de révision de la stratégie de propriétaire du canton et de présenter au Grand Conseil un état des lieux complet comprenant l'ensemble des données, faits et arguments nécessaires à la prise de décision.
Au sein de l'administration cantonale, l'Office d'informatique et d'organisation (OIO) est par ailleurs parvenu à la conclusion ces dernières années que les contrats d'exploitation relatifs aux systèmes informatiques stratégiques conclus à long terme entre le canton de Berne et Bedag ne sont pas conformes au droit des marchés publics et devraient faire l'objet de procédures d'appels d'offres, la société Bedag devant être traitée en droit des marchés publics comme tous les autres prestataires opérant sur le marché libre. Selon l'OIO, le critère de l'essentialité, qui est fondamental pour le droit des marchés publics, n'est en effet pas respecté, puisqu'en vertu de ce critère, la proportion de clients tiers de Bedag excède les 20 pour cent admis par la jurisprudence de l'UE dans l'affaire concernant la société Teckal (cf. Arrêt Teckal). Si ce critère était respecté, Bedag ne devrait recevoir des marchés sans appels d'offres que dans la mesure où son pourcentage de clients tiers ne dépasse pas les 20 pour cent, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui, avec une proportion située à quelque 25 pour cent.
Dans l'hypothèse où la pratique d'adjudication demandée par l'OIO serait appliquée, on ne peut exclure qu'à terme, face à la concurrence rencontrée dans le cadre de la procédure d'appel d'offres OMC, Bedag se voie retirer des contrats de longue durée, chiffrés à plusieurs dizaines de millions de francs, qui la lient depuis des années à son principal client, à savoir le canton de Berne, et se retrouve ainsi privée de son assise économique. Or, si Bedag perdait des mandats d'une telle ampleur, elle se retrouverait dans l'incapacité, faute d'avoir la taille nécessaire et de bénéficier d'économies d'échelle, sans compter les autres désavantages opérationnels, d'offrir ses prestations de centre de calcul à des prix concurrentiels ; elle n'aurait plus non plus la force financière requise pour réaliser les investissements qu'implique le maintien d'un niveau technologique adéquat, en particulier dans le domaine de la sécurité des données où les exigences envers les systèmes et les processus ne cessent d'augmenter.
À ce jour, ni la Direction des finances ni le Conseil-exécutif n'ont procédé à un examen approfondi de cette question. Toute pratique de l'administration cantonale en matière d'appels d'offres, quelle que soit sa forme, exige la légitimation politique du Conseil-exécutif.
Le Contrôle des finances cantonal a lui aussi formulé une demande exigeant la révision de la stratégie de propriétaire de Bedag, et en particulier la formulation plus exhaustive et détaillée de ce document ; la requête est toujours en suspens.
Le rapport d'AWK du 12 mars 2014 présentant les résultats de l'« Audit indépendant de l'informatique dans l'administration cantonale (UPI) » recommande en outre d'examiner le rôle de Bedag.

2.2 Rôle actuel de Bedag

Le rôle actuel de Bedag peut être résumé comme suit :

- en sa qualité d'entreprise publique régie par le droit privé, Bedag est une organisation chargée de tâches publiques au sens de l'article 95 de la constitution cantonale (ConstC; RSB 101.1);
- les services informatiques dont le canton a besoin pour la réalisation de ses tâches doivent être considérés comme une activité administrative auxiliaire. Les activités menées par Bedag en ce sens ne servent donc pas directement à accomplir une tâche publique, mais à offrir les conditions préalables nécessaires pour que les tâches publiques puissent être effectuées ;
- Bedag garantit en tout temps une exploitation sûre, protégée et économique des centres de calcul ainsi que la production et la maintenance des systèmes informatiques stratégiques de l'administration cantonale (impôts, finances, domaine du personnel, registre foncier, circulation routière, etc.) ;
- en tant que propriétaire ou copropriétaire majoritaire, le canton de Berne tient à exercer une influence directe sur la stratégie et la direction de l'exploitante de ses systèmes informatiques stratégiques, d'une part parce que toute panne de ces systèmes est susceptible de paralyser l'ensemble de l'administration cantonale et d'autre part pour éviter que les données extrêmement sensibles de la population soient transférées à une quelconque entreprise tierce ;
- l'exploitation du centre de calcul est centralisée au sein de Bedag, car il ne serait techniquement et financièrement pas judicieux de confier la gestion de systèmes informatiques cantonaux étroitement imbriqués à des prestataires différents ;
- Bedag se consacre en premier lieu à l'activité principale du canton et ne fournit des prestations informatiques, dans un cadre bien défini, à des administrations publiques et à des privés que lorsqu'il existe un lien technique, organisationnel ou professionnel clair avec cette activité principale et qu'il est possible de générer des effets de synergie et d'économie positifs pour le propriétaire.

2.3 Stratégie de propriétaire actuelle

Se fondant sur les arrêtés du Conseil-exécutif du 30 octobre 1996 et du 10 décembre 1997, le Grand Conseil a adopté le 5 juin 2002 la loi sur la société anonyme Bedag Informatique (LBI). L'article des statuts consacré au but de la société décrit la stratégie de propriétaire visée par le Conseil-exécutif comme suit (traduit librement de l'allemand):
La société fournit des services en matière d'informatique et observe ce faisant les principes de l'économie de marché. Elle peut fournir des prestations à des tiers lorsque celles-ci

- *présentent un lien technique, organisationnel ou professionnel avec les services proposés par le canton de Berne,*
- *servent à mieux répartir les capacités existantes ou génèrent des effets d'économie ou de synergie positifs, ou*
- *aident Bedag Informatique à se maintenir au niveau actuel des avancées technologiques.*

2.4 Comparaison intercantonale

Les règlements et expériences des autres cantons ont revêtu une importance capitale pour la décision que le Conseil-exécutif était appelé à prendre concernant l'actualisation de la stratégie de propriétaire.

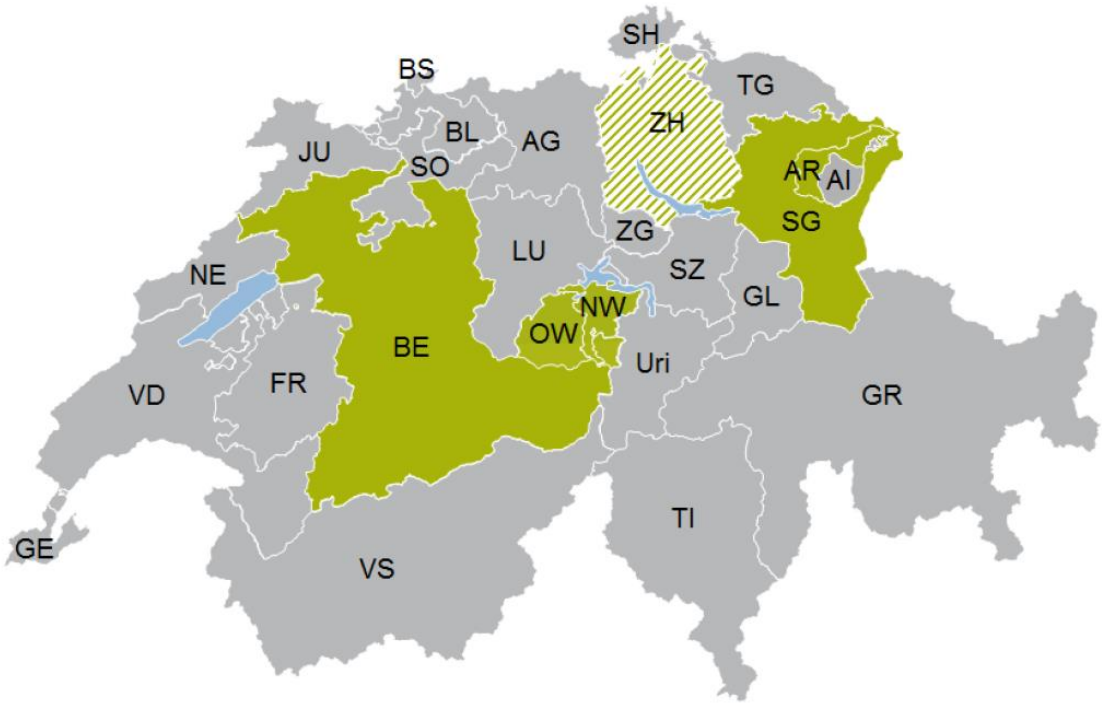
La comparaison avec les autres cantons révèle une politique d'externalisation restrictive en ce qui concerne l'informatique des administrations publiques. À cet égard, il convient toutefois d'établir une distinction entre l'activité de centre de calcul et le développement de logiciels. Alors que, dans l'ensemble, les cantons sont très réticents à externaliser l'exploitation du centre de calcul, ils se montrent pragmatiques en ce qui concerne le développement de logiciels. Les services de développement propres aux cantons ont pour tâche de concevoir des solutions répondant à leurs propres besoins, pour autant qu'aucune solution éprouvée ne soit disponible sur le marché. Lorsqu'il s'agit d'applications de plus grande envergure, notamment dans les domaines de la circulation routière ou du registre foncier, il existe plusieurs modèles de collaboration à cet égard. Si des solutions sont disponibles sur le marché, elles sont généralement achetées dans le cadre d'appels d'offres.

2.4.1 Exploitation du centre de calcul

S'agissant du centre de calcul, la situation des autres cantons se présente comme suit :

- 20 cantons exploitent leurs systèmes informatiques stratégiques au sein d'un office qui leur est propre ;
- six cantons ont externalisé l'exploitation de leurs systèmes informatiques stratégiques auprès d'une société informatique qui leur est propre :
  - le canton de Berne auprès de Bedag Informatique SA (société anonyme, détenue à 100 %),
  - le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures auprès d'AR Informatik AG (société anonyme de droit spécial, détenue à 50 %, le reste appartenant aux communes),
  - le canton de St-Gall auprès d'Abraxas Informatique SA (société anonyme, détenue à 50 %, le reste appartenant au canton de Zurich),
  - le canton de Zurich en partie auprès d'Abraxas Informatique SA (société anonyme, détenue à 50 %, le reste appartenant au canton de St-Gall), les Directions exploitant en partie elles-mêmes leurs systèmes,
  - le canton d'Obwald auprès du centre de prestations informatiques InformatikLeistungsZentrum OW/NW (établissement de droit public, détenu à 50 %, le reste appartenant au canton de Nidwald),
  - le canton de Nidwald auprès du centre de prestations informatiques InformatikLeistungsZentrum OW/NW (établissement de droit public, détenu à 50 %, le reste appartenant au canton d'Obwald) ;
- aucun canton n'a externalisé l'exploitation de ses systèmes informatiques stratégiques auprès de tiers indépendants ;
- dans les cantons où un office, un établissement ou une société anonyme de droit spécial assure l'exploitation des prestations informatiques, il existe une obligation d'achat et il incombe au fournisseur de prestations lui-même de soumettre ses mandats à une procédure d'appel d'offres. La facturation interne des prestations est basée sur le principe de causalité et concerne uniquement des prestations standard indiquées au coût de revient dans un catalogue de prix ;
- seules Abraxas et Bedag ne sont soumises à aucune obligation d'achat ; elles fixent leurs prix en fonction de ceux du marché et se procurent leurs prestations librement.

Le graphique ci-dessous illustre, en gris, les cantons qui garantissent l'exploitation des systèmes informatiques stratégiques au sein d'un office qui leur est propre et, en vert, les cantons qui en ont confié l'exploitation à une entreprise leur appartenant. Comme indiqué ci-avant, aucun canton n'a externalisé son informatique ni, par conséquent, la conservation et l'exploitation de ses données auprès d'une entreprise de droit privé.



Il en va de même dans les pays limitrophes, où les Länder et les grandes villes confient tout au plus l'exploitation des systèmes informatiques stratégiques à des organisations ou entreprises qu'ils contrôlent. Par exemple :

- le Land de Bade-Wurtemberg à la haute autorité de la gestion informatique du Land Bade-Wurtemberg (BITBW) ;
- l'État de Bavière au centre de services informatiques de l'État de Bavière (IT-DLZ) ;
- le Land de Salzbourg au service informatique interne de la direction de l'office régional ;
- la ville de Berlin à son propre établissement de droit public : *IT-Diensleistungszentrum Berlin* (ITDZ) ;
- la ville de Munich à sa propre entreprise : Inf*ormations- und Telekommunikationstechnik der Stadt München*, it@M ;
- la ville de Vienne à son propre centre de calcul : *Rechenzentrum der Stadt Wien GmbH*.

2.4.2 Développement de logiciels

Comme le montre la présentation de la pratique cantonale actuelle, le fait qu'un canton possède son propre service spécialisé dans le développement de logiciels ou participe à un service de développement de logiciels dans son environnement proche n'est pas une exception, mais plutôt la règle. Pour des raisons de simplification de passation des marchés, de maintien des emplois, d'économies de coûts ou d'influence directe, la plupart des cantons continuent à développer des applications sous leur propre contrôle. Ces cantons sont illustrés en vert dans le graphique ci-après. Les cantons en gris sont ceux qui ne disposent pas de leur propre service de développement.



Les raisons invoquées par les cantons pour développer eux-mêmes leurs logiciels ou avoir des parts dans une société de développement d'applications sont avant tout :

- la simplicité de la collaboration en l'absence d'appels d'offres,
- l'influence directe,
- la réduction des coûts, surtout lorsqu'il est possible d'exploiter des synergies avec d'autres cantons,
- la sécurité dans la gestion de données sensibles,
- la préservation des postes de travail et des connaissances.

2.5 Conditions-cadre imposées par le droit relatif à la sécurité informatique

La politique d'externalisation restrictive des administrations publiques s'explique vraisemblablement en grande partie par des raisons liées à la souveraineté numérique et à l'influence directe sur les données :
Les données sous toutes leurs formes représentent déjà, et le deviendront de plus en plus, la matière première et le moteur de l'innovation du 21e siècle. De nos jours, les analyses, l'exploration de données (*Data Mining*) et la mise en réseau d'objets physiques permettent de tirer des conclusions sur des personnes et des groupes de personnes, ainsi que sur le comportement et les intentions de ces derniers, à un niveau de transparence qui affecte profondément la protection de la personnalité. Les lacunes en matière d'information entre le monde réel et le monde virtuel sont en train d'être comblées. Le pouvoir appartient à celui qui possède les données.
Contrairement à un individu qui gère ses affaires privées, le citoyen en contact avec les autorités n'est pas libre de choisir à quel prestataire il souhaite confier ses données ni même les données qu'il est disposé à fournir à son sujet. Les données publiques permettant aujourd'hui déjà, et dans une plus large mesure encore à l'avenir, d'obtenir des renseignements sur la personnalité, la conviction politique ou l'état de santé des citoyennes et des citoyens, l'État doit leur assurer une protection particulière. Il doit veiller, avec tout ce que cela implique, à ce que les gens soient préservés de toute utilisation abusive des données de la part des autorités. Pour garantir son

intégrité et sa crédibilité à l'égard de la population, il est en outre contraint d'empêcher toute relation entre des données spécifiques aux citoyens et des données commerciales.
Au vu des possibilités technologiques actuelles, l'État ne peut respecter cette obligation qu'en gardant la main sur les données. Cette souveraineté numérique va bien au-delà de la protection et de la sécurité des données, elle implique de faire respecter la loi et d'exercer en tout temps et en tout lieu une influence directe ou un contrôle physique sur les données de la population. Il en va de même pour le risque de perte des données, qui pourrait entraîner la paralysie de l'ensemble des processus administratifs.
Pour assurer une influence directe sur la collecte et l'exploitation des données requise aux fins de protéger celles-ci de tout risque d'abus ou de perte, il est impératif que le propriétaire et la conservation des données se trouvent en Suisse. L'éventail de possibilités à cet égard est limité puisqu'il s'étend de la conservation interne de données, par exemple au sein d'un office similaire à celui d'autres cantons ou à l'Office fédéral de l'informatique, à la conservation externe de données dans une société appartenant au canton.
En résumé, on peut affirmer que la raison pour laquelle les cantons n'externalisent pas leurs données à des entreprises privées est qu'une telle démarche comporte un risque de perte de contrôle et ne permet donc pas de garantir la confidentialité, l'intégrité, la traçabilité et la disponibilité des données.
Parmi les données extrêmement sensibles de l'administration cantonale que gère actuellement Bedag se trouvent en particulier:

- les données personnelles et financières des personnes physiques et morales du domaine fiscal,
- les données personnelles et financières, celles des processus juridiques (mesures administratives en cas d'infraction routière), tout comme les données sur la santé (données des contrôles médicaux) découlant des tâches relevant de la souveraineté cantonale dans le domaine de la circulation routière,
- les informations de justice, notamment des autorités de poursuite pénale et des tribunaux,
- d'autres données particulièrement dignes de protection de la Direction des finances et de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (en particulier un nombre considérable de données personnelles particulièrement dignes de protection).

2.6 Conditions-cadre imposées par le droit des marchés publics

Dans le sillage des derniers développements suivis par le droit des marchés publics, il convient de déterminer si le canton de Berne doit garder sa propre société informatique et s'il peut lui attribuer des marchés de gré à gré. Dans le domaine des logiciels, le canton n'adjuge à Bedag que les marchés qu'elle remporte à l'issue d'un appel d'offres OMC ; seuls les contrats de maintenance et de développement conclus avec Bedag pour Persiska (personnel), Nesko (impôts), FIS (finances) et SUSA (circulation routière) font exception à cette règle. Dans le domaine du centre de calcul, le canton et Bedag ont conclu en 1999 un contrat-cadre à long terme concernant l'exploitation des applications cantonales dans les domaines des finances, du personnel, des impôts et de la circulation routière. Dans l'hypothèse où l'option de la vente de Bedag serait abandonnée, la révision de la stratégie de propriétaire devrait comprendre un examen approfondi de la viabilité du modèle d'entreprise actuel, ou de sa version modifiée future, au regard du droit des marchés publics. Les conséquences de la réponse à cette question sont en effet déterminantes pour la stratégie de propriétaire et celle de l'entreprise.
Conformément à la législation de l'UE et à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne depuis le fameux arrêt « Teckal » et en vertu de la doctrine dominante en matière de passation de marchés en Suisse, trois conditions cumulatives doivent être remplies pour qu'un

adjudicateur public subordonné puisse attribuer à un prestataire externe doté de sa propre personnalité juridique un mandat directement, sans tenir compte du droit des marchés publics, et donc sans procéder à un appel d'offres :

- l'adjudicateur public doit exercer sur le prestataire, seul ou avec d'autres adjudicateurs publics, un contrôle « analogue à celui qu'il exerce sur ses propres services », c'est-à-dire que sa participation au capital ou à la dotation en personnel est suffisamment importante pour lui permettre de prédominer (critère du contrôle) ;
- le prestataire contrôlé doit réaliser l'essentiel de son activité pour le pouvoir adjudicateur, autrement dit la collectivité qui le détient (critère de l'essentiel de l'activité), ce qui, en vertu des directives de l'UE, est le cas lorsque moins de 20 pour cent de son chiffre d'affaires découlent d'opérations effectuées pour des tiers ou sur le marché ;
- aucune entité privée ne peut détenir de participation dans le capital du prestataire (interdiction de participation de capitaux privés) aux côtés de l'État. Cette règle vise à préserver la neutralité de la concurrence, autrement dit à éviter qu'en raison de la participation publique, le prestataire ne jouisse d'avantages et de privilèges dans la concurrence avec d'autres sociétés fournissant les mêmes prestations sur le marché, ce qui entraînerait une distorsion de la concurrence. Ce type d'avantages peut découler d'opérations réalisées avec l'État, mais aussi – par exemple via des subventionnements croisés avec des fonds publics – d'opérations menées sur le marché tiers avec des mandants privés.

2.7 Répartition des rôles entre Bedag et l'OIO

Dans le cadre du projet «Audit indépendant de l'informatique dans l'administration cantonale (UPI)», la société AWK Group AG a procédé pour la première fois dans l'histoire à une analyse complète de l'ensemble des TIC de l'administration cantonale et soumis, dans son rapport du 12 mars 2014, 46 recommandations [en allemand, traduites librement ci-après] pour optimiser l'utilisation de l'informatique. Quelques-unes d'entre elles sont aussi en relation plus ou moins étroite avec la stratégie de propriétaire de Bedag:

B02 Professionnaliser l'interface entre l'OIO et Bedag
B05 Associer le canton aux benchmarks de Bedag
E01 Définir clairement l'orientation de l'OIO: il doit se concentrer à l'avenir en premier lieu sur les rôles de mandant et de responsable de la conduite technique
F01 Accorder à Bedag la liberté de prendre de nouveaux clients
F02 Fixer la priorité de Bedag sur l'exploitation
H02 Simplifier et standardiser les clients et éventuellement utiliser davantage de solutions web ou de solutions de serveur de terminaux pour des applications spécialisées
H04 Centraliser le paquetage et les tests (techniques) pour les logiciels clients
I01 Vouer Bedag, pour le canton, à fournir des prestations de centre de calcul
I07 Recenser de manière détaillée tous les locaux techniques dans les DIR/CHA/JUS et élaborer un concept de centre de calcul
I08 Regrouper les serveurs de l'administration sur un seul site

Au vu de ces recommandations, la Stratégie TIC du canton de Berne 2016 à 2020 a été élaborée puis approuvée par le Conseil-exécutif le 3 février 2016. Les recommandations ci-dessus ont influencé cette stratégie, les travaux de sa mise en œuvre avec le programme «IT@BE», et la nouvelle ordonnance du 24 janvier 2018 sur les technologies de l'information et de la communication de l'administration cantonale (OTIC).
La Stratégie TIC et l'OTIC précisent toutes les deux que l'OIO assure la fourniture des services de base TIC dans l'administration cantonale et que les DIR/CHA/JUS assument le rôle de bénéficiaire des prestations de l'OIO pour ces services de base. L'OIO est le mandant central ; il pilote et coordonne les fournisseurs de prestations. Il achète en principe les prestations

d'exploitation auprès de prestataires externes, à l'exception du support de premier niveau (cf. Art. 13 OTIC).
Dans le cadre de la mise en œuvre de ces dispositions juridiques et des recommandations UPI dans le programme «IT@BE», différentes tâches ont été ou seront transférées jusqu'en 2020 et 2021 entre l'OIO et les DIR/CHA/JUS, d'une part, et Bedag d'autre part:

- Quelques prestations d'exploitation que l'OIO et les DIR/CHA/JUS fournissaient encore eux-mêmes ont été ou vont être confiées à Bedag (p. ex. l'ingénierie, la gestion technique des systèmes et le support de second niveau des clients, la gestion des solutions antivirus, le paquetage et la distribution des logiciels utilisés, l'exploitation d'infrastructures de serveur encore décentralisées, etc.).
- Les ressources de personnel que Bedag employait dans le cadre du support sur site ont été transférées à l'OIO.

Tous ces travaux faisant suite aux recommandations UPI E01, F02, H02 et H04 mentionnées plus haut ont permis d'aboutir à une répartition claire des rôles entre l'administration cantonale et Bedag: Bedag est le principal fournisseur de prestations pour les TIC de l'administration cantonale, l'OIO est le mandant central pour les services de base TIC, et les DIR/CHA/JUS sont les bénéficiaires de prestations (et les mandants directs dans le domaine des applications spécialisées et des applications de groupe). Ces précisions ont permis de dissiper le manque de clarté de certaines interfaces, d'éliminer des chevauchements et d'éclaircir les compétences et les responsabilités.
L'actualisation de la stratégie de propriétaire de Bedag ne change rien à cette claire répartition des rôles et ceux-ci restent inchangés. Elle arrête en même temps les décisions de principe sur les recommandations UPI qui n'ont pas encore été mises en œuvre à ce jour, en particulier concernant la mise en place chez Bedag de l'infrastructure de serveur standard et centralisée pour toutes les DIR/CHA/JUS (recommandations I01, I07 et I08). Les recommandations B02 et B05 – bien qu'elles aient déjà été partiellement mises en œuvre – sont reprises dans le cadre des dispositions d'exécution de la stratégie de propriétaire (p. ex. pour déterminer les organes de l'administration cantonale dans lesquels Bedag sera représentée ainsi que sur la question de la fixation des prix pour les prestations de centre de calcul). La recommandation F01 (Accorder à Bedag la liberté de prendre de nouveaux clients) n'est pas mise en œuvre car elle est incompatible avec le nouveau positionnement de Bedag concernant la législation sur les marchés publics.

3. Variantes de la stratégie

Dans le cadre de la révision de la stratégie de propriétaire de Bedag, le Conseil-exécutif a étudié les variantes de stratégie suivantes :

- Vente
- Maintien du centre de calcul - vente du développement de logiciels
- Fusion
- Réintégration
- Statu quo optimisé

Les chapitres ci-après décrivent ces différentes variantes et en exposent sommairement, au sens d'une première évaluation, les avantages et les inconvénients ou, en d'autres termes, les chances et les risques.

3.1 Vente

La variante « Vente » prévoit que le canton de Berne quitte sa fonction de propriétaire de Bedag et ne possède plus sa propre société informatique. Il devra donc se défaire de ses parts dans Bedag. L'objectif de cette vente est de parvenir à l'aliénation la plus rapide, complète et socialement acceptable de Bedag, au meilleur prix, tout en veillant, d'une part, à ce que le nouveau propriétaire continue d'assurer la fourniture de services au canton de Berne et aux autres clients conformément au contrat conclu, et, d'autre part, à éviter toute perte de savoir-faire.
La vente porte sur l'ensemble de l'entreprise, avec la totalité de ses actifs et de ses passifs. Pour que l'objectif de cette variante soit atteint, la société doit avoir été vendue soit dans son intégralité à un seul et même repreneur soit sous une forme morcelée à plusieurs acquéreurs. Le choix du scénario dépend de la capacité à trouver des acquéreurs intéressés par l'achat de l'entreprise ou de parties de l'entreprise et de la répercussion des offres proposées par les acteurs intéressés sur les critères d'évaluation, à savoir le produit de la vente et la stabilité de l'exploitation.
Du fait du volume de la transaction, le cercle des acquéreurs potentiels est relativement restreint. Les repreneurs nationaux et internationaux envisageables proviennent principalement du secteur informatique. La vente totale à un seul acquéreur offre plusieurs avantages : bénéficier d'une procédure fondamentalement simplifiée du fait de la présence d'un seul interlocuteur, éviter que des parties de l'entreprise demeurent invendues à l'issue du processus et s'épargner une liquidation de la société anonyme.
En l'absence d'un acquéreur disposé à acheter l'ensemble de l'entreprise, une vente morcelée (développement de logiciels, centres de calcul, centre d'impression et de mise sous pli, immeubles) s'impose afin d'intéresser un plus grand nombre de repreneurs. Cette option réduit le volume de la transaction, ce qui permet à des entreprises spécialisées de moindre envergure poursuivant des priorités stratégiques et des activités commerciales dans les segments de marché correspondants d'offrir des perspectives d'avenir intéressantes au personnel.
Arguments en faveur d'une vente :

- le canton de Berne n'assume plus les risques entrepreneuriaux liés à une société informatique publique ;
- dans le débat politique, les services administratifs sont libérés de la contrainte concernant la légitimation de Bedag, et l'OIO est totalement libre d'appliquer ses propres directives en matière d'acquisition comme il l'entend ;
- l'administration peut se procurer librement des services informatiques sur le marché sans tenir compte de sa propre société informatique ;
- le canton de Berne peut réaliser et utiliser librement la fortune liée à Bedag.

Arguments contre une vente :

- le canton de Berne cède son influence directe et perd sa souveraineté sur les données. La participation du canton est limitée aux contrôles menés auprès du fournisseur selon les termes définis dans le contrat, ce qui est insuffisant ;
- le Conseil-exécutif et l'administration s'engagent dans une voie solitaire à l'échelle de la Suisse puisqu'ils représentent le seul canton à externaliser son informatique auprès d'un tiers ;
- le tout premier débat parlementaire concernant une éventuelle aliénation de Bedag entraîne un effet irréversible sur la valeur de la société, la situation du marché, le personnel et les finances. Un sentiment d'incertitude et un taux de fluctuation indésirable au sein du personnel apparaîtront au plus tard au moment de la décision parlementaire indispensable à la vente ;
- le processus de vente et les cessions de la société qui en découlent sont extrêmement risqués pour le fonctionnement de l'administration cantonale. L'expérience montre qu'aux yeux du personnel concerné une cession d'entreprise constitue une réorientation, dans laquelle l'envie de quitter l'employeur pour s'engager dans un autre secteur est très forte. Les taux de fluctuation et la perte de savoir-faire qui en résultent sont considérables. Dans les domaines clés de Bedag comme la gestion du personnel, les impôts, la circulation routière, le registre foncier, etc., en particulier, une fluctuation importante pourrait ne plus permettre d'assurer le développement, la maintenance et l'exploitation. Vu les délais prévus, il serait impossible de compenser les manques par des accords avec des sociétés tierces. Même les acquéreurs potentiels ne seraient plus en mesure de garantir l'exploitation à court terme de la société en l'absence des spécialistes chevronnés de Bedag. Dans le pire des scénarios, le canton de Berne pourrait ainsi se trouver dans l'incapacité de verser les salaires et de prélever les impôts ;
- le canton est privé des revenus des dividendes.

3.2 Maintien du centre de calcul – vente du développement de logiciels

Bedag se concentre sur l'activité de centre de calcul du canton de Berne. Celui-ci reste le propriétaire unique de l'entreprise. Les activités de développement proches du centre de calcul, aujourd'hui intégrées au domaine du développement de logiciels, sont transférées dans le domaine du centre de calcul. Le reste du développement de logiciels est vendu. L'activité de centre de calcul menée en dehors du marché du propriétaire se limite au maximum à 20 pour cent du chiffre d'affaires total.
La vente de l'ensemble du domaine du développement de logiciels présente les opportunités suivantes :

- vendre l'ensemble du développement de logiciels mettrait définitivement un terme au débat politique sur l'intérêt de posséder son propre développement de logiciels ;
- la vente rapporterait à Bedag un gain unique, qui pourrait être versé au canton de Berne.

La vente de l'ensemble du domaine du développement de logiciels comporte les risques suivants :

- mener une procédure de vente transparente et équitable est très difficile et présente un important potentiel d'oppositions et, partant, d'atteinte à la réputation ;
- extraire de l'exploitation du centre de calcul la gestion des applications rattachée au développement de logiciels, une mesure impérativement nécessaire avant la vente, mettrait en péril la stabilité de l'exploitation des applications stratégiques et le bon fonctionnement des processus administratifs ;
- le canton de Berne est – de loin – le principal client du développement de logiciels. Lorsque le client principal se sépare de son fournisseur principal, l'acheteur potentiel est en droit de se demander dans quelle mesure l'avenir de l'activité à remettre est assuré. Sui-

vant les circonstances, le prix de vente réalisable pourrait se révéler bas au regard des marges contributives enregistrées aujourd'hui. Il existe un risque de perte de valeur ;
- le centre de calcul est privé d'un accès direct aux possibilités de plus en plus en vogue d'intensifier la collaboration entre développeurs et spécialistes de l'exploitation (DevOps, Cloud). Il se voit dépossédé de certaines compétences et dépend toujours davantage du pilotage des fournisseurs de logiciels ;
- si l'acquéreur est un concurrent qui est également soumis au contrôle des pouvoirs publics, la position des entreprises privées en termes de concurrence face à une société étatique demeure inchangée. L'économie privée ne bénéficie donc pas des effets attendus. Sur le plan politique, il convient de se demander quels sont réellement les avantages de la vente ;
- la vente crée une dépendance par rapport à un fournisseur externe sur lequel le canton n'a aucune influence. En tant que propriétaire, celui-ci est privé de la possibilité d'influer sur les coûts, les modèles de prix, la transparence et l'ordre de priorité dans le calendrier.

3.3 Fusion

Cette variante prévoit la fusion des trois grands prestataires de services informatiques appartenant aux pouvoirs publics, à savoir Bedag, Abraxas et la société anonyme Verwaltungszentrum AG St-Gall, VRSG, en un grand centre d'expertise dédié aux administrations publiques, le cas échéant étoffé par d'autres entreprises étatiques comme InformatikLeistungsZentrum OW/NW. Le 15 juin 2017, les deux entreprises Abraxas et VRSG ont annoncé leur fusion. Cette évolution laisse la porte ouverte à une fusion ultérieure avec Bedag dont elle simplifierait considérablement le déroulement.
La pénétration sur le marché des administrations publiques engloberait les communes et les cantons. En se concentrant sur le marché de niche des administrations publiques, cette option réduit les risques du propriétaire, évite la concurrence avec des tiers et garantit une viabilité à long terme grâce à de solides connaissances de la branche, à un rapport prix-prestations optimal et aux contrats qui en résultent à long terme. La palette de solutions et de produits proposés aux administrations publiques est complète (cantons, villes, communes). Des synergies peuvent être exploitées dans tous les domaines (développement de logiciels, activité de centre de calcul, vente, développement commercial et services centraux).
L'entreprise demeure exclusivement dans les mains des pouvoirs publics (cantons, villes, communes). Le but est de créer dans l'environnement du marché des administrations publiques une entreprise capable, du fait de sa taille, de définir des normes (à l'instar de la norme eCH dans les projets de cyberadministration). L'entreprise surmonte de manière autonome les ruptures de médias existant dans les administrations publiques grâce à des applications informatiques cohérentes et à une réduction des interfaces. Parmi les facteurs de réussite essentiels figurent les solutions « Software as a Service », c'est-à-dire un système consistant à réunir le développement de logiciels, l'intégration de logiciels et l'exploitation d'un centre de calcul dans une seule et même entreprise.
L'entreprise fusionnée offre aussi un concentré d'expertise en matière d'administration publique et de sociétés proches de l'administration permettant notamment aux communes, aux villes et aux cantons de se concentrer sur leur mission principale, à savoir assurer le bon déroulement des processus administratifs et de la politique, d'une part, et garantir la stabilité et la rentabilité des solutions et de l'exploitation, d'autre part.

Arguments en faveur d'une fusion :
- souveraineté numérique et influence directe par les propriétaires ;
- viabilité à long terme garantie par la taille de l'entreprise ;

- réduction des risques liés à la propriété du fait de la multiplication des propriétaires ;
- garantie d'économies d'échelle et de conditions d'achat rentables pour les propriétaires ;
- solution « Software as a Service » cohérente (pour tous les échelons de l'administration) fournie intégralement par une seule et même entité ;
- investissements ciblés assurés par une forte capacité financière ;
- connaissances solides en matière de technologie et d'applications fondées sur une large expertise.

Arguments contre une fusion :

- manque de soutien politique et contraintes politiques (les parlements cantonaux défendant des couleurs et des intérêts très divers) ; intentions divergentes des propriétaires existants ;
- manque de motivation du personnel, peu enclin à s'impliquer dans le changement ;
- difficulté à faire fusionner les différentes cultures d'entreprise ;
- degré de complexité élevé des tâches de direction et de la réalisation du projet de fusion ; longue période transitoire requise pour clarifier les questions relatives au droit des marchés publics, à moins de passer par la phase intermédiaire du statu quo optimisé (cf. chiffre 3.5) ;
- obligation de modifier la loi sur la Bedag et de la soumettre à un processus politique.

3.4 Réintégration

La variante de l'intégration prévoit d'intégrer Bedag à l'administration du canton de Berne et, ainsi, de procéder à la liquidation de la société au sens du droit commercial. Au vu de la condition relative à la souveraineté numérique et à l'influence directe qui, dans une perspective politique et sécuritaire (crédibilité de l'État), va bien au-delà de la protection et de la sécurité des données, et dans le contexte des questions liées au droit des marchés publics sur lesquelles se penche actuellement l'OIO en lien avec Bedag, l'intégration dans le canton permettrait de faire d'une pierre deux coups. Se concentrer uniquement sur les projets informatiques du canton de Berne permet de hiérarchiser les forces et l'utilisation des fonds. À noter que les activités commerciales que Bedag réalise aujourd'hui en dehors du canton de Berne devraient être externalisées avant l'intégration.

Arguments en faveur d'une intégration :

- la souveraineté numérique et l'influence directe du canton demeurent préservées ;
- à court et moyen termes, le canton bénéficie de meilleurs coûts de revient du fait de la suppression des charges découlant du statut autonome de l'entreprise (p. ex. vente, marketing, conseil d'administration), ainsi que de marges et impôts plus avantageux ;
- l'apport du savoir-faire de Bedag dans les projets cantonaux peut être renforcé, car les experts ne sont plus considérés comme des fournisseurs mais comme des agents cantonaux ;
- la variante a été testée dans la pratique et a fait ses preuves au niveau national. La question du droit des marchés publics et le débat politique concernant la concurrence que représente le canton de Berne par rapport à des tiers sont ainsi réglés.

Arguments contre une intégration :

- les structures cantonales restreignent la marge de manœuvre du fournisseur de prestations (processus budgétaires, acquisition de personnel sur le marché de l'emploi, investissements, innovations, etc.) ;
- une fois intégrée dans les structures cantonales, l'organisation ferait partie de l'administration cantonale et serait donc soumise à la surveillance directe du Grand Con-

seil et de ses commissions ainsi que du Contrôle des finances cantonal. Il en résulterait un important risque d'ingérence des milieux politiques dans l'informatique opérationnelle de l'administration cantonale ou de politisation de l'informatique cantonale, avec tous les aspects négatifs que cela implique pour le Conseil-exécutif et l'administration ;
- l'absence de pression sur les coûts et sur la concurrence pourrait se traduire par une augmentation de l'état des effectifs et, partant, par une hausse des coûts ;
- le canton de Berne serait privé des revenus des dividendes et d'une entreprise modèle supplémentaire ;
- la capacité de collaboration serait limitée (solution possible : établissement intercantonal de droit public).

3.5 Statu quo optimisé

Bedag se concentre sur l'activité informatique du canton de Berne. Celui-ci demeure l'unique propriétaire de la société anonyme Bedag Informatique SA. L'activité menée en dehors du marché du propriétaire se limite au maximum à 20 pour cent du chiffre d'affaires total. Les critères imposés par le droit des marchés publics dans l'affaire Teckal sont ainsi remplis et le canton de Berne, c'est-à-dire tous les offices, les Directions, la Chancellerie d'État et les autorités judiciaires, peuvent confier leurs mandats informatiques à Bedag sans devoir les soumettre à une procédure d'appel d'offres. Bedag est quant à elle tenue d'acquérir les prestations qu'elle achète dans le respect des dispositions relatives aux marchés publics. Toutes les tâches d'exploitation liées au traitement informatique de données sensibles sont assurées par Bedag, y compris l'exploitation informatique de l'ensemble des applications spécialisées et des applications du groupe ainsi que les plateformes d'application du canton de Berne nécessaires à cet effet. Avec cette variante, la souveraineté numérique est garantie par le canton de Berne et l'influence directe du propriétaire sur Bedag demeure préservée. Pour respecter le principe de « souveraineté sur les données cantonales stratégiques ou sensibles de l'administration cantonale », il convient d'édicter des règlements indiquant les services informatiques que l'administration cantonale doit se procurer auprès de Bedag et les mandats qu'elle est libre de confier à d'autres prestataires.
En résumé, la légitimation de Bedag en tant qu'entreprise cantonale repose sur le fait que le canton de Berne en sa qualité de propriétaire tient à exercer une influence directe sur les systèmes informatiques stratégiques pour l'administration et sur le traitement des données de ses citoyens. En contrepartie, cela implique pour Bedag une forte concentration et spécialisation de ses activités sur le canton de Berne et les besoins individuels de ce dernier. La société demeure libre de mener des activités ciblées sur un marché tiers, pour autant qu'il en résulte un bénéfice pour le canton de Berne. Conformément au droit des marchés publics, la part du chiffre d'affaires réalisée sur un marché tiers est plafonnée à 20 pour cent.

Arguments en faveur de la variante du statu quo optimisé :
- la stabilité de l'exploitation demeure préservée (pas de projets complexes d'acquisition ni de migration) ;
- la limitation du marché tiers réduit les risques (entrepreneuriaux) du propriétaire ;
- la solution proposée devrait être acceptée par les milieux politiques ;
- le statu quo optimisé ne crée aucun préjudice. La possibilité d'opter ultérieurement pour une autre variante demeure ainsi préservée. Cette variante instaure en particulier de bonnes conditions de départ pour la variante de la fusion.

Arguments contre la variante du statu quo optimisé :

- étant donné qu'il est désormais possible d'octroyer à Bedag des marchés sans les soumettre à une procédure d'appel d'offres ou, en d'autres termes, que l'administration est tenue de se procurer une partie des mandats auprès de Bedag, cette variante comporte des risques dans les domaines de l'orientation client, de la capacité d'innovation et de l'attrait de l'employeur ;
- la consommation obligatoire va de pair avec une forte dépendance des prestations de centre de calcul. Elle empêche en outre une formation compétitive des prix, puisque celle-ci n'intervient pas sur le marché du fait de l'adjudication de gré à gré ;
- il existe en outre un risque financier, sans compter que le respect de la règle des 80-20 n'est pas garanti si Bedag ne reçoit pas suffisamment de mandats de la part du canton.

3.6 Comparaison des variantes de la stratégie

Les avantages et les risques des cinq variantes de stratégie peuvent se résumer comme suit :

- Vente : l'apport d'un produit de vente unique est contrebalancé par la perte de la souveraineté numérique et le risque élevé d'une déstabilisation de l'entreprise et d'une menace pour les processus administratifs.
- Maintien du centre de calcul - vente du développement de logiciels : cette variante n'apporte aucun avantage flagrant, déstabilise l'entreprise et met en péril les processus administratifs.
- Fusion : cette variante permet de concrétiser la vision d'un centre national d'expertise informatique dédié aux administrations cantonales offrant aux pouvoirs publics des services complets, efficaces et bon marché respectant le droit des marchés publics. La souveraineté numérique est assurée au regard du droit des marchés publics et la collaboration intercantonale génère des économies d'échelle, mais accroît aussi les risques entrepreneuriaux et politiques. Les sociétés Bedag, Abraxas et VRSG fusionnent. Il en résulte un renforcement de la position de la société sur le marché qui se traduit par une réduction des coûts et de nouvelles synergies intéressantes dans les domaines de l'infrastructure et des applications.
- Réintégration : la souveraineté numérique et l'influence demeurent garanties, et les risques entrepreneuriaux et politiques sont minimes. Par contre, l'orientation client et la force d'innovation reculent, alors que les coûts ont tendance à progresser.
- Statu quo optimisé : la souveraineté numérique est assurée au regard du droit des marchés publics et le canton de Berne bénéficie simultanément d'une baisse des prix et d'une réduction des risques entrepreneriaux. En tant que propriétaire de Bedag, le canton de Berne conserve la souveraineté numérique complète sur les données sensibles, puisque l'accès à toutes les informations y relatives et leur traitement demeurent réservés exclusivement à l'administration cantonale et à Bedag. Le canton peut confier des mandats à Bedag sans les soumettre à une procédure d'appel d'offres, tout en respectant le droit des marchés publics, et la force d'innovation de la société reste préservée moyennant l'introduction de mesures d'accompagnement adaptées.

3.7 Premiers grands axes arrêtés par le Conseil-exécutif en février 2017

Se fondant sur une vaste analyse de la situation, le Conseil-exécutif a arrêté en février 2017 les premiers grands axes des présentes variantes de la stratégie :

- pour le Conseil-exécutif, la position et la valeur de Bedag en tant que facteur de réussite du bon déroulement des processus administratifs revêtent une importance stratégique ;
- le Conseil-exécutif tient à préserver la souveraineté sur les données informatiques traitées par l'administration cantonale ;
- la variante du statu quo optimisé est donc privilégiée ;
- le Conseil-exécutif étant d'avis qu'une vente comporte de gros risques, l'option d'une vente totale est pratiquement écartée ;
- le Conseil-exécutif est assez sceptique à l'égard de la variante proposant une fusion, en raison de l'absence d'une étude permettant d'évaluer les chances de succès politique et commercial ainsi que les avantages et les inconvénients de cette variante du point de vue du propriétaire ;
- aux yeux du Conseil-exécutif, la variante relative à la réintégration de Bedag dans l'administration cantonale est exclue.

4. Expertises Müller/Jäger/Dippen

En août 2017, le Conseil-exécutif a confié à des experts indépendants l'élaboration des avis promis dans sa réponse au postulat Köpfli.

4.1.1 Mandat

Le Conseil-exécutif a décidé de charger les experts d'analyser les quatre variantes de stratégie « Vente (avec la sous-variante Vente des logiciels/maintien du centre de calcul) - Réintégration - Statu quo optimisé - Fusion » sur la base des trois blocs thématiques suivants :

- **Droit public, politique et réglementation**
  (c'est-à-dire : sécurité de l'information [protection des données, sécurité des données], marché et pouvoirs publics, monopole et concurrence, surveillance, propriété, appréciation politique, conséquences pour la législation, etc.)
- **Organisation et gestion de l'informatique**
  (c'est-à-dire : provenance des achats, modèles de direction, collaboration entre administration cantonale et Bedag, garantie de la dynamique d'innovation, numérisation, formation des prix et gestion des coûts, instruments d'intervention, contrats, obligation d'achat, etc.)
- **Droit des marchés publics**
  (c'est-à-dire : respect des critères au sens de la pratique judiciaire relative aux marchés quasi-in-house, éventuelles modifications du droit cantonal, délais de transition, appels d'offres, obligation d'achat, comparaison des prix, contrats, etc.)

Les experts mandatés sont les suivants :
Bloc 1 : Pr Markus Müller, Université de Berne
Bloc 2 : Pr Jens Dibbern, Université de Berne
Bloc 3 : Christoph Jäger, avocat, Berne

4.2 Élaboration des expertises

Avant de débuter leurs travaux, les trois experts ont convenu d'établir trois avis indépendants. Plutôt que de synthétiser les considérations et les résultats de leurs rapports dans un document commun, ce qui aurait également été possible, ils ont préféré harmoniser leurs travaux et veiller à fonder leurs réflexions sur le même matériel et le même niveau de connaissances. Conscients des liens étroits qui unissent les trois domaines d'analyse, les experts se sont régulièrement consultés pendant toute la durée de la rédaction de leurs avis. Cette démarche a permis d'éviter que leurs considérations et leurs conclusions présentent des contradictions dues à des différences de bases de données ou à des informations incohérentes.
Elle a également permis de garantir que chaque expert parvienne à ses conclusions et à ses recommandations de manière totalement indépendante, tout en ayant connaissance des éléments recueillis, de l'appréciation des faits et des conclusions et recommandations que les autres prévoyaient de formuler.

4.3 Conclusions des expertises

Sur le fond, les trois experts ont en majeure partie abouti au même résultat, chacun dans la perspective de son domaine de spécialisation spécifique.

Ils sont ainsi eux aussi d'avis que la variante du « Statu quo optimisé » privilégiée par le Conseil-exécutif est celle qui convient le mieux à la mise en œuvre de la stratégie à moyen ou long terme, toutefois sous la forme modifiée d'une société holding. Selon cette variante, les domaines du centre de calcul (CC) et du développement de logiciels (SW) de Bedag sont subdivisés en deux filiales distinctes revêtant chacune le statut de société anonyme et réunies sous la direction d'une société holding, chargée uniquement de gérer les deux filiales et ne réalisant donc aucune activité opérationnelle. Pour éviter de nuire à l'atténuation des tensions liées au droit des soumissions visée par les travaux d'actualisation, il conviendra d'examiner en détail les fonctions du groupe qui seront assumées par la holding et celles qui incomberont aux filiales.
Ce processus permet de garantir la souveraineté des données sensibles et stratégiques du canton dans le domaine du CC tout en laissant à l'administration cantonale la possibilité d'adjuger à la filiale CC des mandats d'exploitation sans les soumettre à un appel d'offres ; en contrepartie, les experts sont d'avis qu'il conviendrait le cas échéant d'imposer à l'administration cantonale une obligation d'achat auprès de Bedag.
Le domaine du SW pourrait quant à lui être organisé de sorte que l'administration cantonale ne soit pas soumise à une obligation d'achat, mais qu'il doive obtenir ses mandats dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres, comme c'est déjà le cas aujourd'hui.
En résumé, cette variante permet, selon les experts, à la fois de garantir la souveraineté des données sensibles et stratégiques du canton et d'atteindre le critère de l'essentiel de l'activité requis par le droit des marchés publics (règle des 80-20) dans le domaine du CC.
Les experts recommandent en outre de ne pas concentrer les efforts d'optimisation exclusivement sur les difficultés liées au droit des marchés publics, mais d'inclure dans l'actualisation ou la modification de la stratégie de propriétaire d'autres possibilités d'amélioration, comme par exemple la correction de la vision largement véhiculée par la société elle-même et par des tiers selon laquelle Bedag serait en grande partie un « acteur de droit privé », alors qu'il s'agit d'une organisation chargée de tâches publiques revêtant la forme d'une société anonyme de droit privé. Rectifier cette vision erronée est tout aussi important que définir le rôle de l'OIO.
Bien que les experts estiment que les variantes de stratégie « Vente (totale ou partielle) », « Réintégration dans l'administration » ou « Fusion » sont réalisables, ils considèrent, pour des raisons parfois légèrement différentes, qu'elles ne sont pas prioritaires et n'en recommandent donc pas la mise en œuvre.
En fin de compte, les trois experts conseillent au canton de Berne de conserver Bedag comme sa propre société informatique, d'opter pour la variante de stratégie « Statu quo optimisé » privilégiée à ce jour par le Conseil-exécutif, de peaufiner encore cette variante et d'intégrer davantage Bedag, en tant qu'organisation chargée de tâches publiques revêtant la forme d'une société anonyme, dans la gestion de l'informatique de l'administration cantonale, en particulier là où elle assume une grande responsabilité de prestataire à l'égard de l'administration cantonale et où son savoir-faire lui permet d'apporter une contribution importante en termes de contenu. Avec la variante de stratégie « Statu quo optimisé », le canton de Berne préserve, en sa qualité de propriétaire de Bedag, sa souveraineté pleine et entière sur les données sensibles et stratégiques de l'administration cantonale. Cette variante correspond à la pratique en vigueur dans les autres cantons et pays voisins consistant à ne pas externaliser leurs systèmes informatiques stratégiques auprès de tiers indépendants et à ne pas prendre de risques en matière de sécurité et de disponibilité. Elle permet aussi d'optimiser les interfaces entre l'administration cantonale et Bedag et, en s'écartant d'un rapport purement axé sur la relation client-fournisseur pour se rapprocher d'un partenariat, de rendre la collaboration plus efficace. Les améliorations proposées par les experts vont aussi dans ce sens.

5. Modification de la stratégie de propriétaire « Statu quo optimisé »

5.1 Le Conseil-exécutif suit les recommandations des experts concernant une stratégie duale

Considérant que les trois expertises sont convaincantes et d'excellente facture, le Conseil-exécutif suit leurs recommandations, dont la mise en œuvre débouche sur une stratégie duale :

- le canton de Berne conserve Bedag sous la forme d'une société informatique qui lui est propre et préserve ainsi, en sa qualité de propriétaire, la souveraineté pleine et entière sur les données sensibles et stratégiques de l'administration cantonale, conformément à l'esprit de la variante « Statu quo optimisé ». Bedag, en tant qu'organisation chargée de tâches publiques revêtant la forme d'une société anonyme, est mieux intégrée dans la gestion de l'informatique de l'administration cantonale ;
- dans le même temps et en parallèle, il conviendra d'étudier les possibilités de création d'une société holding permettant de diviser les domaines du CC et du SW en deux sociétés anonymes indépendantes, auxquelles le canton, en tant que propriétaire, réservera un traitement distinct en droit des marchés publics : obligation d'achat de l'administration cantonale pour le CC, liberté de mise au concours pour le SW. Il reste à vérifier, en collaboration avec le conseil d'administration de Bedag et, si nécessaire, avec des spécialistes en la matière, si les avantages de la holding mentionnés par les experts dans les domaines du droit, de l'entreprise, des activités opérationnelles, de la gestion, des finances et de la politique du personnel sont avérés, d'une part, et comment planifier et concrétiser la mise en œuvre de cette amélioration additionnelle, d'autre part. Sur la base des résultats de ces analyses, le Conseil-exécutif pourra décider ultérieurement s'il souhaite améliorer encore le « Statu quo optimisé » en créant une holding.

5.2 Modification de la stratégie de propriétaire

5.2.1 Développement du domaine des TIC et objectifs fondamentaux du propriétaire

Le fonctionnement de l'administration cantonale et la fourniture de services essentiels à la population et à l'économie sont déjà fortement tributaires, et le seront davantage encore à l'avenir, des systèmes d'information et de communication. Le bon déroulement d'innombrables processus administratifs est en effet inconcevable sans le soutien des TIC depuis bien longtemps. Pour l'administration cantonale, assurer le niveau élevé de disponibilité et de sécurité de ces systèmes est absolument indispensable. Dans le même temps, l'exploitation et le développement des TIC cantonaux doivent se faire à des prix raisonnables, conformes à ceux du marché.
Dans ce contexte, l'objectif prioritaire poursuivi par le Conseil-exécutif en ce qui concerne les TIC de l'administration cantonale consiste donc à garantir des outils informatiques efficaces, hautement disponibles en temps normal comme en temps de crise, performants, sûrs, parfaitement fonctionnels, transparents et aptes à être développés et adaptés, à des coûts d'exploitation et d'investissement planifiables, traçables et conformes au marché.
Dans ces conditions, le canton a un intérêt stratégique particulier à exercer une influence directe sur la fourniture des services informatiques dans l'administration cantonale. Les réflexions stratégiques du Conseil-exécutif concernant les TIC reposent essentiellement sur sa décision, face à la complexité et à la fragilité croissante, mais aussi aux menaces exercées sur l'informatique depuis l'extérieur, de préserver une souveraineté de plus en plus importante sur le stockage, le traitement et l'utilisation des données stratégiques et sensibles de l'administration cantonale.

En conséquence, le Conseil-exécutif tient à conserver à Bedag son statut d'entreprise informatique cantonale, avec son centre de calcul sûr et performant qui permet de garantir la sécurité de l'information indispensable dans un paysage informatique complexe et de plus en plus interconnecté, et veillera pour ce faire à ce que les exigences requises à l'égard de l'administration cantonale par l'ensemble des groupes d'intérêts de la population et de l'économie soient remplies de manière sûre. Selon le Conseil-exécutif, l'influence directe du canton sur le stockage, l'exploitation et l'utilisation des données stratégiques et sensibles de l'administration cantonale ne peut être assurée qu'au sein d'une entreprise informatique détenue à long terme par le canton, comme le recommandent aussi les experts consultés. Pour lui, il est hors de question d'externaliser à des sociétés tierces privées l'exploitation des applications informatiques stratégiques du canton, en particulier, ou de vendre Bedag.
La stratégie de propriétaire de Bedag et le mandat de prestations confié à l'entreprise dans le cadre de cette stratégie se concentrent donc eux aussi sur ces objectifs et sur les aspects qui en découlent en termes de stabilité opérationnelle, efficacité, sécurité, disponibilité et orientation fonctionnelle sur les besoins des clients. En plus d'une solide organisation de l'exploitation, il convient également de tenir suffisamment compte des exigences de renouvellement et d'innovation dans le domaine de l'exploitation, du développement de la numérisation et de l'automatisation, ainsi que de valorisation du potentiel d'innovation.
Enfin, les coûts d'exploitation, situés au croisement entre besoins d'investissement et consignes d'économie, l'aménagement de la relation entre client et fournisseur, les marchés publics ou encore la surveillance et le pilotage, c'est-à-dire l'établissement d'un niveau de gouvernance et de conformité approprié, jouent un rôle essentiel pour la réalisation du mandat de prestations cantonal. Tout ceci doit aussi se refléter dans la stratégie de propriétaire ou dans les documents annexes correspondants comme la stratégie de surveillance de Bedag.
Dans le contexte exposé ci-avant, Bedag, en tant que fournisseur de prestations informatiques, est tiraillée entre plusieurs exigences : d'un côté, elle peut et doit, pour des raisons de coûts et du fait de la pénurie de personnel compétent, atteindre un degré élevé de standardisation et d'automatisation et l'améliorer en permanence, de l'autre, face aux exigences de son client principal, à savoir l'administration cantonale, rendues de plus en plus complexes et soumises à des changements de plus en plus rapides du fait

- de la poursuite de la numérisation et l'automatisation de ses processus et interfaces,
- de l'augmentation croissante des données exploitées,
- de l'interaction croissante avec la population et l'économie ainsi que de la multiplication des acteurs en contact avec l'administration cantonale par le biais d'Internet,
- des nouveaux développements technologiques comme le Cloud, la virtualisation, l'industrie 4.0, etc.,
- de l'accroissement des objectifs fixés par le droit et les divers règlements (protection des données, droit des contrats, droit des marchés publics), et
- des menaces exercées par des organisations criminelles, terroristes ou extérieures à l'État,
- Bedag doit elle aussi pouvoir réagir plus vite aux changements sans pour autant mettre en péril la stabilité nécessaire à l'exploitation.

5.2.2 But de Bedag

Le canton de Berne tient à garantir sa souveraineté sur la conservation et l'exploitation des données électroniques sensibles et stratégiques de l'administration cantonale. Pour ce faire, il détient sa propre société informatique, à savoir Bedag, qui stocke ces données dans son centre de calcul et les utilise pour gérer les applications informatiques qui y sont liées.
En tant qu'organisation chargée de tâches publiques au sens de l'article 95 ConstC, Bedag est un centre de services informatiques externe chargé de gérer les besoins au sens d'une activité

administrative auxiliaire. Sous sa forme d'entreprise publique, Bedag revêt le statut d'une société anonyme de droit privé.
En collaboration avec l'administration cantonale et d'autres prestataires, Bedag contribue donc fortement, dans le cadre des TIC de l'administration cantonale, à garantir des outils informatiques efficaces, hautement disponibles en temps normal comme en temps de crise, performants, sûrs, parfaitement fonctionnels, transparents et aptes à être développés et adaptés, à des coûts d'exploitation et d'investissement planifiables, raisonnables et justifiables. Elle veille à offrir des services sûrs, fiables, hautement disponibles et financièrement avantageux bénéficiant en premier lieu à l'administration cantonale dans les domaines de l'exploitation du centre de calcul et de la plateforme informatique, de la gestion des services informatiques, des conseils et ingénierie informatiques, du développement de produits informatiques, du développement (personnalisé) et de la maintenance de logiciels ainsi que de la fourniture et de l'intégration de systèmes.
Bedag appuie les prestations que le canton fournit à la population et à l'économie dans le cadre des processus administratifs pour lesquels des données stratégiques et sensibles doivent être exploitées et stockées. Elle assume ainsi une responsabilité particulière consistant à trouver et à préserver à moyen et long termes le bon équilibre entre stabilité opérationnelle, capacité d'innovation et exigences très élevées en termes de garantie de la sécurité des données qui lui sont confiées.
Pour ce faire, Bedag doit disposer dans le cadre de la stratégie de propriétaire de l'autonomie requise, dans les domaines de la mise en œuvre, des achats, du choix des variantes, des collaborations etc., pour aménager concrètement le mandat de prestations, pour autant que ces paramètres respectent les grandes lignes définies par la stratégie de propriétaire. La stratégie définit donc le « quoi » et le « pourquoi », alors que sa mise en œuvre par Bedag, en collaboration avec l'administration cantonale, définit le « comment ».
La stratégie de propriétaire devrait en outre réglementer le cadre de l'orientation opérationnelle de l'entreprise, autrement dit prescrire des consignes définissant les grandes lignes et les limites de la politique commerciale, de la politique du personnel, des objectifs financiers et économiques (croissance, chiffre d'affaires, bénéfice, politique des dividendes, politique d'investissement, réserves en liquidités), de l'écologie, des objectifs concernant la protection des données ainsi que de la sécurité et de la disponibilité des données de l'administration cantonale en temps normal et en temps de crise, de la gestion des risques, des collaborations et des participations.

5.2.3 Contenu de la stratégie de propriétaire

Éléments fondamentaux de la stratégie de propriétaire 2018

En vertu de la stratégie générale de surveillance et de controlling des participations, entreprises et institutions cantonales du 3 mars 2010 (actualisée pour la dernière fois le 25 octobre 2017 ; ACE 1116/2017), le Conseil-exécutif doit établir une stratégie de propriétaire pour Bedag. Cette stratégie détermine les objectifs et les attentes que doit remplir Bedag.
En tant qu'organisation chargée de tâches publiques au sens de l'article 95 ConstC, Bedag est un centre de services informatiques externe chargé de gérer les besoins au sens d'une activité administrative auxiliaire. Elle revêt le statut d'une société anonyme de droit privé ayant son siège à Berne. Jusqu'à nouvel ordre, le canton en est l'unique actionnaire.
La collaboration entre le canton et Bedag est définie dans les dispositions d'exécution et la stratégie de surveillance. Alors que les dispositions d'exécution établissent notamment des objectifs contraignants concernant l'organisation de la collaboration entre Bedag et l'administration cantonale dans le cadre des organes, des processus d'achat, de la planification, du financement, de la budgétisation, de l'obligation d'achat, de la formation des prix, de la sécurité des données, de

la protection des données, etc., la stratégie de surveillance comprend des objectifs contraignants en lien avec le pilotage et la surveillance de Bedag par le canton dans des domaines comme le reporting au propriétaire et à la Direction des finances, la répartition des tâches entre le Conseil-exécutif et la Direction des finances, la représentation du canton, la prévention des conflits de rôles, les indicateurs pour la gestion, etc.

But de Bedag et principaux objectifs et consignes du propriétaire

Bedag veille à offrir des services sûrs, fiables, hautement disponibles et financièrement avantageux bénéficiant en premier lieu à l'administration cantonale dans les domaines de l'exploitation du centre de calcul et de la plateforme informatique, de la gestion des services informatiques, des conseils et ingénierie informatiques, du développement de produits informatiques, du développement (personnalisé) et de la maintenance de logiciels ainsi que de la fourniture et de l'intégration de systèmes.
Bedag accorde une grande importance au besoin de l'administration cantonale de garantir la sécurité des données et le bon fonctionnement des processus administratifs en tout temps. Elle peut également proposer des services à des tiers extérieurs à l'administration cantonale. Le potentiel de réalisation de mandats de prestations additionnels est admis dans le cadre des conditions générales fixées par le droit des marchés publics.
La formation des prix facturés au canton, le pilotage et la coordination de l'acquisition des prestations ainsi que la consommation obligatoire des prestations du centre de calcul de la part du canton sont définis dans les dispositions d'exécution.
Bedag suit de près les développements de la société, de l'administration et de la technologie informatique et progresse dans les étapes de numérisation et d'automatisation, de préférence en collaboration avec les différents offices de l'administration cantonale compétents dans les domaines des applications spécialisées et des applications du groupe.
En tant que société anonyme de droit privé, Bedag dispose de l'autonomie opérationnelle et de la flexibilité nécessaires à la mise en œuvre des objectifs, notamment en termes d'investissements, d'achats ou de collaborations.

Pilotage et surveillance

Les principes de surveillance et de controlling de la BCBE par le Conseil-exécutif étant définis dans la stratégie de surveillance, la stratégie de propriétaire peut s'y référer.

Direction stratégique de l'entreprise (conseil d'administration)

Il incombe au conseil d'administration, en tant qu'organe suprême de la direction, de réaliser les objectifs du propriétaire. Le conseil d'administration se compose de quatre à sept membres. S'agissant de la mise en œuvre de la nouvelle stratégie de propriétaire et du fait que Bedag est détenue à 100 pour cent par le canton, la Direction des finances considère qu'il est fondamental qu'à l'avenir le conseil d'administration continue à inclure une ou plusieurs personnes actives au sein de l'administration cantonale et aptes à assumer, en tant que représentants du canton, un rôle d'intermédiaire entre le canton en tant que propriétaire et client principal d'une part, et le conseil d'administration d'autre part. Une représentation du canton permet comme jusqu'ici de garantir la proximité de l'information, l'influence directe et la possibilité d'intervenir rapidement. Il incombe aux représentants du canton siégeant au conseil d'administration de surveiller la mise en œuvre et le respect de la stratégie de propriétaire du canton et d'intervenir tout particulièrement à cet égard si Bedag exprime l'intention, par exemple, de développer des domaines d'activité ou de s'engager dans des participations susceptibles de menacer directement (p. ex. sur le plan opérationnel) ou indirectement (p. ex. en raison de la situation financière de l'entreprise) son but principal, à savoir l'exploitation des applications informatiques stratégiques

du canton. Les représentants du canton ont en outre pour tâche de surveiller attentivement les mesures prises par Bedag en ce qui concerne la protection et la sécurité des données ainsi que la disponibilité des applications cantonales.

Direction opérationnelle (direction de l'entreprise)

Bedag dispose d'une structure organisationnelle claire axée sur la continuité. Sa gestion du risque est raisonnable et son système de contrôle interne est celui prescrit par la loi.

Objectifs financiers et économiques

Bedag est gérée selon des principes commerciaux et dans un but lucratif. Les investissements doivent en principe être financés sans qu'il soit nécessaire d'accroître le capital du propriétaire. La distribution des dividendes prend en considération les besoins en capitaux de Bedag ; elle tient compte de l'évolution financière à long terme de l'entreprise et des besoins d'investissement et de finances.

Objectifs en matière de politique du personnel, de communication et de pérennité

Bedag poursuit une politique du personnel progressiste, socialement responsable et transparente. Les conditions d'engagement du personnel de Bedag sont soumises au droit privé du travail. La stabilité au sein du personnel et l'identification avec l'entreprise doivent être privilégiées. À l'interne, la direction de Bedag applique à l'égard de son personnel une politique de communication systématique, valorisante et respectueuse des niveaux hiérarchiques concernés.

Collaborations et participations

En accord avec le propriétaire, Bedag peut conclure des collaborations incluant une participation financière et ancrées dans le droit des sociétés. Elle peut créer des filiales et les intégrer de manière appropriée dans la structure du groupe. Les collaborations doivent correspondre aux objectifs et aux consignes de la stratégie de propriétaire et être dans l'intérêt de ce dernier.

Responsabilité

Les responsabilités des organes de Bedag reposent sur les dispositions du code suisse des obligations.

III. PROPOSITION

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil de prendre acte du présent rapport au sens de l'article 51, alinéa 1, lettre c de la loi sur le Grand Conseil (LGC).

IV. FONDEMENTS

- Actualisation de la stratégie de propriétaire de Bedag du 19 septembre 2018
- Expertise du professeur Markus Müller intitulée « Aktualisierung der Eigentümerstrategie der Bedag Informatik AG, Staats- und verwaltungsrechtliche Betrachtung » (en allemand)
- Expertise du professeur Jens Dibbern intitulée « Aktualisierung der Eigentümerstrategie der Bedag Informatik AG aus der Perspektive der Informatikorganisation und –Führung » (en allemand)
- Expertise de Christoph Jäger intitulée « Aktualisierung der Eigentümerstrategie der Bedag Informatik AG, Beurteilung nach dem öffentlichen Beschaffungsrecht » (en allemand)
- Expertise complémentaire de Jens Dibbern et Christoph Jäger intitulée « Aktualisierung der Eigentümerstrategie der BEDAG Informatik AG » (en allemand)
- Expertise complémentaire de Swiss Economics (Samuel Rutz, Matteo Mattmann et Melanie Häner) intitulée « Volkswirtschaftliche Analyse der Strategievarianten für die Bedag Informatik AG, Schlussbericht » (en allemand)

Le Grand Conseil du canton de Berne **Der Grosse Rat des Kantons Bern**

FIN 33 2017.FINGS.4089

Déclarations de planification

Version 1

Le 14.05.2020 / BÜN

Actualisation de la stratégie de propriétaire de la société Bedag Informatique SA (Bedag). (Postulat 028-2016 Köpfli)

Auteur-e-s	**Proposition**		**+ ++**	**- --**
CFin (Wyrsch)	1.	Le Conseil-exécutif est chargé de modifier la loi sur la société Bedag de manière à ce qu'il puisse aliéner lui-même une part ou la totalité de cette société.		
CFin (Wyrsch)	2.	La loi doit prévoir la consultation préalable de la Commission des finances du Grand Conseil en cas de vente partielle ou complète de la société Bedag.		
CFin (Wyrsch)	3.	Le Conseil-exécutif doit intervenir auprès de la société Bedag pour qu'elle réduise le champ d'activité 4 (développement de logiciels en faveur de tiers).		
CFin (Wyrsch)	4.	Les appel d'offres et adjudications en matière de logiciels avec services informatiques en nuage (par exemple logiciels en ligne) doivent être admis de la même manière que d'autres offres. Le Conseil-exécutif et l'OIO soutiennent cette démarche en la proposant et en la recommandant à l'administration cantonale.		

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE :	226/2020
Date de la séance du CE :	4 mars 2020
Direction :	Direction des finances
N° d'affaire :	2017.FINGS.4089
Classification :	Non classifié

Bedag Informatique SA (Bedag).
Rapport au Grand Conseil sur l'actualisation de la stratégie de propriétaire
(Postulat 028-2016 Köpfli)

Le Conseil-exécutif, sur proposition de la Direction des finances, arrête :

1. Le rapport intitulé « Actualisation de la stratégie de propriétaire de la société Bedag Informatique SA » (« Rapport sur le postulat 028-2016 Köpfli ») est approuvé.

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|00|F|v01

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	016-2020	
Type d'intervention :	Motion	
Motion ayant valeur de directive:	☒	
N° d'affaire :	2020.RRGR.26	
Déposée le :	14.02.2020	
Motion de groupe :	Non	
Motion de commission :	Non	
Déposée par :	Amstutz (Sigriswil, UDC) (porte-parole)	
Cosignataires :	0	
Urgence demandée :	Oui	
Urgence accordée :	Oui	05.03.2020
N° d'ACE :	540/2020	du 13 mai 2020
Direction :	Direction des finances	
Classification :	-	
Proposition du Conseil-exécutif :	**Adoption et classement**	

Etablissement rapide du relevé de l'impôt à la source

Le Conseil-exécutif est chargé de prendre les mesures nécessaires pour que :

1. le retard pris dans le traitement des relevés de l'impôt à la source soit rattrapé immédiatement ;

2. les impôts retenus à la source mensuellement soient à l'avenir facturés dans de brefs délais.

Développement :

Des réorganisations au sein de l'Intendance des impôts ont entraîné d'importants retards dans le traitement des relevés de l'impôt à la source. Or les établissements hôteliers (débiteurs de prestations imposables, DPI), qui établissent tous les mois dans les délais leurs relevés de l'impôt à la source, ont besoin que l'Intendance des impôts leur notifie sans tarder le montant de la facture de l'impôt à la source. Nombre d'établissements hôteliers emploient des personnes à durée déterminée le temps d'une saison. S'ils n'ont pas retenu assez d'impôt à la source, il est difficile pour eux de réclamer la différence après la période d'engagement, et ces sommes restent « bloquées » chez eux. De plus, les établissements hôteliers doivent s'acquitter de l'impôt à la source une seule fois dans l'année et dans un délai de trente jours au lieu de tous les mois. Si leurs réserves ne leur permettent pas de s'acquitter du montant total de l'impôt dû à ce moment précis, des émoluments de rappel leur sont facturés, alors que les établissements hôteliers ne sont pour rien dans le retard pris. Il est nécessaire pour les DPI (dont font partie notamment les établissements hôteliers) comme pour le canton de Berne et ses communes que l'impôt à la source soit facturé dans de brefs délais.

Motivation de l'urgence : pour les établissements hôteliers ou de restauration, qui emploient des personnes à durée déterminée, il est indispensable que les relevés de l'impôt à la source soient traités dans de brefs délais. De nombreux établissements font savoir qu'il faut régler le problème rapidement. Les relevés de l'impôt à la source doivent être traités dans de brefs délais, a fortiori pour les secteurs de la restauration et de l'hôtellerie : étant donné qu'ils emploient de la main-d'œuvre à durée déterminée, ils ont grand-peine à réclamer la différence à la personne imposée à la source en cas de retenue insuffisante.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion porte sur un domaine ressortissant exclusivement au Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Dans ce cas, le Conseil-exécutif dispose 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. C'est lui qui décide en dernier ressort.

Cette motion demande que le Conseil-exécutif soit chargé de prendre des mesures pour que les impôts retenus à la source par les DPI leur soient de nouveau facturés rapidement après le dépôt des relevés. Ce n'est effectivement pas toujours le cas actuellement. Comme l'indique la motionnaire, ces retards sont dus aux restructurations intervenues dans le domaine de l'imposition à la source. Dans le cadre du programme d'allégement 2018, le Grand Conseil a en effet donné son aval pour que les activités d'imposition à la source, jusqu'alors exercées par les communes de Berne, Bienne et Thoune, soient de nouveau centralisées par le canton à partir du 1er janvier 2020. Cette réorganisation fait économiser près d'un million de francs par an au canton. Elle s'est traduite par l'intégration de onze personnes jusque-là employées par les villes et par l'engagement de neuf personnes, qu'il a toutes fallu mettre au courant. Cette phase d'initiation est très largement terminée. Comme il était clair dès l'automne passé que cette réorganisation entraînerait provisoirement des retards de taxation, l'Intendance des impôts en a informé les entreprises concernées dès le mois d'octobre 2019[1].

Cette restructuration a depuis été menée à bien. L'Intendance des impôts s'efforce de résorber le plus rapidement possible le retard accumulé dans le traitement des relevés et a déjà pris des mesures à cet effet. A ce jour, elle estime pouvoir en venir à bout d'ici la fin de l'année en cours au plus tard, comme prévu, car les capacités de traitement sont actuellement supérieures aux nouveaux cas fiscaux. En conséquence, le Conseil-exécutif considère qu'il n'y a pas lieu, à l'heure actuelle, d'ordonner des mesures supplémentaires.

Par ailleurs, la motionnaire avance notamment à l'appui de sa demande que les établissements hôteliers n'ont parfois pas assez de liquidités à la date de facturation pour régler en une seule fois le montant total facturé par l'Intendance des impôts. Or, cela ne devrait jamais être le cas en pratique, car les entreprises sont tenues de mettre de côté les impôts qu'elles retiennent à la source sur les salaires et n'ont absolument pas le droit d'utiliser ces fonds à d'autres fins. En cas d'infraction, elles sont passibles d'une peine pécuniaire ou d'une peine privative de liberté d'une durée pouvant aller jusqu'à trois ans (art. 224 de la loi sur les impôts).

Vu ces explications, le Conseil-exécutif propose l'**adoption et le classement** de cette **motion**.

Destinataire
– Grand Conseil

[1] Lettre circulaire d'octobre 2019 : https://www.sv.fin.be.ch/sv_fin/fr/index/navi/index/quellensteuer/schuldner-der-steuerbaren-leistung.assetref/dam/documents/FIN/SV/fr/qst_rundschreiben-ssl_fr.pdf

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif et prise de position de la Commission des finances

N° de l'intervention :	083-2020
Type d'intervention :	Motion financière
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.105
Déposée le :	31.03.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Marti (Bern, PS) (porte-parole)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Oui
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	420/2020du 22 avril 2020
Direction :	Direction des finances
Classification :	-
Proposition du Conseil-exécutif :	**Adoption sous forme de postulat**
Proposition de la Commission des finances :	**Adoption sous forme de postulat**

Pas de diminution de l'imposition des entreprises dans la situation actuelle !

Le Conseil-exécutif est invité à renoncer à la baisse de la quotité d'impôt du canton appliquée aux impôts sur le bénéfice et sur le capital des personnes morales prévue pour l'année 2021.

Développement :

La crise du coronavirus va causer des dépenses supplémentaires et des pertes de recettes importantes. Dès lors, des pertes de recettes supplémentaires découlant d'une réduction de la quotité d'impôt sur le bénéfice et sur le capital des personnes morales – qui aggraveraient d'autant l'état des finances cantonales – ne sont pas défendables dans la situation présente.

Motivation de l'urgence : le processus budgétaire est en cours.

Réponse du Conseil-exécutif

Lors de sa session de printemps 2020, le Grand Conseil a chargé le Conseil-exécutif de baisser la quotité d'impôt cantonale applicable aux personnes morales, pour un montant représentant au moins 40 millions de francs dans le budget 2021 (motion financière 259-2019 CFin Bichsel, Zollikofen, intitulée « Révision de la loi sur les impôts : abaissement de la quotité d'impôt pour les particuliers et les entreprises »[1]). Cette motion financière soutenait le Conseil-exécutif dans son projet, annoncé le 29 août 2019, de réviser la loi sur les impôts dans une approche globale, prévoyant un allégement de la fiscalité

[1] https://www.gr.be.ch/gr/fr/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaeft.gid-e35cb055dff44d83bb2a9f428f549b38.html

des personnes physiques et des personnes morales au moyen d'une réduction des quotités d'impôt correspondantes en 2021, puis en 2022[2].

Une motion financière est un outil permettant de charger le Conseil-exécutif de prendre une mesure concernant le volet financier du prochain budget ou du prochain plan intégré mission-financement (art. 64 de la loi sur le Grand Conseil, LGC, RSB 151.21). Celle-ci demande au Conseil-exécutif de renoncer à proposer la baisse de la quotité d'impôt applicable aux personnes morales dans le cadre du budget 2021. Cette demande est motivée par la dégradation des finances cantonales qui résultera de la « crise du coronavirus ».

En effet, cette pandémie aura immanquablement de graves répercussions sur le développement économique, et donc sur les finances cantonales, ce qui contraindra certainement le Conseil-exécutif à revoir à la baisse ses estimations des rentrées fiscales. En outre, elle alourdira les charges budgétaires (notamment dans les domaines de la santé et de l'aide sociale économique ou en raison des mesures d'urgence gouvernementales). Cependant, il est encore tôt pour pouvoir évaluer précisément son impact sur les finances cantonales.

Le Conseil-exécutif doit adopter le budget 2021 et le plan intégré mission-financement 2022 à 2024 en août 2020 pour les soumettre au Grand Conseil. A ce moment-là, il disposera certainement de premières estimations approximatives des répercussions de la « crise du coronavirus » sur les finances cantonales et pourra en tirer de premières conclusions en termes de politique budgétaire et fiscale. Il estime néanmoins qu'il est encore trop tôt pour réaliser cette analyse. En conséquence, il propose l'**adoption** de cette intervention sous forme de **postulat**.

Il appartiendra au Grand Conseil de trancher la question de la modification de la quotité d'impôt à l'occasion des débats parlementaires de la session d'hiver 2020 relatifs au budget 2021 et au plan intégré mission-financement 2022 à 2024.

Prise de position de la Commission des finances

Les partisans du postulat attendent du Grand Conseil qu'il fasse un premier pas en vue de l'atténuation du dommage financier découlant de la crise du coronavirus. Dans leur majorité, les entreprises n'enregistreront au mieux qu'un maigre bénéfice l'année prochaine et, dès lors, elles ne profiteraient pas de la diminution prévue. Celles qui peuvent réaliser un bénéfice doivent apporter leur contribution et devraient renoncer à la baisse des impôts des personnes morales. Bien entendu, cela ne représente qu'une petite contribution en faveur de l'équilibre des comptes de l'Etat de Berne, dont le maintien exigera des sacrifices de toutes parts et une démarche équitable. Outre la diminution des charges, il faudra également envisager des recettes supplémentaires.

Les adversaires du postulat estiment pour leur part que la démarche est prématurée et qu'une décision en la matière peut au moins attendre les débats sur le budget durant la session d'hiver 2020, lorsque les conséquences financières se profileront plus clairement. L'adoption du postulat dès à présent reviendrait à leurs yeux à donner un signal malvenu aux entreprises en cette période difficile. Ils rappellent par ailleurs que lors de la dernière session, le Grand Conseil avait adopté une motion financière à la formulation complètement opposée (MF 259-2019). Même si la crise du coronavirus a éclaté depuis, adopter le présent postulat traduirait selon eux un manque de cohérence.

Destinataire
– Grand Conseil

[2] https://www.be.ch/portal/fr/index/mediencenter/medienmitteilungen/suche.meldungNeu.html/portal/fr/meldungen/mm/2019/08/20190828_1738_gesamtpaket_fuernatuerlicheundjuristischepersonen

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	083-2020
Type d'intervention :	Motion financière
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.105
Déposée le :	31.03.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Marti (Bern, PS) (porte-parole)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Oui
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	420/2020 du 22 avril 2020
Direction :	Direction des finances
Classification :	-
Proposition du Conseil-exécutif :	**Adoption sous forme de postulat**

Pas de diminution de l'imposition des entreprises dans la situation actuelle !

Le Conseil-exécutif est invité à renoncer à la baisse de la quotité d'impôt du canton appliquée aux impôts sur le bénéfice et sur le capital des personnes morales prévue pour l'année 2021.

Développement :

La crise du coronavirus va causer des dépenses supplémentaires et des pertes de recettes importantes. Dès lors, des pertes de recettes supplémentaires découlant d'une réduction de la quotité d'impôt sur le bénéfice et sur le capital des personnes morales – qui aggraveraient d'autant l'état des finances cantonales – ne sont pas défendables dans la situation présente.

Motivation de l'urgence : le processus budgétaire est en cours.

Réponse du Conseil-exécutif

Lors de sa session de printemps 2020, le Grand Conseil a chargé le Conseil-exécutif de baisser la quotité d'impôt cantonale applicable aux personnes morales, pour un montant représentant au moins 40 millions de francs dans le budget 2021 (motion financière 259-2019 CFin [Bichsel, Zollikofen], intitulée « Révision de la loi sur les impôts : abaissement de la quotité d'impôt pour les particuliers et les entreprises »[1]). Cette motion financière soutenait le Conseil-exécutif dans son projet, annoncé le 29 août 2019, de réviser la loi sur les impôts dans une approche globale, prévoyant un allégement de la fiscalité

[1] https://www.gr.be.ch/gr/fr/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaeft.gid-e35cb055dff44d83bb2a9f428f549b38.html

des personnes physiques et des personnes morales au moyen d'une réduction des quotités d'impôt correspondantes en 2021, puis en 2022[2].

Une motion financière est un outil permettant de charger le Conseil-exécutif de prendre une mesure concernant le volet financier du prochain budget ou du prochain plan intégré mission-financement (art. 64 de la loi sur le Grand Conseil, LGC, RSB 151.21). Celle-ci demande au Conseil-exécutif de renoncer à proposer la baisse de la quotité d'impôt applicable aux personnes morales dans le cadre du budget 2021. Cette demande est motivée par la dégradation des finances cantonales qui résultera de la « crise du coronavirus ».

En effet, cette pandémie aura immanquablement de graves répercussions sur le développement économique, et donc sur les finances cantonales, ce qui contraindra certainement le Conseil-exécutif à revoir à la baisse ses estimations des rentrées fiscales. En outre, elle alourdira les charges budgétaires (notamment dans les domaines de la santé et de l'aide sociale économique ou en raison des mesures d'urgence gouvernementales). Cependant, il est encore tôt pour pouvoir évaluer précisément son impact sur les finances cantonales.

Le Conseil-exécutif doit adopter le budget 2021 et le plan intégré mission-financement 2022 à 2024 en août 2020 pour les soumettre au Grand Conseil. A ce moment-là, il disposera certainement de premières estimations approximatives des répercussions de la « crise du coronavirus » sur les finances cantonales et pourra en tirer de premières conclusions en termes de politique budgétaire et fiscale. Il estime néanmoins qu'il est encore trop tôt pour réaliser cette analyse. En conséquence, il propose l'**adoption** de cette intervention sous forme de **postulat**.

Il appartiendra au Grand Conseil de trancher la question de la modification de la quotité d'impôt à l'occasion des débats parlementaires de la session d'hiver 2020 relatifs au budget 2021 et au plan intégré mission-financement 2022 à 2024.

Destinataire
– Grand Conseil

[2] https://www.be.ch/portal/fr/index/mediencenter/medienmitteilungen/suche.meldungNeu.html/portal/fr/meldungen/mm/2019/08/20190828_1738_gesamtpaket_fuernatuerlicheundjuristischepersonen

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	222-2019
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2019.RRGR.270
Déposée le:	02.09.2019
Motion de groupe:	Oui
Motion de commission:	Non
Déposée par:	PBD (Luginbühl-Bachmann, Krattigen) (porte-parole)
Cosignataires:	9
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	220/2020 du 4 mars 2020
Direction:	Direction des finances
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Rejet**

Initiative cantonale : instaurer l'imposition à la source des personnes physiques

En vertu de l'article 160, alinéa 1 de la Constitution fédérale, le canton de Berne dépose l'initiative cantonale suivante :

L'article 83 de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD) est complété comme suit :

Art. 83 Personnes soumises à l'impôt à la source

Al. 3 (nouveau) Personnes physiques.

Développement :

Dans le droit fiscal suisse, l'imposition à la source du revenu du travail est limitée aux étrangers et aux étrangères sans autorisation d'établissement mais fiscalement domiciliés en Suisse ou y séjournant, et aux personnes domiciliés à l'étranger, Suissesses et Suisses compris, qui exercent une activité lucrative en Suisse.

Quiconque a engagé des personnes imposées à la source constate que ce système est judicieux. L'employé-e dispose de son salaire net pour vivre tout en payant sa part mensuelle

d'impôts. Par ailleurs, les jeunes ne sont pas les seuls à avoir souvent du mal à s'acquitter de leurs impôts dans les délais. Selon la situation dans laquelle on se trouve, payer ses impôts en quatre tranches de taille variable peut devenir une charge financière importante.

Le système de retenue à la source doit être étendu aux personnes physiques. Les systèmes salariaux actuels sont conçus de telle sorte qu'à la fin du mois, de nombreuses données peuvent être obtenues et imprimées d'un simple clic. Au début, cela peut occasionner du travail supplémentaire à l'employeur-euse. Mais une fois le système introduit, comme pour l'obligation de cotiser à l'AVS, cela fait partie des tâches administratives générales.

Autre avantage de ce changement de système : en percevant directement l'impôt, l'Etat éviterait d'importantes pertes fiscales.

Réponse du Conseil-exécutif

L'auteur de la motion demande que le Conseil-exécutif soit chargé de déposer une initiative cantonale visant à généraliser l'imposition à la source à l'ensemble des personnes physiques. Cette requête correspond à celle de la motion intitulée « L'impôt à la source pour tous », déposée le 27 septembre 2018 par le conseiller national Heinz Siegenthaler (PBD ; affaire n° 18.3902[1]). Le Conseil fédéral a proposé son rejet le 7 novembre 2018, en renvoyant à de précédentes interventions parlementaires sur le même sujet. Son principal argument est que cela risquerait de compliquer les choses et donnerait du travail supplémentaire aux employeurs.

Dans le canton de Berne, l'imposition à la source obligatoire pour tous a été réclamée il y a une dizaine d'années via la motion 107-2010, déposée le 9 juin 2010 par Patrick Gsteiger[2] (qui l'a retirée par la suite). Ayant à l'époque estimé que cette mesure ne répondrait pas au souci de simplification du droit fiscal, le Conseil-exécutif avait recommandé le rejet de la motion.

Depuis, plusieurs interventions parlementaires ont demandé l'instauration de l'option facultative de retenue de l'impôt à la source sur les salaires[3]. Leur objectif était d'optimiser le recouvrement des impôts et, au final, de prévenir l'endettement des personnes à faible revenu. Le Conseil-exécutif avait recommandé le rejet de chacune d'elles, aux motifs qu'il était déjà possible de payer ses impôts d'avance et qu'il était peu probable que les personnes ciblées, c'est-à-dire celles qui ont des difficultés financières, optent de leur propre chef pour une retenue directe de l'impôt. Le Conseil-exécutif avait ajouté que ce système nécessiterait d'indemniser les employeurs pour le travail administratif occasionné, ce qui coûterait plus cher que ce que l'imposition à la source facultative rapporterait (diminution des pertes fiscales).

Le Conseil-exécutif comprend et soutient les initiatives de simplification du droit fiscal. C'est d'ailleurs dans cet esprit qu'il s'est déclaré favorable à la motion réclamant la mise en place d'un

1 https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20183902

2 https://www.gr.be.ch/gr/fr/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaeft.gid-82f03adfd62a480c812e5f009b63ab34.html

3 La dernière en date est la motion 284-2018 PS-JS-PSA « Pour un véritable salaire net », adoptée le 2 septembre 2019 sous forme de postulat : https://www.gr.be.ch/gr/fr/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaeft.gid-8a2e6b6a6c104fac9256ec0540110cc8.html

échange national de données financières par exemple[4]. Il a en effet estimé que cet échange faciliterait la déclaration et la taxation, tout en garantissant que les déclarations fiscales soient plus complètes, ce qui est dans l'intérêt de tout un chacun.

Reste à savoir si une imposition à la source obligatoire pourrait être conçue de sorte à être intéressante pour les citoyennes et citoyens, sans surcharger les employeurs. A cet égard, il convient de noter que le processus de numérisation actuellement à l'œuvre jette une autre lumière sur certains des aspects évalués à l'époque des précédentes interventions parlementaires. Il apparaît notamment que les moyens techniques actuels permettraient d'automatiser le recouvrement de l'impôt à la source, de sorte à n'occasionner qu'un moindre surcroît de travail administratif aux employeurs.

Ceux-ci retiennent en effet d'ores et déjà l'ensemble des cotisations à l'AVS, l'AI et l'APG sur les salaires et reversent ces cotisations aux caisses de compensation compétentes. Il devrait être techniquement possible d'instaurer une nouvelle retenue sur salaires et de demander aux employeurs de la reverser directement à l'administration fiscale compétente. Pour que les employeurs puissent calculer le montant de l'impôt à retenir, l'administration fiscale pourrait mettre en place une procédure automatisée de communication du taux applicable, estimé de telle sorte que le montant retenu à la source corresponde le plus exactement possible à l'impôt probable dû sur le revenu du travail. Plusieurs Etats européens procèdent selon ce modèle[5].

Une procédure d'imposition à la source de ce type simplifierait tout d'abord la déclaration fiscale pour les citoyennes et citoyens. En effet, le fisc connaîtrait le montant de leurs revenus salariaux et pré-remplierait les champs correspondants de la déclaration d'impôt.
Ensuite, cette procédure faciliterait le paiement des impôts, ce qui a été maintes fois réclamé, car seuls les impôts dus sur les éléments de fortune et sur les autres catégories de revenu devraient être payés à part. Ainsi, les personnes ayant des difficultés financières ne feraient quasiment plus jamais l'objet de poursuites par les autorités fiscales, puisque l'imposition à la source serait obligatoire et qu'il n'y aurait donc plus de décalage entre le moment où l'on perçoit un salaire et celui où l'on paie l'impôt dû sur ce salaire.
Enfin, une fois que les flux de données nécessaires auront été mis en place, la retenue obligatoire de l'impôt à la source pourrait même faciliter le travail des autorités cantonales de recouvrement.

Le Conseil-exécutif estime donc que de nombreux arguments plaident en faveur de l'instauration de l'imposition à la source obligatoire à l'échelon fédéral. Néanmoins, étant donné que cette question est en cours de débat au sein des instances fédérales (cf. la motion « L'impôt à la source pour tous » évoquée plus haut), le canton de Berne renonce à déposer une initiative en ce sens. En conséquence, le Conseil-exécutif préconise le **rejet** de la motion.

Destinataire
- Grand Conseil

[4] Motion 048-2019 Bachmann (Nidau, PS) « Echange de données financières à l'intérieur du pays »: https://www.gr.be.ch/gr/fr/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaeft.gid-e290ffc045904804a2f8182b45973697.html

[5] En France, le prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu est appliqué depuis 2019, voir https://www2.economie.gouv.fr/prelevement-a-la-source. L'Allemagne et de nombreux autres Etats européens pratiquent depuis longtemps déjà un prélèvement de ce type.

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	233-2019
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2019.RRGR.281
Déposée le:	10.09.2019
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Imboden (Bern, Les Verts) (porte-parole)
	Etter (Treiten, PBD)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	232/2020 du 11 mars 2020
Direction:	Direction des finances
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption**

Adaptation du frein à l'endettement dans la Constitution du canton de Berne (art. 101 a-b)

Le Conseil-exécutif est chargé de proposer au Grand Conseil une révision de la Constitution du canton de Berne susceptible d'obtenir un consensus politique le plus large possible, laquelle révision consistera en l'adaptation du frein à l'endettement appliqué au compte de fonctionnement (art. 101a) et du frein à l'endettement appliqué au compte des investissements (art. 101b) pour permettre la réalisation d'investissements nécessaires.

Développement :

Voir le débat au Grand Conseil du 9 septembre 2019 autour de la loi sur le Fonds de financement de projets d'investissement stratégiques, qui a été rejetée.

Réponse du Conseil-exécutif

Après que le Grand Conseil a rejeté le Fonds de financement de projets d'investissement stratégiques durant sa session d'automne 2019, une délégation du Conseil-exécutif a entamé le dialogue avec les présidences de la Commission des finances et de la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire, afin de défricher ensemble une voie qui soit politiquement possible pour financer la forte croissance des investissements prévue à partir de 2022.

Dans ce contexte, les discussions ont également porté sur une adaptation du frein à l'endettement appliqué au compte des investissements (art. 101b ConstC). Le Conseil-exécutif, représenté par la Direction des finances, a présenté à la Commission des finances des premières réflexions sur un complément à apporter à la disposition constitutionnelle actuelle lors d'une séance qui a eu lieu en février 2020. Ses suggestions allaient dans le sens d'une prise en compte dans l'application du frein à l'endettement au compte des investissements des excédents de financement enregistrés les années précédentes. Le Conseil-exécutif est par conséquent disposé à soumettre au Grand Conseil – en étroite collaboration avec la Commission des finances – une révision de la Constitution du canton de Berne visant à adapter le frein à l'endettement. Il propose donc au Grand Conseil d'adopter la présente motion.

Il semble actuellement que le frein à l'endettement appliqué au compte de fonctionnement (art. 101a ConstC) ne devrait quant à lui pas être modifié, car l'augmentation des besoins en investissement ne concerne directement que le frein à l'endettement appliqué au compte des investissements.

Destinataire
- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	254-2019
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2019.RRGR.302
Déposée le:	12.09.2019
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Ritter (Burgdorf, pvl) (porte-parole) Rappa (Burgdorf, PBD)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	261/2020 du 11 mars 2020
Direction:	Direction des finances
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Rejet**

Rapports d'activité publics pour plus de transparence de la part des entreprises parapubliques

Le Conseil-exécutif est chargé de :

1. relever les règles de transparence applicables aux entreprises parapubliques bernoises pour que celles-ci soient tenues par la loi de rendre publics leurs rapports d'activité ;
2. considérer comme entreprise parapublique au sens de la présente intervention soit les entreprises qui exercent des tâches régaliennes, autrement dit des tâches confiées par la loi …
3. … soit les entreprises possédées majoritairement, au plan du capital ou des voix, par des entités de droit public (p. ex. canton, communes, établissements publics).
4. Faire en sorte qu'il soit suffisant pour ces entreprises parapubliques de publier leurs rapports d'activité en ligne (pas de nouvelle obligation d'imprimer et d'envoyer les rapports d'activité par voie postale).

Développement :

Le canton et les communes ont tendance depuis longtemps à externaliser une partie de leurs tâches en les confiant à des sociétés organisées selon le droit privé. Cette évolution présente des avantages et des inconvénients. Des organisations formées selon un modèle entrepreneurial sont parfois mieux à même d'accomplir certaines tâches, puisque leur mode de pensée et d'action se rattache plutôt à la gestion d'entreprise qu'à la gestion administrative. Il existe cependant un risque, celui de voir l'action publique retirée des mains du peuple et de ses représentant-e-s. Raison pour laquelle la présente motion propose qu'au moins celles des entreprises qui exercent des tâches légales ou sont majoritairement publiques soient tenues de publier leurs rapports d'activité. La façon dont la majorité est exercée à l'interne ne doit jouer aucun rôle, le seul fait déterminant étant de savoir si les communes et le canton possèdent ensemble la majorité du capital ou des voix.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion demande la création d'une base légale pour obliger les entreprises parapubliques bernoises à rendre publics leurs rapports d'activité. Elle précise que doivent être considérées comme entreprises parapubliques d'une part les entreprises qui exercent des tâches confiées par la loi et, d'autre part, les entreprises possédées majoritairement, au plan du capital ou des voix, par des entités de droit public (p. ex. canton, communes ou établissements publics).

Le rapport d'activité, aussi appelé rapport de gestion, fait partie de la comptabilité d'une entreprise.

Le Code des obligations (CO) impose la publication du rapport de gestion uniquement aux sociétés qui sont ouvertes au public (art. 958e, al. 2 CO), tandis que les sociétés anonymes privées sont seulement tenues de le mettre à la disposition de leurs actionnaires (art. 696, al. 1 CO). Par ailleurs, les entreprises doivent reconnaître à tout créancier faisant valoir un intérêt digne de protection le droit de consulter le rapport de gestion (art. 958e, al. 2 CO).

Avec la présente motion exigeant la publication du rapport de gestion, certaines entreprises se verraient imposer des règles de présentation des comptes allant plus loin que les prescriptions fédérales en la matière. Plusieurs cas sont à distinguer au regard du droit en vigueur :

- Le canton délègue des tâches publiques à une entreprise dans laquelle il ne détient aucune participation. S'il verse à une telle entreprise une subvention cantonale sous la forme d'un dédommagement, il peut l'assortir de conditions et de charges, définies par exemple dans un contrat de prestations. Il est envisageable de prévoir aussi des prescriptions relatives à la présentation des comptes si des raisons objectives le justifient (p. ex. présentation des comptes selon les normes de la branche).

- Si l'Etat détient une participation dans une entreprise, celle-ci est normalement soumise aux règles de présentation des comptes qui s'appliquent à sa forme juridique (p. ex. société anonyme). Ces règles peuvent éventuellement être complétées par des consignes spécifiques (p. ex. correspondant à une norme en vigueur dans la branche). Si le canton détient une participation majoritaire dans l'entreprise, voire qu'il en soit le seul propriétaire, il peut dans les faits influer sur les règles de présentation des comptes lorsque des raisons con-

crètes le justifient, par exemple en incluant des dispositions à cet effet dans les statuts. Il n'a pas cette possibilité dans le cas d'une participation minoritaire.

Concernant la réglementation légale demandée dans la présente intervention pour obliger les entreprises à publier leur rapport de gestion, il faut tenir compte des points suivants :

Le droit cantonal n'est admissible que dans la mesure où il est compatible avec le droit fédéral supérieur. Comme indiqué plus haut, la législation fédérale réglemente quelles entreprises sont tenues ou non de publier leur rapport de gestion. Si le canton adoptait des prescriptions allant au-delà, celles-ci se trouveraient d'une certaine façon en contradiction avec le droit fédéral. Et il n'est pas possible de prédire avec certitude si ces dispositions cantonales contraires au droit fédéral seraient considérées comme admissibles. Une entreprise pourrait par exemple objecter une inégalité de traitement illicite si, du fait que le canton y détient une participation, elle était tenue de publier son rapport de gestion – et donc également des secrets commerciaux, notamment dans son analyse de la situation – alors même que des sociétés concurrentes pourraient s'abstenir de le rendre public.

En tout état de cause, il faudrait que les prescriptions cantonales exigeant la publication du rapport d'activité se fondent sur des motifs objectifs. A cet égard, plusieurs remarques s'imposent :

Les entreprises auxquelles le canton octroie des subventions cantonales sont tenues de lui rendre des comptes, ce qui inclut de rendre publics les chiffres pertinents sur leur activité – autrement dit de publier un rapport de gestion. Lorsque le canton détient une participation dans une entreprise, il a notamment en tant qu'actionnaire dans le cas d'une société anonyme, le droit d'en exiger le rapport d'activité.

La présente intervention allègue qu'externaliser des tâches en les confiant à des sociétés organisées selon le droit privé présente le risque de voir l'action publique soustraite au peuple ainsi qu'à ses représentants et représentantes. Or la gestion et le contrôle des participations cantonales incombent à l'administration, plus précisément au Conseil-exécutif, tandis que le Grand Conseil exerce la haute surveillance. Les subventions cantonales et les participations sont en outre placées sous la surveillance du Contrôle des finances. Tous les services responsables ont accès aux chiffres pertinents sur les activités des entreprises concernées, c'est-à-dire à leur rapport de gestion. Ce système permet de garantir une surveillance à la fois claire, complète et adéquate, et le peuple n'y exerce aucune fonction de contrôle. Comme mentionné plus haut, l'obligation de publier le rapport d'activité peut en outre pénaliser les entreprises concernées par rapport aux sociétés concurrentes qui ne sont pas tenues de le faire.

La liste jointe en annexe montre que la majorité des entreprises dans lesquelles le canton détient une participation publient déjà leur rapport d'activité[1]. C'est notamment le cas des participations importantes du point de vue financier, économique et politique. Comme indiqué précédemment, le Conseil-exécutif doute de la légalité d'une norme cantonale qui contraindrait des entreprises à publier leur rapport de gestion. Il juge d'autre part disproportionné de créer une loi qui, dans les faits, s'appliquerait seulement à des participations de relativement faible importance qui ne publient pas déjà leur rapport de gestion. De plus, il n'est pas à exclure que d'autres collectivités

[1] Cf. Rapport de gestion 2019, état au 31.12.2019

publiques (en particulier extracantonales) détenant des participations communes avec le canton de Berne s'opposent à l'obligation de publier le rapport d'activité[2].

Il est en principe concevable de pouvoir exiger le droit de consulter le rapport de gestion en vertu de la législation sur l'information. La loi sur l'information du public (LIn, RSB 107.1) s'applique, dans le contexte qui nous intéresse, aux organes du canton, de ses établissements et de ses collectivités, aux organes des communes, de leurs établissements et des collectivités soumises à la loi sur les communes de même qu'aux personnes privées lorsqu'elles agissent dans l'accomplissement de tâches de droit public qui leur sont confiées. Les entreprises publiques et les personnes privées accomplissant une tâche publique informent sur ce champ de leurs activités selon les mêmes critères que les autorités (art. 2, al. 2 et art. 19, al. 1 LIn). L'information fournie d'office ou sur demande trouve ses limites dès lors qu'un intérêt public ou privé prépondérant s'y oppose (art. 16, al. 1 et art. 27, al. 1 LIn). Le secret commercial, en particulier, est réputé « intérêt privé prépondérant » (art. 29, al. 2, lit. c LIn). Comme nous l'avons indiqué plus haut, l'obligation pour une entreprise de publier son rapport de gestion peut constituer un désavantage vis-à-vis de la concurrence, et la consultation de ce rapport être contraire au secret commercial.

En résumé, le Conseil-exécutif conclut que les motifs précédemment invoqués s'opposent à la création d'une obligation légale de publier le rapport d'activité. Il rejette donc la présente motion. Mais comme une politique transparente de l'information est fondamentalement souhaitable, il s'emploiera lorsque c'est utile à trouver des solutions consensuelles avec les entreprises pour qu'elles publient leur rapport de gestion.

Destinataire
- Grand Conseil

[2] Remarque du Conseil-exécutif : vu le grand nombre d'entreprises qui reçoivent des subventions cantonales, nous avons renoncé pour des raisons d'efficience à dresser l'inventaire de celles qui publient ou non leur rapport de gestion. Les arguments avancés contre l'obligation de publier ce rapport sont également valables en ce qui les concerne.

Liste des participations du canton de Berne selon rapport de gestion 2019 (état : fin 2019)

Participations cantonales	Forme juridique	Part du canton de Berne	Publication du rapport d'activités (p. ex. sur internet)
Aare Seeland Mobil AG	SA	37,9%	Oui
Autoeinstellhalle Rathaus AG	SA	45,5%	Non
BE! Tourisme SA	SA	49,0%	Oui
be-advanced AG	SA	41,7%	Non
Bedag Informatique SA	SA	100,0%	Oui
Hauté école spécialisée bernoise	Etabliss. droit public	100,0%	Oui
Banque cantonale bernoise SA	SA	51,5%	Oui
Berner Oberland Bahn (BOB)	SA	34,3%	Oui
Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations	Etabliss. droit public	100,0%	Oui
Bielersee-Schifffahrts-Gesellschaft AG	SA	5,7%	Oui
BKW SA	SA	52,5%	Oui
BLS SA	SA	55,8%	Oui
BLS Netz SA	SA	16,5%	Oui
Cantosana AG	SA	37,8%	Non
Centre interrégional de perfectionnement CIP	Etabliss. droit public	100,0%	Oui
Chemin de fer du Jura (CJ)	SA	14,5%	Oui
eOperations Schweiz AG, Bern	SA	0,0%	Oui
Flughafen Bern AG	SA	2,1%	Oui
Assurance immobilière Berne (AIB)	Etabliss. droit public	-	Oui
Genossenschaft Berner Blumenbörse	Société coopérative	0,8%	Non
Coopérative Centre Equestre National Berne (CENB)	Société coopérative	13,9%	Non
Hôpital du Jura bernois SA[1)]	SA	100,0%	Oui
Immobiliengesellschaft Wankdorf AG (IWAG)	SA	66,7%	Non
Insel Gruppe	SA	0,9%	Oui
Landi Seeland AG, Ins	SA	-	Oui
Messepark Bern AG	SA	9,0%	Oui
Compagnie du Chemin de fer Montreux-Oberland bernois-Montreux	SA	18,8%	Oui
Hauté école pédagogique germanophone	Etabliss. droit public	100,0%	Oui
Centre psychiatrique de Münsingen (CPM) SA	SA	100,0%	Oui
Radio- und Fernsehgenossenschaft Bern Deutschfreiburg Oberwallis	Société coopérative	-	Oui
Regionalspital Emmental	SA	100,0%	Oui
Regionalverkehr Bern-Solothurn (RBS)	SA	34,7%	Oui
Schulverlag plus AG	SA	50,0%	Non
Société coopérative Service Suisse aux Bibliothèques, Berne	Société coopérative	-	Non
Salines Suisses SA	SA	13,3%	Oui
Société suisse de crédit hôtelier (SCH)	Etabliss. droit public	3,2%	Oui
Banque nationale suisse	SA	6,6%	Oui
SelFin Invest AG	SA	16,0%	Non
SEMAG, Saat- und Pflanzgut AG	SA	0,1%	Oui
Spital Netz Bern Immobilien AG (SNBI AG)	SA	100,0%	Oui
Spital Region Oberaargau AG	SA	100,0%	Oui
Spital STS AG	SA	100,0%	Oui
Spitäler FMI AG	SA	100,0%	Oui
Centre hospitalier Bienne SA	SA	99,7%	Oui
STI Bus AG	SA	24,5%	Oui
Swissmedic, Institut suisse des produits thérapeutiques	Etabliss. droit public	4,5%	Oui
Switzerland Innovation Park Biel/Bienne SA	SA	3,3%	Oui
TEAG Technologiepark-Immobilien AG	SA	22,5%	Non
Services psychiatriques universitaires de Berne (SPU) SA	SA	100,0%	Oui
Université de Berne	Etabliss. droit public	100,0%	Oui

[1)] réduction de la participation via la vente de 35% des parts en 2020

Office des ponts et chaussées

Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie du canton de Berne

Tiefbauamt

Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern

Rapport d'étape de décembre 2019

Protection contre les crues Aar Thoune-Berne
Rapport d'étape de la TTE

à l'attention du Grand Conseil



Hunzigenau / Obere Belpau

Impressum

Intitulé du projet	Protection contre les crues Aar Thoune-Berne – rapport d'étape de décembre 2019
Mandant	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie du canton de Berne (TTE)
Réalisation	Office des ponts et chaussées du canton de Berne - Stefan Studer, ingénieur en chef cantonal, directeur de l'Office de ponts et chaussées - Thomas Wüthrich, ingénieur en chef cantonal suppléant, chef du secteur Aménagement des eaux, arrondissement d'ingénieur en chef II
Document n°	1028235
Date	17.12.2019

Sommaire

1 Résumé 4
2 Introduction et objet du présent rapport 4
3 Protection contre les crues de l'Aar, tronçon Thoune-Berne 5
3.1 Contexte 5
3.2 Du plan *Aarewasser* aux travaux actuels de protection contre les crues de l'Aar entre Thoune et Berne 5
3.3 Protection contre les crues, rentabilité, utilité 5
3.4 Objectifs 6
4 Vue d'ensemble de l'état des projets 7
4.1 Vue d'ensemble générale et calendrier 7
5 Informations détaillées sur les projets 10
5.1 Plan d'aménagement des eaux « Thoune-Nord » 10
5.2 Plan d'aménagement des eaux « Embouchure de la Zulg » 10
5.3 Plan d'aménagement des eaux « Oberi Au » 10
5.4 Projet de remise en état « Autoroute A6 Heimberg » 10
5.5 Plan d'aménagement des eaux « Kiesen-Jaberg » 10
5.6 Plan d'aménagement des eaux « Thalgut-Chesselau » 11
5.7 Projet de remise en état « Schützenfahr » 11
5.8 Plan d'aménagement des eaux « Obere Belpau » 11
5.9 Projet de remise en état « Farhubel » 12
5.10 Projet de remise en état « Jägerheim » 12
5.11 Plan d'aménagement des eaux « Aar/embouchure de la Gürbe » 12
5.12 Plan d'aménagement des eaux « Elfenau » 12
5.13 Plan d'aménagement des eaux « Dählhölzli/Eichholz » 12
6 Vue d'ensemble des coûts 12
7 Financement 15
8 Questions relatives à la validité du plan *Aarewasser* 17
8.1 Vue d'ensemble des points à expliciter 17
8.2 Amélioration du contrôle des coûts et de la conduite financière 17
8.3 Responsabilité en matière de gestion des finances 17
8.4 Coûts des différents projets et part au montant total 18
8.5 Travaux réutilisables issus du plan *Aarewasser* 18
8.6 Comparaison de la rentabilité et des conséquences financières 18
8.7 Evaluation des économies réalisées pour chaque projet 21
8.8 Procédure d'abandon d'un plan cantonal d'aménagement des eaux 22
9 Conclusion et perspectives 22

1 Résumé

Le présent rapport d'étape est le premier rapport visant à informer le Grand Conseil de l'état des projets d'aménagement des eaux réalisés le long de l'Aar sur le tronçon Thoune-Berne. Le coût total des mesures prévues a été estimé à **environ 148 millions de francs** en 2017. Ces prévisions ont été actualisées et chiffrent l'ensemble des travaux à **142,63 millions de francs**. Selon les estimations actuelles, le coût total devrait donc être inférieur à ce qui avait été calculé après l'abandon du plan d'aménagement des eaux *Aarewasser* (ci-après plan *Aarewasser*).

Plusieurs projets d'aménagement des eaux (PAE) sont déjà en cours de réalisation afin de pouvoir assurer au plus tôt les travaux d'assainissement et d'amélioration qui sont urgemment nécessaires pour garantir la protection contre les crues de l'Aar entre Thoune et Berne.

Le projet de remise en état « Schützenfahr » est le premier projet indépendant lancé selon la nouvelle approche après l'abandon du plan d'aménagement des eaux précité. Il est d'ores et déjà terminé. Le projet de remise en état « Farhubel », lui, suit son cours.

La nouvelle approche et la réalisation des travaux sous la forme de projets indépendants donnent de bons résultats et garantissent la souplesse nécessaire. Les projets qui ne sont pas controversés peuvent être réalisés rapidement.

Le plan *Aarewasser*, qui a été abandonné, a permis de disposer d'une vue d'ensemble du tronçon de l'Aar Thoune-Berne et d'une planification globale stratégique, uniforme et cohérente en matière de protection contre les crues et de revitalisation. Cette dernière inclut les différents aspects fondamentaux en la matière, tels que les objectifs communs, la protection contre les crues, la gestion des alluvions, les mesures de revalorisation écologique, la préservation des réserves d'eau potable et les zones de détente, et permet de les coordonner entre eux. Ladite planification sert de fondement aux projets indépendants. Cette nouvelle approche donne satisfaction à tous points de vue.

Le calendrier et le budget des travaux de protection contre les crues Thoune-Berne sont respectés.

2 Introduction et objet du présent rapport

La Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie du canton de Berne (TTE) a abandonné le plan *Aarewasser* en avril 2017. Dans son ACE 634/2017 du 21 juin 2017, le Conseil-exécutif a déclaré que les objectifs globaux et les lignes directrices générales définis dans le plan sont déterminants pour les projets subséquents.

Après que le plan précité a été abandonné, la Commission de gestion du Grand Conseil du canton de Berne (CGes) s'est penchée sur cet abandon et, le 6 mars 2019, a porté son rapport du 7 janvier 2019 à la connaissance du Grand Conseil.

La CGes et le Grand Conseil exigent que la TTE expose dans un rapport dans quelle mesure les travaux de planification du plan restent valables et quels travaux préliminaires peuvent être réutilisés pour les nouveaux projets. La TTE devait également présenter les instruments à disposition en matière de controlling financier.

Le présent rapport d'étape informe quant à l'état de la planification et à la mise en œuvre des différents PAE le long de l'Aar entre Thoune et Berne.

Un tel rapport doit être réalisé chaque année et porté à la connaissance du Grand Conseil lors de la session de juin. Lors de la session de juin 2020, il est également prévu de répondre aux questions encore ouvertes du rapport précité de la CGes.

A partir du 1er janvier 2020, la TTE s'appellera la DTT (Direction des travaux publics et des transports) ; le présent rapport ayant été réalisé avant ce changement, c'est encore l'intitulé Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE) qui est utilisé.

3 Protection contre les crues de l'Aar, tronçon Thoune-Berne

3.1 Contexte

La vallée de l'Aar comprend de nombreuses zones urbanisées, d'importantes prises d'eau potable pour l'agglomération bernoise ainsi que différentes infrastructures clés (autoroutes, conduites d'eau potable et d'eaux usées) situées à proximité de l'Aar. Ces zones et infrastructures sont menacées par les inondations de l'Aar et l'érosion latérale.

Cette menace s'est matérialisée lors des inondations dévastatrices de 1999 et 2005, avec notamment la submersion de l'autoroute et la rupture du barrage de *Obere Belpau*, ainsi que la submersion du site de Belpmoos et de l'aéroport qui s'en est suivie et qui a duré deux semaines. Après ces événements, tant les communes de la vallée de l'Aar que les services fédéraux et cantonaux sont arrivés à la conclusion qu'il fallait impérativement améliorer la protection contre les crues sur le tronçon de l'Aar entre Thoune et Berne et assurer la pérennité des réserves d'eau portable.

3.2 Du plan *Aarewasser* aux travaux actuels de protection contre les crues de l'Aar entre Thoune et Berne

Après les grandes inondations de 2005, il a été convenu que la TTE devait reprendre la direction du plan *Aarewasser* en raison de la complexité du projet et de la coordination supracommunale nécessaire. Les vastes travaux de planification se sont terminés en 2009 avec la mise à l'enquête. Les longues discussions de conciliation nécessaires pour atteindre un consensus ont ensuite retardé l'approbation dudit plan et l'approche globale inhérente au plan *Aarewasser* a bloqué la réalisation des mesures urgentes destinées à rétablir la sécurité face aux inondations dans la vallée de l'Aar.

La loi cantonale sur l'aménagement des eaux (LAE) a par ailleurs été modifiée durant la phase d'élaboration du plan *Aarewasser* et l'obligation d'aménager les eaux a été transférée des communes au canton dès l'entrée en vigueur de ladite révision. En vertu de l'article 9, alinéa 3, lettre *c* LAE, c'est donc au canton qu'incombe l'obligation d'aménager les eaux sur toute l'Aar à partir de Räterichsboden depuis le 1er janvier 2015. Or c'est justement l'absence de compétence supracommunale qui motivait l'existence d'un seul et unique plan d'aménagement des eaux pour le tronçon Thoune-Berne. Maintenant que l'obligation d'aménager les eaux a été transférée au canton, le cadre est approprié pour travailler à la réalisation des objectifs en grande partie inchangés du plan de manière coordonnée, mais échelonnée par le biais de plusieurs projets indépendants.

Par décision du 6 avril 2017, la TTE a donc abandonné la procédure visant à édicter le plan *Aarewasser*.

Les mesures définies doivent désormais être planifiées, approuvées et réalisées dans le cadre de projets indépendants coordonnés entre eux, ce qui permet davantage de souplesse. Les travaux non controversés peuvent en outre être mis en œuvre rapidement et il est possible de tenir compte des enseignements des projets réalisés dans la planification des suivants. L'expérience a montré que l'Aar reste son propre maître d'œuvre : il est impossible de prévoir le comportement de la rivière en détail, même avec les préparatifs les plus approfondis, les simulations les plus précises et les planifications les plus détaillées. La nouvelle approche, elle, a montré son efficacité à tous points de vue et plusieurs projets indépendants ont d'ores et déjà pu être réalisés.

3.3 Protection contre les crues, rentabilité, utilité

En termes de protection contre les crues, différentes portions du tronçon Thoune-Berne de l'Aar sont problématiques. Avec son profil actuel, l'Aar n'est pas en mesure d'absorber les quantités d'eau que représente une inondation centennale. Quant aux ouvrages de protection plus que centenaires, ils ont fait leur temps. Les aménagements des berges sont majoritairement insuffisants, certains ont même été complètement détruits sur de grandes portions de la rivière. **La sécurité face aux inondations ne peut plus être totalement garantie à l'heure actuelle. Il est urgent d'agir.**

Lorsqu'il est question de protection contre les crues, on ne pense souvent qu'à la protection contre les inondations et l'érosion latérale. Sur le tronçon Thoune-Berne de l'Aar, cela va bien au-delà. Les nombreuses corrections de la rivière au cours des derniers siècles ont interrompu le charriage naturel de la rivière et son lit ne cesse de s'enfoncer. De ce fait, on observe un affouillement des aménagements existants des berges, d'une part, et le niveau de la nappe phréatique ne cesse de baisser, d'autre part. Cette situation impacte à son tour négativement le captage des eaux souterraines qui garantit l'approvisionnement de l'agglomération bernoise en eau potable. Il n'est plus possible de prélever les mêmes quantités d'eau dans une qualité irréprochable. Ici, la protection contre les crues n'a donc pas seulement pour objectif d'assainir les ouvrages de protection, mais d'assurer la pérennité de l'une des principales réserves d'eau potable du canton de Berne. Il s'agit de stopper, là où c'est possible, l'érosion du lit de la rivière en l'élargissant, tout en revalorisant une zone de détente appréciée et un précieux écosystème.

Le plan *Aarewasser* présentait la rentabilité de la planification globale. S'agissant des mesures de protection contre les crues, le rapport coût-utilité était de 1,2. Lesdites mesures sont donc rentables. A noter que la stabilisation du lit pour assurer la pérennité des réserves d'eau potable et la plus-value pour la zone de détente et l'environnement n'ont pas été prises en compte.

3.4 Objectifs

Avec l'ACE 634/2017 du 21 juin 2017, le Conseil-exécutif a défini que les objectifs globaux et les lignes directrices générales du plan *Aarewasser* s'appliquaient aux futurs projets d'aménagement des eaux du tronçon Thoune-Berne de l'Aar, lesquels seraient soumis individuellement pour approbation.

Voici les objectifs qui ont été déclarés contraignants par la décision du Conseil-exécutif :

- contribuer à la protection contre les crues ;
- pérenniser les réserves d'eau potable ;
- revaloriser les paysages naturels ;
- préserver les zones de détente de proximité.

Ces objectifs se rapportent à différents aspects économiques, écologiques et sociétaux inhérents au développement durable. Pour les atteindre, il est prévu de réaliser en particulier les mesures suivantes :

Il s'agit de garantir que l'espace réservé aux eaux de l'Aar soit suffisamment grand, voire de l'augmenter, conformément à l'article 41a, alinéa 3 de l'ordonnance sur la protection des eaux (OEaux), afin d'assurer une protection contre les crues moderne et durable le long de l'Aar. Un lit de rivière suffisamment large permet en effet d'absorber les crues en évitant les dommages. Les aménagements ne doivent pas seulement protéger les infrastructures, mais revaloriser l'espace d'un point de vue écologique et en faire une zone de détente attrayante. Enfin, il s'agit de réduire quantitativement les aménagements des berges et de déplacer les ouvrages de protection vers l'arrière.

Pour que l'Aar puisse remplir ses nombreuses fonctions – absorber les crues, charrier les alluvions, alimenter les eaux souterraines et offrir une zone de détente et un écosystème de qualité, il est donc prévu de réserver, là où c'est encore possible, un espace suffisamment grand aux eaux. Au sein de cet espace, la rivière doit pouvoir évoluer librement, ce qui permettra d'équilibrer son régime de charriage et de renforcer la stabilité de son lit afin de garantir à long terme un écoulement proche d'un écoulement naturel et de stabiliser le niveau de la nappe phréatique et, par là, de pérenniser d'importantes réserves d'eau potable.

4 Vue d'ensemble de l'état des projets

Comme il s'agit du premier rapport d'étape à l'attention du Grand Conseil, il ne comporte pas de chapitre mentionnant les principaux changements survenus depuis le dernier rapport.

4.1 Vue d'ensemble générale et calendrier

Le calendrier et le budget des travaux de protection contre les crues Thoune-Berne sont respectés.

Les travaux relatifs au plan d'aménagement des eaux indépendant « Protection contre les crues et revitalisation des rives Aar/embouchure de la Gürbe » ont déjà été réalisés.

Le projet de remise en état « Schützenfahr » est le premier projet indépendant lancé selon la nouvelle approche à la suite de l'abandon du plan *Aarewasser*. Il est déjà terminé et les mesures prises ont montré leur efficacité.

Le projet de remise en état « Farhubel » est quant à lui en cours de réalisation ; l'hiver prochain (2020-21), ce sera au tour du projet de remise en état « Autoroute A6 Heimberg ».

Les PAE restants sont/seront planifiés et réalisés en fonction de leur degré de priorité. La souplesse nécessaire est toutefois garantie et il est possible d'adapter (calendrier, sites) les projets selon les besoins.

Le site Internet de la TTE propose des informations détaillées sur les différents projets à l'adresse www.be.ch/aare.

La figure 1 propose une carte des PAE. Le tableau 1 donne un aperçu de leur état de réalisation. Quant au calendrier, il est présenté à la figure 2.

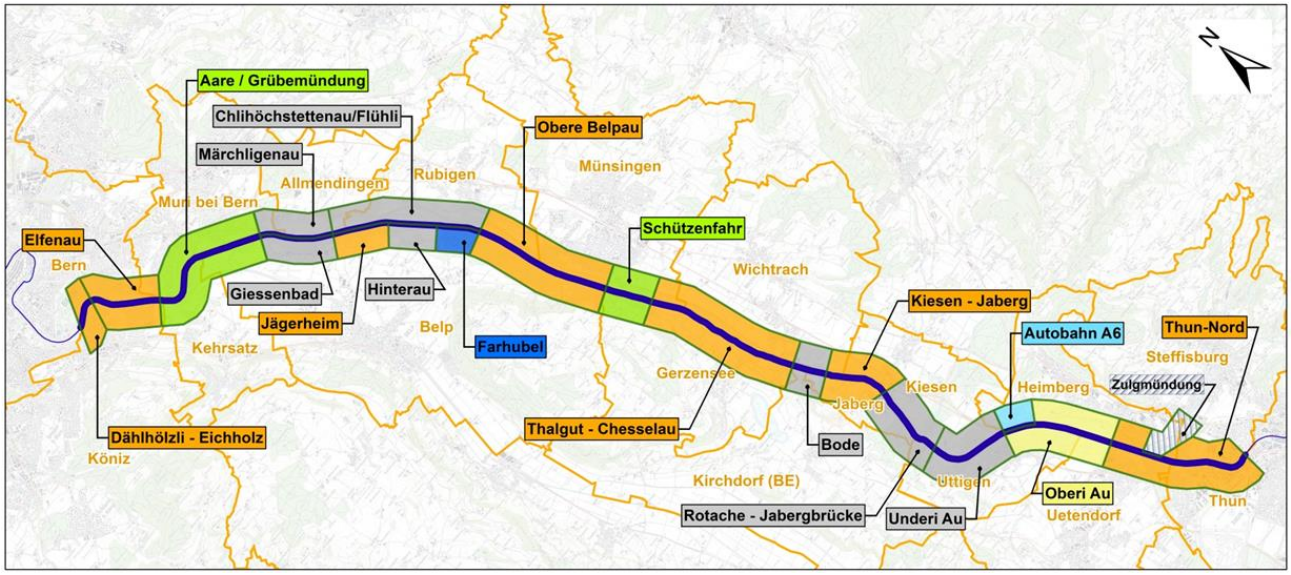


Figure 1 : *Carte des différents projets d'aménagement des eaux, décembre 2019 (vert : terminé / bleu : en cours de réalisation / bleu clair : approuvé / orange : en cours de planification / jaune : lancement en 2020 / gris : date de lancement à définir)*

Tableau 1 : *Aperçu de l'état des différents projets d'aménagement des eaux entre Thoune et Berne, novembre 2019*

N°	Projet	Calendrier	Phase				Objectifs	
			Planification *Aarewasser*	Planification	Réalisation	Exploitation	Avancement	Coûts
1	Thoune-Nord	2019-2030		x				
2	*Embouchure de la Zulg*	2019-2027		x				
3A	Oberi Au	2020-2027	x					
3B	Underi Au	à définir	x					
4	Autoroute A6 Heimberg	2018-2021		x				
5	Rotache-Jabergbrücke	à définir	x					
6	Kiesen-Jaberg	2018-2023		x				
7	Boden	à définir	x					
8	Thalgut – Chesselau	2017-2023		x				
9	Schützenfahr	2017-2018				x		
10	Obere Belpau	2017-2028		x				
11	Farhubel	2018-2020			x			
12	Chlihöchstettenau/Flühli	à définir	x					
13	Hinterau	2022-2025	x					
14	Jägerheim	2019-2023	x					
15	Giessebad	à définir	x					
16	Märchligenau	à définir	x					
17	Aar/embouchure de la Gürbe	2012-2019				x		
18	Elfenau	2019-2026	x					
19	Dählhölzli/Eichholz	2018-2023		x				

Légende

	Avancement	*Coûts*
	Projet terminé	*Moins-value > 10 %*
	Avancement selon calendrier	*Coûts selon prévisions*
	Adaptations nécessaires	*Adaptations nécessaires*
	Légers retards	*Plus-value 10-20 %*
	Retards importants	*Plus-value > 20 %*

Explications relatives au tableau 1 :

- Projet « Autoroute A6 Heimberg »
  - L'Office fédéral des routes (OFROU) assume une grande partie du financement au titre de la protection d'objets, les coûts sont donc nettement inférieurs pour le canton et la commune concernée. L'OFROU n'ayant toutefois pas pu signer la convention relative à sa participation dans les délais, la réalisation des mesures a dû être repoussée d'un hiver (cf. chap. 5.4).
- Projet « Kiesen-Jaberg »
  - Le coût sera plus élevé, car le projet a été étendu, mais aucun budget définitif n'est disponible pour l'heure (cf. chap. 5.5).
- Projet « Obere Belpau »
  - La situation complexe qui prévaut sur le site « Obere Belpau » appelle de nouveaux travaux hydrogéologiques pour clarifier certains éléments relatifs à la protection de la nature et au captage d'eaux souterraines. Les premiers résultats sont attendus pour l'été 2020.
- Projet « Dählhölzli/Eichholz »
  - Le site étant en ville, il est plus difficile d'accès et la logistique du chantier plus complexe, les coûts devraient donc être légèrement plus élevés que prévu (cf. chap. 5.13). Cette augmentation de + 14 % se trouve toutefois dans la fourchette acceptable de +/- 20 % de différence par rapport aux coûts estimés.

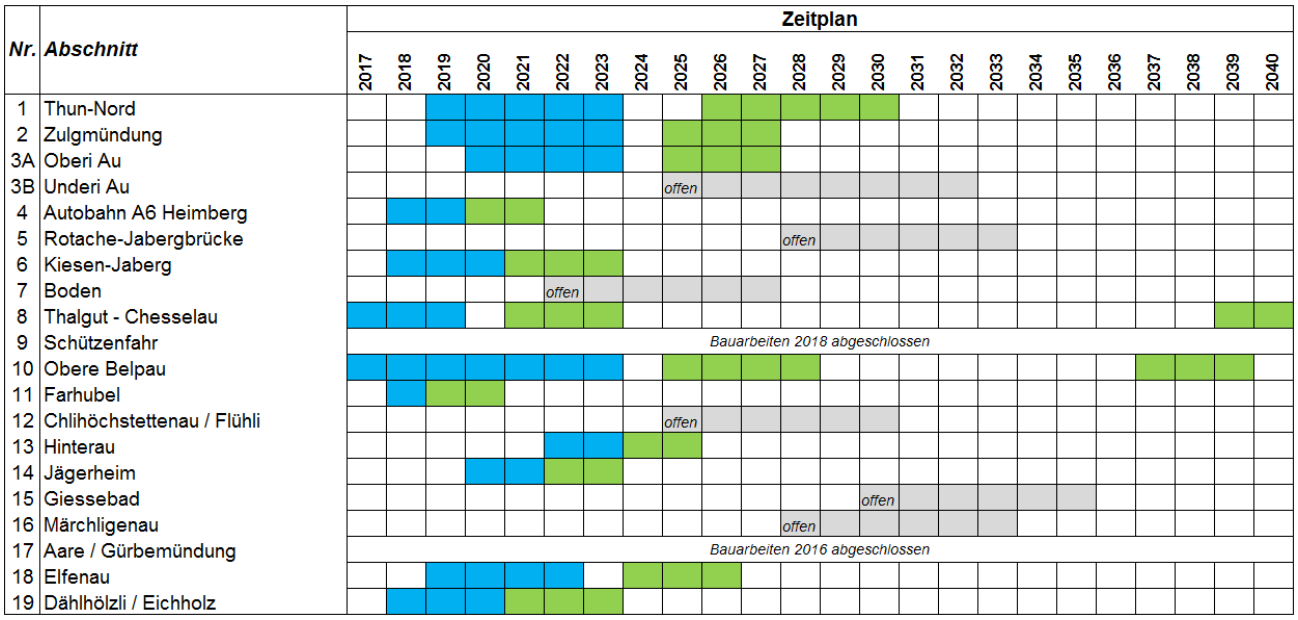


Tableau 2 : *Calendrier, novembre 2019. Bleu : planification / vert : réalisation / gris : date de lancement à définir*

5 Informations détaillées sur les projets

Ce chapitre évoquera brièvement les projets planifiés, en cours de réalisation et terminés, ainsi que certaines conditions générales relatives aux projets.

5.1 Plan d'aménagement des eaux « Thoune-Nord »

Le Conseil-exécutif a approuvé le crédit d'étude le 23 octobre 2019 (ACE 1087/2019). La procédure de participation est prévue pour l'été 2020.

5.2 Plan d'aménagement des eaux « Embouchure de la Zulg »

La Zulg faisant partie des eaux communales, l'obligation d'aménager les eaux incombe à la commune de Heimberg. Les mesures à réaliser le long de l'Aar sur ce tronçon sont donc intégrées et coordonnées dans le cadre du plan communal d'aménagement des eaux. La commune de Heimberg a lancé les travaux de planification au second semestre 2019.

5.3 Plan d'aménagement des eaux « Oberi Au »

Le tronçon provisoire 3 « Heimberg-Uttigen-Kiesen » a été subdivisé en deux projets indépendants « Oberi Au » (3A) et « Underi Au » (3B)[1] afin d'avancer la réalisation des travaux « Oberi Au » conformément au souhait de la commune de Heimberg et de pouvoir les coordonner avec la construction de la nouvelle prise d'eau potable d'Oberi Au du *Wasserverbund Region Bern WVRB*. L'étude du plan « Oberi Au » débutera en 2020.

5.4 Projet de remise en état « Autoroute A6 Heimberg »

L'autorisation pour la remise en état a été délivrée le 6 septembre 2019.

Les travaux de consolidation des berges servent principalement à l'autoroute (protection d'objets) et ne constituent donc pas seulement des mesures d'aménagement des eaux au sens de la loi sur l'aménagement des eaux. L'OFROU est donc tenu[2] de prendre en charge une grande partie des coûts (env. 80 %, soit 2,1 millions de francs sur les 2,8 millions prévus au budget). L'OFROU n'ayant toutefois pas pu signer la convention relative à sa participation dans les délais, la réalisation des mesures a dû être repoussée d'un hiver.

5.5 Plan d'aménagement des eaux « Kiesen-Jaberg »

Le plan *Aarewasser* prévoyait la remise en état de l'aménagement des berges sur le tronçon Kiesen-Jaberg. Selon la nouvelle approche, il s'agirait d'un projet indépendant de remise en état, qui coûterait environ 3 millions de francs, dont 40 % à la charge des communes en vertu du principe de territorialité. La commune de Kiesen serait la principale concernée et il lui serait pratiquement impossible d'assumer un tel coût.

Ensemble, le canton et les communes concernées ont donc cherché des solutions pour optimiser les mesures prévues sur le tronçon en question. S'il n'était pas possible de limiter les mesures de protection au vu des infrastructures concernées, le tronçon présentait un potentiel d'optimisation écologique. Un nouveau projet combinant protection contre les crues et mesures de revitalisation (approche moderne de l'aménagement des eaux) est donc prévu (à l'instar de ce qui a été fait dans le cadre du projet « Aar/embouchure de la Gürbe », qui est terminé). La Confédération accorde en effet d'importantes subventions à ce type de projet et pour le tronçon Kiesen-Jaberg, la participation de la Confédération est estimée à 55 %. Avec les subventions cantonales, il reste une part de 15 % ce qui, en incluant une partici-

[1] Le tronçon « Underi Au » situé vers le pont CFF Uttigen et la prise d'eau potable de Kiesen du WVRB sera lancé ultérieurement.

[2] Les principes ont été définis dans le modèle fédéral de répartition des coûts pour ouvrages de protection selon la loi sur les forêts et la loi sur l'aménagement des eaux de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) du 16 janvier 2015. Le modèle ne règle que la participation financière des services fédéraux.

pation supplémentaire du Fonds de régénération, est financièrement viable pour les communes concernées. Avec l'extension du projet et les mesures supplémentaires, le coût total du plan est estimé à 3,8 millions de francs, mais aucun budget définitif n'est disponible pour l'heure.

Le projet sera probablement mis à l'enquête au premier semestre 2020.

5.6 Plan d'aménagement des eaux « Thalgut-Chesselau »

Le Conseil-exécutif a approuvé le crédit d'étude le 5 juillet 2017 (ACE 713/2017) et l'acquisition anticipée des terrains nécessaires le 21 août 2019 (ACE 873/2019)

Le projet sera mis à l'enquête à partir du 15 janvier 2020. Le crédit d'exécution sera quant à lui soumis au Grand Conseil lors de la session de juin 2020 ; pour les détails, il convient donc de se référer au rapport accompagnant l'arrêté d'exécution.

Les travaux devraient pouvoir débuter au plus tôt à l'hiver 2021/22.

5.7 Projet de remise en état « Schützenfahr »

Le projet de remise en état « Schützenfahr » est le premier projet indépendant lancé selon la nouvelle approche après l'abandon du plan *Aarewasser*. Il s'agit de protéger la prise d'eau potable de Münsingen.

Le plan (aménagements en épi) était clair et les travaux préliminaires du plan *Aarewasser* ont pu être utilisés. Il a toutefois fallu une planification plus détaillée.

Le projet a été réalisé avec succès au printemps 2018 et s'est officiellement terminé fin 2018. Le coût total de 1 002 519 francs est inférieur d'environ 365 000 francs au budget prévu (1 368 000 francs) et d'environ 400 000 francs aux estimations de départ (- 28,4 %).

Le projet a pu être réalisé dans les délais et avec la qualité attendue malgré des conditions météorologiques difficiles (crues hivernales exceptionnelles). Les coûts ont pu être minorés grâce à la gestion de projet rigoureuse, aux travaux déjà réalisés dans le cadre du plan *Aarewasser* et à la pertinence de l'adjudication des travaux de gros œuvre.

La commune de Münsingen, qui a assumé 40 % des coûts résiduels en vertu de la loi sur l'aménagement des eaux, est très satisfaite du résultat. Les nouveaux épis en blocs ne protègent pas seulement les prises d'eau potable, mais contribuent à faire du site une zone de détente très prisée par les habitant-e-s.

L'Office fédéral de l'environnement (OFEV) a subventionné le projet dans les limites habituelles (35 %). Il a attribué de très bonnes notes au projet lors du contrôle par échantillonnage du 6 décembre 2018 et reconnaît que le canton a assumé avec succès la conduite du projet et la fonction de maître d'ouvrage.

5.8 Plan d'aménagement des eaux « Obere Belpau »

Le Conseil-exécutif a approuvé le crédit d'étude le 5 juillet 2017 (ACE 711/2017).

La procédure de participation et l'examen préalable ont fait état – contrairement à la stratégie d'alimentation en eau en vigueur – de la nécessité de procéder à des investigations globales supplémentaires. Il s'agit notamment de concilier les intérêts environnementaux avec les intérêts liés au captage d'eaux souterraines pour garantir durablement l'approvisionnement suprarégional en eau potable. Des données hydrogéologiques supplémentaires sont actuellement analysées conjointement avec différents experts et services cantonaux, sous la houlette de l'Office cantonal des eaux et des déchets, ce qui permettra ensuite d'évaluer les différentes options à disposition. Les premiers résultats sont attendus pour l'été 2020.

5.9 Projet de remise en état « Farhubel »

Le permis d'aménagement des eaux a été délivré le 20 juin 2019 et le Conseil-exécutif a approuvé le crédit d'exécution le 28 août 2019 (ACE 910/2019). Les travaux ont débuté en octobre 2019 et vont durer jusqu'à mai 2020 environ.

Le budget de 1 705 000 francs est légèrement supérieur aux estimations de départ. La plus-value est liée aux mesures écologiques supplémentaires et sera intégralement prise en charge par le Fonds pour la régénération des eaux du canton de Berne.

5.10 Projet de remise en état « Jägerheim »

Les travaux de planification ont débuté au second semestre 2019 ; la mise à l'enquête est prévue pour 2020.

5.11 Plan d'aménagement des eaux « Aar/embouchure de la Gürbe »

Le plan d'aménagement des eaux « Aar/embouchure de la Gürbe » ne faisait pas partie du plan *Aarewasser*, mais a toujours constitué un plan indépendant. Les travaux se sont terminés en 2016. Le crédit global (étude et exécution) s'élevait à 21,423 millions de francs selon l'ACE de 2012. Le décompte final, lui, est de 16,913 millions de francs, et se situe ainsi 4,5 millions de francs en deçà du crédit approuvé (-21 %).

5.12 Plan d'aménagement des eaux « Elfenau »

Le Conseil-exécutif a approuvé le crédit d'étude le 14 août 2019 (ACE 775/2019). La procédure de participation devrait avoir lieu au second semestre 2020.

5.13 Plan d'aménagement des eaux « Dählhölzli/Eichholz »

La remise en état de l'aménagement des berges sera mise à l'enquête au 1er trimestre 2020. Le cas échéant, les travaux pourraient débuter à l'hiver 2021/22 au plus tôt, mais le lancement devra être coordonné avec le projet de protection contre les crues de la Ville de Berne situé en aval.

6 Vue d'ensemble des coûts

Le coût des différents projets d'aménagement des eaux était estimé fin 2017 à 139,5 millions de CHF, y compris le plan d'aménagement des eaux distinct « Aar/embouchure de la Gürbe » (voir tableau 2 ci-après). Si l'on intègre les coûts de planification liés à l'ancien plan *Aarewasser*, soit environ 8,5 millions, l'estimation du coût total des mesures de protection contre les crues de l'Aar sur le tronçon Thoune-Berne s'élevait à environ **148 millions de francs**.

Actuellement, les estimations finales tablent donc sur un coût de **142,63 millions**, soit un montant total inférieur aux prévisions du plan *Aarewasser* (voir tableau 5, page 21). Le tableau 2 ci-après présente une vue d'ensemble actuelle des coûts relatifs aux différents projets d'aménagement des eaux.

Tableau 2 : *Vue d'ensemble des coûts estimés des différents projets d'aménagement des eaux (en mio CHF, décembre 2019)*
Vert foncé : moins-value > 10 % ; vert : selon prévisions ; jaune : adaptations nécessaires ; orange : plus-value 10-20 % ; rouge : plus-value > 20 % par rapport aux estimations de fin 2017

Les projets Schützenfahr et Aar/embouchure de la Gürbe sont terminés.

N°	Projet	Estimations à fin 2017 (+/- 20 %)	Devis (+/- 10 %)	Estimations finales[3]
1	Thoune-Nord	20,5		20,5
2	Embouchure de la Zulg	1,5[4]		1,5
3A	Oberi Au	22,0		22,0
3B	Underi Au	13,0		13,0
4	Autoroute A6 Heimberg	2,5	0,7 (2,8)	0,455
5	Rotache-Jabergbrücke	2,35		2,35
6	Kiesen-Jaberg	3,0		3,8[5]
7	Boden	2,5		2,5
8	Thalgut – Chesselau	14,0	13,97	13,97
9	Schützenfahr	1,4	1,368	**1,003**
10	Obere Belpau	15,0		15,0
11	Farhubel	1,6[6]	1,705	1,7
12	Chlihöchstettenau / Flühli	3,1		3,1
13	Hinterau	0,3		0,3
14	Jägerheim	1,1		1,1
15	Giessebad	5,5		5,5
16	Märchligenau	1,7		1,7
17	Aar/embouchure de la Gürbe	21,45	21,423	**16,913**
18	Elfenau	4,5		4,5
19	Dählhölzli / Eichholz	2,5	2,855	2,855[7]
	Coûts des projets	**139,5**	--	**133,946**
	Coûts de planification *Aare-wasser* (hors acquisition de terrains)[8]	8,5[9]	8,44	8,254
	Coût total des mesures de protection contre les crues Aar Thoune-Berne	**148,0**	--	**142,630**

[3] Les estimations finales portent sur les coûts qui devraient être établis à la fin du projet. Elles sont réévaluées périodiquement et adaptées le cas échéant.
[4] Part pour l'Aar uniquement
[5] Augmentation des coûts en raison de l'extension du projet (projet combiné). Le devis détaillé est en cours d'élaboration.
[6] Le tronçon « Farhubel » a été légèrement étendu aux dépens du tronçon « Hinterau ». Par conséquent, l'estimation des coûts relatifs au projet « Farhubel » a augmenté de CHF 0,2 mio, à 1,6 mio, et celle concernant le projet « Hinterau » a été revue à la baisse du même montant, à CHF 0,3 mio. Au total, les estimations de 2017 restent donc identiques.
[7] Augmentation des coûts en raison d'un accès au chantier et d'une logistique difficiles (zone urbaine)
[8] Les coûts relatifs à l'acquisition de terrains, anticipée et future, sont inclus dans le coût total des différents PAE et figurent donc dans la colonne Estimations.
[9] Arrondi. Le crédit de planification *Aarewasser* était de 8,44 mio de CHF ; le décompte final s'élève 8,254 mio.

Explications relatives au tableau 2 :

- Colonnes :
    - Colonne *Estimations à fin 2017 (+/- 20 %) :* dans cette colonne figurent les coûts estimés de la totalité des projets à la fin de 2017 (précision de ± 20 %). Les chiffres se fondent sur les estimations issues de l'ancien plan *Aarewasser* et sur l'expérience des projets déjà réalisés.
    - Colonne *Devis (+/- 10 %) :* dans le cadre de la planification des mesures, l'approbation du projet s'accompagne d'un devis définitif (précision usuelle de ± 10 %). Pour l'heure, ce devis n'est disponible que pour les quelques projets déjà bien avancés.
    - Colonne *Estimations finales :* ces montants dépendent de l'avancement du projet concerné et correspondent soit aux estimations, soit au devis, soit aux coûts effectifs. Lorsque le projet est terminé, le chiffre est indiqué en gras.
- Contrôle des coûts
    - La gestion des coûts de l'ensemble des projets d'aménagement des eaux a été effectuée dans l'outil correspondant de SAP, ce qui permet de garantir un contrôle exhaustif et efficace des coûts et des crédits.

7 Financement

Les coûts liés à l'obligation d'aménager les eaux de l'Aar sont répartis entre la Confédération, le canton et les communes concernées.

Le canton prend en charge une part des coûts du même ordre que pour les cours d'eau pour lesquels l'obligation d'aménager les eaux incombe aux communes.

La répartition entre la Confédération, les cantons et les communes dépend du type de projet. Ainsi, on distingue les projets indépendants des projets relevant de l'offre de base selon la convention-programme RPT[10]. La subvention fédérale oscille entre 35 et 80 % selon le type et la qualité du projet, celle du canton entre 15 et 35 % (cf. tableau 3). Les coûts résiduels, à la charge des communes, peuvent être revus à la baisse grâce aux subventions accordées par le Fonds de régénération du canton de Berne ou d'autres fonds écologiques. Lorsqu'il s'agit d'un simple projet de remise en état, les communes concernées assument 40 % des coûts.

Le canton entend développer avec toutes les parties prenantes des projets qui à la fois répondent au mieux aux objectifs posés par le Conseil-exécutif pour les projets de protection contre les crues sur l'Aar entre Thoune et Berne, et minimisent les coûts généraux ainsi que les coûts résiduels à la charge des communes.

Tableau 3 : *Estimations des subventions accordées aux différents projets d'aménagement des eaux selon la nouvelle approche (décembre 2019)*

N°	**Tronçon**	**Estimations des différentes subventions[11]**		
		Confédération	**Canton**	**Communes**
1	Thoune-Nord	35 %	25 %	40 %
2	*Embouchure de la Zulg*	*80 %*	*15 %*	*5 %*
3A	Oberi Au	80 %	15 %	5 %
3B	Underi Au	40 %	30 %	30 %
4	Autoroute A6 Heimberg	35 %	25 %	40 %
5	Rotache-Jabergbrücke	40 %	30 %	30 %
6	Kiesen-Jaberg	55 %	30 %	15 %
7	Boden	80 %	15 %	5 %
8	Thalgut – Chesselau	70 %	25 %	5 %
9	Schützenfahr	35 %	25 %	40 %
10	Obere Belpau	80 %	15 %	5 %
11	Farhubel	35 %	25 %	40 %
12	Chlihöchstettenau / Flühli	80 %	15 %	5 %
13	Hinterau	35 %	25 %	40 %
14	Jägerheim	35 %	25 %	40 %
15	Giessebad	80 %	15 %	5 %
16	Märchligenau	80 %	15 %	5 %
17	Aar/embouchure de la Gürbe	63 %	25 %	12 %
18	Elfenau	70 %	25 %	5 %
19	Dählhölzli / Eichholz	35 %	25 %	40 %

Le tableau propose une vue d'ensemble des crédits approuvés jusqu'ici pour les différents projets d'aménagement des eaux.

[10] RPT : réforme de la péréquation et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons

[11] Dans le cas du plan *Aarewasser*, les participations auraient été les suivantes : Confédération, 55 % ; canton, 25 % ; communes, 20 %.

Tableau 4 : *Vue d'ensemble des crédits octroyés aux projets d'aménagement des eaux en cours (en mio de CHF, décembre 2019)*

N°	PAE	Crédits (en mio de CHF, décembre 2019)		
		Etude	Exécution	Total
1	Thoune-Nord	0,775	0	0,775
2	Embouchure de la Zulg	0	0	0
3A	Oberi Au	0	0	0
3B	Underi Au	0	0	0
4	Autoroute A6 Heimberg	0,099	0	0,099
5	Rotache-Jabergbrücke	0	0	0
6	Kiesen-Jaberg	0,4	0	0,4
7	Boden	0	0	0
8	Thalgut – Chesselau	0,550	0,830[12]	1,380
9	Schützenfahr	0,074	1,006	1,080
10	Obere Belpau	0,880	0	0,880
11	Farhubel	0,095	1,610	1,705
12	Chlihöchstettenau / Flühli	0	0	0
13	Hinterau	0	0	0
14	Jägerheim	0,150	0	0,150
15	Giessebad	0	0	0
16	Märchligenau	0	0	0
17	Aar/embouchure de la Gürbe	1,577	19,846	21,423
18	Elfenau	0,850	0	0,850
19	Dählhölzli / Eichholz	0,185	0	0,185
	Total PAE Aar Thoune-Berne	**4,785**	**23,292**	**28,077**

Conformément à la LAE, ce ne sont pas les compétences financières habituelles qui s'appliquent dans le cas des projets d'aménagement des eaux : pour les crédits inférieurs à 2 millions de francs, la compétence décisionnelle appartient au Conseil-exécutif[13], pour les autres, elle incombe au Grand Conseil (avec référendum financier).

En l'état actuel des connaissances, voici les PAE pour lesquels un crédit d'exécution sera soumis en temps voulu au Grand Conseil : « Thalgut-Chesselau », « Obere Belpau », « Thoune-Nord », « Oberi Au », « Elfenau », « Underi Au ».

Subventions *Aarewasser*

Les coûts finaux relatifs à l'élaboration du plan *Aarewasser* (hors acquisition de terrains) s'élèvent à 8 253 865 francs. Les travaux de planification ont été approuvés par l'OFEN par la décision relative à l'octroi de subventions du 13 novembre 2017 ; la subvention accordée couvre 68 % des coûts imputables de 8 005 000 francs maximum. En accordant une subvention élevée, l'OFEV a reconnu la validité technique et la qualité de la planification. Les nouveaux projets bénéficient d'une subvention de l'OFEV à titre de projets indépendants ou relevant de l'offre de base (cf. tableau 3).

[12] Acquisition anticipée de terrains : ACE 873/2019 du 21 août 2019. Le crédit d'exécution sera soumis au Grand Conseil en 2020.

[13] Le Conseil-exécutif octroie les subventions en vertu des art. 37a, al. 4, et 38a LAE. Il approuve toutes les subventions qui ne sont pas soumises au référendum facultatif et pour autant que la compétence n'ait pas été déléguée à une instance inférieure.
A noter que lorsque l'approbation du crédit incombe à une instance financière, ce n'est pas le coût brut, mais le montant du crédit déterminant la compétence qui fait foi.

8 Questions relatives à la validité du plan *Aarewasser*

Après que le plan précité a été abandonné, la Commission de gestion du Grand Conseil du canton de Berne (CGes) s'est penchée sur cet abandon et, le 6 mars 2019, a porté son rapport du 7 janvier 2019 à la connaissance du Grand Conseil.

La CGes et le Grand Conseil exigent que la TTE expose dans un rapport dans quelle mesure les travaux de planification liés à Aarewasser restent valables et quels travaux préliminaires peuvent être réutilisés pour les nouveaux projets. La TTE devait également présenter les instruments à disposition en matière de controlling financier.

8.1 Vue d'ensemble des points à expliciter

Les chapitres suivants sont consacrés aux thèmes abordés par la CGes dans son rapport :

- Chap. 8.2 Amélioration du contrôle des coûts et de la conduite financière
- Chap. 8.3 Responsabilité en matière de gestion des finances
- Chap. 8.4 Coûts des différents projets et part au montant total
- Chap. 8.5 Travaux réutilisables issus du plan *Aarewasser*
- Chap. 8.6 Comparaison de la rentabilité des différentes approches et présentation détaillée des conséquences financières pour le canton, les communes et la Confédération
- Chap. 8.7 Evaluation des économies réalisées pour chaque projet
- Chap. 8.7 Procédure d'abandon d'un plan cantonal d'aménagement des eaux

8.2 Amélioration du contrôle des coûts et de la conduite financière

La plupart des travaux de planification d'*Aarewasser* ont été effectués alors que les systèmes et processus antérieurs à l'introduction du modèle comptable harmonisé (HRM1) s'appliquaient encore. Il en va tout autrement aujourd'hui avec l'utilisation du système HRM2/IPSAS à la TTE et à l'OPC. Les erreurs qui se sont produites alors ne sont plus possibles avec les nouveaux processus et outils mis en place.

Les flux financiers de tous les projets – qu'ils concernent des routes cantonales ou l'aménagement des eaux de l'Aar – sont contrôlés de manière systématique par la hiérarchie et par les responsables des finances et du controlling du centre de prestations de l'OPC (approbation et contrôle des paiements). Des systèmes performants (SAP) sont en outre utilisés pour la gestion des coûts de construction.

Enfin, avec la nouvelle adaptation de la conduite financière au sein de l'OPC (projet « FIT OPC »), le centre de prestations de l'OPC se spécialise encore davantage en matière de controlling et de comptabilité ce qui permet un contrôle financier des projets encore plus ciblé.

Conclusion intermédiaire 1

- La gestion des finances et le controlling des nouveaux projets ne sont plus comparables avec la législation financière en vigueur lors de l'élaboration du plan *Aarewasser*, de nombreuses améliorations ayant été mises en œuvre au sein de l'OPC. Les processus et instruments de contrôle utilisés ont fait leurs preuves et ont été adaptés à la taille et à la complexité des projets.

8.3 Responsabilité en matière de gestion des finances

Tous les projets sont gérés avec un système de gestion des coûts de construction (SAP). Les crédits, les obligations et les dépenses relatives aux projets sont systématiquement comptabilisés et des estimations du coût final effectuées en continu par les responsables des projets concernés, en collaboration avec la comptabilité. Il est possible d'identifier immédiatement les éventuels écarts et de mettre en œuvre les mesures nécessaires. Le chef de la section Aménagement des eaux de l'arrondissement d'ingénieur en chef II coordonne et supervise tous les projets le long de l'Aar. L'état d'avancement du projet est régulièrement présenté au chef de l'OPC et à la direction de la TTE. A partir de 2020, un rap-

port d'étape sera rédigé chaque année à l'attention du Grand Conseil afin de documenter l'état actuel et les coûts du projet[14].

Lors de l'élaboration du plan *Aarewasser*, la charge de planification et la conduite financière reposaient exclusivement sur les épaules d'un responsable de projet. Aujourd'hui, les projets sont répartis entre cinq personnes différentes, qui partagent leurs connaissances en continu, ce qui permet d'en faire bénéficier les autres projets.

Conclusion intermédiaire 2

- Le pilotage financier des projets est désormais réparti de façon plus équilibrée, les responsabilités clairement attribuées et les contrôles nécessaires garantis.

8.4 Coûts des différents projets et part au montant total

Depuis 2017, différents projets d'aménagement des eaux sont mis en œuvre selon la nouvelle approche (cf. chapitres 4 à 7). Les tableaux 1 et 2 (pages 8 et 13) présentent une vue d'ensemble des différents projets.

Conclusion intermédiaire 3

- Le calendrier et le budget des travaux de protection contre les crues Thoune-Berne sont respectés.

8.5 Travaux réutilisables issus du plan *Aarewasser*

Les travaux réutilisables issus du plan *Aarewasser* ont été déterminés de deux manières indépendantes :

- Estimation sur la base des décomptes du plan *Aarewasser*
- Enquête auprès des bureaux d'ingénieur-e-s directement impliqués afin d'identifier les économies réalisables dans les projets d'aménagement des eaux en cours grâce aux travaux du plan *Aarewasser*.

Les résultats issus des deux procédures sont similaires. Le taux de projets réutilisables issus du plan *Aarewasser* est d'environ 45-55 %, soit près de 50 % dans l'ensemble.

Conclusion intermédiaire 4

- Les travaux réutilisables issus du plan *Aarewasser* ont été déterminés de deux manières différentes. Le taux de projets réutilisables est d'environ 50 %.

8.6 Comparaison de la rentabilité et des conséquences financières

Analyse SWOT

Les effets du plan *Aarewasser* ne s'expriment pas seulement dans les chiffres. Une analyse SWOT a ainsi mis en évidence les forces et les faiblesses, les opportunités et les menaces, aussi bien de l'approche *Aarewasser* (Figure 3) que de l'approche actuelle (***Figure 4***). L'analyse SWOT montre que la nouvelle approche présente des avantages manifestes et moins de faiblesses et de menaces que l'approche antérieure basée sur le plan *Aarewasser*.

[14] Jusqu'à présent, un rapport financier avait été remis à la CGes en juin 2018 et en janvier 2019.

Plan *Aarewasser*

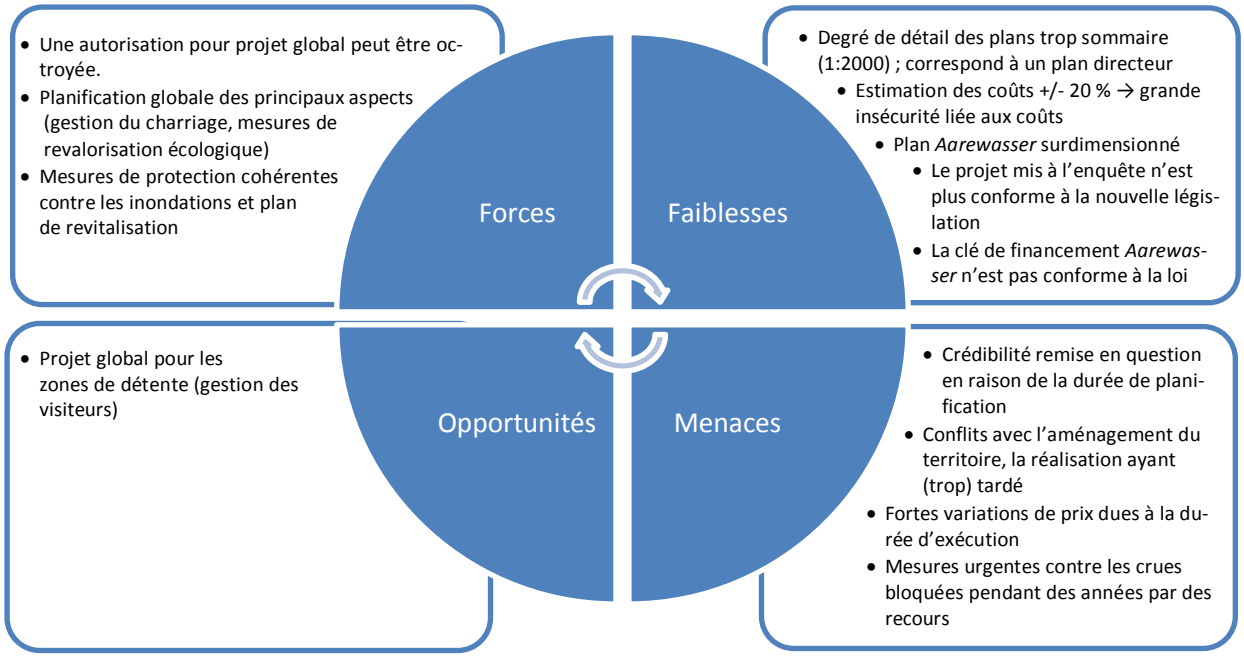


Figure 3 : *Analyse SWOT du plan Aarewasser*

Nouvelle approche

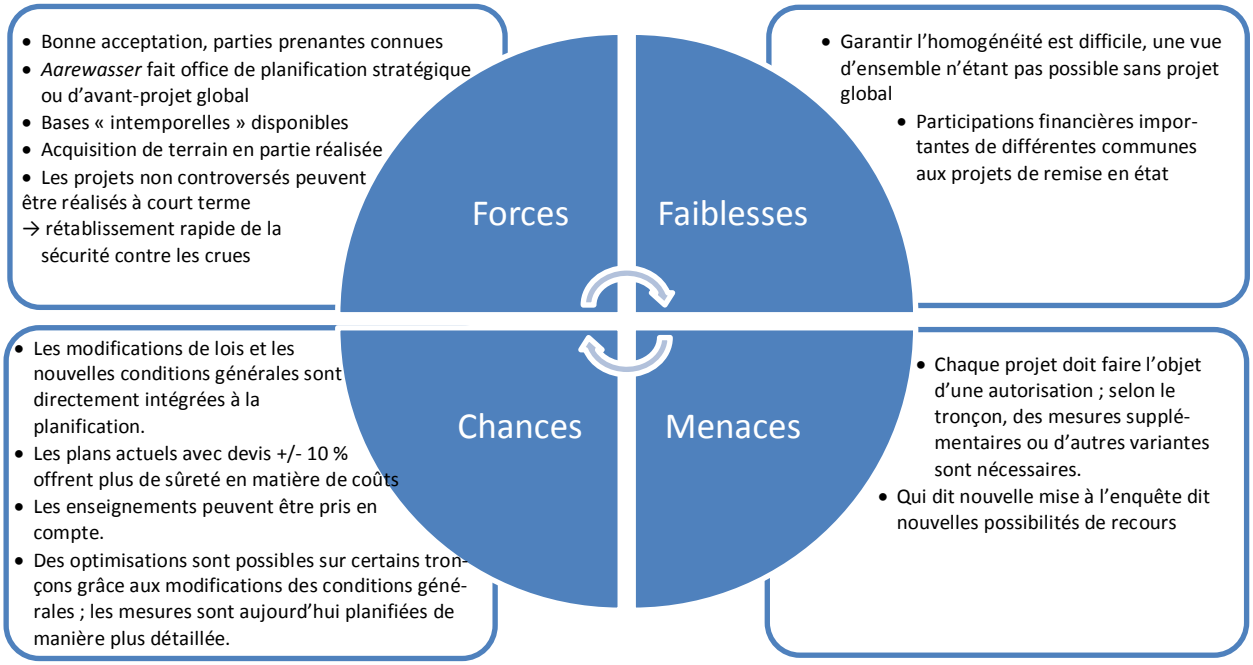


Figure 4 : *Analyse SWOT de l'approche actuelle avec des projets d'aménagement des eaux distincts*

Représentation détaillée des conséquences financières pour le canton et les communes et impact sur les subventions fédérales

Les tableaux 5 et 6 ci-après donnent une vue d'ensemble de la participation aux coûts de la Confédération, du canton et des communes avec l'ancienne approche basée sur le plan *Aarewasser* et avec la nouvelle approche. Les éventuelles participations de tiers susceptibles de réduire les coûts résiduels à la charge des communes (Fonds de régénération et autres fonds écologiques p. ex.) ne sont pas prises en considération.

Les montants selon l'estimation des coûts pour l'approche initiale (2012) et la nouvelle approche (état fin 2017) servent de base pour le calcul de la participation aux coûts.

Tableau 5 : *Coûts estimés (état 2012) selon l'ancienne approche, en millions de CHF (taux entre parenthèses)*[15]

	Aarewasser	**Aar/Gürbe**	**Total**	**Participation moyenne**
Confédération	76,45 (55 %)	13,54 (63 %)	89,99	56 %
Canton	34,75 (25 %)	5,37 (25 %)	40,12	25 %
Communes	27,80 (20 %)	2,58 (12 %)	30,38	19 %
Total	**139,0**	**21,50**	**160,50**	**100 %**

Tableau 6 : *Coûts estimés (état fin 2017) selon la nouvelle approche, en millions de CHF (taux entre parenthèses)*

	Coûts totaux Aar/Gürbe	**Coûts totaux nouveaux projets**[16]	**Total intermédiaire**	**Coûts de planification *Aarewasser***	**Total**	**Participation moyenne**
Confédération	13,54 (63 %)	72,21	85,75	5,78 (68 %)	91,53	61,85 %
Canton	5,37 (25 %)	25,28	30,66	2,72 (32 %)	33,38	22,55 %
Communes	2,58 (12 %)	20,49	23,07	0,00 (0 %)	23,07	15,60 %
Total	**21,50**	**118,00**	**139,50**	**8,50**	**148,00**	**100 %**

Conclusion intermédiaire 5

- Le plan *Aarewasser*, qui a été abandonné, a permis de disposer d'une vue d'ensemble du tronçon de l'Aar Thoune-Berne et d'une planification globale stratégique, uniforme et cohérente en matière de protection contre les crues et de revitalisation. Cette dernière inclut les différents aspects fondamentaux en la matière, tels que les objectifs communs, la protection contre les crues, la gestion des alluvions, les mesures de revalorisation écologique, la préservation des réserves d'eau potable et les zones de détente, et de les coordonner entre eux. Les contenus du plan *Aarewasser* et le degré de détail correspondent plutôt à ceux d'un plan directeur ou d'un avant-projet détaillé et ne répondent plus aux exigences des plans d'aménagement des eaux actuels. Le périmètre du projet était trop étendu pour un seul plan d'aménagement des eaux. Un seul recours risque de bloquer le projet dans son ensemble.
- Avec la nouvelle approche, les périmètres de projet sont plus restreints et d'une taille maîtrisable. Les projets peuvent ainsi être traités séparément avec une plus grande flexibilité et mis en œuvre plus rapidement. Les modifications législatives, les nouvelles conditions générales et les expériences issues de projets terminés ou en cours peuvent ainsi directement être intégrées dans la suite de la planification. La nouvelle approche présente des avantages manifestes et moins de faiblesses et de menaces que l'approche antérieure basée sur le plan *Aarewasser*.
- Une grande partie des bases issues du plan *Aarewasser* sont disponibles. L'acceptation par la population est bonne et les parties prenantes connues.

[15] Dans le plan *Aarewasser*, les mesures avaient été chiffrées à environ 160,5 millions de francs au total (139 millions pour le plan *Aarewasser* proprement dit et environ 21,5 millions pour le plan indépendant « Protection contre les crues et revitalisation des rives Aar/embouchure de la Gürbe »). A noter que ces coûts incluaient un montant de 10,25 millions de francs destiné à indemniser la société *Wasserverbund Region Bern AG* (WVRB AG, concession Kiesen). Avec l'abandon du plan *Aarewasser*, cette indemnisation n'a plus lieu d'être.

[16] Les participations prévues pour les nouveaux projets sont présentées dans le tableau 3 à la page 15.

- Avec la nouvelle approche, chaque projet doit bénéficier d'un permis distinct. Selon le tronçon concerné, des mesures supplémentaires ou d'autres variantes peuvent s'avérer nécessaires.
- La nouvelle approche fait passer le taux de participation de la Confédération aux coûts totaux de 56 % à 61,85 %. Les taux de participation du canton et des communes baissent en conséquence.
- Le taux de participation du canton passe de 25 % à 22,55 %.
- Pour les communes concernées, le taux de participation aux coûts passe de 19 % à 15,6 %. Il faut toutefois mentionner qu'avec la nouvelle approche, le taux de contribution varie entre 5 et 40 % selon les communes et le type de projet d'aménagement des eaux. Pour les projets de remise en état, les coûts résiduels à la charge des communes s'élèvent à 40 %. En vertu du principe de territorialité défini par la loi, la charge est plus importante pour certaines communes que dans le cadre du plan *Aarewasser.*

8.7 Evaluation des économies réalisées pour chaque projet

Le Tableau 7 montre les économies qui ont pu être réalisées en matière de planification pour chaque projet grâce aux travaux préliminaires du plan *Aarewasser*. Seuls les nouveaux projets d'aménagement des eaux sont concernés ; les résultats se basent sur les retours d'information des bureaux de planification impliqués. On observe aussi des coûts supplémentaires résultant des exigences plus élevées posées actuellement aux projets d'aménagement des eaux. Ces coûts supplémentaires peuvent être qualifiés de « coûts inévitables », étant donné qu'ils seraient aussi survenus dans la phase d'exécution du plan *Aarewasser*. Ils découlent de la nouvelle loi sur la protection des eaux et des nouvelles exigences en matière de degré de détail, d'échelle du plan, de justificatifs environnementaux exigibles (p. ex. programme de protection des sols, bilan écologique, espace réservé aux eaux, etc.). Avec la nouvelle approche, ces coûts supplémentaires sont transférés de la phase d'exécution à la phase d'étude, ce qui est conforme à l'usage actuel et permet de demander des crédits plus précis.

Tableau 7 : *Economies réalisées pour chaque projet d'aménagement des eaux lors de la planification*

Economie de coûts et « coûts inévitables » par projet d'aménagement des eaux en CHF et en pour cent des honoraires En italique les conventions d'honoraires contractuelles par projet d'aménagement des eaux, TVA comprise									
Nom du projet	Thun-Nord	Autobahn A6 Heimberg	Kiesen / Jaberg	Thalgut / Chesselau	Obere Belpau	Schützenfahr	Farhubel	Elfenau	Dählhölzli / Eichholz
Convention d'honoraires par projet 2 530 498	*402 094*	*58 655*	*209 734*	*396 253*	*649 320*	*73 200*	*93 000*	*512 659*	*135 583*
Economie de coûts projet réutilisable ; Total 1 448 000	~20 % **100 000**	~54 % **69 000**	~20 % **51 000**	~50 % **400 000**	~30 % **611 000**	~77 % **75 000**	~25 % **30000**	~13 % **76 000**	~20 % **36 000**
« Coûts inévitables » par projet ; Total 625 000	*40 2094* ~12 % **50 000**	*58 655* ~40 % **20 000**	*209 734* ~35 % **70 000**	*396 253* ~35 % **132 000**	*649 320* ~35 % **215 000**	*73 200* ~70 % **50 000**	*93 000* ~2 % **2 000**	*512 659* ~8 % **44 000**	*135 583* ~30 % **42 000**

Conclusion intermédiaire 6

- Les économies potentielles par projet ont pu être analysées pour neuf projets d'aménagement des eaux nouvellement lancés. Les économies varient fortement en fonction du tronçon concerné et du planificateur. Les équipes d'ingénieur-e-s qui ont déjà travaillé sur des tronçons dans le cadre du plan *Aarewasser* connaissent bien le sujet et les bases disponibles et leurs estimations du potentiel d'économies sont beaucoup plus élevées que celles des autres. De plus, des optimisations, voire des extensions du projet, sont prévues pour tous les tronçons. Tout cela ne facilite pas la comparabilité.

- Les économies calculées pour ces neuf objets sont estimées à 1 448 000 francs, pour des coûts de planification de 2 530 497 francs.
- Les « coûts inévitables » de 625 000 francs ont pu être déterminés grâce à l'analyse de ces neuf projets d'aménagement des eaux ; ils sont inclus dans les coûts de planification précités de 2 530 497 francs.

8.8 Procédure d'abandon d'un plan cantonal d'aménagement des eaux

La Figure 5 décrit la procédure qui sera désormais utilisée par la TTE lors de l'abandon d'un plan cantonal d'aménagement des eaux et l'implication des organes financiers compétents. La procédure « Abandon d'un plan cantonal d'aménagement des eaux » est mise en œuvre au sein de l'OPC.

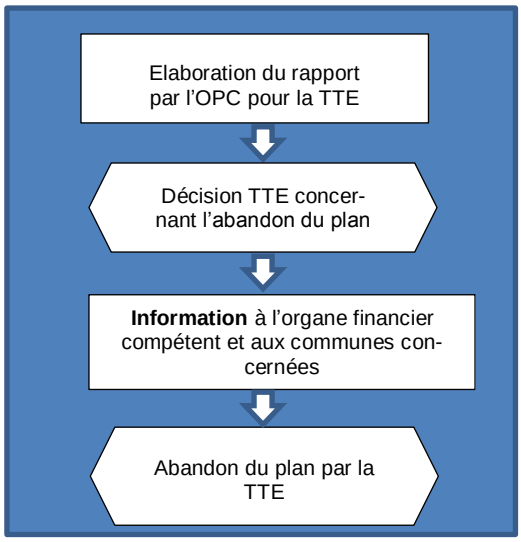
Avant une éventuelle décision d'abandon, l'OPC expose, dans un rapport à l'attention de la TTE, les conséquences financières ainsi que, par le biais d'une analyse SWOT, les forces, les faiblesses, les opportunités et les menaces liées à une décision d'abandon.	
La TTE décide de l'abandon d'un plan cantonal d'aménagement des eaux en vertu de la loi sur l'aménagement des eaux.	
Avant la décision d'abandon, la TTE informe l'organe financier compétent et les communes concernées tout en exposant les raisons motivant la décision d'abandon.	
Décision de l'abandon du plan d'aménagement des eaux par la TTE	

Figure 5 : *Procédure « Abandon du projet cantonal d'aménagement des eaux » (représentation simplifiée)*

9 Conclusion et perspectives

La mise en œuvre des différents projets d'aménagement des eaux le long de l'Aar entre Thoune et Berne avance comme prévu. Les mesures prioritaires « Thalgut-Chesselau », « Obere Belpau » et « Schützenfahr » ont été rapidement réalisées. D'autres projets ont débuté en 2018 et en 2019. L'état délabré de nombreux aménagements des berges appelle la réalisation rapide de mesures afin de garantir la protection contre les crues dans la vallée de l'Aar.

La nouvelle approche porte ses fruits et la souplesse accrue dans la gestion des mesures s'avère positive. Les travaux relatifs au projet d'aménagement des eaux prioritaire « Schützenfahr » sont d'ores et déjà terminés – et pour un montant nettement inférieur au devis.

Le calendrier et le budget des travaux de protection contre les crues entre Thoune et Berne, d'importance stratégique pour le canton de Berne, sont respectés.

Les projets d'aménagement des eaux le long de l'Aar entre Thoune et Berne vont se poursuivre comme prévu au cours des prochaines années.

Les communes de la vallée de l'Aar concernées seront informées chaque année de l'état d'avancement des projets dans le cadre du groupe de dialogue « Hochwasserschutz Aaretal ». La prochaine réunion aura lieu le 3 avril 2020 sous la direction du conseiller d'Etat Christoph Neuhaus.

Le prochain rapport d'étape sera porté à la connaissance du Grand Conseil lors de la session de juin 2021.

Le Grand Conseil du canton de Berne **Der Grosse Rat des Kantons Bern**

DTT 39 2019.BVE.16868

Déclarations de planification

Version 1

Le 11.05.2020 / BÜN

Protection contre les crues de l'Aar entre Thoune et Berne : rapport d'étape de la TTE

Auteur-e-s	**Proposition**		**+ ++**	**- --**
CGes (Ruchti)	1.	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.		
CGes (Ruchti)	2.	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.		

CGes (Ruchti)	3.	Tant 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.		
CGes (Ruchti)	4.	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.		

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE :	164/2020
Date de la séance du CE :	19 février 2020
Direction :	Direction des travaux publics et des transports
N° d'affaire :	2019.BVE.16868
Classification :	Non classifié

Protection contre les crues de l'Aar entre Thoune et Berne : rapport d'étape de la TTE

Sur proposition de la Direction des travaux publics et des transports, le Conseil-exécutif arrête :

1. Le rapport d'étape sur les mesures de protection contre les crues de l'Aar entre Thoune et Berne est approuvé.

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
– Grand Conseil

Pièces jointes
– Protection contre les inondations Aar Thoune-Berne Rapport d'étape

02|00|F|v00

Complément d'information sur l'autorisation de dépenses

Date de la séance du CE :19 février 2020
Direction : Direction des travaux publics et des transports
N° d'affaire : 2019.BVE.11234
Classification : Non classifié

Berne, Uni Muesmatt, nouveau bâtiment pour les sciences naturelles, crédit d'engagement pour l'étude de projet et l'appel d'offres

A. Objet

Il est prévu de construire un bâtiment de remplacement pour le Département de chimie et de biochimie de l'Université de Berne sur le site Muesmatt.

Le crédit demandé de 22 800 000 francs (coût total de CHF 23 720 000, moins les dépenses déjà approuvées pour le concours d'architecture d'un montant de CHF 920 000) permettra de lancer l'étude de projet et l'appel d'offres dès la clôture du concours d'architecture.

B. Classe(s) d'immobilisations et durée d'utilisation standard (durée d'amortissement)

Classe d'immobilisations	Montant en CHF	Durée d'utilisation

C. 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|04|K|2

D. Lien avec le plan d'investissement

Dépenses d'investissement par année

en mio. CHF	Total	Années précé-dentes	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Années sui-vantes
Selon le pré-sent arrêté	208,0			0,2	2,9	6,1	6,1	4,5	3,0
Selon le plan d'investisse-ment 21.08.2019	213,0			0,90	0,40	8,00	8,00	8,00	187,7

Eventuellement : concernant les écarts entre le plan d'investissement et l'autorisation de dépenses, voir les explications figurant au chiffre 4.5 du rapport.

E. Explication des répercussions sur le compte de résultats

Charges d'amortissement annuelles (sur toute la durée d'utilisation)

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 :	155/2020
Date :	19 février 2020
Direction :	Direction des travaux publics et des transports
N° d'affaire :	2019.BVE.11234
Classification :	Non classifié

Berne, Uni Muesmatt, nouveau bâtiment pour les sciences naturelles, crédit d'engagement pour l'étude de projet et l'appel d'offres

1 Objet

Il est prévu de construire un bâtiment de remplacement pour le Département de chimie et de biochimie de l'Université de Berne sur le site Muesmatt.

Le crédit demandé de **22 800 000 francs** (coût total de CHF 23 720 000, moins les dépenses déjà approuvées pour le concours d'architecture d'un montant de CHF 920 000) permettra de lancer l'étude de projet et l'appel d'offres dès la clôture du concours d'architecture.

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
- Loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (Loi d'organisation, LOCA ; RSB 152.01), article 33
- Ordonnance du 27 novembre 2002 sur l'organisation et les tâches de la Direction de l'instruction publique et de la culture (OO INC ; RSB 152.221.181), article 11
- 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 Coûts, dépenses nouvelles

Niveau des prix au 1er avril 2019, indice des prix de la construction dans l'Espace Mittelland : 125,0 points

Coût total pour la planification et l'étude de projet		**CHF**	**23 720 000**
Frais de planification (concours d'architecture)		CHF	920 000
Frais d'étude de projet		CHF	22 800 000
dont			
- Avant-projet et projet de construction		CHF	12 000 000
- Procédure de permis de construire		CHF	900 000
- Appel d'offres		CHF	8 600 000
- Assurance qualité effectuée par le maître d'ouvrage		CHF	1 300 000
Total		**CHF**	**23 720 000**
./. dépenses déjà approuvées pour le concours d'architecture (ACE 676/2019 du 26 juin 2019)	–	CHF	920 000
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 143 OFP		**CHF**	**22 800 000**
Crédit à approuver		**CHF**	**22 800 000**

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. 54, al. 3 LFP et art. 151 OFP).

4 Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice

Groupe de produits : Gestion des biens immobiliers (09.15.9100)
Objet : Commune de Berne / parcelle n° 868 / site Bühlplatz-Muesmatt

Les dépenses sont inscrites au budget et au plan intégré mission-financement de la Direction des travaux publics et des transports. Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera en principe relayé par les paiements suivants :

Compte	Désignation	Exercice		Montant
504000	Acquisition et construction de biens-fonds (PA)	2020	CHF	200 000
504000	Acquisition et construction de biens-fonds (PA)	2021	CHF	2 900 000
504000	Acquisition et construction de biens-fonds (PA)	2022	CHF	6 100 000
504000	Acquisition et construction de biens-fonds (PA)	2023	CHF	6 100 000
504000	Acquisition et construction de biens-fonds (PA)	2024	CHF	4 500 000
504000	Acquisition et construction de biens-fonds (PA)	2025	CHF	3 000 000
Total			**CHF**	**22 800 000**

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
Le chancelier :
Auer



Destinataire
- Grand Conseil

Annexe
- Complément d'information sur l'autorisation de dépenses

Rapport

Date de la séance du CE : 19 février 2020
Direction : Direction des travaux publics et des transports
N° d'affaire : 2019.BVE.11234
Classification : Non classifié

Berne, Uni Muesmatt, nouveau bâtiment pour les sciences naturelles, crédit d'engagement pour l'étude de projet et l'appel d'offres

Table des matières

1 Synthèse 2

2 Bases légales 2

3 Caractéristiques du projet 3
3.1 Rappel et besoin 3
3.1.1 Le site Muesmatt 3
3.1.2 Etapes de la procédure 4
3.1.3 Bâtiments à déconstruire 5
3.1.4 Besoins en surface dans le nouveau bâtiment des sciences naturelles 6
3.2 Procédure prévue 7
3.3 Exigences relatives à la construction et à l'exploitation 8
3.4 Alternatives et conséquences en cas de refus 8

4 Répercussions financières 9
4.1 Récapitulatif des coûts 9
4.2 Financement 9
4.3 Répercussions sur le personnel et coûts induits 9
4.4 Informations sur les investissements préservant la valeur et ceux générant une plus-value, sur la durée d'utilisation et sur les amortissements 10
4.5 Coûts d'investissement et écart par rapport au plan cantonal d'investissement intégré du 21 août 2019 10

5 Calendrier 10

6 Proposition 10

1 Synthèse

Le site Muesmatt fait partie du pôle de développement Mittlere Länggasse de l'Université de Berne. Afin de déterminer le potentiel d'expansion compatible avec le tissu urbain, une planification test a été effectuée en 2015 et 2016. Cette étude globale a permis de définir le volume bâti, le traitement des bâtiments historiques et les étapes possibles de la construction.

Le bâtiment du Département de chimie et de biochimie (DCB) de l'Université de Berne situé sur le site Muesmatt à la Freiestrasse 3 a grand besoin d'être rénové, sa structure ne répondant plus aux exigences actuelles en matière d'enseignement et de recherche. Vu la hauteur des salles et la surface au sol, il est difficile de l'adapter aux nouvelles exigences au niveau de l'exploitation et de l'organisation. La plupart des installations techniques datent de l'époque de la construction (1974) et ont atteint la fin de leur durée de vie. De plus, la croissance de l'Université et l'obtention de financements externes nécessitent davantage de laboratoires.

Dans un premier temps, plusieurs bâtiments seront déconstruits sur le site et remplacés par un nouvel édifice destiné au DCB. Les services actuellement affectés au DCB seront transférés en intégralité dans le nouveau bâtiment, qui, du fait de sa position au centre-ville, pourra offrir une surface maximale de 16 000 mètres carrés. Les besoins en surfaces supplémentaires de l'Université, d'environ 2500 mètres carrés, seront pris en compte dans le cadre de l'utilisation de bâtiments existants ou dans le cadre de la 2^{e} étape de construction du site Muesmatt. Il est prévu d'exploiter les potentiels de densification identifiés pour permettre le regroupement des instituts de sciences naturelles sur le site Muesmatt.

Le crédit d'engagement demandé d'un montant de **22 800 000 francs** doit permettre de financer l'étude de projet et l'appel d'offres pour le nouveau bâtiment DCB prévu.

Par ACE 676/2019, le Conseil-exécutif a approuvé un crédit d'engagement destiné à l'organisation d'un concours d'architecture pour le nouveau bâtiment prévu sur le site Muesmatt. Les résultats du concours d'architecture devraient être publiés fin 2020. Les résultats seront annoncés à l'automne 2020. Le chantier devrait commencer dès 2026 et s'achever en 2030.

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
- Loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (Loi d'organisation, LOCA ; RSB 152.01), article 33
- Ordonnance du 27 novembre 2002 sur l'organisation et les tâches de la Direction de l'instruction publique et de la culture (OO INC ; RSB 152.221.181), article 11
- 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 Caractéristiques du projet

3.1 Rappel et besoin

3.1.1 Le site Muesmatt

Par sa « Stratégie 3012 » inscrite dans le plan directeur cantonal, l'Université de Berne affermit sa position au cœur de la ville et pose les principes de son futur développement spatial. La densification vers l'intérieur et une expansion dans quatre pôles de développement prédéfinis doivent créer les conditions structurelles permettant de disposer à l'avenir aussi de locaux appropriés.

Le site Muesmatt fait partie du pôle de développement Mittlere Länggasse. Il se caractérise par des bâtiments universitaires et scolaires en partie historiques. Les immeubles sis à la Bühlplatz 5 (BüS 5) et à la Bühlstrasse 26 (BüS 26) ont été les premiers bâtiments universitaires construits dans le quartier de la Länggasse à la fin du XIX^{e} siècle. Aujourd'hui, ils sont considérés comme dignes de protection.

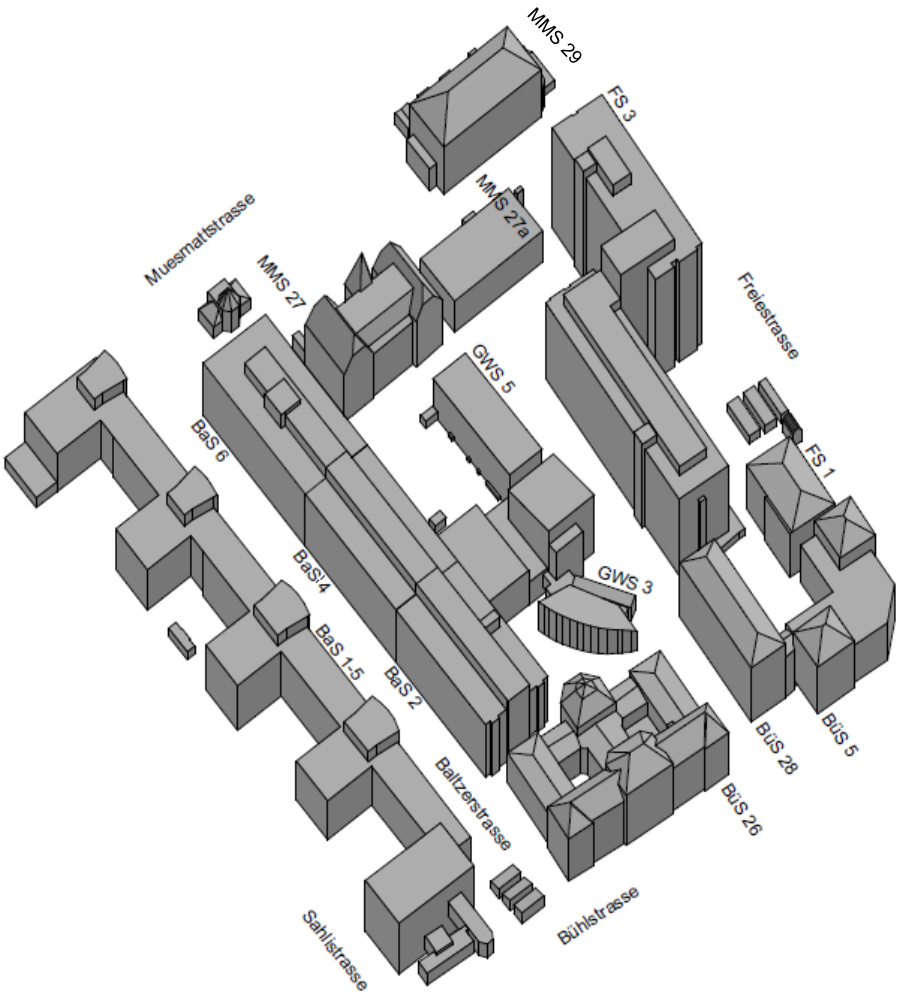
Conçu par Otto Rudolf Salvisberg et Otto Brechbühl entre 1928 et 1931, le « Salvisbergbau » avant-gardiste de la Baltzerstrasse 1-5 (BaS 1-5) est un monument historique digne de protection qui jouit d'un rayonnement international. Vis-à-vis (côté est de la Baltzerstrasse), son pendant architectural abrite les Instituts d'écologie et d'évolution, de biologie cellulaire et d'anatomie (BaS 6, 4, 2). Ce complexe construit par Andrea Roost de 1971 à 1981 et vers 2000 est digne de conservation.

Le bâtiment de la Freiestrasse 3 (FS 3), qui se compose de deux corps, a été construit en 1974 pour le Département de chimie et de biochimie. Les deux bâtiments de la Gertrud-Woker-Strasse (GWS 3 + 5), au centre de l'aire, datent de 1991 et 1963. Les trois ne sont pas dignes de protection ni de conservation.

Bâtiments sis sur l'aire de la Muesmatt :

Bâtiment	Adresse	Classement	Utilisation
BaS 1-5	Baltzerstrasse 1-5	digne de protection	Géologie, Laboratoire cantonal
BaS 2	Baltzerstrasse 2	digne de conservation	Anatomie
BaS 4	Baltzerstrasse 4	digne de conservation	Biologie cellulaire
BaS 6	Baltzerstrasse 6	digne de conservation	Ecologie et évolution
BüP 5	Bühlplatz 5	digne de protection	Physiologie
BüS 20	Bühlstrasse 20	digne de protection	Médecine légale
BüS 26	Bühlstrasse 26	digne de protection	Anatomie
BüS 28	Bühlstrasse 28	digne de conservation	Biochimie et médecine moléculaire (IBMM)
FS 1	Freiestrasse 1	digne d'intérêt	Institut Theodor-Kocher
FS 3	Freiestrasse 3		Chimie et biochimie
GWS 3	Gertrud-Woker-Str. 3		Cantine, centre estudiantin
GWS 5	Gertrud-Woker-Str. 5		Salle de gymnastique, aula, auditoire, IBMM
MMS 27	Muesmattstrasse 27	digne de protection	Bibliothèque
MMS 27a	Muesmattstrasse 27a		Ecole obligatoire
MMS 29	Muesmattstrasse 29	digne de protection	Physiologie, HEP

Implantation actuelle des bâtiments sur le site Muesmatt et noms des rues :

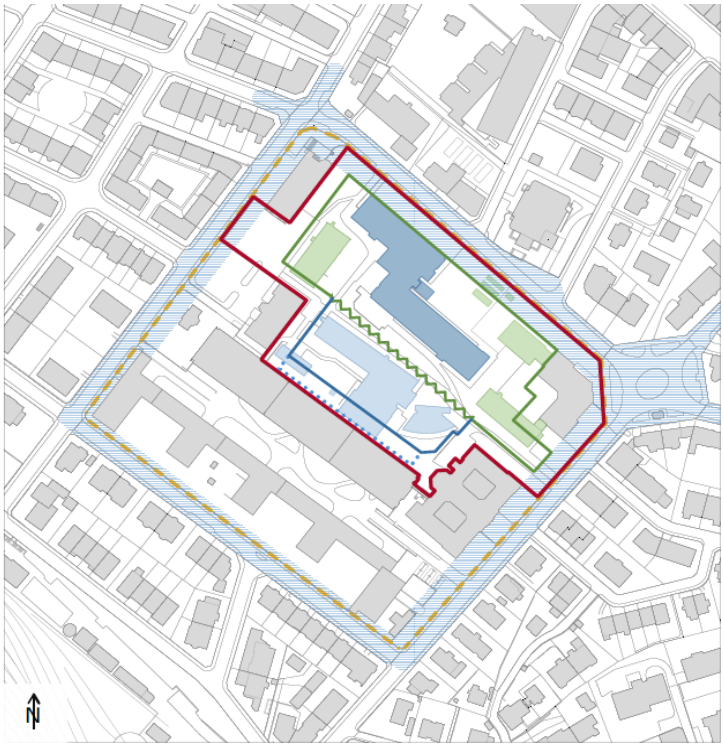


3.1.2 Etapes de la procédure

Dans un premier temps, les deux bâtiments occupant le centre du site (GWS 3 + 5) seront déconstruits et remplacés par le nouvel édifice destiné au DCB. Une fois les travaux achevés, le Département de chimie et de biochimie de la Freiestrasse (FS 3) sera transféré à sa nouvelle adresse, puis l'ancien bâtiment sera déconstruit.

La déconstruction libérera un espace d'un seul tenant le long de la Freiestrasse, lequel pourra être utilisé pour développer le site. L'organisation d'un concours pour le nouveau bâtiment de la première étape et, le cas échéant, la garantie du droit de superficie permettront de fixer les conditions générales pour d'éventuelles constructions supplémentaires sur le site.

La figure ci-dessous montre l'emplacement du nouveau bâtiment prévu pour le DCB (1re étape, périmètre d'évolution 1) et le périmètre qui pourra être développé une fois le bâtiment actuel déconstruit (2e étape, périmètre d'évolution 2).



LEGENDE

- Périmètre considéré, espace routier inclus
- Périmètre de travail Urbanisme
- Périmètre d'évolution 1, nouveau bâtiment M1
- Accès souterrain au bâtiment
- Périmètre d'évolution 2
- Délimitation du périmètre d'évolution en fonction de la proposition de la 1re étape
- Démolition, 1re étape
- Démolition, 1re étape après la construction du nouveau bâtiment M1
- Démolition 2e étape

3.1.3 Bâtiments à déconstruire

Le bâtiment de la Freiestrasse 3 (FS 3) abrite le DCB depuis 1974. La hauteur de ses salles et sa surface au sol ne répondent plus aux exigences actuelles en matière d'enseignement et de recherche en sciences naturelles et le rendent difficile à adapter à l'évolution constante des besoins dans ce domaine. De nombreux composants de l'infrastructure technique remontent à l'époque de la construction et ont déjà atteint voire largement dépassé la fin de leur vie utile, ce qui accroît le risque de défaillances et d'interruption d'exploitation. Le potentiel de remise à niveau des installations techniques du bâtiment est en outre épuisé. Il n'y a pas assez de salles de travaux pratiques et de cours. De plus, le recours croissant à des appareils spéciaux high-tech nécessite des locaux annexes supplémentaires. Les adaptations spécifiques effectuées par le maître d'ouvrage au cours des dernières années ont été décidés en fonction de la fin prévisible du cycle de vie du bâtiment.

Aujourd'hui, le bâtiment GWS 5 comprend une salle de gymnastique (locaux annexes inclus), un amphithéâtre, une aula et certaines parties de l'Institut de biochimie et de médecine moléculaire (IBMM). Jusqu'à son emménagement définitif dans le centre de recherche et de formation médicales sur le site de l'Ile, l'équipe de l'IBMM s'installera provisoirement à la Bühlstrasse 20 (BüS 20), où elle occupera les locaux de l'Institut de médecine légale parti s'établir dans le nouveau bâtiment de la Murtenstrasse 21. Contrairement à ce qui était prévu dans la première ébauche de planification, aucune solution de remplacement n'est nécessaire pour la salle de gymnastique.

Le bâtiment de la Gertrud-Woker-Strasse 3 est actuellement occupé par une cantine et le centre estudiantin Bühlplatz. Ceux-ci ne seront pas remplacés au cours de la première étape des travaux, mais une cafétéria sans cuisine est prévue dans le nouveau bâtiment.

3.1.4 Besoins en surface dans le nouveau bâtiment des sciences naturelles

La croissance de l'Université et l'obtention de financements externes (y compris pôles de recherche nationaux) entraînent un besoin accru en laboratoires. Cette tendance devrait se poursuivre dans les années à venir tant pour les différents instituts du site Muesmatt que pour la Faculté des sciences en général, et donc la pénurie de laboratoires s'aggraver. Les méthodes de la recherche scientifique, les approches pédagogiques, les prestations de service et les structures organisationnelles évoluant constamment, les bâtiments d'enseignement et de recherche modernes doivent être modulables et polyvalents. Cela permettra à l'avenir de réduire les modifications à apporter au bâtiment pour répondre aux nouveaux besoins.

Le cœur du nouveau bâtiment prévu sera formé par les laboratoires dédiés à la recherche et à l'enseignement en sciences naturelles, complétés par des salles de cours, des bureaux, des affectations annexes et des infrastructures d'exploitation (ateliers, gestion du matériel, stockage).

Le nouveau bâtiment offrira une surface d'environ 16 000 mètres carrés du fait de sa position au centre-ville. Les services actuellement affectés au DCB seront transférés dans leur intégralité.

La majeure partie des affectations des bâtiments GWS 3 + 5 seront transférées de façon permanente dans d'autres bâtiments.

Les besoins en surface supplémentaires de l'Université, d'environ 2500 mètres carrés, seront pris en compte dans le cadre de l'utilisation de bâtiments existants ou dans le cadre de la 2^{e} étape de construction du site Muesmatt.

Le tableau suivant permet de comparer la surface disponible dans le bâtiment actuel et celle prévue à l'heure actuelle dans le nouveau bâtiment. Le programme d'occupation des locaux sera affiné au fur et à mesure jusqu'à la réalisation du nouveau bâtiment. En particulier, l'utilisation par l'Université de la surface de 530 mètres carrés initialement prévue pour une salle de gymnastique et les coûts induits qui pourraient être occasionnés seront définis dans le cadre de l'étude de projet.

Utilisation	**SUP DCB actuel**	**SUP nouveau bâtiment**	**Différence**
Laboratoires	env. 5930 m^2	env. 7430 m^2	+ 1500 m^2
Enseignement (auditoires et salles de cours)	env. 2570 m^2	env. 1720 m^2	- 850 m^2
Affectations annexes	env. 620 m^2	env. 1650 m^2	+ 1030 m^2
Bureaux	env. 1570 m^2	env. 2500 m^2	+ 930 m^2
Infrastructure d'exploitation	env. 1790 m^2	env. 2170 m^2	+ 380 m^2
Surface supplémentaire (abandon de la salle de gymnastique)	env. 0 m^2	env. 530 m^2	+ 530 m^2
Total (surface utile principale)	env. **12 480 m^2**	env. **16 000 m^2**	**+ 3520 m^2**

Dans le tableau récapitulatif des surfaces du nouveau bâtiment, les laboratoires des travaux pratiques sont affectés à la catégorie Laboratoires et non à la catégorie Enseignement comme c'est le cas dans l'inventaire actuel, car ils présentent les mêmes exigences en matière de technique du bâtiment. Cela explique la diminution de l'espace dédié à l'enseignement.

D'entente avec la Ville de Berne, décision a été prise de ne pas réaliser la salle de gymnastique initialement prévue. Le canton prévoit la construction de salles de gymnastique supplémentaires dans le cadre de l'extension du gymnase de Neufeld. Du point de vue actuel, il n'est pas nécessaire d'augmenter la surface des salles de gymnastique dans le quartier de la Länggasse. L'ensemble de la surface disponible sur le site Muesmatt doit être utilisé pour répondre aux besoins des instituts de sciences naturelles. La commande initiale portait sur une salle de gymnastique et donc sur une surface plus restreinte pour l'enseignement et la recherche. Comme la salle de gymnastique initialement prévue ne sera pas construite, des surfaces supplémentaires destinées aux activités universitaires peuvent être prévues pour exploiter pleinement le volume bâti autorisé.

3.2 Procédure prévue

L'équipe du projet lauréat se verra probablement confier les travaux d'étude fin 2020. 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 la décision d'adjudication. Ainsi, les personnes clés peuvent travailler sur le projet de manière continue et le risque de perdre du savoir-faire est réduit au maximum. En outre, la procédure sans interruption permet de garantir la mise en service prévue pour 2030. A l'heure actuelle, il est prévu de confier la réalisation du bâtiment à une entreprise totale. Parallèlement au processus d'étude de projet, 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.

3.3 Exigences relatives à la construction et à l'exploitation

Le concours imposera déjà 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. Ce dernier devra en outre être durable et efficace du point de vue de l'énergie et de l'exploitation. La mise au concours se réfèrera non seulement aux prescriptions légales (telles que Minergie-P-ECO), mais également aux normes de construction cantonales comme le principe de séparation des systèmes avec la séparation des éléments et la flexibilité de l'affectation.

Le nouveau bâtiment des sciences naturelles doit remplir des exigences élevées en ce qui concerne la disposition des locaux et les installations techniques. Il sera conçu de sorte à pouvoir s'adapter le plus simplement possible aux évolutions toujours plus rapides que connaissent l'enseignement et la recherche. Le programme d'occupation et le plan d'exploitation des utilisateurs et utilisatrices constituent les bases des exigences en matière d'exploitation définies pour le concours d'architecture.

Les frais d'équipement, qui seront déterminés au cours de la phase d'étude, seront financés par le budget de l'Université.

3.4 Alternatives et conséquences en cas de refus

Si le projet n'est pas approuvé, il faut s'attendre à moyen terme à une réduction des capacités de formation et de recherche en sciences naturelles (en particulier en chimie et biochimie). Cela affaiblirait la position de l'Université de Berne, sa contribution à la réduction de la pénurie de main-d'œuvre qualifiée et l'attrait de Berne en tant que site économique et scientifique. L'état déjà critique du bâtiment de chimie s'aggraverait encore et le risque de défaillance des installations techniques augmenterait. Le Département de chimie et de biochimie aurait moins de possibilités de développement, tant sur le plan quantitatif que sur le plan qualitatif.

Une rénovation totale du bâtiment du Département de chimie et de biochimie ne représente pas une alternative au nouveau bâtiment proposé. Une rénovation ne permettrait pas en effet de créer des laboratoires de recherche modernes dans le bâtiment actuel. Les étages ne sont pas suffisamment hauts pour permettre un contrôle adaptable et flexible des installations techniques. Les ailes actuelles sont trop étroites pour fournir des surfaces modernes et efficaces pour les laboratoires de recherche.

Les travaux de rénovation ne pourraient en outre pas être effectués sans interrompre les activités. Il faudrait des bâtiments provisoires vastes et coûteux pour accueillir le DCB pendant le chantier. Des surfaces de laboratoires de cette envergure ne sont pas disponibles sur le marché de la location.

4 Répercussions financières

4.1 Récapitulatif des coûts

Niveau des prix au 1er avril 2019, indice des prix de la construction dans l'Espace Mittelland : 125,0 points

Coût total pour la planification et l'étude de projet		**CHF**	**23 720 000**
Frais de planification (concours d'architecture) ACE		CHF	920 000
Frais d'étude de projet		CHF	22 800 000
dont			
- Avant-projet et projet de construction		CHF	12 000 000
- Procédure de permis de construire		CHF	900 000
- Appel d'offres		CHF	8 600 000
- Assurance qualité effectuée par le maître d'ouvrage		CHF	1 300 000
Total		**CHF**	**23 720 000**
./. dépenses déjà approuvées pour le concours d'architecture (ACE 676/2019 du 26 juin 2019)	–	CHF	920 000
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 143 OFP		**CHF**	**22 800 000**
Crédit à approuver		**CHF**	**22 800 000**

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).

Les frais d'étude de projet ont été calculés en fonction des coûts de construction attendus, puis vérifiés par les spécialistes de l'Office des immeubles et des constructions sur la base des enseignements tirés d'autres grands projets cantonaux similaires (cf. annexe Comparaison).

4.2 Financement

Les dépenses sont inscrites au budget et au plan intégré mission-financement de la Direction des travaux publics et des transports. 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 Répercussions sur le personnel et coûts induits

L'étude de projet n'entraîne pas de coûts induits directs et n'a pas de répercussion sur le personnel. Les frais de déconstruction des bâtiments FS 3 et GWS 3 et 5 figurent déjà dans l'estimation des coûts réalisée pour la première étape.

L'étude de projet pour le nouveau bâtiment est indépendante du développement futur du site. La deuxième étape sera soumise séparément pour décision aux organes compétents en ma-

tière de dépenses en temps voulu. A l'heure actuelle, aucun projet concret n'est en cours de planification.

4.4 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 ».

4.5 Coûts d'investissement et écart par rapport au plan cantonal d'investissement intégré du 21 août 2019

Pour l'instant, le coût total du nouveau bâtiment des sciences naturelles est estimé à environ 255 millions de francs (bruts). Des coûts supplémentaires sont possibles en fonction de l'utilisation des surfaces libérées par l'abandon de la salle de gymnastique. La Confédération devrait participer aux coûts imputables au moyen de subventions à hauteur d'environ 41 millions de francs, qui n'ont pas encore été déduites du coût total.

Cette estimation se base sur les coûts d'investissement standard de l'OIC.

Le nouveau bâtiment des sciences naturelles a été comparé avec d'autres objets, dont le nouveau bâtiment de recherche et de laboratoire construit par l'EPF sur le site Gloriasstrasse à Zurich (fin des travaux prévue pour 2020). Le projet se situe dans l'ordre de grandeur des objets analysés et peut être considéré comme rentable.

Les frais d'équipement sont à la charge du budget de l'Université de Berne.

Les frais d'exploitation annuels du nouveau bâtiment seront réduits grâce à l'amélioration des conditions énergétiques.

5 Calendrier

La planification se présente actuellement comme suit :

Concours d'architecture	fin 2020
Soumission du crédit d'étude au Grand Conseil	juin 2020
Soumission du crédit de réalisation au Grand Conseil	mars 2024
Début des travaux	2026
Emménagement	2030

6 Proposition

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

Annexes
- Projet d'arrêté

Annexe supplémentaire CIAT
- Comparaison

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE :	210/2020
Date de la séance du CE :	4 mars 2020
Direction :	Direction des travaux publics et des transports
N° d'affaire :	2019.BVE.11056
Classification :	Non classifié

Bienne, rue d'Aarberg 46 (Switzerland Innovation Park), location pour la Haute école spécialisée bernoise (BFH), crédits d'engagement pour des dépenses périodiques

1. Objet

A partir du 1er juillet 2022, des salles de séminaire et de formation, des bureaux, des postes de travail pour les étudiants et les étudiantes, des salles de pause et de rencontre seront loués pour la Haute école spécialisée bernoise (BFH) dans le bâtiment du Switzerland Innovation Park Biel/Bienne (SIPBB), sis rue d'Aarberg 46 à Bienne. Les crédits pour des dépenses périodiques suivants ont été soumis au Grand Conseil :

– Crédit pour le Centre de formation continue des disciplines techniques : crédit de 583 000 francs par an, durée de bail fixe de 20 ans, pour une surface de 1798 mètres carrés ;
– Crédit pour la filière de bachelor en sciences informatiques (BSc Informatique) : crédit de 212 400 francs par an pour un contrat de bail de 3 ans et une surface de 1200 mètres carés.

Des dépenses uniques pour les installations TIC, l'ameublement et le déménagement seront en outre engagées à hauteur d'environ 1 500 000 francs. Elles sont imputées au budget global de la BFH.

2. Bases légales

– Loi du 19 juin 2003 sur la Haute école spécialisée bernoise (LHESB ; RSB 435.411), article 49c
– Loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (LOCA ; RSB 152.01), article 33
– Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics et des transports (OO DTT ; RSB 152.221.191), article 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. Coûts, montant déterminant du crédit, nature et qualification juridique des dépenses

3.1 Loyers (dépenses périodiques)

Niveau des prix : les loyers nets sont basés sur l'indice suisse des prix à la consommation de juin 2019. A partir du 1er janvier 2023, ils peuvent être indexés une fois par année civile à hauteur de 80 pour cent de l'indice suisse des prix à la consommation en vigueur. Le renchérissement est imputé à 80 pour cent au locataire.

Location pour le Centre de formation continue

Loyer net (TVA comprise)	CHF	523 000
Acompte pour les charges (TVA comprise)	CHF	60 000
Coûts annuels, TVA et charges comprises	CHF	583 000
Montant du crédit déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 47, alinéa 2 LFP	**CHF**	**583 000**
Crédit à approuver	**CHF**	**583 000**

Location pour la filière de bachelor en sciences informatiques (BSc Informatique)

Loyer brut (TVA et charges comprises)	CHF	212 400
Coûts annuels, TVA et charges comprises	CHF	212 400
Montant du crédit déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 47, alinéa 2 LFP	**CHF**	**212 400**
Crédit à approuver	**CHF**	**212 400**

Il s'agit de dépenses périodiques et nouvelles au sens des articles 47 et 48, alinéa 1 LFP.

Pour le contrat de bail du Centre de formation continue, les adaptations unilatérales du loyer et des frais accessoires par la bailleresse pendant l'autorisation de dépenses en cours sont également approuvées par le présent arrêté, pour autant qu'elles soient autorisées par le droit du bail (art. 54, al. 3 LFP et art. 151 OFP). Le canton, en signant des contrats de bail, accepte les clauses d'adaptation qui y figurent généralement de nos jours.

Pour la filière de bachelor en sciences informatiques (BSc Informatique), le loyer (TVA et charges comprises) demeure inchangé pendant la durée fixe du contrat.

Outre le loyer, des dépenses uniques pour les installations TIC, l'ameublement et le déménagement sont engagées à hauteur d'environ 1 500 000 francs. Elles sont imputées au budget global de la BFH.

4. Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice comptable

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 probablement relayé par des paiements mensuels à compter du 1er juillet 2022. Les dépenses périodiques sont inscrites au budget et dans le plan intégré mission-financement de la Direction des travaux publics et des transports.

Les versements seront effectués par le biais du compte 316000 Loyer et bail à ferme et 312000 Frais accessoires.

5. Durée de validité

L'autorisation de dépenses concernant le contrat de bail conclu pour le Centre de formation continue prévoit une durée de location de 20 ans, limitée au 30 juin 2042, date à laquelle la durée de location initiale fixe arrivera à échéance.
L'autorisation de dépenses concernant le contrat de bail conclu pour la filière de bachelor en sciences informatiques (BSc Informatique) prévoit une durée de location de 3 ans, limitée au 30 juin 2025 (contrat de bail de deux ans pouvant être prolongé d'une année).

6. Référendum financier

Le présent arrêté est soumis à la votation facultative et sera 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

Rapport

Datum RR-Sitzung: 4. März 2020
Direction : Direction des travaux publics et des transports
Geschäftsnummer: 2019.BVE.11056
Klassifizierung: Non classifié

Bienne, rue d'Aarberg 46 (Switzerland Innovation Park), location pour la Haute école spécialisée bernoise (BFH), crédits d'engagement pour des dépenses périodiques

Table des matières

1 Synthèse 2

2 Bases légales 3

3 Description de l'affaire / du projet 3
3.1 Contexte 3
3.2 Nouvel objet loué 4
3.3 Economicité / conditions du marché 5
3.4 Surfaces libérées 6
3.5 Délais 6
3.6 Conséquences d'un rejet 6

4 Répercussions financières 6
4.1 Loyers (dépenses périodiques) 6
4.1.1 Location pour le Centre de formation continue 6
4.1.2 Location pour la filière de bachelor en sciences informatiques (BSc Informatique) 7
4.2 Installations et équipements prévus pour les utilisateurs 7

5 Proposition 7

1 Synthèse

La filière de bachelor en sciences informatiques (BSc Informatique) et les cours de formation continue du département Technique et informatique (TI) de la Haute école spécialisée bernoise (BFH) sont actuellement hébergés dans un immeuble loué à la Wankdorffeldstrasse 102 à Berne. Le département Architecture, bois et génie civil (ABG) dispense ses cours de formation continue dans divers sites de la BFH à Bienne et à Berthoud.

Dans le cadre de la concentration de la BFH, les filières de bachelor et de master des disciplines techniques doivent être regroupées sur un nouveau campus situé au centre de Bienne. Cette étape constitue le fondement d'un enseignement et d'une recherche efficaces. Le BSc Informatique sera donc transféré à Bienne une fois le nouveau campus achevé. Le nouveau campus de Bienne ne disposera toutefois pas de la capacité nécessaire pour accueillir le Centre de formation continue. Le regroupement des deux départements techniques de la BFH avec leurs activités d'enseignement et de recherche à Bienne, tel que décidé par le Grand Conseil, nécessitait la totalité de l'espace disponible dans le nouveau campus.

Afin de regrouper les disciplines techniques à Bienne et d'assurer le maintien d'importants processus et synergies au niveau de l'exploitation, les cours de formation continue dans le domaine technique seront déplacés à Bienne, tout comme les activités d'enseignement et de recherche, et proposés à proximité immédiate du campus. Dès lors, près de 1800 mètres carrés (salles de séminaire, salles de formation, bureaux, postes de travail pour les étudiants et étudiantes, salles de pause et de rencontre) seront loués pour le Centre de formation continue dès le 1er juillet 2022 dans le nouveau bâtiment de la société Switzerland Innovation Park Biel/Bienne (SIPBB) AG, sis rue d'Aarberg 46.

La mise en service simultanée du campus de Bienne et du SIPBB, prévue à l'origine, ne pourra avoir lieu en raison de retards dans le démarrage de la construction du campus, dus à l'appel d'offres aux entreprises totales interrompu et aux procédures liées à l'envoi en possession anticipé d'un terrain. Néanmoins, le transfert du Centre de formation continue au SIPBB, prévu en 2022, est maintenu. D'une part, cela permettra à la BFH de s'assurer de conserver l'emplacement, idéalement situé à côté du campus. En effet, aucun objet comparable ne sera disponible à Bienne dans un avenir proche. D'autre part, une location ultérieure ralentirait le développement du SIPBB, alors que la Confédération et le canton de Berne lui ont déjà octroyé des subventions substantielles en matière d'investissements et d'exploitation en raison de son importance sur le plan de la politique économique.

Dans le cadre de la décision de relocaliser le Centre de formation continue dans le nouveau bâtiment du SIPBB avant l'ouverture du campus, les effets sur l'ensemble des disciplines techniques de la BFH ont été examinés. Il s'est avéré qu'une séparation géographique temporaire des filières, du BSc Informatique et de la formation continue ne serait pas possible sur le plan opérationnel. En conséquence, le BSc Informatique doit également être déplacé à Bienne dès le 1er juillet 2022. Une surface supplémentaire de 1200 mètres carrés sera louée pour le BSc Informatique jusqu'à ce qu'il puisse être transféré sur le campus.

Deux contrats de bail sont conclus avec le SIPBB :

Pour des raisons économiques, le premier contrat de bail conclu pour le Centre de formation continue, qui porte sur une surface de 1800 mètres carrés, prévoit une durée de location initiale fixe de 20 ans au minimum. Le loyer annuel de 583 000 francs (charges et TVA comprises) se situe dans la fourchette des frais de loyer actuels.

Le deuxième contrat de bail, qui concerne l'hébergement du BsC sur une surface de 1200 mètres carrés, est limité au 30 juin 2024, mais peut être prolongé une seule fois d'une année. Le loyer annuel de 212 400 francs (charges et TVA comprises) est nettement inférieur aux loyers du marché.

Les frais liés aux installations TIC, à l'ameublement et au déménagement seront pris en charge par la BFH.

2 Bases légales

- Loi du 19 juin 2003 sur la Haute école spécialisée bernoise (LHESB ; RSB 435.411), article 49c
- Loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (LOCA ; RSB 152.01), article 33
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics et des transports (OO DTT ; RSB 152.221.191), article 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 / du projet

3.1 Contexte

Le nouveau campus de Bienne accueillera à l'avenir les filières de bachelor et de master des disciplines techniques (architecture, bois, génie civil, technique et informatique) de la BFH. A un stade précoce de la planification, il est apparu que le regroupement de l'ensemble des départements, y compris des activités d'enseignement et de recherche des deux départements techniques, tel que décidé par le Grand Conseil, nécessitait la totalité de l'espace disponible dans le nouveau campus. Pour des raisons de place, les cours de formation continue, qui ne font pas partie du financement de base de la BFH par le canton de Berne et la Confédération, ne seront donc pas intégrés au campus. En principe, la BFH propose ses cours de formation continue à des tarifs lui permettant de couvrir ses frais. Toutefois, conformément au mandat de prestations, le canton de Berne lui met à disposition les infrastructures nécessaires dans ce domaine également. Afin de regrouper les disciplines techniques de la BFH sur un seul site et d'exploiter d'importantes synergies au niveau de l'exploitation entre les activités d'enseignement et de recherche de la BFH, en particulier entre le BSc Informatique et la formation continue, les cours de formation continue dans les domaines Technique et informatique ainsi que Architecture, bois et génie civil doivent également être transférés à Bienne. A l'heure actuelle, ces cours ont lieu principalement dans les locaux existants des filières de bachelor et de master loués à la Wankdorffeldstrasse 102 à Berne ainsi que dans les locaux du canton à Bienne-Boujean et Berthoud.

Pour le déménagement du Centre de formation continue à Bienne, il est prévu de louer des locaux dans le nouveau bâtiment du SIPBB situé à la rue d'Aarberg à Bienne. La société SIPBB AG est une organisation privée suisse à but non lucratif, qui mène et soutient des activités de recherche, principalement appliquée, et de développement liées à l'industrie. Elle fait partie du réseau national et international de la fondation Switzerland Innovation et investit dans la construction d'un nouveau bâtiment à Bienne. Ce bâtiment étant situé à proximité im-

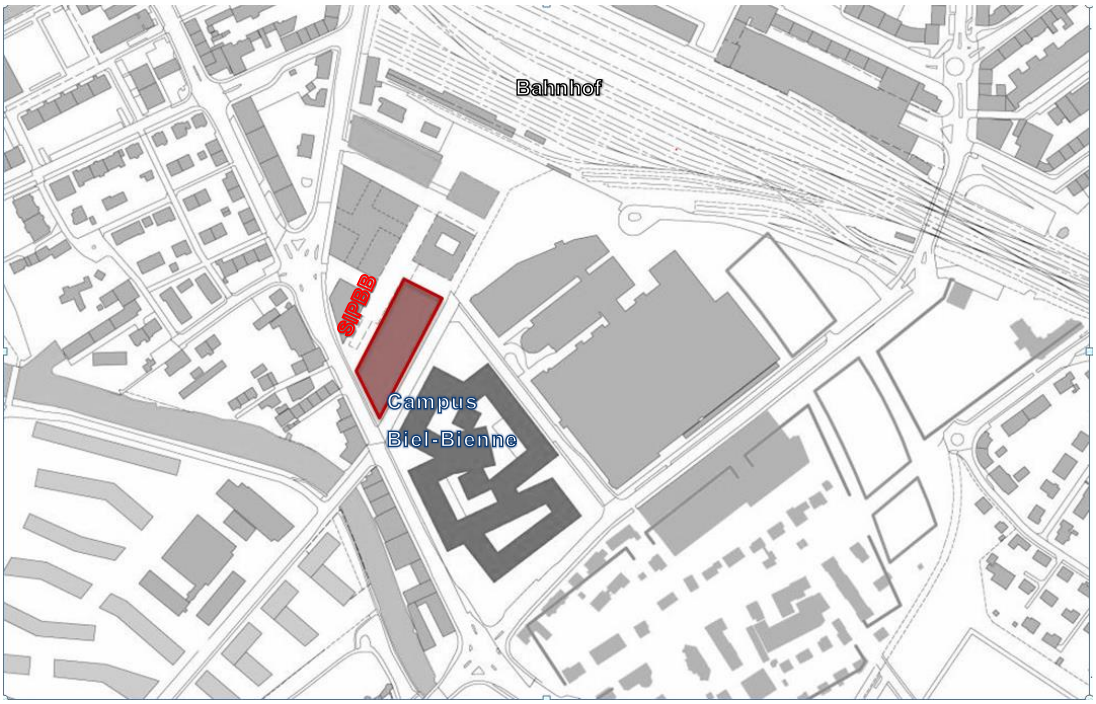
médiate du nouveau campus, sa situation permet d'exploiter les synergies en termes de locaux, d'infrastructures et de personnel entre les filières et le Centre de formation continue.

La mise en service simultanée du campus de Bienne et du SIPBB, prévue à l'origine, ne pourra avoir lieu en raison de retards dans le démarrage de la construction du campus. Toutefois, un déménagement de la formation continue au SIPBB sans le déménagement simultané du BSc Informatique sur le nouveau campus de Bienne entraînerait des restrictions majeures au niveau de l'exploitation. Seuls des infrastructures informatiques et du personnel enseignant supplémentaires, par exemple, permettraient de mettre en œuvre une séparation géographique de la formation continue et du BSc. Pour éviter de tels doublons, des locaux seront loués au SIPBB pour le BSc Informatique également, à titre provisoire, jusqu'à ce que le campus soit opérationnel.

L'éventualité d'un transfert ultérieur de la formation continue au SIPBB, en même temps que la mise en service du campus de Bienne, a été examinée mais rejetée. Il faut garantir à la BFH, de manière contraignante et à long terme, l'emplacement sur un site idéalement situé directement à côté du campus. Cela permettra par ailleurs d'encourager le projet d'indépendance économique du SIPBB. Le SIPBB revêt une importance majeure pour l'économie bernoise. C'est pourquoi, par l'arrêté 2016.RRGR.40, le Grand Conseil a d'ores et déjà approuvé un crédit d'engagement de plus de 20 millions pour sa phase de démarrage (subventions d'investissement, engagement conditionnel, prêt fédéral d'aide à l'investissement, subventions de fonctionnement).

3.2 Nouvel objet loué

Le nouveau bâtiment du SIPBB sis rue d'Aarberg 46 est situé à côté de la gare de Bienne et donc à proximité immédiate du campus de la BFH.



Situation du SIPBB

Deux contrats de bail distincts, avec des durées de location différentes, sont conclus avec le SIPBB :

- Des locaux d'une surface totale de 1798 mètres carrés sont loués au 2e étage pour le Centre de formation continue des disciplines techniques. Les surfaces louées comprennent 1214 mètres carrés de salles de séminaire, de formation et de bureaux, et 584 mètres carrés de salles de pause, de coins café et de postes de travail pour les étudiants et les étudiantes. Les parties ayant toutes deux un intérêt majeur à une coopération à long terme, le contrat prévoit une durée de bail initiale fixe de 20 ans, avec deux options de prolongation de 5 ans chacune. La durée minimale fixe permet à la bailleresse un amortissement à long terme de ses investissements dont le canton bénéficie aussi directement grâce à un loyer moins élevé. Le loyer annuel est inférieur à ce qu'il serait si la durée de location minimale était plus courte.
- Des locaux d'une surface de 1200 mètres carrés sont loués à titre temporaire pour la filière de bachelor en sciences informatiques (BSc Informatique) jusqu'à ce qu'elle soit transférée sur le campus. Ce contrat de bail est conclu pour une durée déterminée jusqu'au 30 juin 2024, ce qui signifie qu'il prend fin à la fin du mois de juin 2024 sans qu'une résiliation soit nécessaire. Les parties conviennent en outre d'une option de prolongation unilatérale d'un an aux mêmes conditions, option qui, si elle est exercée, doit être communiquée au moins 12 mois avant la fin de la durée déterminée du contrat.

Par rapport à aujourd'hui, la surface disponible à Bienne sera plus restreinte. Les surfaces louées permettront cependant d'assurer la rentabilité et l'efficacité des cours de formation continue. Le regroupement sur un site et l'utilisation d'espaces collectifs (salles de pause, espaces de rencontre, etc.) créeront des synergies en termes d'espace. En outre, la collaboration déjà à l'œuvre avec les activités de recherche appliquée menées au SIPBB sera favorisée. Aujourd'hui, Berne, Bienne et Berthoud accueillent non seulement le Centre de formation continue des disciplines techniques, mais également les filières de bachelor et de master qui seront transférées sur le nouveau campus de Bienne.

3.3 Economicité / conditions du marché

Le loyer de l'objet loué entièrement aménagé a été examiné et négocié dans le détail. Le prix du mètre carré de 270 francs par année (hors TVA) pour le domaine de la formation continue est adapté à l'objet et au lieu. Deux sociétés d'évaluation indépendantes ont examiné l'objet sur mandat du canton. Elles jugent la qualité du nouveau bâtiment très bonne et son aspect général réussi et convaincant. En complément aux expertises, l'Office des immeubles et des constructions a effectué une recherche documentaire sur les loyers et l'aménagement des biens immobiliers proposés sur le marché, et procédé à une comparaison avec les biens immobiliers du canton qui sont loués et les locations. Le loyer négocié se situe dans la fourchette des résultats examinés et évalués.

La durée minimale de location choisie, à savoir 20 ans, est relativement longue, mais, dans le cas présent, elle est économique. Le besoin en surfaces restera le même à long terme. Avec une durée minimale plus courte, par exemple de 10 ans, le bailleur aurait amorti l'aménagement intérieur financé par ses propres fonds sur une période analogue, ce qui aurait entraîné un prix au mètre carré supérieur d'environ un tiers.

Pour le BSc Informatique, le prix du mètre carré s'élève à 147 francs ; il est donc plus bas que celui de la surface dédiée à la formation continue et nettement inférieur au prix du marché. En

faisant une telle offre, le SIPBB renonce délibérément au loyer du marché et contribue à assurer à la BFH une situation centrale.

3.4 Surfaces libérées

Compte tenu du transfert vers le nouveau campus de Bienne et du déménagement du Centre de formation continue, les locaux de la Wankdorffeldstrasse 102 à Berne se libèreront. Il s'agit d'une location d'environ 3050 mètres carrés pour un loyer annuel de près de 545 000 francs. Dans le cadre de la planification générale du canton de Berne, qui devrait être achevée d'ici la fin 2020, on examine si ces surfaces doivent être louées ou affectées à d'autres tâches cantonales. L'utilisation ultérieure des locaux situés à Berthoud sera définie dans le cadre du projet de nouveau campus de Berthoud.

3.5 Délais

Le transfert au SIPBB s'effectuera le 1er juillet 2022.

3.6 Conséquences d'un rejet

Le Centre de formation continue des disciplines techniques procède à des échanges étroits avec les filières de bachelor et de master techniques de la BFH. Or, aucune surface comparable n'est disponible dans les environs immédiats du nouveau campus de Bienne. Si la formation continue devait demeurer à Berne, il faudrait alors renoncer aux synergies en termes de locaux, d'infrastructures et de personnel entre les filières ordinaires et la formation continue. Cela impliquerait principalement l'exploitation, à double, d'infrastructures informatiques coûteuses en raison de la distance géographique ainsi que l'engagement de personnel enseignant et administratif supplémentaire.

4 Répercussions financières

4.1 Loyers (dépenses périodiques)

Niveau des prix : les loyers nets sont basés sur l'indice suisse des prix à la consommation de juin 2019.

Il s'agit de dépenses périodiques et nouvelles au sens des articles 47 et 48, alinéa 1 LPF.

4.1.1 Location pour le Centre de formation continue

Loyer net (TVA comprise)	CHF	523 000
Acompte pour les charges (TVA comprise)	CHF	60 000
Coûts annuels, TVA et charges comprises	CHF	583 000
Montant du crédit déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 47, alinéa 2 LFP	**CHF**	**583 000**
Crédit à approuver	**CHF**	**583 000**

Le loyer net peut être indexé une fois par année civile à hauteur de 80 pour cent de l'indice suisse des prix à la consommation en vigueur, et ce dès le 1er janvier 2023. Outre les coûts supplémentaires liés au renchérissement (art. 54, al. 3 LFP et art. 151 OFP), l'arrêté ci-joint autorise les adaptations unilatérales du loyer et des charges par la bailleresse pendant la procédure d'autorisation de dépenses en cours conformément au droit du bail.

4.1.2 Location pour la filière de bachelor en sciences informatiques (BSc Informatique)

Loyer brut (TVA et charges comprises)	CHF	212 400
Coûts annuels, TVA et charges comprises	CHF	212 400
Montant du crédit déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 47, alinéa 2 LFP	**CHF**	**212 400**
Crédit à approuver	**CHF**	**212 400**

Le loyer (TVA et charges comprises) demeure inchangé pendant la durée fixe du contrat.

4.2 Installations et équipements prévus pour les utilisateurs

Outre le loyer, des dépenses uniques pour les installations TIC, l'ameublement et le déménagement sont engagées à hauteur d'environ 1 500 000 francs. Elles sont imputées au budget global de la BFH.

5 Proposition

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

Annexe

- Projet d'arrêté

Documents supplémentaires à l'attention de la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT)

- Contrat de bail pour le Centre de formation continue
- Contrat de bail pour la filière de bachelor en sciences informatiques

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE :	174/2020
Date de la séance du CE :	26 février 2020
Direction :	Direction des travaux publics et des transports
N° d'affaire :	2019.BVE.14259
Classification :	Non classifié

Crédit-cadre 2021–2024 pour le gros entretien des immeubles, les dépenses relatives aux adaptations mineures spécifiques à l'exploitation et les dépenses relatives aux adaptations spécifiques à l'exploitation pour de nouveaux pôles de recherche dans les hautes écoles du portefeuille cantonal

1. Objet

Le crédit-cadre demandé de 224 millions de francs au total doit permettre de financer, de 2021 à 2024, les mesures découlant des obligations d'entretien des immeubles dont le coût ne dépasse pas deux millions de francs par projet, les adaptations mineures spécifiques à l'exploitation, d'un montant maximal de 200 000 francs par projet, ainsi que les adaptations spécifiques à l'exploitation pour de nouveaux pôles de recherche (via de nouvelles nominations ou la réattribution de chaires existantes et de projets financés par des tiers) des hautes écoles, d'un montant maximal de deux millions de francs par projet et de 12 millions de francs maximum au total pendant la durée du crédit-cadre.

2. Bases légales

– Loi du 5 septembre 1996 sur l'Université (LUni ; RSB 436.11), article 63
– Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 4 ss, en particulier article 53
– Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136 ss, en particulier article 149
– 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

3. Montant déterminant du crédit, nature et qualification juridique de la dépense

Crédit-cadre 2021-2024 à approuver **CHF 224 000 000**

Il s'agit de dépenses nouvelles et uniques au sens des articles 46 et 48, alinéa 1 LFP.

02|00|F|v00

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, octroyé sous forme de crédit-cadre au sens de l'article 53 LFP et relayé par des paiements inscrits au budget et au plan financier 2021-2024 qui feront l'objet d'arrêtés d'exécution. Comptes :

4980	504100	Transformation de biens-fonds (PA)
4980	504200	Réfection et entretien de biens-fonds (PA)
4980	504700	Transformations de biens-fonds loués
4980	314400	Gros entretien / entretien courant des terrains bâtis / bâtiments (PA)
4980	343900	Autres charges des biens-fonds (PF)
4980	311100	Machines, appareils et véhicules

5. Conditions

Le présent crédit-cadre sert exclusivement à financer des projets d'entretien dont le coût est inférieur ou égal à deux millions de francs. Les dépenses relatives aux mesures d'entretien qui dépassent ce montant, celles relatives aux adaptations mineures spécifiques à l'exploitation supérieures à 200 000 francs et celles relatives aux adaptations spécifiques à l'exploitation pour les nouveaux pôles de recherche des hautes écoles qui dépassent deux millions de francs ne seront pas couvertes par le présent crédit-cadre. Elles seront soumises pour approbation à l'organe compétent en matière de dépenses en tant que crédits individuels.

La priorité étant donnée à une planification et à une réalisation aussi efficaces et coordonnées que possible des mesures d'entretien, des adaptations mineures spécifiques à l'exploitation ainsi que des adaptations spécifiques à l'exploitation pour les nouveaux pôles de recherche des hautes écoles, les moyens engagés peuvent varier d'une année à l'autre. Par conséquent, ce ne sont pas les besoins annuels moyens qui sont déterminants, mais le montant total de 224 millions de francs sur quatre ans, dont 12 millions de francs au maximum pourront être imputés aux adaptations spécifiques à l'exploitation pour les nouveaux pôles de recherche des hautes écoles pendant la durée du crédit-cadre.

Le présent crédit-cadre et en particulier la mise en œuvre du programme d'entretien annuel doivent être gérés activement par l'Office des immeubles et des constructions (OIC). En ce sens, il est habilité à engager à nouveau les moyens déjà engagés qui n'ont pas été utilisés. Toutefois, cela ne concerne que les fonds excédentaires libérés par des projets achevés et dont les comptes sont définitivement clos.

Un récapitulatif concernant l'utilisation des moyens libérés par le crédit-cadre doit être transmis chaque année au Conseil-exécutif et à la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT).

6. Organe compétent pour l'utilisation du crédit-cadre et la prolongation de la durée de validité

Le crédit-cadre est libéré par des arrêtés d'exécution.

En vertu de l'article 53, alinéa 2, lettre *a* LFP et de l'article 149, alinéa 2 OFP, les dépenses allant jusqu'à 500 000 francs relèvent de la compétence de l'OIC, et celles allant jusqu'à deux millions de francs de la compétence de la Direction des travaux publics et des transports. L'OIC peut, dans le cadre de ses compétences, déléguer la compétence pour la libération du crédit-cadre.
Le Conseil-exécutif décide de l'éventuelle prolongation de la durée du crédit-cadre.

7. Référendum financier

Le présent arrêté est soumis au référendum facultatif et doit être publié dans la Feuille officielle du canton de Berne.

Au nom du Conseil-exécutif



Christoph Auer
Chancelier

Destinataires
– Grand Conseil

02|00|F|v00

Rapport

Date de la séance du CE :	26 février 2020
Direction :	Direction des travaux publics et des transports
N° d'affaire :	2019.BVE.14259
Classification :	Non classifié

Crédit-cadre 2021–2024 pour le gros entretien des immeubles, les dépenses relatives aux adaptations mineures spécifiques à l'exploitation et les dépenses relatives aux adaptations spécifiques à l'exploitation pour de nouveaux pôles de recherche dans les hautes écoles du portefeuille cantonal

Table des matières

1. Synthèse 2

2. Bases légales 2

3. Description de l'affaire 2
3.1 Rappel 2
3.2 Adaptations spécifiques à l'exploitation pour de nouveaux pôles de recherche au sein des hautes écoles 3
3.3 Utilisation et durée du crédit-cadre 4
3.4 Montant et calcul du crédit-cadre 2021-2024 4
3.5 Elaboration du programme d'entretien annuel (PEA) 5
3.6 Teneur du programme d'entretien annuel (PEA) 5
3.7 Teneur des adaptations spécifiques à l'exploitation pour les nouveaux pôles de recherche au sein des hautes écoles 6
3.8 Reporting 6

4. Répercussions financières, répercussions sur le personnel 6
4.1 Coûts / Montant du crédit 6
4.2 Nature et libération du crédit 6
4.3 Répercussions sur le personnel 7

5. Conséquences en cas de rejet du crédit-cadre 7

6. Proposition 7

1. Synthèse

En mars 2017, le Grand Conseil a autorisé le crédit-cadre 2018–2020 pour les 800 à 1000 mesures d'entretien réalisées chaque année sur les immeubles cantonaux ainsi que pour les adaptations mineures spécifiques à l'exploitation qui s'élèvent à environ 156 millions de francs. D'ici à fin 2020, ce crédit-cadre doit être renouvelé et prolongé de quatre ans.

Du point de vue du contenu, des adaptations sont nécessaires afin de prendre en compte les besoins des hautes écoles dans le cadre de nouveaux pôles de recherche (du fait de nouvelles chaires, de la réattribution de postes existants et de projets financés par des tiers). En raison de la limite actuelle s'élevant à 200 000 francs maximum par bâtiment pour les adaptations spécifiques à l'exploitation, aucune mesure de construction sur la base de nouveaux pôles de recherche ne peut en principe être financée par le crédit-cadre. Le crédit-cadre doit donc être complété à hauteur d'un montant maximal de 12 millions de francs pour les adaptations spécifiques à l'exploitation en raison de nouveaux pôles de recherche et la limite être, en pareil cas, relevée à deux millions de francs par projet.

En principe, les adaptations spécifiques à l'exploitation pour l'Université de Berne, la Haute école spécialisée bernoise et les hautes écoles pédagogiques peuvent être réalisées par le biais du crédit-cadre.

Sur les quatre ans, l'Office des immeubles et des constructions table sur des frais de 200 millions de francs pour l'entretien, de 12 millions de francs pour les adaptations mineures spécifiques à l'exploitation et de 12 millions de francs pour les adaptations spécifiques à l'exploitation pour de nouveaux pôles de recherche.

Ces dépenses sont inscrites au plan financier.

Le crédit-cadre est soumis au référendum facultatif.

2. Bases légales

– Loi du 5 septembre 1996 sur l'Université (LUni ; RSB 436.11), article 63
– Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 42 ss, en particulier article 53
– Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136 ss, en particulier article 149
– 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
– Ordonnance de Direction du 9 janvier 2020 sur la délégation de compétences de la Direction des travaux publics et des transports (ODél DTT ; RSB 152.221.191.1)

3. Description de l'affaire

3.1 Rappel

Depuis 1990, les dépenses pour l'entretien des immeubles cantonaux font l'objet d'une autorisation globale par l'intermédiaire de crédits-cadre. Cette procédure a fait ses preuves et le besoin de réunir les quelque 800 à 1000 projets annuels divers au sein d'un programme global pluriannuel perdure. C'est la raison pour laquelle une nouvelle demande de crédit-cadre est soumise afin de pouvoir réaliser les mesures d'entretien, les adaptations mineures spécifiques à l'exploitation ainsi que les adaptations spécifiques à l'exploitation du fait des nouveaux pôles de recherche au sein des hautes écoles pour la période

2021 à 2024. Compte tenu des conditions sur le plan international, les délais à disposition pour la planification et la réalisation sont courts.

3.2 Adaptations spécifiques à l'exploitation pour de nouveaux pôles de recherche au sein des hautes écoles

Le canton est propriétaire ou locataire des immeubles utilisés par les hautes écoles. Conformément à la législation sur les hautes écoles actuellement en vigueur, il est tenu de mettre à disposition des hautes écoles, en temps utile et conformément aux besoins, l'infrastructure nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches. Les trois hautes écoles bernoises évoluant dans un contexte dynamique, en concurrence nationale et internationale avec d'autres hautes écoles pour attirer étudiants, chercheurs et ressources extérieures, la mise à disposition en temps utile ou l'adaptation des constructions et infrastructures est un facteur déterminant. Des besoins en locaux et en infrastructures surviennent régulièrement à court terme dans les hautes écoles, notamment lors de la création de nouveaux pôles de recherche, et plus particulièrement lors de la création de nouvelles chaires, de la réattribution de postes existants et de l'acquisition de projets financés par des tiers. Cela entraîne différentes problématiques :

- La durée des autorisations de dépenses ordinaires entre en conflit avec le laps de temps relativement court dont dispose l'Université pour mettre en place les conditions nécessaires aux nouveaux pôles de recherche. A titre d'exemple, l'infrastructure constitue généralement pour les professeurs un critère décisif : elle doit être fonctionnelle au moment de l'attribution du poste et être adaptée au domaine de recherche.

- Dans le cadre d'adaptations spécifiques à l'exploitation, des travaux d'entretien usuels sont en règle générale également réalisés, que ce soit parce que leur nécessité s'est révélée seulement au moment de l'adaptation ou parce que la réalisation simultanée s'avère intéressante du point de vue économique. La différenciation faite jusqu'à présent entre les adaptations spécifiques à l'exploitation et le gros entretien conduit à des problèmes de délimitation. Il est difficile de considérer le projet dans son ensemble.

- Les hautes écoles disposent, de manière générale pour l'enseignement et la recherche, et notamment pour ce qui est des décisions de nominations, d'une large autonomie. Cependant, les conséquences financières de leurs décisions ayant trait à l'infrastructure doivent être autorisées par les organes compétents en matière de dépenses, lesquels, s'ils veulent respecter l'autonomie des hautes écoles, ne disposent pas d'une véritable marge de manœuvre.

- Les grands projets financés par des tiers s'accompagnent souvent d'adaptations d'infrastructures à court terme, lesquelles sont une condition à l'octroi de subventions. Il arrive que l'intervalle de temps s'écoulant entre l'attribution du projet et la date officielle de son lancement soit trop court pour solliciter une autorisation conformément aux compétences en matière de dépenses. Si le processus requiert trop de temps, d'importantes contributions de tiers peuvent être perdues.

La majeure partie des adaptations spécifiques à l'exploitation nécessaires devrait concerner l'Université, car ses disciplines, notamment la médecine et les sciences naturelles, ont des exigences élevées en matière de techniques de laboratoires. Néanmoins, il est possible que les autres hautes écoles soient concernées dans des cas précis.

3.3 Utilisation et durée du crédit-cadre

La Direction des travaux publics et des transports gère activement les crédits. En ce sens, elle est aussi habilitée à engager à nouveau les moyens déjà engagés qui n'ont pas été utilisés. Toutefois, cela ne concerne que les fonds excédentaires libérés par des projets achevés et dont les comptes sont définitivement clos.

Au demeurant, pour des raisons d'économie administrative, le crédit doit être prolongé d'une période quadriennale (p. ex. crédit-cadre d'investissement routier 2018-2021).

3.4 Montant et calcul du crédit-cadre 2021-2024

L'Office des immeubles et des constructions (OIC) table sur des frais de 50 millions de francs par an en moyenne pour l'entretien, soit 200 millions de francs pour quatre ans, de trois millions de francs par an pour les adaptations mineures spécifiques à l'exploitation, soit 12 millions de francs pour quatre ans, et de trois millions de francs pour les adaptations spécifiques à l'exploitation pour les nouvelles nominations et les chaires existantes au sein des hautes écoles, soit 12 millions de francs pour quatre ans.

Dans le plan financier, 56 millions de francs en moyenne sont inscrits pour la période 2021-2024:

Mesures d'entretien	CHF	50	000 000
Adaptations mineures spécifiques à l'exploitation	CHF	3	000 000
Adaptations spécifiques à l'exploitation pour les nouveaux pôles de recherche au sein des hautes écoles	CHF	3	000 000
Total par an	**CHF**	**56**	**000 000**
Coût total de 2021 à 2024	**CHF**	**224**	**000 000**

Comme c'est souvent le cas dans ce secteur, environ 1% de la valeur d'assurance de l'immeuble est consacré à l'entretien annuel. Le montant annuel devrait donc se monter à 50 millions de francs environ.

Le montant total prévu par an pour les adaptations mineures spécifiques à l'exploitation se base sur les expériences des dernières années et il est seulement possible d'en faire une estimation, car chaque besoin d'adaptation dépend fortement des évolutions à court terme dans l'exploitation des bâtiments. L'évaluation des années 2018 et 2019 et les attentes pour 2020 montrent que le total des coûts engendrés par les adaptations mineures spécifiques à l'exploitation pour ces trois ans devrait s'élever à 8,7 millions de francs environ (soit en moyenne trois millions de francs par an environ). Pour la période demandée, les coûts des adaptations spécifiques à l'exploitation devraient être du même ordre. C'est la raison pour laquelle la part annuelle du crédit-cadre, qui s'élevait jusqu'à présent à deux millions de francs, est augmentée à trois millions de francs. L'augmentation de la part prévue au total pour les adaptations spécifiques à l'exploitation ne doit pas être imputée aux mesures d'entretien ordinaires.

Le montant total initialement prévu pour les adaptations spécifiques à l'exploitation pour les nouveaux pôles de recherche se base sur les expériences des dernières années. Entre 2016 et 2018, la DTT a autorisé au total environ quatre millions de francs en dehors du crédit-cadre. Par ailleurs, pendant cette même période, environ trois millions de francs ont été autorisés par le Conseil-exécutif. Le montant pour la période 2016-2018 s'élève donc à environ sept millions de francs, soit environ 2,3 millions de francs par an. Pour éviter qu'un seul grand projet allant jusqu'à deux millions de francs limite la marge de manœuvre pour d'autres adaptations liées aux nouveaux pôles de recherche, les calculs se basent sur des besoins annuels de trois millions de francs. Les besoins effectifs dépendent des évolutions à court terme dans les hautes écoles, lesquelles ne sont que partiellement planifiables.

3.5 Elaboration du programme d'entretien annuel (PEA)

L'OIC recense les besoins en matière d'entretien en vue d'effectuer des contrôles de l'état des bâtiments et procède à des clarifications préalables et à des discussions sur l'entretien annuel avec les utilisateurs et utilisatrices. Il en résulte une planification pluriannuelle, mise à jour périodiquement.

Les mesures à réaliser au cours d'une année sont recensées, classées en fonction de leur priorité et définies dans le courant de l'année précédente. Ce n'est donc qu'à la fin d'une année que les projets prévus pour l'année suivante peuvent être répertoriés d'une manière fiable. Par ailleurs, certaines mesures d'entretien ne peuvent pas toujours être planifiées, notamment lorsqu'il s'agit de réparer des dommages causés par des événements non prévisibles, tels que les incendies ou les crues.

Les mesures requises qui dépassent la limite maximale de deux millions de francs par projet sont traitées de manière individuelle hors du crédit-cadre et soumises séparément au Grand Conseil pour approbation.

Le programme d'entretien annuel englobe généralement 800 à 1000 mesures individuelles par an pour un portefeuille d'environ 1800 bâtiments détenus par le canton. Lorsque les projets prévus dépassent le montant du crédit-cadre, des priorités sont fixées. Les projets doivent remplir au moins l'un des critères suivants :
– écarter de graves dangers et risques en matière de sécurité ;
– mettre en œuvre des exigences légales pour lesquelles aucun report n'est possible ;
– empêcher des dommages indirects majeurs ;
– maintenir l'exploitation ou le service ;
– permettre de réaliser les travaux d'entretien nécessaires pour assurer la conservation des bâtiments.

La priorité étant donnée à une planification et à une réalisation aussi efficaces et coordonnées que possible des mesures d'entretien, des adaptations mineures spécifiques à l'exploitation et ainsi que des adaptations spécifiques à l'exploitation pour les nouvelles nominations et les chaires existantes au sein des hautes écoles, les moyens engagés peuvent varier d'une année à l'autre. Par conséquent, ce ne sont pas les besoins annuels moyens qui sont déterminants, mais le montant total de 224 millions de francs sur quatre ans.

La planification pluriannuelle des mesures d'entretien permet de plafonner de manière ciblée les moyens nécessaires pour la période 2021-2024. Elle permet également de garantir que les ressources financières seront utilisées quand et là où il le faut.

3.6 Teneur du programme d'entretien annuel (PEA)

Les mesures de construction compilées dans le PEA visent principalement à réhabiliter les bâtiments pour une durée déterminée, ou plus précisément à y rétablir la sécurité ou la fonctionnalité.

Par mesures de construction, on entend notamment le remplacement des installations électriques et de chauffage, le renouvellement des revêtements muraux, des sols et des plafonds, la rénovation d'éléments de fenêtres et de façades ainsi que de toitures plates, la réparation de façades en grès, la remise à neuf d'installations sanitaires, le remplacement de systèmes de détection d'incendie, la mise à disposition de locaux provisoires, les améliorations visant à optimiser le bilan énergétique, les mesures de protection anti-incendie et de sécurité, les aménagements destinés à faciliter l'accessibilité, etc.

S’inscrivent également dans le cadre du PEA les mesures destinées à améliorer immédiatement la sécurité et la fonctionnalité des bâtiments. Décidées sur la base de vérifications de routine ou ponctuelles, celles-ci doivent être exécutées sans délai.

Sont considérées comme des adaptations mineures spécifiques à l’exploitation les mesures de construction servant à optimiser l’utilisation d’un bâtiment et étant si possible réalisées, pour des raisons économiques, dans le cadre de travaux d’entretien. Ces mesures ne peuvent être financées par le crédit-cadre que si le coût ne dépasse pas 200 000 francs par projet. Il peut s’agir, à titre d’exemple, d’adaptations d’équipements d’exploitation, de guichets, de subdivisions des espaces, etc.

Ne relèvent en revanche pas du PEA les remises en état de long terme telles que les rénovations complètes de bâtiments, l’agrandissement d’objets existants ou les constructions de remplacement.

3.7 Teneur des adaptations spécifiques à l’exploitation pour les nouveaux pôles de recherche au sein des hautes écoles

Sont considérées comme des adaptations spécifiques à l’exploitation pour les nouveaux pôles de recherche au sein des hautes écoles les mesures de construction servant à répondre aux exigences en matière d’exploitation, n’étant pas contestées et devant, pour des raisons de calendrier, être réalisées par le biais du crédit-cadre. Ces mesures ne peuvent être financées par le crédit-cadre que si le coût ne dépasse pas deux millions de francs par projet. Il peut s’agir, à titre d’exemple, d’adaptations d’équipements de laboratoire, d’installations de ventilation, etc.

3.8 Reporting

Le crédit-cadre est géré activement par l’OIC. Un récapitulatif concernant l’utilisation des moyens libérés par le crédit-cadre est transmis chaque année au Conseil-exécutif et à la Commission des infrastructures et de l’aménagement du territoire (CIAT).

4. Répercussions financières, répercussions sur le personnel

4.1 Coûts / Montant du crédit

Crédit-cadre 2021-2024 à approuver **CHF** **224 000 000**

Il s’agit de dépenses nouvelles et uniques au sens des articles 46 et 48, alinéa 1 LFP.

4.2 Nature et libération du crédit

Il s’agit d’un crédit d’engagement au sens de l’article 50 LFP, octroyé sous forme de crédit-cadre et relayé par des paiements basés sur des arrêtés d’exécution conformément au chiffre 6 du projet d’arrêté ci-joint.

La compétence pour la libération du crédit-cadre par des arrêtés d’exécution conformément au chiffre 6 reste inchangée par rapport aux crédits-cadre précédents. Toutefois, la réglementation des compétences est entièrement formulée dans le crédit-cadre, sans référence à l’ODél DTT.

Les montants prévus sont inscrits dans le plan financier.

4.3 Répercussions sur le personnel

Le crédit-cadre sert à l'accomplissement de tâches usuelles et n'a aucune répercussion sur le personnel.

5. Conséquences en cas de rejet du crédit-cadre

Si le crédit-cadre n'était pas approuvé, la Direction des travaux publics et des transports devrait soumettre une demande de crédit au Conseil-exécutif ou au Grand Conseil pour chaque projet d'un coût supérieur à 500 000 francs. Cela concernerait 30 projets par an en moyenne. Les ressources nécessaires à cet effet ne sont pas disponibles. La marge de manœuvre s'en trouverait considérablement restreinte, ce qui retarderait la réalisation des mesures, avec en conséquence des dommages indirects et des frais supplémentaires.

La situation défavorable que connaît actuellement l'enseignement supérieur resterait inchangée et, malgré l'engagement important dont font preuve toutes les parties impliquées, il ne serait plus qu'une question de temps avant qu'une embauche importante échoue ou qu'un projet financé par des tiers soit perdu.

6. Proposition

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

Annexe
– Projet d'arrêté

Complément d'information sur l'autorisation de dépenses

Date de la séance du CE :	19 février 2020
Direction :	Direction des travaux publics et des transports
N° d'affaire :	2019.BVE.15200
Classification :	Non classifié

Berne, Hôtel du gouvernement et Chancellerie d'Etat, Rathausplatz 2 – sécurité et protection contre les incendies, crédit d'engagement pour la réalisation

A. Objet

Le crédit demandé de **1 650 000 francs** (crédit total de 1 840 000 francs, desquels sont déduits les coûts d'étude de projet déjà approuvés de 190 000 francs) doit permettre de financer les mesures de sécurité demandées par les Services parlementaires et la Chancellerie d'Etat. Par ailleurs, dans les bâtiments de la Chancellerie d'Etat, les équipements de protection contre les incendies doivent être adaptés aux normes et prescriptions en vigueur.

B. Classe(s) d'immobilisations et durée d'utilisation standard (durée d'amortissement)

Classe d'immobilisations	Montant en CHF	Durée d'utilisation
Commerce + Administration, Bâtiments, 222211102	1 840 000	25

C. 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 %
1 840 000	880 000	960 000	13 %

Explications sur les différents sous-totaux

Sécurité (CHF 880 000) : installation d'un nouveau système de contrôle des accès électronique. Protection contre les incendies (CHF 960 000) : modernisation des équipements de protection contre les incendies existants.

D. Lien avec le plan d'investissement

Dépenses d'investissement par année

En mio. CHF	Total	Années précé-dentes	2019	220	2021	2022	2023	2024	Années suivantes
Selon le présent arrêté	1,84		0,06	0.1	1,68				
Selon le plan d'investissement 21.08.2019									

Le projet n° 18.0457 a été inscrit à la rubrique « Projets d'investissement/de rénovation entre 0 et 5 mio. de coût total par projet » du plan d'investissement intégré du canton.

Concernant les écarts entre le plan d'investissement et l'autorisation de dépenses, voir les explications figurant au chiffre 4.5 du rapport.

E. Explication des répercussions sur le compte de résultats

Charges d'amortissement annuelles (sur toute la durée d'utilisation)

Classe d'immobilisations	Montant
Commerce + Administration, Bâtiments, 222211102	73 600

Coûts induits à la charge du compte de résultats faisant suite à la dépense d'investissement

Description	Année	Montant
Aucun		

Total en CHF

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE :	154/2020
Date de la séance du CE :	19 février 2020
Direction :	Direction des travaux publics et des transports
N° d'affaire :	2019.BVE.15200
Classification :	Non classifié

Berne, Hôtel du gouvernement et Chancellerie d'Etat, Rathausplatz 2 – sécurité et protection contre les incendies, crédit d'engagement pour la réalisation

1. Objet

Le crédit demandé de 1 650 000 francs (crédit total de 1 840 000 francs, desquels sont déduits les coûts d'étude de projet déjà approuvés de 190 000 francs) doit permettre de réaliser les mesures de sécurité nécessaires dans l'Hôtel du gouvernement et les bâtiments de la Chancellerie d'Etat. Par ailleurs, dans les bâtiments de la Chancellerie d'Etat, les équipements de protection contre les incendies doivent être adaptés aux normes et prescriptions en vigueur.

2. Bases légales

– Loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil exécutif et de l'administration (Loi d'organisation, LOCA ; RSB 152.01), article 33
– Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (Ordonnance d'organisation TTE, OO TTE ; 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 de la dépense et qualification juridique de la dépense

Niveau des prix d'avril 2019, indice des prix de la construction dans l'Espace Mittelland, 125,0 points

Coûts totaux		CHF	1 840 000
dont			
Mesures de sécurité (Hôtel du gouvernement et Chancellerie d'Etat)		CHF	880 000
Protection contre les incendies et les chutes (Chancellerie d'Etat)		CHF	960 000
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 143 OFP		**CHF**	**1 840 000**
Dépenses déjà approuvées pour l'étude du projet (autorisation de dépenses du 28 juin 2019)	–	CHF	190 000
Crédit à approuver		**CHF**	**1 650 000**

02|00|F|v00

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 produit / exercice

Groupe de produits : n° 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 tranches de paiements ci-après, inscrites au budget et au plan intégré mission-financement de la Direction des travaux publics et des transports :

Compte	**Désignation**	**Exercice**	**Montant**	
504100	Transformation de biens-fonds du patrimoine administratif	2019	CHF	60 000
		2020	CHF	100 000
		2021	CHF	1 680 000
Total			**CHF**	**1 840 000**

5. Indications concernant les investissements préservant la valeur et les investissements générant une plus-value, la durée d'utilisation et les amortissements

Les indications figurent dans la pièce jointe « Complément d'information sur l'autorisation de dépenses ».

Au nom du Conseil-exécutif

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Christoph Auer
Chancelier

Destinataire
– Grand Conseil

Pièces jointes
– Complément d'information sur l'autorisation de dépenses

Rapport

Date de la séance du CE :	19 février 2020
Direction :	Direction des travaux publics et des transports
N° d'affaire :	2019.BVE.15200
Classification :	Non classifié

Berne, Hôtel du gouvernement et Chancellerie d'Etat, Rathausplatz 2 – sécurité et protection contre les incendies, crédit d'engagement pour la réalisation

Table des matières

1. Synthèse 2

2. Bases légales 2

3. Description de l'affaire 2
3.1 Rappel 2
3.2 Caractéristiques du projet 3
3.3 Réalisation sans interruption de l'exploitation 3
3.4 Alternatives et conséquences en cas d'abandon du projet 3

4. Répercussions financières et répercussions sur le personnel 4
4.1 Récapitulatif des coûts 4
4.2 Financement 4
4.3 Répercussions sur le personnel et coûts induits 4
4.4 Indications concernant les investissements préservant la valeur et les investissements générant une plus-value, la durée d'utilisation et les amortissements 4
4.5 Lien avec le plan d'investissement intégré du canton 4

5. Calendrier 5

6. Proposition 5

1. Synthèse

L'Hôtel du gouvernement bernois a fait l'objet d'une réfection de 2017 à 2019 ; les mesures ont porté sur l'enveloppe du bâtiment, les installations techniques, la protection contre les incendies, la sécurité, les technologies de conférence et de présentation ainsi que les surfaces intérieures (cf. AGC 231/2016).

La police cantonale a constaté en 2016 que le dispositif de sécurité dans l'Hôtel du gouvernement et les bâtiments voisins, abritant la Chancellerie d'Etat, était insuffisant. Le programme de sécurité commandé en 2017 par la Chancellerie d'Etat recommande la mise en œuvre de mesures de construction et de mesures d'exploitation. Les travaux de réfection étaient alors déjà bien avancés et il n'était plus possible d'intégrer au projet en cours les adaptations recommandées en termes de sécurité.

La Chancellerie d'Etat, les Services parlementaires et la police cantonale bernoise ont déterminé ensemble les objectifs de protection. Par ailleurs, dans les bâtiments de la Chancellerie d'Etat, les équipements de protection contre les incendies ainsi que les protections contre les chutes doivent être adaptés aux normes et prescriptions en vigueur.

Le crédit demandé de 1 650 000 francs (crédit total de 1 840 000 francs, desquels sont déduits les coûts d'étude de projet déjà approuvés de 190 000 francs) doit permettre de financer les mesures de construction identifiées, les mesures de protection contre les incendies et les protections contre les chutes nécessaires pour garantir la sécurité des personnes.

2. Bases légales

– Loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil exécutif et de l'administration (Loi d'organisation, LOCA ; RSB 152.01), article 33
– Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (Ordonnance d'organisation TTE, OO TTE ; 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'Hôtel du gouvernement accueille les séances du Grand Conseil, du gouvernement cantonal bernois ainsi que le parlement de la Ville de Berne. Les bâtiments de la Chancellerie d'Etat de la Postgasse 68-72 sont physiquement rattachés à l'Hôtel du gouvernement bernois, lequel a pris sa forme actuelle dans le cadre d'une profonde transformation réalisée entre 1939 et 1942. Il a en outre fait l'objet d'une réfection en trois étapes entre 2017 et 2019, dont l'une a inclus la réalisation d'importantes mesures de protection contre les incendies. Le système d'alarme incendie et le programme de protection contre les incendies de l'Hôtel du gouvernement présentant divers recoupements avec la Chancellerie d'Etat, GVB (Assurance immobilière Berne) a exigé le renouvellement de la protection contre les incendies dans les bâtiments de la Chancellerie d'Etat lors de l'inspection de l'Hôtel du gouvernement. Les derniers travaux de réfection importants des bâtiments de la Chancellerie d'Etat remontent à 1995. Les équipements de protection contre les incendies ne sont plus conformes aux normes et prescriptions en vigueur.

Le dispositif de sécurité dans l'Hôtel du gouvernement et les bâtiments de la Chancellerie d'Etat ne répond plus aux exigences de protection actuelles pour un centre politique. Le programme de sécurité commandé en 2017 par la Chancellerie d'Etat recommande, sur la base d'une étude de risque, la mise en œuvre de mesures de construction et de mesures d'exploitation. Les objectifs de protection ont été arrêtés en commun par la Chancellerie d'Etat, les Services parlementaires et la police cantonale bernoise, et mis au point avec tous les acteurs concernés durant l'étude de projet. Les mesures nécessaires concernent tant l'Hôtel du gouvernement que les bâtiments de la Chancellerie d'Etat.

Les mesures relatives à la sécurité et à la protection contre les incendies devant être coordonnées, elles ont été regroupées au sein d'un même projet.

3.2 Caractéristiques du projet

Concrètement, le projet prévoit la mise en œuvre des mesures décrites ci-dessous, qui ont été discutées avec le service des monuments historiques de la Ville de Berne.

- **Sécurité (Hôtel du gouvernement et Chancellerie d'Etat)**

La principale transformation liée à la sécurité est l'installation d'un système de contrôle des accès électronique, l'idée étant de rendre plus difficile l'accès aux bâtiments et d'avoir la possibilité de gérer les groupes se déplaçant au sein des bâtiments. L'autorisation d'accès peut être accordée pour une période et un lieu donnés, ce qui permet de surveiller et de contrôler les mouvements de personnes.

Les mesures de construction suivantes sont nécessaires pour atteindre les objectifs de protection arrêtés : il est prévu d'équiper les entrées principales de l'Hôtel du gouvernement et de la Chancellerie d'Etat avec des sas de sécurité (individuels). Pour l'entrée de la Chancellerie d'Etat, des solutions alternatives seront examinées dans le cadre de la planification détaillée. Les entrées principales et les portes intérieures pertinentes seront équipées de lecteurs de badges, afin de limiter l'accès aux personnes autorisées. Le système de contrôle des accès permet une gestion différenciée selon la situation ; il est donc possible de faire une distinction entre le fonctionnement normal, les sessions, les séances d'organes politiques et les événements organisés par des tiers (p. ex. synode, organisations externes), etc.

- **Protection contre les incendies / protection contre les chutes (Chancellerie d'Etat)**

GVB exige d'importantes mesures de protection contre les incendies. Le système d'alarme incendie sera modernisé, les portes coupe-feu remplacées si nécessaire et la signalisation des issues de secours sera changée. Dans certaines parties du bâtiment, les installations de prévention des chutes seront adaptées aux normes en vigueur.

3.3 Réalisation sans interruption de l'exploitation

Pour que les activités parlementaires soient entravées le moins possible, il a été décidé, après concertation avec les Services parlementaires et de la Chancellerie d'Etat, que les travaux auront lieu principalement pendant les mois d'été, entre juillet et octobre 2021.

3.4 Alternatives et conséquences en cas d'abandon du projet

Si les mesures prévues ne sont pas réalisées, la sécurité ne répondrait toujours pas aux recommandations formulées par la police cantonale bernoise et aux exigences des Services parlementaires et de la

Chancellerie d'Etat. Le dispositif de protection contre les incendies de la Chancellerie d'Etat ne serait pas conforme aux normes et prescriptions en vigueur.

4. Répercussions financières et répercussions sur le personnel

4.1 Récapitulatif des coûts

Niveau des prix d'avril 2019, indice des prix de la construction dans l'Espace Mittelland, 125,0 points.

Coûts totaux		CHF	1 840 000
dont :			
• Sécurité (Hôtel du gouvernement + Chancellerie d'Etat)			880 000
• Protection contre les incendies/les chutes (Chancellerie d'Etat)			960 000
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 143 OFP		**CHF**	**1 840 000**
Dépenses déjà approuvées pour l'étude de projet (autorisation de dépenses du 28 juin 2019)	–	CHF	190 000
Crédit à approuver		**CHF**	**1 650 000**

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).

4.2 Financement

Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera relayé par les paiements indiqués 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 Répercussions sur le personnel et coûts induits

L'adaptation du dispositif de sécurité n'a aucune incidence sur les effectifs.

4.4 Indications concernant les investissements préservant la valeur et les investissements générant une plus-value, la durée d'utilisation et les amortissements

Les indications figurent dans la pièce jointe « Complément d'information sur l'autorisation de dépenses ».

4.5 Lien avec le plan d'investissement intégré du canton

Le projet a été inscrit au plan d'investissement intégré du canton du 21 août 2019 à la rubrique « Projets d'investissement/de rénovation entre 0 et 5 mio. de coût total par projet », avec un montant de 1,6 million de francs, sur la base d'une estimation approximative des coûts. Lors de la mise au point du projet de

construction, les mesures nécessaires et les coûts ont été précisés après consultation des utilisateurs, des services spécialisés et des unités administratives concernés.

5. Calendrier

Préparation des travaux	juillet 2020 à juin 2021
Réalisation	juillet 2021 à octobre 2021

6. Proposition

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

Pièce jointe :
– Projet d'arrêté

Document supplémentaire destiné à la CIAT
– Description du projet avec devis

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	304-2019
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☒
N° d'affaire :	2019.RRGR.377
Déposée le :	05.12.2019
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Knutti (Weissenburg, UDC) (porte-parole) Rappa (Burgdorf, PBD) Hegg (Lyss, PLR) Schär (Schönried, PLR) Baumann-Berger (Münsingen, UDF) Gschwend-Pieren (Lyssach/Oberburg, UDC) Moser (Landiswil, UDC) Klopfenstein (Corgémont, UDC) Müller (Orvin, UDC)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Oui
Urgence accordée :	Oui 05.03.2020
N° d'ACE :	352/2020 du 1er avril 2020
Direction :	Direction des travaux publics et des transports
Classification :	–
Proposition du Conseil-exécutif :	**Vote point par point** **Point 1 : adoption et classement** **Point 2 : adoption**

Améliorations à apporter au nouveau centre de police de Niederwangen

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. d'augmenter le nombre de places de stationnement du nouveau centre de police de Niederwangen en vue d'un rapport adéquat entre ce nombre et celui des postes de travail ;
2. de réaliser le nouveau centre avec du bois suisse, en fonction des possibilités.

Développement :

Le canton de Berne planifie à Niederwangen la construction d'un nouveau centre de police. Nous soutenons et saluons ce projet de construction. Le nouveau centre accueillera jusqu'à 1000 postes de travail de tous les domaines du travail de police. Le lieu est bien desservi par les transports publics et facilement joignable par la route.

Le nouveau centre de police sera le point de départ d'un grand nombre de missions de tous types qui doivent être effectuées efficacement et souvent très rapidement. Malheureusement, le trafic motorisé a mal été estimé lors de la planification du nouveau centre. Seules 100 places de stationnement sont prévues. Et le quotidien de la police ne peut être bloqué dès le départ. Des horaires de travail irréguliers, le travail par roulement ou le travail de nuit écartent d'emblée des déplacements en transports publics. A cela s'ajoute le fait que les policières et policiers des régions rurales ne pourront pas rejoindre leur poste de travail au centre de police uniquement par les transports publics.

La situation concernant les places de stationnement doit absolument être revue et améliorée, et leur nombre sérieusement augmenté.

Nous devons par ailleurs réussir à construire le nouveau centre de police avec du bois suisse dans toute la mesure du possible. Le bois suisse est un matériau approprié et écologique et se prête parfaitement aussi à la construction des bâtiments. Ces dernières années, l'utilisation du bois a augmenté de manière générale de 27 pour cent dans les nouvelles constructions. Le canton de Berne doit lui aussi voir dans cette évolution un modèle à suivre. En outre, l'utilisation de bois suisse permet de maintenir des emplois et d'encourager la création de valeur régionale.

Motivation de l'urgence : l'urgence est demandée en raison des travaux de planification.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion relève de la compétence exclusive du Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Celui-ci 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 prend position comme suit sur les deux points de la motion :

1. Le nombre de places de stationnement du nouveau centre de police de Niederwangen est déterminé conformément aux exigences légales en vigueur du canton de Berne et de la commune de Köniz ainsi qu'aux prescriptions opérationnelles de la Police cantonale bernoise (commande POCA). Le dimensionnement des places de stationnement dans les nouvelles constructions est réglé dans l'ordonnance du 25 octobre 1995 sur la gestion des places de stationnement du canton (OGPS ; RSB 761.612.1) et le Guide de calcul du nombre de places de stationnement nécessaires selon les articles 49 à 56 OC. Le nombre de places de stationnement dépend de la surface de plancher et non du nombre de postes de travail. Lors de la planification du nouveau bâtiment, les dimensions des places de stationnement n'ont donc pas été mal évaluées, comme l'affirment les auteurs de la motion, mais elles ont été établies selon les exigences légales et opérationnelles. Environ 525 places de stationnement sont

prévues pour le centre de police, dont 350 seront réservées aux véhicules d'intervention. Le nombre prévu est bien plus élevé que les 100 places mentionnées par les motionnaires. On peut donc partir du principe qu'il y a suffisamment de places pour répondre aux besoins du personnel.

Le nombre de places de stationnement prévues a été déterminé conformément au cadre juridique et opérationnel. Le Conseil-exécutif recommande donc d'adopter et de classer le point 1.

2. Le Conseil-exécutif partage l'avis des motionnaires : le bois est un matériau de construction aux nombreuses propriétés positives et un élément central pour la construction durable. Selon une directive interne, l'Office des immeubles et des constructions du canton de Berne utilise 1100 mètres cubes de bois par an (valeur moyenne calculée sur les cinq dernières années). Depuis plus de dix ans, le canton de Berne privilégie le bois comme structure porteuse et comme matériau pour réaliser des façades, des fenêtres et des aménagements intérieurs. Comme pour toutes les applications du bois, le centre de police est réalisé exclusivement avec du bois certifié issu d'une production durable. Les certificats agréés sont les suivants : COBS (Certificat d'origine bois Suisse), FSC (Forest and Stewardship Council) et PEFC (Programme for the Endorsement of Forest Certification). Le bois suisse est utilisé dans la mesure du possible. Le canton est toutefois soumis au droit des marchés publics. Par conséquent, les contrats ne peuvent pas être mis en adjudication de manière à exclure d'emblée des mandataires potentiels. Selon le GATT/l'OMC, une adjudication pour du bois suisse exclusivement n'est pas autorisée, car elle ne garantit pas l'égalité de traitement des acteurs du marché.

   Le Conseil-exécutif recommande d'adopter le point 2 afin que le canton continue à utiliser du bois suisse dans la mesure du possible pour les nouvelles constructions.

Destinataire
- Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	026-2020	
Type d'intervention :	Motion	
Motion ayant valeur de directive:	☐	
N° d'affaire :	2020.RRGR.47	
Déposée le :	02.03.2020	
Motion de groupe :	Oui	
Motion de commission :	Non	
Déposée par :	PLR (Moser, Biel/Bienne) (porte-parole) PLR (Dütschler, Hünibach)	
Cosignataires :	13	
Urgence demandée :	Oui	
Urgence accordée :	Oui	05.03.2020
N° d'ACE :	412/2020	du 22 avril 2020
Direction :	Direction des travaux publics et des transports	
Classification :	-	
Proposition du Conseil-exécutif :	**Vote point par point** **Point 1 : adoption** **Point 2 : adoption sous forme de postulat**	

Stratégie Bus électriques

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. de montrer, dans le cadre de l'arrêté sur l'offre 2022-2025, comment et au moyen de quels instruments il entend promouvoir l'électromobilité dans les transports publics ;
2. de prévoir le cas échéant les ressources financières nécessaires à cette fin dans le crédit-cadre d'investissement.

Développement :

Les bus électriques sont la réponse à l'exigence de décarbonisation. Les trolleybus les plus récents, qui sont équipés de batteries puissantes (à l'instar de ceux qu'utilisent BernMobil et les Transports publics biennois), sont une possibilité, mais ils supposent des investissements coûteux dans l'infrastructure des caténaires et ne se prêtent donc qu'aux itinéraires très fréquentés et à cadence élevée.

Les autobus électriques sont une autre possibilité. Ils arrivent progressivement sur le marché, mais avec des approches complètement différentes. Mais comme nous nous trouvons au tout début d'une évolution, seul l'avenir dira vers quoi nous nous dirigeons.

Actuellement, les montants à investir dans les bus électriques sont à peu près deux fois plus élevés que dans les bus au diesel. A cela s'ajoutent les investissements dans les bornes de recharge. Le financement constitue en ce moment la plus grande difficulté, raison pour laquelle le canton se devrait d'assumer un rôle phare en sa qualité de commanditaire des transports publics : à ce titre, il doit développer une stratégie sur les bus électriques et clarifier également dans ce cadre les questions de financement.

12|00|F|v00

Motivation de l'urgence : le calendrier relatif à l'« arrêté sur l'offre de transports publics pour la période d'horaire 2022 à 2025 » se présente actuellement de la manière suivante, à savoir septembre 2020, Directions ; décembre 2020, Conseil-exécutif ; février 2021, commission d'examen préalable ; session de printemps 2021, traitement au Grand Conseil.

Réponse du Conseil-exécutif

L'Accord de Paris sur le climat, ratifié par la Suisse, et la stratégie énergétique du Conseil fédéral prévoient une nette réduction des émissions nocives pour le climat. Dans cette optique, une part importante doit être apportée par le secteur de la mobilité. Dans le domaine des transports publics, le passage pour les bus à une propulsion alternative, neutre en CO_2 et, en particulier, électrique figure au premier plan.

A l'instar des auteurs de la motion, le Conseil-exécutif est d'avis que les bus électriques (et, de manière générale, les systèmes de propulsion alternatifs) contribuent grandement à la décarbonisation, notamment lorsque l'électricité provient d'énergies renouvelables. De plus, les bus électriques contribuent considérablement à protéger l'air et à réduire le bruit, notamment dans les régions densément peuplées.

Aujourd'hui déjà, le canton subventionne des projets pilotes et d'acquisition en ce sens. Bernmobil a démarré un projet pilote sur quatre ans et ainsi, depuis décembre 2018, des bus électriques circulent sur la ligne 17 (gare de Berne – Köniz Weiermatt). Au terminus se trouve un système de recharge rapide de batterie. Les coûts du projet pilote s'élèvent à environ 4,2 millions de francs, dont deux millions sont supportés par le canton. Les résultats du projet pilote seront mis à la disposition de toutes les entreprises de transport intéressées.

En outre, le canton subventionne des entreprises de transport à hauteur de 100 000 francs par bus électrique au moyen du crédit-cadre courant d'investissement pour les transports publics. Il apporte aussi sa contribution à l'infrastructure de recharge. Jusqu'à présent, les Transports publics biennois et le RBS ont fait une demande de subvention pour acquérir des bus électriques. Les bus électriques étant nettement plus onéreux que les bus diesel ou hybride-diesel, les subventions ne couvrent qu'une partie des coûts supplémentaires. Ces coûts dépendent fortement de la ligne de bus, de son exploitation, du type de batterie (recharge rapide ou au dépôt) et, partant, de l'infrastructure de recharge et du nombre de véhicules nécessaires. Les coûts d'investissement supplémentaires qui résultent après déduction des subventions cantonales doivent être financés par des tiers (p. ex. fonds écologiques, communes, moyens propres des entreprises de transport, etc.).

Le canton est régulièrement en échange avec les entreprises de transport et suit attentivement les développements dans le domaine de la mobilité électrique. Hormis des coûts d'investissement importants, le passage à une exploitation électrique constitue un défi pour les entreprises. Nombre d'entre elles doivent tout d'abord créer les conditions pour envisager un changement d'une telle envergure. Pour exploiter des bus électriques, il est indispensable d'avoir des dépôts et des possibilités de recharge à des emplacements pertinents et équipés en conséquence. Les dépôts nouvellement construits représentent par exemple une bonne opportunité pour passer à la mobilité électrique.

Le Conseil-exécutif reconnaît qu'à l'avenir des subventions cantonales plus élevées seront nécessaires pour faire avancer le passage aux propulsions alternatives. Il est prêt à examiner si, dans le cadre de ses moyens financiers et de la politique financière dans son ensemble, il peut mettre des moyens supplémentaires à disposition dans ce but. Des discussions sont en cours au niveau fédéral en ce qui concerne les possibilités de soutien financier pour le passage aux bus électriques. Le canton de Berne définira la suite de la procédure sur la base des nouvelles conditions-cadres.

Concernant les demandes concrètes de la motion, le Conseil-exécutif prend position comme suit :

1. Le passage à une exploitation électrique relève en principe de la responsabilité opérationnelle de chaque entreprise de transport. Le canton peut toutefois créer de bonnes conditions-cadres pour soutenir la décarbonisation.

   Le Conseil-exécutif est prêt à présenter, dans le cadre du schéma d'offre régional pour les transports publics 2022-2025, comment et avec quels moyens il entend soutenir la mobilité électrique dans les transports publics.

2. Le Conseil-exécutif est aussi prêt à examiner si les moyens financiers nécessaires pour encourager la mobilité électrique peuvent être inscrits au prochain crédit-cadre d'investissement pour les transports publics, soit dans la planification financière. C'est la raison pour laquelle il propose d'adopter ce point sous forme de postulat.

Destinataires
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	030-2020	
Type d'intervention :	Motion	
Motion ayant valeur de directive:	☐	
N° d'affaire :	2020.RRGR.51	
Déposée le :	02.03.2020	
Motion de groupe :	Non	
Motion de commission :	Non	
Déposée par :	von Arx (Köniz, pvl) (porte-parole) Stampfli (Bern, PS) Vanoni (Zollikofen, Les Verts) Wenger (Spiez, PEV)	
Cosignataires :	0	
Urgence demandée :	Oui	
Urgence accordée :	Oui	05.03.2020
N° d'ACE :	459/2020	du 29 avril 2020
Direction :	Direction des travaux publics et des transports	
Classification :	-	
Proposition du Conseil-exécutif :	**Adoption sous forme de postulat**	

Réalisation d'un projet pilote de tarification de la mobilité dans le canton de Berne

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. de déclarer au Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) qu'il souhaite réaliser un projet pilote de tarification de la mobilité dans tout ou partie du canton de Berne ;
2. d'encourager les villes et les communes du canton de Berne à déclarer au DETEC leur volonté de réaliser un projet pilote de tarification de la mobilité ;
3. d'aider les villes et les communes du canton de Berne à intégrer leurs propres objectifs de mobilité dans le projet pilote de tarification de la mobilité qu'elles souhaitent réaliser ;
4. si un projet pilote de tarification de la mobilité est réalisé dans tout ou partie du canton de Berne, de faire en sorte que ce projet soit l'occasion d'examiner les questions suivantes :
   a. Les changements dans la structure des prix des transports qui vont de pair avec la tarification de ces derniers en fonction de l'utilisation rendront-ils nécessaires des mesures de politique sociale dans le canton et les communes ?
   b. Quelles sont les possibilités dont disposent les employeurs et employeuses et les employé-e-s, et par ailleurs les institutions de formation, les élèves, les apprenti-e-s et les étudiant-e-s pour réagir aux tarifs différenciés selon les heures ?
   c. Quel est l'impact de la tarification de la mobilité sur la population en dehors des centres et sur l'industrie et l'artisanat ? Est-ce que la réduction des pics d'affluence rend plus intéressant d'implanter les emplois en dehors des grands centres ?

d. Comment la réduction des pics d'affluence se répercute-t-elle sur le besoin d'infrastructures de transport dans le canton de Berne ?

e. Comment peut-on utiliser la tarification de la mobilité pour empêcher que l'émergence prochaine des véhicules autonomes circulant à vide ne devienne un problème ?

f. Les exigences en matière de protection des données contenues dans le rapport du DETEC au Conseil fédéral sont-elles suffisantes ?[1] Un contrôle effectif du respect de ces exigences est-il possible ?

Développement :

En date du 13 décembre 2019, le Conseil fédéral a donné mandat au DETEC notamment de préparer un texte destiné à consultation qui crée les bases légales nécessaires à la mise en place de projets pilotes en matière de tarification de la mobilité et de rechercher des cantons ainsi que des villes et des communes qui souhaitent réaliser de tels projets pilotes.[2]

La tarification de la mobilité est une tarification des transports en fonction de leur utilisation. Le concept comprend aussi bien le trafic individuel que les transports publics.

La concrétisation de la tarification de la mobilité dépend des objectifs à atteindre. Voici les principaux objectifs en jeu :

- Utiliser plus efficacement les infrastructures de transport : une analyse de la Confédération montre que la tarification de la mobilité peut contribuer beaucoup à réduire les pics d'affluence.
- Renforcer le principe de causalité et la vérité des coûts dans les transports : les redevances forfaitaires seront remplacées par des redevances liées à l'utilisation[3] ; les coûts dits externes, qui sont aujourd'hui à la charge de la collectivité (en particulier les coûts de protection contre le bruit, les coûts environnementaux et les coûts d'accidents), seront ainsi réduits.
- Evoluer vers des solutions de transport durables : les solutions de transport qui peuvent être considérées comme écologiquement, socialement, économiquement et financièrement durables dépendent en fait des situations dans lesquelles elles s'inscrivent ; la tarification de la mobilité donne la souplesse nécessaire pour en tenir compte.
- Assurer le financement des infrastructures de transport : la multiplication des véhicules fonctionnant aux énergies non fossiles réduit les recettes de l'impôt sur les huiles minérales et de la surtaxe sur les huiles minérales, si bien qu'il faudra rapidement trouver un substitut à ces recettes au moins pour permettre l'exploitation et le maintien des infrastructures qu'elles financent.
- Diminuer la charge sur les entreprises en diminuant les heures d'embouteillage : une minute d'embouteillage pour un véhicule de livraison et deux employé-e-s coûte entre trois et cinq francs ; une meilleure répartition horaire des trajets professionnels permet d'obtenir un avantage économique.

Un projet pilote donne la possibilité d'étudier non seulement le degré de réalisation des objectifs fixés, mais aussi d'autres questions importantes autour de la tarification de la mobilité en termes pratiques. En outre, il permet d'examiner si un système de tarification de la mobilité peut intégrer les évolutions techniques à venir et comment. Si un projet pilote est mené dans tout ou partie du canton de Berne, le Con-

[1] «Tarification de la mobilité – Analyse d'efficacité fondée sur l'exemple de la région de Zoug, rapport final (en allemand)», https://www.astra.admin.ch/dam/astra/de/dokumente/abteilung_direktionsgeschaefteallgemein/mobility-pricing-wirkungsanalyse-bericht-br.pdf.download.pdf/Mobility%20Pricing%20-%20Bericht%20an%20den%20Bundesrat%20-%20Wirkungsanalyse%20am%20Beispiel%20der%20Region%20Zug%20sowie%20Abkl%C3%A4rungen%20zu%20technischer%20Machbarkeit%20und%20Datenschutz.pdf

[2] https://www.uvek.admin.ch/uvek/fr/home/detec/medias/communiques-de-presse.msg-id-77534.html

[3] Les taxes forfaitaires à la charge de la collectivité ou des utilisateurs peuvent être indûment faibles ou élevées, cf. sur ce dernier aspect l'article paru dans la Berner Zeitung le 18 décembre 2019 «845 Franken mehr für dieselbe Strecke».

seil-exécutif doit s'engager à ce que notamment les questions évoquées au chiffre 4 du présent mandat trouvent réponse au plus vite.

Motivation de l'urgence : la Confédération entend décider d'ici à l'été quels cantons doivent réaliser un projet pilote de tarification de la mobilité. Le Grand Conseil doit donc pouvoir se prononcer sur la motion au plus vite, au plus tard au cours de la session d'été.

Réponse du Conseil-exécutif

Lors de la session d'hiver 2016, le Grand Conseil s'était exprimé sur la tarification de la mobilité dans le cadre des délibérations de deux motions (144-2016 et 183-2016). Il avait alors suivi la proposition du Conseil-exécutif et refusé de participer à des essais pilotes.

La tarification de la mobilité est une approche qui mérite d'être examinée en vue d'une solution durable en matière de transports, notamment pour la régulation du trafic et le financement des infrastructures de transport. Toutefois, de nombreuses questions restent ouvertes aujourd'hui encore sur la conception du système et l'intégration des transports publics, comme par exemple la manière de procéder avec l'abonnement général et le demi-tarif.

Malgré la décision du Grand Conseil à l'époque et les points qui ne sont pas encore clarifiés, le Conseil-exécutif est en principe favorable à un nouvel examen de la question, et ce pour les raisons suivantes :

- Le Conseil fédéral a chargé le DETEC de soumettre à consultation d'ici l'automne 2020 un projet comprenant les bases légales nécessaires à l'organisation d'essais pilotes et fixant les modalités de participation à leur financement. Simultanément, il a demandé au DETEC de trouver des cantons, des villes et des communes qui souhaiteraient participer à des projets pilotes de tarification de la mobilité ou d'une certaine partie de celle-ci. Le Conseil fédéral devra être informé des résultats des recherches d'ici fin juin 2020.

- A de nombreux endroits, les infrastructures de transport sont surchargées aux heures de pointe, surtout dans les villes et les agglomérations. Des embouteillages récurrents sont pénibles pour tous et génèrent des coûts pour les acteurs du trafic et l'économie. De nouvelles approches peuvent contribuer à mieux gérer et canaliser le trafic et à améliorer la situation aux heures de pointe sur la route et le rail. C'est en particulier sur ce dernier point que la tarification de la mobilité peut être utile.

- En transports publics, les usagers et usagères ne supportent que la moitié des coûts qu'ils et elles génèrent, raison pour laquelle il convient d'examiner la question de la tarification de la mobilité afin de davantage observer le principe de causalité. Sur la route également, les coûts externes tels que la pollution de l'air et le bruit restent élevés et ne sont pas non plus supportés par les usagers et usagères.

- Avec l'augmentation de la demande en voitures électriques, les recettes du système de financement (impôt sur les huiles minérales) diminuent. Pour également disposer à l'avenir de moyens suffisants pour les infrastructures routières, de nouvelles approches et de nouveaux instruments de financement basés sur l'utilisation et les prestations sont nécessaires. De ce point de vue, la tarification de la mobilité peut également être une option.

- Toutes les votations et tous les sondages de ces derniers mois ont confirmé l'importance des questions écologiques, et en particulier de la protection du climat, aux yeux de la population.

- L’expérience tirée de la tarification de la mobilité par le biais de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP) est positive. Cette dernière a contribué de manière décisive au transfert du transport de marchandises de la route au rail, au désengorgement des routes et au financement de la Nouvelle ligne ferroviaire à travers les Alpes (NLFA).

- Certaines villes ont ainsi déjà fait part à la DTT de leur intérêt à participer à un projet pilote. Elles devraient au moins avoir la possibilité d’examiner démocratiquement la question de leur participation.

- Le Conseil-exécutif a, dans le cadre du plan cantonal de mesures contre la pollution de l’air de 2015, demandé à la Confédération de prendre en compte les exigences en matière de protection de l’air dans la différenciation des données lors de la tarification de la mobilité. Un projet pilote permettrait de clarifier les questions encore ouvertes sur la conception du système et de procéder à des tests.

En résumé, le Conseil-exécutif considère toujours d’un œil plutôt critique la tarification de la mobilité en raison des différentes questions qui restent à résoudre. Pour lui, il y a des mesures de canalisation du trafic sur la route et le rail facilement réalisables à court et moyen termes. En font par exemple partie les mesures de gestion du trafic à large échelle avec des installations de régulation du trafic en agglomération, la promotion d’un réseau de transports publics efficace, une meilleure coordination des différents moyens de transport dans des pôles d’échange adaptés et la collaboration avec les écoles pour améliorer la situation aux heures de pointe.

D’un autre côté, le canton ne devrait pas être fermé à la tarification de la mobilité qui pourrait à l’avenir devenir un instrument fiscal dans l’optique du développement durable, mais faire tester des solutions dans le cadre d’un projet pilote pour éclaircir les questions ouvertes. Cependant, pour des questions de ressources et en raison de la complexité de la tâche, il n’estime pas qu’un essai pilote sur l’ensemble du territoire cantonal serait pertinent.

Au vu des réflexions qui précèdent, le Conseil-exécutif propose d’adopter la motion en tous points sous forme de postulat. Les propositions concrètes sur la manière de procéder et de réaliser la question abordée dans l’intervention doivent être examinées dans le cadre de la mise en œuvre du postulat.

Destinataire
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	035-2020	
Type d'intervention :	Motion	
Motion ayant valeur de directive:	☐	
N° d'affaire :	2020.RRGR.56	
Déposée le :	02.03.2020	
Motion de groupe :	Non	
Motion de commission :	Non	
Déposée par :	Stampfli (Bern, PS) (porte-parole) Kohli (Bern, PBD) Köpfli (Bern, pvl) Arn (Muri b. Bern, PLR) Ammann (Bern, LG)	
Cosignataires :	19	
Urgence demandée :	Oui	
Urgence accordée :	Oui	05.03.2020
N° d'ACE :	413/2020	du 22 avril 2020
Direction :	Direction des travaux publics et des transports	
Classification :	-	
Proposition du Conseil-exécutif :	**Rejet**	

Permettre l'installation du bar éphémère Peter Flamingo sur la " Einsteinterrasse "

Le Conseil-exécutif est chargé de procéder aux aménagements nécessaires pour qu'un bar éphémère de type « pop-up », de la nature et de la taille du Peter Flamingo, puisse être exploité dès l'été 2020 sur l'Einsteinstrasse, en ville de Berne.

Développement :

Durant les périodes estivales 2017 et 2018, la ville de Berne a lancé le projet-pilote « Peter Flamingo » en collaboration avec des exploitants privés pour animer l'Einsteinterrasse, à la Grosse Schanze et, ainsi, résoudre le problème de sécurité publique (agressions sexuelles, violence, etc.) que présentait ce lieu. La diversité culturelle des activités proposées (concerts, projections en plein-air, sport et gastronomie) et la population variée que les événements organisés ont brassée ont eu un impact positif sur la sécurité : la police cantonale de Berne n'a pratiquement pas répertorié d'interventions à la Grosse Schanze. Le lieu est plus sûr, et les personnes sont suffisamment en confiance pour se promener seules le soir sur cette place.

En octobre 2018, l'Office des immeubles et des constructions (OIC) a néanmoins conclu, en sa qualité de propriétaire foncier, que l'Einsteinterrasse ne pouvait plus se prêter à la poursuite du projet pour des raisons statiques de deux ordres : d'une part, la charge portante ne serait pas suffisante pour l'exploitation de la terrasse ; d'autre part, les canaux de drainage et les dalles du bâtiment seraient endommagés. Ces arguments se fondent soi-disant sur une « étude de faisabilité d'une utilisation secondaire » de Hartenbach & Wenger datant d'octobre 2018. En réalité, cette étude de faisabilité dit : « Les reconversions de l'espace en bar durant les périodes estivales 2017 et 2018 (Peter Flamingo) ont montré que la limitation de la charge utile de 500 kg/m^2 ne pose fondamentalement aucun problème. [traduction] » Même les dommages que présente le revêtement ont été imputés à tort à Peter Flamingo, comme

en témoigne le procès-verbal de réception de l'Inspection de police de la ville de Berne. Au vu de ce qui précède, l'argumentaire de l'OIC, sur lequel se fonde le refus de renouveler l'autorisation du bar éphémère Peter Flamingo, est incompréhensible.

Par sa présence, le Peter Flamingo contribue à la qualité de vie et à la sécurité de Berne. En outre, il dote la ville d'un périmètre supplémentaire précieux pour l'organisation d'événements et offre à la population de tout le canton un espace non marchand et sûr, ouvert aux personnes de tous âges. En sa qualité de copropriétaire, le canton de Berne a la responsabilité de veiller à la sécurité et à la qualité de vie à la Grosse Schanze. C'est pourquoi le Conseil-exécutif doit réexaminer le rapport rendu par Hartenbach & Wenger, puis laisser l'Einsteinterrasse à la disposition du bar éphémère Peter Flamingo dès l'été 2020.

Motivation de l'urgence : Pour une ouverture du bar éphémère Peter Flamingo à l'été 2020, les conditions nécessaires doivent immédiatement être remplies.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif est favorable aux manifestations culturelles et se félicite de leur effet positif sur la qualité de vie et la sécurité. C'est pourquoi l'Office des immeubles et des constructions (OIC) a examiné en détail les possibilités et les risques liés à l'utilisation de l'Einsteinterrasse.

L'utilisation du parc de la Grosse Schanze est régie par une convention (situation au 1er janvier 2017) passée entre la ville de Berne, le canton de Berne, les CFF, la société Grosse Schanze AG et l'Université de Berne. En raison de l'état, de la vétusté et de la capacité de charge limitée de la structure, cette convention exclut explicitement un usage commun accru du périmètre de l'Einsteinterrasse pour des événements. Le fait que l'Institut des sciences exactes se trouve juste en dessous a aussi joué un rôle dans la décision. Celui-ci abrite des appareils très sensibles, notamment pour le département de recherche spatiale, et ne doit pas être perturbé par des vibrations.

Le canton a néanmoins accédé à la demande de la ville et examiné l'extension du périmètre pour l'organisation d'événements. En 2017 et 2018, il a approuvé le projet-pilote « Peter Flamingo ». L'évaluation des deux années, complétée par une expertise externe, a montré qu'une utilisation simple et inconditionnelle de l'Einsteinterrasse, ne présentant aucun risque pour l'université, n'était pas possible sans mesures d'assainissement complexes et coûteuses telles que l'augmentation de la charge admissible. Seuls des travaux de construction importants permettraient de résoudre les problèmes liés aux allers-retours de véhicules et aux vibrations générées, qui entraînent des risques incalculables pour les installations de l'Institut des sciences exactes.

La motion réclame la réalisation de mesures architecturales permettant l'utilisation de l'Einsteinterrasse pour des bars et événements de type « pop-up » comme Peter Flamingo. Selon les estimations des spécialistes, des investissements de plusieurs millions de francs seraient nécessaires pour limiter le risque de dommages matériels, notamment aux équipements ultrasensibles se trouvant juste au-dessous dans les locaux de l'Institut des sciences exactes. Ce dernier devrait déménager ou restreindre fortement ses activités pendant la durée des travaux, ce qui est hors de question en raison de son importance. En effet, cela porterait inutilement atteinte à ses travaux et pourrait, par exemple, l'empêcher de participer à des programmes spatiaux.

Le Conseil-exécutif reconnaît la grande valeur des manifestations temporaires pour la vie sociale en ville et pour la sécurité des lieux. Dans le cas présent, il accorde toutefois une plus grande importance au bon fonctionnement et à la fiabilité des appareils de l'Institut des sciences exactes. Celui-ci jouit d'une excellente réputation bien au-delà des frontières nationales et a donc un impact positif sur l'économie du canton. En outre, la remise en état de l'Einsteinterrasse n'est pas une priorité pour l'instant vu les défis financiers auxquels le canton est confronté.

Le canton assume cependant sa part de responsabilité dans la sécurisation de la Grosse Schanze, puisqu'il a donné son accord de principe pour l'organisation d'événements dans deux autres secteurs (Lebensbrunnen et pelouse). Plusieurs endroits sont également à disposition à proximité immédiate de l'Einsteinterrasse (Falkenplatz, p. ex.).

Pour les raisons précitées, le Conseil-exécutif propose de rejeter la motion.

Destinataire
– Grand Conseil

P

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	303-2019
Type d'intervention :	Postulat
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2019.RRGR.375
Déposée le :	05.12.2019
Motion de groupe :	Oui
Motion de commission :	Non
Déposée par :	PBD (Riem, Iffwil) (porte-parole) PBD (Frutiger, Oberhofen)
Cosignataires :	10
Urgence demandée :	Oui
Urgence accordée :	Oui 05.03.2020
N° d'ACE :	353/2020 du 1er avril 2020
Direction :	Direction des travaux publics et des transports
Classification :	–
Proposition du Conseil-exécutif :	**Adoption et classement**

Pourquoi, depuis des années, le Conseil-exécutif ne remplit-il pas les exigences relatives aux investissements ?

Cela fait des années que les montants budgétés pour les investissements ne sont pas atteints. Le Conseil-exécutif est par conséquent chargé d'examiner :

1. pourquoi – alors que le canton a un net retard à rattraper – les montants inscrits au budget ne sont pas atteints depuis des années pour ce qui est des infrastructures et de l'entretien ainsi que des grands projets de construction ;

2. comment l'organisation de l'administration, en particulier au sein de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE), peut être revue pour rectifier la situation ;

3. comment il serait possible de modifier les structures organisationnelles au sein de l'Office des immeubles et des constructions (OIC) de manière à ce que les exigences soient remplies pour une gestion efficace des investissements et des bâtiments ;

4. si les cahiers des charges au sein de l'OIC sont assez intéressants pour attirer et recruter des cadres supérieurs du bâtiment, les fonctions à exercer relevant principalement de l'administratif et du contrôle ;

5. si la pratique de l'OIC consistant à externaliser de nombreux projets à des entreprises générales ou à des entreprises totales ne doit pas changer.

Développement :

Les nombreux projets d'investissement dans les domaines des bâtiments, des infrastructures et de leur entretien ne sont pas mis en œuvre, malgré les ressources financières à disposition. Nous demandons au Conseil-exécutif d'examiner le problème et de proposer des solutions.

Motivation de l'urgence : Si les chiffres du budget annuel ne sont pas atteints, les investissements nécessaires seront trop retardés.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif partage l'avis des auteurs du postulat, qui estiment que les montants budgétés pour les investissements nets n'ont pas été suffisamment utilisés dans l'ensemble du canton au cours des dernières années et que cette situation doit être améliorée en vue des investissements nécessaires à l'avenir. Les faits démontrent toutefois qu'il est faux de penser que les ressources financières à disposition ne sont pas bien utilisées, en particulier pour les projets de construction de la Direction des travaux publics et des transports (DTT, anciennement TTE).

Un peu plus de 75 pour cent des investissements nets du canton sont consacrés à la DTT. Au cours des dernières années, celle-ci a employé une grande partie des ressources qui lui ont été allouées. De 2016 à 2019, elle a utilisé chaque année entre 93 et 99 pour cent des moyens disponibles (cf. tableau). Le taux d'utilisation de la DTT a aussi été bon les années précédentes, à l'exception de 2015, ce qui s'explique par le rejet en votation populaire du projet Tram Region Bern à Ostermundigen et Köniz.

Cela montre qu'au cours des dernières années, la DTT a pu atteindre un taux d'utilisation élevé des montants budgétisés pour les investissements nets. En chiffres absolus, les écarts par rapport aux budgets d'investissement enregistrés à la DTT par le passé ont généralement été de l'ordre de quelques dizaines de millions de francs. Une analyse de l'utilisation des budgets d'investissement dans l'ensemble des Directions révèle que les écarts étaient parfois plus importants dans d'autres domaines. Le Conseil-exécutif analyse donc également l'utilisation des investissements nets dans d'autres domaines.

Bien entendu, malgré la bonne utilisation des moyens budgétaires, la DTT cherche en permanence à améliorer la situation dans le domaine de la construction et à employer si possible la totalité des moyens à disposition pour les projets qui lui sont assignés.

Comparaison entre le budget et le décompte effectif du compte des investissements TTE 2014-2019 (montants en millions de CHF) :

Année	Budget	Décompte effectif	Ecart absolu	en %
2019	317	300	17	95 %
2018	338	319	18	95 %
2017	321	318	3	99 %
2016	354	330	24	93 %
2015	415	344	70	83 %
2014	409	382	27	93 %

Concernant les points soulevés dans le postulat, le Conseil-exécutif prend position comme suit :

1. La sous-utilisation des moyens budgétaires en 2018 et 2019 est notamment due à l'introduction du modèle comptable harmonisé (MCH2) et des normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS). La nouvelle présentation des comptes a entraîné des transferts importants du compte d'investissement au compte de résultats, dont certains n'ont pas pu être pris en considération dans la planification précédente. Les montants budgétés pour l'entretien, qui ont été transférés du compte d'investissement au compte de résultats, ont néanmoins été atteints. La majorité de ces effets sont pris en considération dans la planification à partir du budget de 2020.

   En outre, en 2018 et 2019, les effets de la nouvelle présentation des comptes (questions d'interprétation, observations du Contrôle des finances, p. ex.) ont conduit à des écarts supplémentaires entre le budget et le décompte. Depuis, ces problèmes ont été dans une large mesure maîtrisés. Les effets des MCH2/IPSAS ne devraient donc plus provoquer d'écarts importants entre le budget et le décompte effectif.

   Plusieurs autres facteurs externes, sur lesquels la DTT n'a aucune influence, expliquent également l'utilisation incomplète des moyens budgétaires. Les projets de construction de bâtiments ou d'ouvrages de génie civil peuvent prendre du retard en raison d'oppositions ou de recours, mais aussi de problèmes non prévisibles lors de la construction (problèmes dans le sous-sol, p. ex.). La sous-utilisation des moyens budgétaires peut encore être due à des gains sur l'adjudication, qui se traduisent par des économies, et aux subventions de la Confédération ou d'autres organes, qui sont versées en fonction de l'avancement des travaux.

   Ces dernières années, tout comme les autres Directions et la Chancellerie d'Etat, la DTT s'est servie de l'écart de planification pour améliorer la précision du budget pour les projets d'investissement. Cela a contribué de manière significative à la bonne utilisation des moyens budgétaires. La DTT tente également d'optimiser en permanence l'utilisation des moyens budgétaires grâce à des planifications aussi réalistes que possible, qui tiennent également compte des risques.

2. La nécessité de prendre des mesures pour optimiser l'utilisation des moyens prévus pour les investissements de l'ensemble des Directions a été reconnue. Le Conseil-exécutif analyse les raisons à l'origine des écarts et discute des mesures d'optimisation. Celles-ci résident

principalement dans l'optimisation de la planification et du budget ainsi que dans les possibilités de contrôle à court terme en cas de sous-utilisation prévisible.

Désormais, la DTT prend notamment en considération les effets des MCH2/IPSAS dans la planification. Les MCH2/IPSAS n'entraîneront donc plus d'écarts majeurs dans le compte des investissements à partir de 2020. La DTT entend améliorer en permanence la planification des projets et fixer des périodes de réalisation réalistes. En outre, des mesures permettant de réagir rapidement en cas de sous-utilisation prévisible des moyens budgétaires sont constamment examinées. Toutefois, les possibilités sont limitées en raison de la longueur des délais nécessaires.

Au niveau cantonal, le Conseil-exécutif indique que le Grand Conseil a adopté lors de la session de novembre 2019 sur le plan intégré mission-financement 2021-2023 une déclaration de planification exigeant une meilleure utilisation des montants budgétisés pour les investissements nets. Le Conseil-exécutif rendra un rapport sur les mesures appropriées dans le cadre du budget 2021 et du plan intégré mission-financement 2022-2024.

3. L'OIC, en particulier, a très bien utilisé son budget d'investissement ces dernières années et a même employé plus de ressources que prévu, ce qui a contribué à compenser la sous-utilisation des moyens budgétaires dans d'autres domaines. Cependant, des facteurs extraordinaires non prévus au budget ont également joué un rôle. Des mesures supplémentaires sont donc en cours d'examen ou de mise en œuvre, le principe susmentionné selon lequel la planification des projets doit être réaliste (et non optimiste) étant appliqué. Des améliorations sont cependant requises dans d'autres domaines de l'office, notamment dans celui de la gestion des biens immobiliers. Les travaux nécessaires ont été lancés dans le cadre d'un projet bénéficiant d'un accompagnement externe et sont en cours, l'ensemble des processus et procédures étant analysés et corrigés le cas échéant.

4. Au sein de la branche, les cahiers des charges de l'OIC dans le domaine du bâtiment sont considérés comme attrayants en raison de la grande diversité du portefeuille. Lors des projets de construction, l'office représente le maître d'ouvrage, ce qui est une tâche très exigeante et intéressante. S'y ajoutent des tâches de gestion et de contrôle. Si l'OIC peine parfois à recruter du personnel, ce n'est pas à cause d'un cahier des charges trop peu intéressant, mais plutôt parce que les postes sont très proches du marché, et donc en concurrence avec la Confédération et le secteur privé. L'expérience de ces dernières années a montré que le canton de Berne n'est pas toujours en mesure de maintenir le niveau des salaires pour les fonctions concernées. Il essaie de compenser cela par d'autres avantages, tels que des modèles de travail permettant de concilier vie de famille et vie professionnelle, des emplois à temps partiel, etc.

5. L'OIC ne fait appel à une entreprise générale ou à une entreprise totale externe que pour les projets d'envergure ; cette collaboration constitue donc plus l'exception que la règle. Aujourd'hui, une grande partie du volume d'investissement annuel est traitée par des prestataires de services individuels. Pour les projets d'envergure, l'examen de la procédure la plus appropriée dans le cas concret se poursuivra.

Destinataire
- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	240-2019
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☒
N° d'affaire:	2019.RRGR.288
Déposée le:	11.09.2019
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Schindler (Bern, PS) (porte-parole) Imboden (Bern, Les Verts) Stampfli (Bern, PS)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	28/2020 du 15 janvier 2020
Direction:	Direction des travaux publics et des transports
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Rejet**

Vente de biens immobiliers cantonaux aux communes à leur valeur estimée

Le Conseil-exécutif est chargé d'adapter la pratique habituelle en matière de vente de biens immobiliers cantonaux de telle sorte que seule la valeur estimée desdits biens soit opposable aux communes.

Développement :

Les biens immobiliers du canton de Berne sont vendus sans indication de prix légale. Ils sont référencés selon la valeur vénale de l'autorité fiscale. A partir d'une certaine taille, une expertise externe est également effectuée. Le montant le plus élevé est alors inscrit dans l'appel d'offres.

Il est important que les communes puissent manifester leur intérêt et avoir ensuite aussi une option d'achat. Le canton se renseigne déjà auprès des communes pour savoir si elles sont inté-

ressées (selon la réponse à la motion Jordi 071-2017). Cette information reste toutefois sans effet si une procédure d'appel d'offres est ensuite menée à bien.

Une aliénation au prix du marché prend souvent des dimensions absurdes. L'ancienne Régie fédérale des alcools située en ville de Berne en est un exemple frappant : cet immeuble administratif très bien situé était en vente. La ville a fait une offre équitable, mais l'immeuble a été adjugé au plus offrant, qui a proposé un montant quatre fois supérieur. De même, le bien immobilier du canton sis Münstergasse 32 a été vendu selon une procédure d'appel d'offres. Il a été convenu de ne pas publier le prix de vente (selon la réponse à la motion Imboden 083-2017).

La procédure d'appel d'offres aboutit presque toujours à des prix beaucoup plus élevés que les procédures d'estimation classiques et habituelles (sauf peut-être dans le Jura bernois où les biens immobiliers sont souvent payés bien en-dessous de leur prix).

Le canton prend ainsi activement part à la spéculation immobilière, voire la favorise, ce qui fait encore monter les prix de vente et bien sûr aussi les loyers.

De plus, cela donne aux soumissionnaires la possibilité d'investir des fonds acquis illégalement, car les achats de biens immobiliers ne sont par exemple pas assujettis à la loi sur le blanchiment d'argent.

La procédure d'estimation est déjà souvent appliquée, soit directement lors de l'aliénation de biens immobiliers, soit aussi par exemple lors d'estimations dans le cadre de la comptabilité des caisses de pension.

Il est important que les pouvoirs publics, en l'occurrence les communes, puissent accomplir leurs tâches à des conditions équitables.

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 autres modalités.

En vertu de l'article 89, alinéa 3 de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993, le Conseil-exécutif est le seul compétent pour la vente de biens immobiliers cantonaux. Conformément à l'article 33 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP)1, le canton exploite et gère son patrimoine dans l'intérêt de l'accomplissement de ses tâches, avec soin, économie et efficience. Cette disposition est également à la base de la stratégie immobilière adoptée par le Conseil-exécutif le 20 mars 2019.

En vertu des dispositions et principes mentionnés ci-dessus, le canton prévoit d'aliéner les biens immobiliers au prix du marché. En procédant ainsi, il n'encourage pas la spéculation immobilière, mais gère le patrimoine du canton avec soin, ce qui est notamment indispensable au vu de sa situation financière. Le canton doit par ailleurs respecter le principe d'égalité de traitement vis-à-

[1] RSB 620.0

vis de tous les acteurs du marché. Ces règles impliquent de ne pas adjuger de biens immobiliers à certains groupes d'acheteurs en-dessous des prix du marché. Un droit de préemption au prix du plus offrant serait envisageable, mais le Conseil-exécutif a refusé cette possibilité dans le cadre de sa réponse à la motion M 071-2017.

Comme les motionnaires l'écrivent à juste titre, le canton procède de la manière suivante lors des aliénations : le calcul se base sur la valeur vénale/valeur sur le marché de l'autorité fiscale (qui se fonde sur des valeurs comparables de ventes effectives). Depuis l'automne 2019, une expertise externe est en outre réalisée dans la plupart des cas pour les transactions d'un montant plus important. Un appel d'offres est ensuite lancé et l'objet est adjugé au plus offrant. La méthode d'estimation voulue par la motion permet certes de se rapprocher de manière incontestable de la valeur du marché, mais n'offre aucune garantie d'exploiter intégralement le potentiel du marché.

Une estimation pour les caisses de pension est réalisée par rapport au bilan. Cependant, en vertu du devoir de diligence, les ventes doivent s'effectuer aux meilleures conditions pour les caisses. Le Conseil-exécutif se veut rassurant par rapport à la crainte exprimée par les motionnaires de voir la pratique du canton, de la Confédération et des caisses de pension aboutir à du blanchiment d'argent. Des clarifications sont systématiquement effectuées avant chaque vente. Le canton connaît d'ailleurs déjà la plupart des acheteurs.

Concernant les tâches des pouvoirs publics, il est important de souligner que les immeubles nécessaires à l'exécution de tâches publiques se situent dans des zones spécifiques, comme des zones affectées à des besoins publics. Cela permet déjà de les soustraire efficacement à la spéculation. Les communes ont ainsi la garantie de pouvoir remplir leurs tâches à des conditions équitables. Dans la mesure de ses possibilités, le canton collabore d'ailleurs très bien avec les communes.

En raison de ce qui précède, le Conseil-exécutif propose de rejeter la motion.

Destinataire
- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	272-2019
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☒
N° d'affaire :	2019.RRGR.343
Déposée le :	25.11.2019
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Graf-Rudolf (Belp, Les Verts) (porte-parole) Wildhaber (Rubigen, PS) Streit-Stettler (Bern, PEV)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Oui
Urgence accordée :	Non 28.11.2019
N° d'ACE :	350/2020 du 1er avril 2020
Direction :	Direction des travaux publics et des transports
Classification :	–
Proposition du Conseil-exécutif :	**Vote point par point** **Point 1 : Adoption** **Point 2 : Rejet**

Naphtalène et autres substances chimiques dans les bâtiments publics

Le Conseil-exécutif est chargé des mandats suivants :

1. Le canton de Berne vérifie la présence de naphtalène et d'autres substances chimiques (liste ci-dessous) dans les bâtiments dont il est propriétaire.

2. Les communes du canton de Berne sont chargées de faire contrôler la présence de naphtalène et d'autres substances chimiques (liste ci-dessous) dans les bâtiments publics, en particulier les bâtiments scolaires.

Substances chimiques concernées (liste non exhaustive) :

- composés organiques volatils (COV)
- aldéhyde (p. ex. formaldéhyde)
- éthers de glycol
- amines
- polychlorobiphényles (PCB)

- pentachlorophénol (PCP)
- produits biocides
- hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP)

Développement :

Qu'est-ce que le naphtalène ? Le naphtalène est un hydrocarbure aromatique polycyclique (HAP) volatil connu pour son utilisation sous forme de boules antimites. Le naphtalène entre dans la composition des huiles de goudrons qui ont été utilisées en construction en particulier dans les années 50 à 70. Des substances contenant du goudron ont par exemple été utilisées pour leurs propriétés hydrofuges dans le traitement du parquet. On s'en est par ailleurs servi pour coller des revêtements et isoler des bâtiments. Les immissions peuvent encore être excessives des décennies après la construction.

Effets sur la santé : Un bref séjour dans une pièce présentant des niveaux de naphtalène légèrement élevés n'a aucune répercussion sur la santé. Les effets à long terme du naphtalène sur les humains ont toutefois été peu étudiés. Les personnes exposées pendant des heures ou des années rapportent notamment des maux de tête, des nausées et des difficultés de concentration. Les expériences sur les animaux ont montré qu'une exposition aiguë prolongée au naphtalène peut notamment provoquer des lésions des voies respiratoires, dont des tumeurs des voies respiratoires supérieures, et une anémie. Une nouvelle étude met en évidence le lien entre une exposition au naphtalène par antimites et les anomalies chromosomiques chez les enfants. Le Centre international de Recherche sur le Cancer (CIRC) classe le naphtalène parmi les substances possiblement cancérigènes.

L'Office fédéral de l'environnement (OFEV) donne les indications suivantes :

Empêchement des émissions de PCB pendant la durée d'utilisation
La teneur en PCB des enduits à base de résine de caoutchouc chloré et de copolymères de PVC qui ont été appliqués avant 1975 doit être contrôlée.
De notre point de vue, il est important que les cantons fassent l'état des lieux des objets concernés et obtiennent la rénovation professionnelle des objets contenant des PCB.
Les revêtements contenant des PCB doivent être remplacés dans les plus brefs délais. Les objets à rénover en priorité sont ceux qui émettent des quantités significatives de PCB (p. ex. usure mécanique ou due aux agents atmosphériques).
Il ne faut plus procéder à la rénovation partielle d'anciens revêtements à base de résine de caoutchouc chloré, qui contiennent des PCB.

Motivation de l'urgence : Dans les bâtiments scolaires de ma commune, des mesures ont récemment révélé des niveaux élevés de naphtalène.

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 autres modalités. Il décide en dernier ressort.

La protection de la santé des employé-e-s du canton et des usagers et usagères des bâtiments cantonaux est primordiale aux yeux du Conseil-exécutif. Après 1995, 58 bâtiments cantonaux ont fait l'objet d'un désamiantage (amiante floqué). Dans le cadre des projets de construction, les bâtiments cantonaux sont en outre systématiquement soumis à un examen approfondi en matière de diagnostic des polluants et les mesures d'assainissement nécessaires sont mises en œuvre le cas échéant.

1. Le projet « Recherche de polluants dans les bâtiments cantonaux » de l'Office des immeubles et des constructions (OIC) a été lancé en 2020. Dans le cadre de ce projet, les matériaux de construction de près de 130 bâtiments seront soumis à un examen systématique pour détecter l'amiante, le radon, les PCB (naphtalène compris), les HAP et le formaldéhyde et des mesures d'assainissement prises si nécessaire. L'OIC a sélectionné les polluants à rechercher selon les indications de l'association eco-bau. La liste comprend les substances chimiques mentionnées par les auteurs de la motion, à l'exception des éthers de glycol et des amines ; ces derniers ne font toutefois pas partie des polluants notoires. Le naphtalène appartient au groupe des hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP), qui font partie des polluants à rechercher.

   Sur la base des résultats, les mesures d'assainissement seront priorisées en fonction du degré d'urgence. En cas de dépassement des valeurs limites, des mesures seront immédiatement prises. Ces contrôles seront si nécessaire étendus à d'autres bâtiments cantonaux. Les bâtiments construits après 1990 ne sont en principe pas concernés, l'utilisation de nombreux polluants ayant été interdite à partir de cette année-là.

2. Les auteurs de la motion souhaitent charger les communes de faire contrôler la présence de polluants dans les bâtiments publics. Selon la Constitution cantonale, l'autonomie communale est garantie ; cela signifie que le canton ne peut octroyer de mandats aux communes que sur la base de fondements juridiques appropriés, ce qui n'est pas le cas dans la présente affaire. Le canton peut ordonner de tels contrôles en tant que propriétaire des bâtiments concernés (voir point 1) ; il peut aussi sensibiliser les communes à une thématique donnée et fournir des informations à titre indicatif. Le Laboratoire cantonal par exemple répond à toutes les questions concernant les polluants de l'habitat et fait office de plateforme de contact pour ce thème.

Destinataire
- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	277-2019
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☒
N° d'affaire:	2019.RRGR.348
Déposée le:	25.11.2019
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Riem (Iffwil, PBD) (porte-parole) Frutiger (Oberhofen, PBD) Etter (Treiten, PBD)
Cosignataires:	10
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 28.11.2019
N° d'ACE:	479/2020 du 29 avril 2020
Direction:	Direction des travaux publics et des transports
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Vote point par point** Point 1 : adoption Point 2 : adoption sous forme de postulat Point 3 : adoption sous forme de postulat Point 4 : adoption

Bâtiments cantonaux à la carte ?

Le Conseil-exécutif est chargé de faire en sorte que :

1. toutes les Directions élaborent des stratégies appropriées d'utilisation des bâtiments ;

2. les stratégies d'utilisation de bâtiments, locaux et infrastructures de toutes les Directions soient approuvées par le collège gouvernemental ;

3. les commandes de bâtiments, le besoin accru de surfaces, de locaux et d'infrastructures ainsi que l'adoption de nouvelles normes soient approuvés par le collège gouvernemental ;

4. soit vérifié, pour toutes les stratégies d'utilisation :
   - que le regroupement de l'administration et de toutes les autres entreprises sur un nombre réduit de sites avance efficacement ;

- l'existence de projets clairs et agendés visant à abandonner les sites de la vieille ville ;
- que les besoins en locaux, existants et à faire valoir, ne dépassent pas ceux d'autres cantons et de l'économie.

Développement :

Dans le canton de Berne, la procédure à suivre pour demander des locaux est réglementée. L'expression d'un besoin occasionnant des coûts précède toute commande de locaux. Le besoin en locaux est défini par les client-e-s et communiqué exclusivement par leur Direction à l'Office des immeubles et des constructions de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE). Les besoins en locaux et les surfaces commandées enflent ainsi beaucoup trop sous l'influence des utilisateurs et utilisatrices et des client-e-s. L'autorisation par le collège gouvernemental de stratégies d'utilisation des bâtiments, et en particulier de nouvelles normes, se traduira par plus de retenue et de sobriété dans l'expression des besoins en surfaces et en locaux. Exemple : lorsque les exigences imposées en matière de taille des salles de classe changent, cela a une incidence sur les besoins globaux en locaux du canton et occasionne des coûts considérables.

C'est la même chose lorsque les Directions annoncent des projets d'envergure (nouveaux projets ou rénovations). Le principe du premier arrivé, premier servi, qui a prévalu ces dernières années, n'est pas l'expression d'une stratégie gouvernementale mûrement réfléchie.

Des stratégies d'utilisation des bâtiments clairement définies facilitent la planification et le regroupement de l'administration cantonale et des entreprises cantonales. L'abandon des sites de la vieille ville peut ainsi être envisagé et planifié plus rapidement.

Motivation de l'urgence : de nombreux projets de construction importants sont en préparation et coûteront finalement beaucoup plus cher que ce qu'avaient estimé les spécialistes pour le plan d'investissement intégré du canton.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion relève de la compétence exclusive du Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Celui-ci 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.

La procédure à suivre pour demander des locaux est réglementée de manière claire dans le canton de Berne. Chaque domaine spécialisé doit en principe formuler sa demande de locaux sur la base d'une stratégie d'utilisation, à l'instar du plan directeur pour la mise en œuvre de la stratégie de l'exécution judiciaire récemment adopté par le Conseil-exécutif.

Du côté du propriétaire foncier, la stratégie immobilière décidée par l'arrêté du Conseil-exécutif du 20 mars 2019 définit l'orientation stratégique du portefeuille immobilier. La stratégie immobilière cantonale et les stratégies d'utilisation sont des éléments indispensables à l'élaboration de planifications pour les différents portefeuilles. Le but est de piloter et développer de façon durable le portefeuille immobilier cantonal en tenant compte des besoins des utilisateurs et utilisa-

trices et du point de vue du propriétaire. Sur la base des planifications pour les différents portefeuilles sont ensuite développées les stratégies concrètes de zones, de pôles et d'objets.

L'Office des immeubles et des constructions (OIC) reçoit de très nombreuses demandes d'adaptation des locaux et des bâtiments de la part des Directions utilisatrices, ce qui n'est pas étonnant au vu de la diversité des tâches dévolues au canton et de l'évolution constante de nombreux domaines d'activité. La plupart des demandes concernent des adaptations mineures ou de moyenne ampleur, et il s'agit rarement de modifications majeures.

La procédure appliquée est la suivante : l'office compétent de la Direction utilisatrice enregistre et définit la demande concrète de locaux. Chaque Direction dispose en effet de responsables des locaux qui évaluent les besoins du point de vue de la spécialisation de la Direction. Au terme du processus, toute demande portant sur un montant supérieur à 100 000 francs doit être approuvée par le directeur ou la directrice et transmise avec une justification écrite au directeur ou à la directrice de la Direction des travaux publics et des transports (DTT). Cela permet de s'assurer que seules les demandes examinées par des spécialistes et concernant des besoins s'appuyant sur la stratégie d'utilisation parviennent à la DTT.

A la DTT, l'OIC, qui est compétent en la matière, examine la demande. Il en contrôle la plausibilité au moyen par exemple d'une analyse comparative des besoins en locaux dans une situation similaire et procède à une première évaluation globale des coûts à la lumière des coûts d'investissement standard. L'office n'est cependant pas en mesure d'évaluer la nécessité au niveau de l'exploitation, car il ne connaît pas l'objet. Une fois les contrôles effectués, la demande est traitée en réunion avec le directeur ou à la directrice de la DTT. Elle est acceptée, refusée ou retournée à la Direction spécialisée pour révision. Si la demande en locaux répond aux exigences, elle est prise en compte dans le plan d'investissement intégré.

Début 2020, le Conseil-exécutif a décidé que les nouveaux grands projets d'investissement dont les coûts s'élevaient à plus de 20 millions de francs ainsi que les modifications importantes se chiffrant à plus de 10 millions de francs seraient traités et feraient l'objet d'une prise de décision dans le cadre des délibérations sur la planification financière annuelle. Cette nouvelle réglementation s'applique d'ailleurs déjà à la période de planification en cours.

En résumé, le Conseil-exécutif assure que le contrôle et l'acceptation des demandes sont réglementés dans le canton de Berne et que grâce à la nouvelle procédure en matière de planification, des améliorations sont en cours. Cela implique une collaboration des Directions utilisatrices avec la Direction des travaux publics et des transports dans laquelle chaque partie est tenue d'assumer ses tâches et ses responsabilités.

Le Conseil-exécutif prend position comme suit par rapport aux différents points de la motion :

1. Les Directions disposent aujourd'hui de stratégies d'utilisation appropriées dans de nombreux domaines. Dans les domaines où ces dernières font défaut, il y sera remédié.

   A l'heure actuelle, les travaux d'élaboration des planifications en collaboration avec les utilisateurs et les utilisatrices pour les stratégies déjà disponibles sont en cours. Ceux-ci visent notamment à augmenter et exploiter les synergies entre les différents portefeuilles. C'est ensuite sur la base des planifications pour les différents portefeuilles que sont élaborées les

stratégies concrètes de zones, de pôles et d'objets. Aussi le Conseil-exécutif propose-t-il d'adopter le point 1.

2. Le Conseil-exécutif est disposé à adopter les stratégies d'utilisation les plus importantes. Il l'a déjà fait dans les domaines générant beaucoup de dépenses comme les sites médicaux ou ceux de l'exécution judiciaire. Il n'est cependant pas judicieux que le Conseil-exécutif s'occupe de toutes les stratégies. Etant donné que l'examen des stratégies d'utilisation à adopter a lieu, le Conseil-exécutif propose d'adopter le point 2 sous forme de postulat.

3. La demande des motionnaires est réalisée dans la mesure où, à l'avenir, le Conseil-exécutif prendra ses décisions selon la nouvelle procédure mentionnée pour les investissements et modifications de projets de grande ampleur. Concrètement, le Conseil-exécutif statuera dès à présent et chaque année dans le cadre de la planification financière sur les nouveaux projets d'investissement dont le montant dépasse 20 millions de francs. Il se prononcera en outre sur les modifications de projets entraînant une hausse des coûts totaux supérieure à 10 millions de francs.

   A l'avenir, les projets d'investissement d'un coût peu élevé ou moyen devront également être examinés par la DTT sur la base des stratégies d'utilisation. Ces dernières devront indiquer les valeurs-repères des besoins futurs dans des domaines financièrement significatifs (besoins en surface supplémentaires déterminés sur la base de normes, coûts induits qui en résultent, besoins accrus en personnel, etc.). Cependant, il ne serait ni justifié ni nécessaire que le Conseil-exécutif se prononce également sur les demandes de faible et de moyenne ampleur. Le Conseil-exécutif exerce une influence en matière d'approbation de stratégies d'utilisation importantes et des normes qu'elles contiennent. Il propose donc d'adopter le point 3 sous forme de postulat.

4. Lors de l'examen de nouvelles stratégies d'utilisation et de leur révision au niveau du Conseil-exécutif, celles-ci sont examinées du point de vue du regroupement de l'administration, de la comparaison avec d'autres cantons et avec l'économie ainsi que de l'abandon de sites en vieille ville de Berne et il en est tenu compte dans la mesure du possible. Pour les autres stratégies d'utilisations, cet examen est effectué par le directeur ou la directrice de la Direction utilisatrice.

   Le Conseil-exécutif propose d'adopter ce point de la motion.

Destinataire

- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	282-2019
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☒
N° d'affaire:	2019.RRGR.353
Déposée le:	25.11.2019
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Wenger (Spiez, PEV) (porte-parole) Luginbühl-Bachmann (Krattigen, PBD) Rüegsegger (Riggisberg, UDC) Knutti (Weissenburg, UDC)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 28.11.2019
N° d'ACE:	332/2020 du 25 mars 2020
Direction:	Direction des travaux publics et des transports
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Vote point par point** **Point 1 et 2 : Adoption sous forme de postulat** **Point 3: Adoption**

Imposer le bois dans la structure portante du campus bernois de la BFH

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. d'employer systématiquement du bois – un matériau de construction respectueux du climat – dans la structure porteuse des bâtiments ;
2. de réaliser la structure porteuse, ainsi que les murs, les plafonds et la toiture du campus bernois de la BFH intégralement en bois ;
3. d'impliquer des professionnel-le-s qui ont de l'expérience dans la construction en bois.

Développement :

Le canton de Berne mise sur le bois depuis une vingtaine d'années pour réaliser les structures porteuses de ses grands bâtiments. Précurseur dans la construction respectueuse du climat, il économise des millions de francs de coûts d'exploitation chaque année en raison des économies de chauffage ainsi réalisées.

L'Office des immeubles et des constructions (OIC) s'est fixé pour objectif en 2003 d'utiliser au moins 1500 mètres cubes de bois par an dans la construction, ce qu'il est parvenu à faire de manière exemplaire ces dernières années.

Depuis 2019 toutefois, le canton de Berne s'écarte de cette ligne en prévoyant de nouveau des structures porteuses en béton armé et en acier. Or ces matériaux présentent un défaut inhérent qu'on ne parvient pas à corriger : leur production émet de grandes quantités de CO_2. Le béton armé produit 500 kg de CO_2 par mètre cube et l'acier 12 000. Les efforts et les milliards investis dans la recherche dans le monde entier ces dernières décennies pour éviter les émissions de CO_2 du béton armé et du béton n'ont guère apporté de progrès. A elle seule, l'industrie du ciment est responsable d'environ neuf pour cent des émissions mondiales de CO_2. Cela est en totale contradiction avec l'exigence d'un mode de construction respectueux de l'environnement.

Le bois absorbe quant à lui quelque 1000 kg de CO_2 par mètre cube pendant la croissance des arbres et l'emmagasine durablement. Cela ne fonctionne toutefois que si le bois n'est pas abandonné à la décomposition ou brûlé mais qu'il est utilisé dans la durée à des fins de construction.

Concernant le campus bernois de la BFH, la structure porteuse en bois comptait déjà parmi les conditions lors de la mise au concours, mais cette exigence n'a été satisfaite que timidement. Le projet prévoit par ailleurs des éléments qui ne seraient même pas réalisables en béton sans des mesures particulières, ce qui empêche toute solution en bois économique. Cet argument est maintenant avancé parallèlement à d'autres pour justifier la suppression progressive du bois de la structure porteuse dans la suite de la planification. La construction en bois serait coûteuse. Certes, mais le contraire aussi est possible. Des projets de construction d'envergure similaire tels que le quartier Sue & Til (170 millions de francs) et le centre commercial Lokwerk à Winterthour (200 millions de francs) montrent que correctement planifiée, la construction en bois est plus rapide et moins coûteuse et occasionne des frais d'exploitation moins élevés.

La direction du projet n'a manifestement pas assez conscience de l'importance de la question du CO_2 et de la responsabilité du canton.

Le canton de Berne a commandé un bâtiment volumineux en bois. Il faut maintenant prendre des mesures pour imposer le bois dans la structure porteuse, les murs, les plafonds et la toiture du campus bernois de la BFH.

Motivation de l'urgence : La phase de projection est en cours, le projet est bien avancé.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion relève de la compétence exclusive du Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Celui-ci 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 partage l'avis des auteurs de la motion, qui estiment que le bois est un matériau de construction très important pour diverses raisons. En effet, il s'agit non seulement d'une ressource indigène présentant des avantages écologiques et économiques, mais aussi d'un matériau de construction très intéressant et prometteur du point de vue de la lutte contre le réchauffement climatique. Le bois a également un effet bénéfique sur le climat régnant dans les locaux. Le Conseil-exécutif mise donc avec conviction sur l'emploi du bois dans la construction des bâtiments cantonaux. Ces dernières années, l'Office des immeubles et des constructions (OIC) a rigoureusement appliqué cette stratégie (centres d'entretien de Loveresse et Münsingen, Centre de sport et des sciences sportives de l'Université de Berne, Ecole cantonale de logopédie de Münchenbuchsee, p. ex.). Il continuera de le faire à l'avenir, puisqu'il prévoit d'utiliser du bois dans de nombreuses constructions. Comme tous les autres matériaux de construction, le bois doit cependant être employé de manière appropriée, économique et raisonnable. De plus, les exigences en matière d'affectation/utilisation du projet ou du bâtiment sont déterminantes.

1. Comme indiqué en introduction, le canton mise fortement sur le bois comme matériau de construction. Dans la mesure du possible, l'OIC recourt déjà au bois pour réaliser les structures porteuses de bâtiments et continuera de le faire à l'avenir le cas échéant. C'est pourquoi le Conseil-exécutif est disposé à adopter ce point sous forme de postulat.

2. Les possibilités de doter le campus bernois de la BFH d'une structure porteuse en bois ont été examinées dans le cadre du concours d'architecture. Il est malheureusement apparu au cours de l'étude de projet que la construction ne pouvait pas être réalisée entièrement en bois en raison des exigences spécifiques des utilisateurs et des prescriptions en matière de construction. La Haute école des arts de Berne, l'un des départements de la Haute école spécialisée bernoise qui s'installera dans le campus bernois, a posé des exigences acoustiques élevées, qui nécessiteraient des plafonds très hauts pour une construction en bois. Il faudrait alors augmenter l'espace en hauteur, mais les prescriptions en matière de construction ne le permettent pas. Voilà ce qu'il en est actuellement. Sur la base de la présente motion, le Conseil-exécutif est disposé à adopter la demande sous forme de postulat et à charger l'OIC d'explorer et d'examiner à nouveau les possibilités concrètes du matériau bois. Quoi qu'il en soit, il est déjà possible d'affirmer aujourd'hui que le projet sera en grande partie réalisé avec du bois.

3. Aujourd'hui, l'OIC exige déjà l'intégration de professionnel-le-s possédant les qualifications requises dans les équipes de planification, pour les projets de construction en bois en général et pour le campus bernois de la BFH en particulier. Afin de poursuivre cette pratique, le Conseil-exécutif est disposé à adopter ce point de la motion.

Destinataire
- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	285-2019
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2019.RRGR.356
Déposée le :	25.11.2019
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Speiser-Niess (Zweisimmen, UDC) (porte-parole) Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC) Josi (Wimmis, UDC) Amstutz (Sigriswil, UDC)
Cosignataires :	1
Urgence demandée :	Oui
Urgence accordée :	Non 28.11.2019
N° d'ACE :	351/2020 du 1er avril 2020
Direction :	Direction des travaux publics et des transports
Classification :	–
Proposition du Conseil-exécutif :	**Vote point par point** **Points 1 à 3 : rejet** **Point 4 : adoption et classement**

Amélioration des conditions de circulation pour les pendulaires entre Spiez et Interlaken Ost

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. d'aménager, dans le cadre des travaux relatifs au point de croisement à Leissigen, des quais accessibles aux personnes en situation de handicap à Leissigen et Därligen ;

2. de rendre publiques les nouvelles connaissances acquises sur le projet de point de croisement à Leissigen et ses répercussions (mise en service, vérité des coûts, rentabilité et impact sur l'environnement) et de les prendre dûment en compte dans la décision relative à l'aménagement des quais ;

3. de procéder à une nouvelle analyse approfondie des conditions de circulation routière entre Spiez et Interlaken Ost. Il est impératif que l'OFROU apporte une réponse formelle au sujet du problème de sécurité posé par la bretelle d'accès à l'A8 de Därligen.

4. de faire un comparatif de l'impact CO_2 des variantes train-bus et bus-voiture.

Développement :

Les conditions de circulation sur le tronçon Spiez-Interlaken sont connues pour être compliquées, surtout aux heures de pointe. Les embouteillages réguliers rendent la circulation difficile. Un embouteillage génère, comme on le sait, des coûts supplémentaires pour l'économie mais aussi des émissions de CO_2, qui peuvent être considérablement réduites grâce au train.

Le 23 mars 2017, le Grand Conseil a pris une décision incompréhensible, préférant une desserte par bus entre Spiez et Interlaken à compter de 2021 à une desserte par train et par bus, comme c'est le cas à l'heure actuelle. Lors des débats au Grand Conseil, des informations et des déclarations erronées ont été fournies. Le Conseil-exécutif s'est engagé, par la voix de l'OFROU, à entreprendre des mesures pour améliorer les conditions de circulation (bretelle d'accès à l'A8 de Därligen). L'OFROU continue d'affirmer, comme déjà évoqué dans l'étude de juin 2016, que la bretelle d'accès de Därligen ne peut pas être modifiée.

Au vu de cette étude menée en juin 2016 par l'office des transports publics et de la coordination des transports du canton de Berne mais aussi d'études et de clarifications privées, l'échec de la solution prévue, et qui sera probablement mise en œuvre en 2020, de la desserte par bus de Leissigen lors de la prochaine période d'arrêté sur l'offre est une réalité. L'infrastructure routière (A8), qui expose les usagers et usagères à des dangers supplémentaires, ne permet pas, sur de nombreux créneaux, de garantir la stabilité et la fiabilité de l'horaire. Non seulement les temps de parcours par la route seront plus longs, mais le confort et la sécurité en pâtiront aussi considérablement. Pour le bon fonctionnement des transports publics, la variante mixte train-bus (système hybride) offre des solutions beaucoup plus durables aux communes de Leissigen et Därligen. Seul un système hybride de meilleure qualité peut contribuer à la poursuite du développement dynamique des communes, de la population et du tourisme et, en fin de compte, à une amélioration de l'assiette de l'impôt. Une analyse approfondie de la rentabilité d'une solution hybride laisse présager des économies conséquentes. En cette période de sensibilisation aux problèmes climatiques (bilan de CO_2), la recherche de solutions d'avenir est de rigueur.

Un transfert des transports publics du rail vers la route va à l'encontre de toute logique. Des spécialistes de renom des transports et du climat défendent d'ailleurs la solution inverse. Il n'est pas concevable que les pendulaires soient contraints, en raison de cette décision clairement erronée, de revenir au transport individuel. Il en découle la nécessité ultime d'aménager les quais au nouveau point de croisement de Leissigen – d'une part, pour un trafic hybride (train-bus) et, d'autre part, pour les urgences (accidents et incidents) dans la région – en l'absence de possibilités de contournement.

On a procédé entre-temps à de très nombreuses clarifications. Ces dernières ont permis d'aboutir à un nouvel état des lieux qui, s'il est sincèrement pris en compte dans le débat, aura un impact durable évident.

Conclusion : Des informations importantes et pertinentes ont été mises au jour. Les nouvelles données opérationnelles, financières, économiques et écologiques doivent être prises en compte de toute urgence dans les fondements de l'offre de transports publics pour la période 2022 à 2025. Il faut dès à présent prévoir des travaux pour aménager des quais accessibles aux personnes en situation de handicap.

Motivation de l'urgence : Les débats et les négociations concernant l'offre de transports publics pour la période 2022 à 2025 battent leur plein au sein des communes et des conférences régionales des transports. Il s'agit de la dernière possibilité existante pour procéder à des adaptations judicieuses et durables.

Réponse du Conseil-exécutif

En mars 2017, au terme d'un débat approfondi, le Grand Conseil a adopté, dans le cadre de l'arrêté sur l'offre de transports publics 2018-2021, la desserte de Därligen, Leissigen et Faulensee par bus. Cette décision était motivée par un mandat du Grand Conseil qui demandait d'examiner l'actuelle desserte de Spiez – Interlaken par le train. Une étude de 2016 élaborée par le canton en collaboration avec les régions, les communes et les entreprises de transport avait servi de base de décision.

Depuis l'édiction de l'arrêté du Grand Conseil en mars 2017, la nouvelle desserte s'est concrétisée et devrait, comme souhaité par ce dernier, être mise en œuvre en décembre 2020.

Les travaux suivants ont été réalisés :

- L'offre détaillée de bus a été élaborée en impliquant les communes et les régions. De nouvelles liaisons en bus sont prévues pour remplacer les trains circulant aujourd'hui à la cadence horaire. Aux heures de pointe le matin, à midi et le soir, des bus assureront une cadence semi-horaire. Par ailleurs, aux heures d'école, des bus circuleront directement jusqu'au centre scolaire de degré secondaire d'Interlaken. L'horaire a été conçu de manière à ce que les temps de correspondance avec les trains du trafic longue distance à Spiez soient suffisants.
- Etant donné que, dans les débats, l'accès à l'A8 de Därligen Est a été qualifié de dangereux, le canton, la Confédération et les communes de Därligen et Leissigen ont examiné ensemble un nouvel accès à l'A8 en direction d'Interlaken à Därligen Ouest. La nouvelle voie d'accès de Därligen Ouest qui devait remplacer celle de Därligen Est a cependant été refusée par la commune de Därlingen et le projet n'a pour cette raison pas été poursuivi.
  Pendant des travaux dans le secteur de la jonction Därligen Est, la vitesse maximale avait été provisoirement limitée à 50 km/h durant l'été 2018. Les effets de cette réduction de la vitesse avaient fait l'objet d'observations et d'évaluations. En outre, la manière dont la bretelle d'accès de Därligen Est fonctionnait au niveau de la sécurité et des temps d'attente avait pu être examinée. Les résultats avaient montré que les temps d'attente ne posaient pas problème. La demande du canton de maintenir la réduction de la vitesse a été refusée par l'Office fédéral des routes (OFROU). Selon ce dernier, aucune multiplication des accidents n'a été constatée à Därligen Est et la perturbation des flux de trafic engendrée par une réduction locale de la vitesse risquerait de créer de nouveaux accidents.
- Le BLS a élaboré un projet de rallongement du point de croisement à Leissigen, indispensable pour les nouveaux trains longue distance des CFF devant circuler entre Zurich et Interlaken. Par rapport aux prévisions faites précédemment, les coûts ont pu être drastiquement réduits. Le projet se trouve actuellement en phase d'approbation auprès de la Confédération et devrait faire l'objet d'une décision durant l'année en cours.
- Le Parlement fédéral a décidé d'introduire pour le trafic longue distance la cadence semi-horaire entre Berne et Interlaken dans le cadre de l'étape d'aménagement 2035 de l'infrastructure ferroviaire, et ce grâce à un engagement décisif du canton en faveur de

cette amélioration de l'offre. Selon les estimations actuelles, elle devrait être effective dans environ dix ans.

- Des projets d'adaptation des arrêts de bus aux personnes en situation de handicap dans les communes de Därligen, Leissigen et dans une partie de celle de Spiez ont été élaborés et devraient être réalisés d'ici à la fin de l'année. Si ces projets sont retardés en raison des oppositions, les arrêts existants pourront continuer à être utilisés.
- La mise au concours de la nouvelle ligne de bus entre Spiez et Interlaken constitue déjà une base solide qui montre les effets sur le plan financier d'une offre de desserte par bus : la nouvelle offre permet d'économiser environ 250 000 francs par an. L'introduction de la cadence semi-horaire et la suppression des trains régionaux directs reliant Spiez et Interlaken toutes les deux heures, permettra une économie supplémentaire d'environ 1,3 millions de francs.

Du point de vue du Conseil-exécutif, depuis le débat au Grand Conseil de mars 2017, aucun nouvel élément susceptible de remettre en question la décision du Grand Conseil n'est connu. Les nouvelles connaissances disponibles n'ont fait que confirmer la faisabilité et les effets économiques positifs de la desserte par bus.

La solution hybride proposée par des personnes de Leissigen d'une desserte alternée par le train et le bus est considérée comme problématique en raison des différents lieux de départ. Par ailleurs, l'offre est certes vraiment attractive pour Leissigen, mais elle l'est beaucoup moins pour Därligen et Faulensee du fait de l'irrégularité et des lacunes en matière de cadence. Enfin, les besoins du public scolaire ne sont pas suffisamment pris en considération. En outre, des investissements seraient nécessaires pour les quais de Därligen et Leissigen.

Le Conseil-exécutif prend position comme suit sur les propositions concrètes de la motion :

1. Le projet d'un nouveau point de croisement plus long à Leissigen est un projet d'infrastructure de BLS. L'infrastructure nationale et régionale est financée par la Confédération. Il est actuellement en phase d'approbation et l'aménagement des quais entraînerait une modification de projet et des coûts supplémentaires d'environ un million de francs. Ces derniers devraient être financés par le canton. L'utilité des quais serait en outre faible : d'une part, les trains directs qui font la navette entre Spiez et Interlaken seront supprimés dans une dizaine d'années quand la cadence semi-horaire du trafic longue distance sera introduite entre Berne et Interlaken ; d'autre part, l'arrêt des trains longue distance tôt le matin comme c'est le cas aujourd'hui n'est pas garanti selon un courrier des CFF de novembre 2019 adressé à l'Office des transports publics et de la coordination des transports. Le Conseil-exécutif rejette ce point.

2. L'élaboration du projet de BLS pour le nouveau point de croisement plus long à Leissigen a révélé que la construction d'un quai à Leissigen entraîne des frais d'environ un million de francs. Il a été en majeure partie tenu compte des demandes qui provenaient de Leissigen dans le projet de BLS. Le point de croisement a ainsi été raccourci, l'installation de transport de marchandises de Leissigbad redimensionnée et la ligne d'alimentation de Leissigen enterrée. Le Conseil-exécutif n'est au courant d'aucune autre information importante. Sur la base des répercussions connues, la décision a déjà été prise. Aussi le Conseil-exécutif rejette-t-il ce point.

3. Les conditions de circulation entre Spiez et Interlaken, et en particulier la voie d'accès à l'A8 Därligen Est ont été analysées. Le 4 avril 2019, l'office cantonal compétent et la Conférence régionale de l'Oberland oriental ont invité l'OFROU à réduire la vitesse dans la voie d'accès à l'autoroute de Därligen Est pour accroître la sécurité. Dans sa prise de position écrite du 4 juin 2019, l'OFROU a décliné leur proposition en invoquant pour motif qu'une réduction locale de la vitesse était jugée disproportionnée et qu'en cas de recours elle ne serait donc pas réalisable. Dans le secteur de la jonction Därligen Est, l'OFROU ne constate pas de fréquence d'accidents qui justifierait une réduction locale de la vitesse. La réponse contraignante de l'OFROU est ainsi donnée par sa lettre du 4 juin 2019. Compte tenu de cette lettre et sur la base des clarifications mentionnées, il n'y a pas lieu de procéder à une nouvelle analyse. Aussi le Conseil-exécutif rejette-t-il ce point.

4. L'impact sur l'environnement du train et du bus est présenté dans le rapport consacré à la ligne Spiez – Interlaken de juin 2016. Selon les spécialistes qui ont été mandatés, les bus diesel ont un bilan carbone plus élevé que le train. Mais les écarts sont à pondérer en fonction du mode de production de l'électricité et de la technologie de propulsion utilisée par le bus. En ce qui concerne la consommation d'énergie primaire par rapport aux kilomètres parcourus, le train affiche un bilan plus négatif que le bus en raison de la taille et du poids plus élevé des véhicules. La représentation de l'impact CO_2 est disponible dans le rapport. Le Conseil-exécutif est donc prêt à adopter ce point et à le classer.

Destinataire
- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	301-2019
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☒
N° d'affaire:	2019.RRGR.372
Déposée le:	04.12.2019
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Kohler (Meiringen, Les Verts) (porte-parole) Rüegsegger (Riggisberg, UDC) Flück (Brienz, PLR)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	292/2020 du 18 mars 2020
Direction:	Direction des travaux publics et des transports
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption**

Permettre la pose d'installations photovoltaïques sur des infrastructures existantes

Le Conseil-exécutif est chargé de rendre les infrastructures cantonales existantes accessibles à des investisseurs en vue de permettre la pose d'installations photovoltaïques (utilisation mixte).

Développement :

Dans une étude relative à une transition énergétique réussie, la Fondation Suisse de l'Energie propose que les infrastructures existantes soient mises à disposition pour l'installation de panneaux photovoltaïques, ce qui permettra d'apaiser les conflits autour de la protection du paysage. Les infrastructures existantes doivent faire l'objet d'un droit d'usage pour qu'il y ait davantage de sites pouvant accueillir des installations photovoltaïques de grande taille à un coût réduit. Le canton de Berne est propriétaire d'un grand nombre de ces infrastructures : toits et façades, parkings, parois antibruit, clôtures et murs le long des voies de circulation.

Il serait particulièrement intéressant de faire une utilisation mixte des infrastructures de ce type qui se trouvent en montagne. C'est ce que montre le projet que mène actuellement le groupe

électrique Axpo, qui entend construire la première grande centrale solaire alpine sur le barrage hydraulique de Linth-Limmern, avec une production de deux gigawattheures. L'installation fournira environ la moitié de sa production d'électricité durant l'hiver.

Dans le canton de Berne aussi, il y a des infrastructures en altitude qui pourraient se prêter à une utilisation mixte de ce genre, et il y en a parmi elles qui appartiennent au canton. En Valais, les infrastructures de ce genre ont déjà été identifiées pour la production d'énergie solaire. Ces sites sont particulièrement intéressants en raison de leur grande productivité en hiver.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion relève de la compétence exclusive du Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Avec ce type de motion, le Conseil-exécutif dispose d'une marge de manœuvre relativement importante quant au degré de réalisation des objectifs, aux moyens à engager et aux autres modalités d'exécution du mandat. Il lui appartient de décider en dernier ressort.

Sur le principe, le Conseil-exécutif soutient lui aussi la demande formulée dans la motion visant à ce que les infrastructures cantonales qui s'y prêtent soient rendues accessibles à des investisseurs pour la pose d'installations photovoltaïques (PV). Ce type d'installation est conforme à la stratégie énergétique du canton et joue un rôle important au vu de l'urgence climatique. Comme le soulignent à juste titre les auteurs de la motion, diverses infrastructures cantonales disposent du potentiel et de l'espace requis pour la pose d'installations PV. Ces possibilités devront être davantage exploitées à l'avenir.

La Direction des travaux publics et des transports (DTT) a déjà fait réaliser en 2013 un cadastre des toits et façades des bâtiments cantonaux pouvant être utilisés à cet effet. Ce document a été publié et mis à disposition d'investisseurs potentiels. Sur cette base, la DTT a posé elle-même des installations et en a également fait poser certaines par BKW.

En règle générale, le canton pose et exploite lui-même des installations PV sur les infrastructures qui s'y prêtent. En vertu de la loi cantonale sur l'énergie, il est d'ailleurs tenu de le faire lorsque de nouveaux bâtiments sont construits ou que des bâtiments existants sont rénovés, à condition que les installations PV soient rentables. Les expériences menées jusqu'à présent ont montré qu'il était plus simple et plus efficace de procéder ainsi que de mettre des surfaces à disposition d'investisseurs privés. Cela permet d'éviter les charges supplémentaires, les clarifications juridiques et les travaux administratifs.

Le Conseil-exécutif et les Directions disposant d'infrastructures appropriées restent toutefois ouverts aux propositions concrètes intéressantes faites par des investisseurs privés. La faisabilité de ces projets sera examinée et, le cas échéant, ces derniers pourront être autorisés et réalisés. Le Conseil-exécutif est donc disposé à adopter la présente motion.

Destinataire
- Grand Conseil

Propositions du Conseil-exécutif et de la commission pour la seconde lecture
ACE n° 511
2019_01_ECO_loi_sur_le_commerce_et_l'industrie_LCI

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité	Minorité	
	Loi sur le commerce et l'industrie (LCI)			
	Le Grand Conseil du canton de Berne, sur proposition du Conseil-exécutif, *arrête :*			
	I.			
	L'acte législatif 930.1 intitulé Loi sur le commerce et l'industrie du 04.11.1992 (LCI) (état au 01.01.2019) est modifié comme suit:			
Art. 2 Principe [1] Toute activité industrielle peut en principe être exercée sans restrictions. [2] Les restrictions apportées aux activités industrielles en vertu de la présente loi ne sont admissibles que a lorsqu'elles servent à protéger l'ordre public et la santé, à assurer la sécurité ou à préserver le public contre des pratiques commerciales déloyales;	*Titre supprimé.*			

[1] 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	Minorité	
b lorsqu'elles respectent le principe de la proportionnalité et c lorsqu'elles respectent le principe de l'égalité de droit.				
-	*Droit en vigueur*	*Droit en vigueur*	**Art. 9a (nouveau)** Conditions de salaire et de travail [1] Les conditions de salaire et de travail usuelles pour le lieu et la branche du commerce de détail s'appliquent.	*Droit en vigueur*
Art. 10 Heures d'ouverture [1] Les magasins de détail et les stands de vente peuvent ouvrir de 06.00 à 20.00 heures du lundi au vendredi, et de 6.00 à 17.00 heures les samedis et veilles de jours fériés officiels.	[1] Les magasins de détail et les stands de vente peuvent ouvrir de 06.00 à 20.00 heures du lundi au vendredi, et de 6.00 à ~~17~~18.00 heures les samedis et veilles de jours fériés officiels. *Renvoi en commission de la proposition de projet alternatif.*	*Droit en vigueur* *Adoption du projet alternatif (maintien du droit en vigueur si le Grand Conseil s'en tient au résultat de la première lecture)*	*Résultat de la première lecture*	*Droit en vigueur* *Proposition de la majorité de la commission*
[2] Les magasins de détail et les stands de vente peuvent ouvrir de 06.00 à 22.00 heures au maximum un jour ouvrable par semaine, sauf les samedis et les veilles de jours fériés officiels (vente du soir).				

= 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	
[3] Les magasins suivants peuvent ouvrir de 06.00 à 22.00 heures tous les jours: a les magasins de détail annexés aux stations-service, ayant une surface de vente allant jusqu'à 120 m² ; b les kiosques vendant principalement des articles pour fumeurs, des sucreries, des journaux et des périodiques; c les magasins de détail annexés aux points de dépôt de lait; d les vidéothèques louant ou vendant des supports audiovisuels.	b les kiosques vendant principalement des ~~articles pour fumeurs~~produits du tabac, des sucreries, des journaux et des périodiques;			
Art. 11 Heures d'ouverture les jours fériés [1] Les magasins suivants peuvent ouvrir de 06.00 à 18.00 heures les jours fériés: a boulangeries, confiseries, boucheries, laiteries; b les autres magasins d'alimentation dont la surface de vente ne dépasse pas 120 m2; c les magasins de fleurs, d tous les autres magasins de la Partie basse de la vieille ville de Berne.				

= 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] Deux jours fériés officiels par année, excepté les jours de grande fête, tous les magasins peuvent ouvrir de 10.00 à 18.00 heures.	[2] ~~Deux~~ Quatre jours fériés officiels par année, excepté les jours de grande fête, tous les magasins peuvent ouvrir de 10.00 à 18.00 heures. *Renvoi en commission de la proposition de projet alternatif.*	*Résultat de la première lecture* *Adoption du projet alternatif (maintien du droit en vigueur si le Grand Conseil s'en tient au résultat de la première lecture)*	*Droit en vigueur*	*Résultat de la première lecture* *Proposition de la majorité de la commission*
4 Restrictions au commerce du tabac et des boissons alcoolisées	**4 Restrictions au commerce <u>des produits</u> du tabac<u>, des produits à fumer à base de plantes, des cigarettes électroniques</u> et des boissons alcoolisées**			
	Art. 14c Définitions [1] Les produits du tabac sont des produits issus ou contenant des parties de feuilles ou de côtes des plantes de tabac et destinés à être fumés, inhalés après chauffage, prisés ou destinés à un usage oral. [2] Les produits à fumer à base de plantes sont des produits sans tabac à base de végétaux, qui sont consommés au moyen d'un processus de combustion.			

= 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	
	[3] Les cigarettes électroniques sont des dispositifs utilisés sans tabac permettant d'inhaler les émissions d'un liquide chauffé contenant ou non de la nicotine. Les recharges pour ce dispositif sont également considérées comme des cigarettes électroniques. [4] Par voie d'ordonnance, le Conseil-exécutif peut assimiler aux cigarettes électroniques au sens de l'alinéa 3 des produits dont les effets sont similaires à ceux de ces cigarettes.			
Art. 15 Interdiction de faire de la publicité [1] La publicité pour le tabac et les boissons alcoolisées est interdite a sur le domaine public et sur le domaine privé visible du domaine public, b sur et dans les bâtiments publics. [2] La publicité est interdite	[1] La publicité pour ~~le~~ les produits du tabac, les produits à fumer à base de plantes, les cigarettes électroniques et les boissons alcoolisées est interdite			

= 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 pour le tabac et pour les boissons alcoolisées dont la teneur en alcool est supérieure à 15% du volume, lors de manifestations publiques auxquelles peuvent participer des enfants ou des jeunes de moins de 18 ans, et	a pour ~~le~~ les produits du tabac~~,~~, les produits à fumer à base de plantes, les cigarettes électroniques et ~~pour~~ les boissons alcoolisées dont la teneur en alcool est supérieure à 15% du volume, lors de manifestations publiques auxquelles peuvent participer des enfants ou des jeunes de moins de 18 ans,~~ et~~			
b de plus pour les boissons alcoolisées dont la teneur en alcool est inférieure à 15% du volume, lorsqu'il s'agit de manifestations publiques auxquelles participent principalement des enfants ou des jeunes de moins de 18 ans.	b ~~de plus~~ pour les boissons alcoolisées dont la teneur en alcool est inférieure à 15% du volume, lorsqu'il s'agit de manifestations publiques auxquelles participent principalement des enfants ou des jeunes de moins de 18 ans.			
[3] L'interdiction n'est pas applicable				
a aux panneaux et aux enseignes des établissements,				
b aux étalages de magasins vendant du tabac ou de l'alcool,	b aux étalages de magasins vendant des produits du tabac~~ ou~~, des produits à fumer à base de ~~l'alcool~~plantes, des cigarettes électroniques ou des boissons alcoolisées,			
c à la publicité sur des véhicules conformément à la législation fédérale sur la circulation routière,				
d à la publicité faite directement au point de vente lors de manifestations 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	Minorité	
[4] Le Conseil-exécutif peut prévoir d'autres exceptions à l'interdiction.				
Art. 16 Vente de tabac [1] La remise et la vente de tabac aux enfants et aux jeunes de moins de 18 ans sont interdites. [2] Le personnel de vente contrôle l'âge des clients et clientes. Il peut à cette fin exiger la présentation d'une pièce d'identité.	**Art. 16** Vente ~~de tabac~~ [1] La remise et la vente de ~~-~~ produits du tabac~~-~~, de produits à fumer à base de plantes et de cigarettes électroniques aux enfants et aux jeunes de moins de 18 ans sont interdites. [2] Le personnel de vente contrôle l'âge des clients et clientes. ~~Il peut à cette fin exiger~~ En cas de doute, il exige la présentation d'une pièce d'identité.			
Art. 17 Distributeurs automatiques [1] La remise et la vente de tabac au moyen de distributeurs automatiques sont interdites. [2] Les distributeurs automatiques que des mesures adéquates empêchent de vendre leurs produits aux enfants et aux jeunes de moins de 18 ans ne sont pas soumis à l'interdiction.	[1] La remise et la vente de ~~-~~ produits du tabac~~-~~, de produits à fumer à base de plantes et de cigarettes électroniques au moyen de distributeurs automatiques ne sont ~~interdites~~autorisées que si ces derniers sont conçus pour empêcher la remise et la vente de ces produits aux enfants et aux jeunes de moins de 18 ans. [2] *Abrogé(e).*			
Art. 18 Surveillance				

= 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] Les communes surveillent l'observation des restrictions au commerce du tabac et des boissons alcoolisées.	[1] Les communes surveillent l'observation des restrictions au commerce <u>des produits</u> du tabac<u>, des produits à fumer à base de plantes, des cigarettes électroniques</u> et des boissons alcoolisées.			
Art. 18a Mesures administratives [1] Le service compétent peut interdire le commerce du tabac ou toute publicité pour une durée allant jusqu'à trois mois lorsque les prescriptions des articles 15 à 17 ont été transgressées de manière répétée.	[1] Le service compétent peut interdire le commerce <u>des produits</u> du tabac<u>, des produits à fumer à base de plantes et des cigarettes électroniques</u> ou toute publicité pour une durée allant jusqu'à trois mois lorsque les prescriptions des articles 15 à 17 ont été transgressées de manière répétée.			
Art. 21 Service compétent [1] Les tâches suivantes incombent au service compétent de la Direction de l'économie publique: a conseils aux communes et aux particuliers, b surveillance de l'exécution et c relations avec la Confédération et les autres cantons.	[1] Les tâches suivantes incombent au service compétent de la Direction de l'économie ~~publique~~<u>, de l'énergie et de l'environnement</u>:			
Art. 24a				

= 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 canton perçoit un impôt sur le produit brut des jeux de hasard et des appareils à sous servant aux jeux de hasard, au sens de la législation fédérale sur les maisons de jeu. [2] L'impôt se monte à 40 pour cent du total de l'impôt sur les maisons de jeux revenant à la Confédération sur le produit brut des jeux conformément à la loi sur les maisons de jeu. [3] L'impôt est dû par les personnes exploitant les maisons de jeu. [4] Le Conseil-exécutif fixe les modalités par voie d'ordonnance si la Commission fédérale des maisons de jeu n'est pas chargée de la taxation ni de la perception de l'impôt cantonal. [5] Une part de l'impôt cantonal est versée a à la commune d'implantation, à hauteur de 10 à 20 pour cent, b au Fonds de lutte contre les toxicomanies de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale, à hauteur de 20 pour cent au plus.	b au Fonds de lutte contre ~~les toxicomanies de la Direction~~la toxicomanie selon l'article 70 de la ~~santé publique et de la prévoyance~~ loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc)[1)], à hauteur de 20 pour cent au plus.			

[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	Minorité	
Art. 27 Recours [1] La procédure de recours est régie par les dispositions de la loi sur la procédure et la juridiction administratives[1)].	[1] La procédure de recours est régie par les dispositions de la loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA)[2)].			
Art. 29 Dispositions pénales [1] Sera puni d'une amende de 50 à 20'000 francs quiconque a exerce une activité sans être au bénéfice de l'autorisation requise par la présente loi; b outrepasse les droits que lui confère l'autorisation ou c ne respecte pas l'interdiction ou la restriction d'exercer une activité au sens de la présente loi. [2] En cas d'infraction aux dispositions sur les restrictions au commerce du tabac et des boissons alcoolisées, l'amende est de 200 francs au moins. [3] …	[2] En cas d'infraction aux dispositions sur les restrictions au commerce des produits du tabac, des produits à fumer à base de plantes, des cigarettes électroniques et des boissons alcoolisées, l'amende est de 200 francs au moins.			

1) RSB 155.21
2) RSB 155.21

= 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	
	II.			
	1. L'acte législatif 311.1 intitulé Loi sur le droit pénal cantonal du 09.04.2009 (LDPén) (état au 01.01.2020) est modifié comme suit:			
Art. 13 Remise de substances engendrant la dépendance à des jeunes [1] Quiconque aura remis des spiritueux ou du tabac à une personne de moins de 18 ans alors qu'il n'a pas l'autorité parentale sera puni de l'amende. [2] Quiconque aura remis des boissons alcoolisées à une personne de moins de 16 ans alors qu'il n'a pas l'autorité parentale sera puni de l'amende.	**Art. 13** *Abrogé(e).*			
	2. L'acte législatif 432.210 intitulé Loi sur l'école obligatoire du 19.03.1992 (LEO) (état au 01.01.2019) est modifié comme suit:			
Art. 48 Installations scolaires [1] Les communes pourvoient à la construction, à l'entretien, au fonctionnement et à l'équipement des installations scolaires. Les écoles disposeront d'équipements appropriés pour l'éducation physique.				

= 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] Les inspections scolaires régionales conseillent les communes. [3] Pour assurer le bon fonctionnement de l'enseignement, le Conseil-exécutif édicte des prescriptions minimales qui régissent la construction et la transformation des installations et des équipements sportifs scolaires. [4] Les installations scolaires et les équipements sportifs scolaires doivent pouvoir être utilisés aussi à des fins non scolaires pour autant que l'utilisation qui en est faite soit appropriée. [5] Il est interdit de fumer dans les bâtiments scolaires.	[5] *Abrogé(e).*			
	3. L'acte législatif 811.51 intitulé Loi sur la protection contre le tabagisme passif du 10.09.2008 (LPTP) (état au 01.07.2009) est modifié comme suit:			
Art. 1 Objectif d'effet [1] La population doit être protégée des effets nocifs du tabagisme passif.	**Art. 1** Objectif d'effet et notions [2] Fumer consiste à consommer des produits du tabac ou des produits à fumer à base de plantes au moyen d'un processus de combustion.			

= 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	
	[3] La consommation de produits du tabac chauffés et de cigarettes électroniques au sens de l'article 14c, alinéa 3 de la loi du 4 novembre 1992 sur le commerce et l'industrie (LCI)[1)] est assimilée au fait de fumer.			
Art. 2 Champ d'application [1] Il est interdit de fumer dans les espaces intérieurs accessibles au public, notamment dans a les cabinets médicaux, les foyers et les hôpitaux, b les commerces de vente, les centres commerciaux et les entreprises de service, c les cinémas, les salles de concert, les musées et les théâtres, d les salles de réunion, e les établissements de formation et les écoles, f les installations sportives et les stades, g les bâtiments administratifs.				

1) RSB 930.1

= 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	Minorité	
[2] Il est permis de fumer en plein air et dans les fumoirs (lieux clos équipés d'un système de ventilation distinct). [3] La législation sur l'hôtellerie et la restauration s'applique à la fumée dans les établissements d'hôtellerie et de restauration. [4] La protection des travailleurs et des travailleuses est régie par la législation fédérale sur le travail.	[3] La législation sur l'hôtellerie et la restauration s'applique ~~à la fumée~~au fait de fumer dans les établissements d'hôtellerie et de restauration. *[DE: inchangé]*			
Art. 5 Dispositions pénales [1] Tout fumeur ou toute fumeuse qui ne respecte pas l'interdiction de fumer sera punie d'une amende de 40 francs à 2000 francs. [2] Quiconque ne s'acquitte pas de ses obligations telles qu'énoncées à l'article 3 sera puni d'une amende de 200 francs à 20'000 francs. [3] Tous les jugements pénaux rendus en vertu de la présente législation doivent être communiqués à la commune et au service compétent de la Direction de l'économie publique.	[1] ~~Tout fumeur ou toute fumeuse~~ Toute personne qui ne respecte pas l'interdiction de fumer sera punie d'une amende de 40 francs à 2000 francs. *[DE: inchangé]* [3] Tous les jugements pénaux rendus en vertu de la présente législation doivent être communiqués à la commune et au service compétent de la Direction de l'économie ~~publique~~, de l'énergie et de l'environnement.			
Art. 7 Procédure et protection juridique				

= 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] Les décisions des communes peuvent faire l'objet d'un recours auprès de la Direction de l'économie publique. [2] Au surplus, la loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA)[1)] est applicable à la procédure et à la protection juridique.	[1] Les décisions des communes peuvent faire l'objet d'un recours auprès de la Direction de l'économie ~~publique~~, de l'énergie et de l'environnement.			
	4. L'acte législatif 935.11 intitulé Loi sur l'hôtellerie et la restauration du 11.11.1993 (LHR) (état au 01.05.2019) est modifié comme suit:			
Art. 13 Nuits libres [1] Le service compétent de la Direction de l'économie publique fixe les nuits libres cantonales. [2] Les préfets et les préfètes fixent les nuits libres régionales. [3] Les communes fixent les nuits libres locales. [4] Il est possible d'autoriser une prolongation de l'horaire au lieu d'une nuit libre.	[1] Le service compétent de la Direction de l'économie ~~publique~~ , de l'énergie et de l'environnement fixe les nuits libres cantonales.			

[1)] RSB 155.21

= 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. 20 Formation [1] Le service compétent de la Direction de l'économie publique reconnaît les diplômes d'associations professionnelles bernoises comme certificats bernois de capacité d'hôtellerie et de restauration, dans la mesure où ils sanctionnent l'acquisition des connaissances de base généralement reconnues permettre de gérer un établissement d'hôtellerie et de restauration et de l'éthique professionnelle, notamment celles figurant dans les règlements et directives des associations suisses de la profession. [2] Il reconnaît, après avoir entendu les associations professionnelles, les autres certificats, formations et activités professionnelles qui habilitent à diriger un établissement d'hôtellerie et de restauration. [3] Les associations professionnelles organisent cours et examens.	[1] Le service compétent de la Direction de l'économie ~~publique~~ , de l'énergie et de l'environnement reconnaît les diplômes d'associations professionnelles bernoises comme certificats bernois de capacité d'hôtellerie et de restauration, dans la mesure où ils sanctionnent l'acquisition des connaissances de base généralement reconnues pour permettre de gérer un établissement d'hôtellerie et de restauration et de l'éthique professionnelle, notamment celles figurant dans les règlements et directives des associations suisses de la profession.			
Art. 24 Contrôle des clients				

= 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] A des fins de sécurité, les clients et les clientes hébergés dans un établissement d'hôtellerie font l'objet d'un contrôle conformément aux instructions de la Direction de l'économie publique. [2] Les documents sont conservés en bon ordre pendant au moins cinq ans et mis à la disposition des organes de contrôle à tout moment pour consultation. [3] Les prescriptions fédérales sur la déclaration d'arrivée des étrangers sont réservées.	[1] A des fins de sécurité, les clients et les clientes hébergés dans un établissement d'hôtellerie font l'objet d'un contrôle conformément aux instructions de la Direction de l'économie ~~publique~~, de l'énergie et de l'environnement.			
Art. 27 Protection contre le tabagisme passif [1] Il est interdit de fumer dans les espaces intérieurs accessibles au public des établissements qui nécessitent une autorisation d'exploiter ou une autorisation unique selon la présente loi.	[1] Il ~~-~~ est interdit de fumer, de consommer des produits du tabac chauffés et d'utiliser des cigarettes électroniques au sens de l'article 14c, alinéa 3 de la loi du 4 novembre 1992 sur le commerce et l'industrie (LCI)[1)] dans les espaces intérieurs accessibles au public des établissements qui nécessitent une autorisation d'exploiter ou une autorisation unique selon la présente loi.			

[1)] RSB 930.1

= 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	Minorité	
[2] Il est permis de fumer en plein air et dans les fumoirs (lieux clos équipés d'un système de ventilation distinct).	[2] ~~Il est permis de fumer~~ Les activités interdites à l'alinéa 1 restent permises en plein air et dans les fumoirs (lieux clos équipés d'un système de ventilation distinct).			
[3] La personne responsable d'espaces intérieurs accessibles au public ainsi que les employés et autres auxiliaires instruits par elle mettent en oeuvre l'interdiction de fumer	[3] La personne responsable d'espaces intérieurs accessibles au public ainsi que les employés et autres auxiliaires instruits par elle mettent en ~~oeuvre~~ œuvre l'interdiction ~~de fumer~~visée à l'alinéa 1			
a en aménageant ces espaces intérieurs de sorte qu'ils soient exempts de fumée;				
b en signalant l'interdiction de fumer, par exemple par des affichettes;	b en signalant ~~l'interdiction de fumer~~cette interdiction, par exemple par des affichettes;			
c en enjoignant aux usagers de ne pas fumer;	c en enjoignant aux ~~usagers~~ clients et clientes de ne pas fumer, de ne pas consommer de produits du tabac chauffés et de ne pas utiliser de cigarettes électroniques;			
d en excluant, le cas échéant, les personnes qui ne respectent pas l'interdiction.				
[4] La protection des travailleurs et des travailleuses est régie par la législation fédérale sur le 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	
Art. 29a Interdiction de faire de la publicité [1] L'interdiction de faire de la publicité est réglée par la loi du 4 novembre 1992 sur le commerce et l'industrie (LCI)[1)].	[1] L'interdiction de faire de la publicité est réglée par la ~~loi du 4 novembre 1992 sur le commerce et l'industrie (LCI)~~LCI.			
Art. 41 Principe [1] Le canton perçoit pour les autorisations qui comprennent le droit de servir ou de vendre des boissons alcooliques une redevance d'alcool qu'il verse au Fonds de lutte contre les toxicomanies de la Direction cantonale de la santé publique et de la prévoyance sociale aux fins de lutter contre l'alcoolisme. [2] Les redevances sont fixées à la réception de l'établissement et perçues annuellement pour les autorisations d'exploiter; pour les autorisations uniques, elles sont fixées et perçues au moment de l'octroi. [3] Les services chargés de la perception reçoivent une indemnité équivalant à cinq pour cent au plus des redevances perçues.	[1] Le canton perçoit pour les autorisations qui comprennent le droit de servir ou de vendre des boissons alcooliques une redevance d'alcool qu'il verse au Fonds de lutte contre ~~les toxicomanies de~~ la ~~Direction cantonale~~ toxicomanie selon l'article 70 de la ~~santé publique et de la prévoyance~~ loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc)[2)] aux fins de lutter contre l'alcoolisme.			

[1)] RSB 930.1
[2)] 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	Minorité	
Art. 43 Evaluation [1] La Direction de l'économie publique édicte des directives pour évaluer la redevance d'alcool et fixe le montant de l'indemnité de perception. [2] Les directives tiennent compte a des surfaces de débit ou de vente pour les boissons alcooliques, b de l'emplacement de l'établissement, c de la catégorie d'établissement, et d de la durée annuelle d'exploitation. [3] Il convient de consulter les associations professionnelles.	[1] La Direction de l'économie ~~publique~~ , de l'énergie et de l'environnement édicte des directives pour évaluer la redevance d'alcool et fixe le montant de l'indemnité de perception.			
Art. 48 Voies de droit [1] Les recours formés contre les décisions rendues en vertu de la présente loi sont jugés par la Direction de l'économie publique.	[1] Les recours formés contre les décisions rendues en vertu de la présente loi sont jugés par la Direction de l'économie ~~publique~~, de l'énergie et de l'environnement.			

= 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] Les décisions rendues par les associations professionnelles bernoises d'hôtellerie et de restauration concernant l'admission aux cours et aux examens ou le refus de délivrer un certificat de capacité selon l'article 20 ne peuvent être attaquées que si elles sont liées à la reprise d'un établissement d'hôtellerie et de restauration. [3] Au surplus, la loi de coordination du 21 mars 1994 (LCoord)[1)] et la loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA)[2)] sont applicables.				
Art. 49 Dispositions pénales [1] Sera puni d'une amende de 200 à 20'000 francs quiconque a exerce une activité soumise à autorisation d'après la présente loi sans être en possession de l'autorisation nécessaire; b ne s'acquitte pas des tâches fixées dans la présente loi; c outrepasse les droits conférés par une autorisation;				

1) RSB 724.1
2) RSB 155.21

= 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 n'observe pas les ordres donnés en vertu des articles 38 à 40; e ne ferme pas l'établissement à l'heure prescrite, sans être en possession d'une autorisation valable de dépasser l'horaire, ou f … [2] Sera puni d'une amende de 40 à 2000 francs quiconque, en tant que client ou cliente, n'a pas quitté un établissement d'hôtellerie et de restauration à l'heure de fermeture ou ne respecte pas l'interdiction de fumer selon l'article 27, alinéa 1. [3]	[2] Sera puni d'une amende de 40 à 2000 francs quiconque, en tant que client ou cliente, n'a pas quitté un établissement d'hôtellerie et de restauration à l'heure de fermeture ou ne respecte pas l'interdiction de fumer<u>, de consommer des produits du tabac chauffés et d'utiliser des cigarettes électroniques</u> selon l'article 27, alinéa 1.			
	III.			
	Aucune abrogation d'autres actes.			
	IV.			
	Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente modification.			
	Berne, 3 mars 2020 Au nom du Grand Conseil, le président: Zaugg-Graf le secrétaire général: Trees	Berne, le 30 avril 2020 Au nom de la commission, le président: Bichsel		Berne, le 6 mai 2020 Au nom du Conseil-exécutif, le président: Ammann le chancelier: Auer

= renvoyé en commission à la première lecture

= renvoyé en commission à la première lecture

Complément

au rapport du Conseil-exécutif du 13 novembre 2019 concernant la modification de la loi sur le commerce et l'industrie (LCI)

Date de la séance du CE :	6 mai 2020
Direction :	Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement (DEEE)
N° d'affaire :	2019.VOL.25
Classification :	

Objet

Sommaire

1. Contexte 1

2. Base juridique concernant les horaires d'ouverture des magasins dans le canton de Berne 2

3. Droit comparé 3

4. Commentaire des articles 4

5. Répercussions sur les communes 5

6. Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société 5

7. Résultat de la procédure de consultation 5

8. Prise de position sur le projet alternatif d'après l'article 63, alinéa ConstC 6

1. Contexte

Le 13 novembre 2019, le Conseil-exécutif a proposé au Grand Conseil en vue de la session de printemps 2020 une modification de la loi du 4 novembre 1992 sur le commerce et l'industrie (LCI)[1], dans laquelle la motion Löffel-Wenger 155-2018 « Etendre la protection de la jeunesse aux cigarettes électroniques et compagnie » doit être mise en œuvre.

Le Conseil-exécutif avait également prévu dans le projet envoyé en procédure de consultation de mettre en œuvre simultanément la motion 057-2019 « Un peu plus de prévenance envers la clientèle » déposée lors de la session de printemps 2019 par les députés Adrian Haas et Hans-Rudolf Saxer. Celle-ci prévoit de faire passer de deux à quatre le nombre de dimanches par an lors desquels les commerces de détail peuvent ouvrir et de permettre aux magasins de rester ouverts jusqu'à 18h les samedis et veilles de jours fériés au lieu de 17h jusqu'à présent. Dans le cadre de la procédure de consultation, il est cependant apparu que les avis sur l'aménagement des heures d'ouverture étaient très divergents. Les milieux intéressés ont en outre critiqué la volonté de mettre en œuvre une motion avant qu'elle ait été traitée par

[1] RSB 930.1

le Grand Conseil. Enfin, l'application rapide de l'autre volet de la révision de la loi, pour sa part largement soutenue, aurait été compromise par le rapprochement des deux thématiques. Le Conseil-exécutif a donc décidé de se contenter de mettre en œuvre d'abord la motion Löffel-Wenger, de soumettre une proposition correspondante au Grand Conseil pour la session de printemps 2020 et d'attendre les débats parlementaires sur la motion 057-2019 avant de proposer une éventuelle extension des horaires d'ouverture des magasins. Lors de la session d'hiver 2019, le Grand Conseil a adopté la motion 057-2019 par 83 voix contre 57 (et 7 abstentions).

Lors de la session de printemps 2020, en première lecture de la LCI, le Grand Conseil a décidé, sur proposition de la Commission des finances, d'étendre les horaires d'ouverture des magasins conformément aux demandes faites dans la motion Haas/Saxer. Dans le cadre des débats parlementaires, les députés Ruedi Löffel-Wenger et Michael Köpfli ont soumis un projet alternatif conformément à l'article 63, alinéa 2 de la Constitution cantonale (ConstC)[2], selon lequel, si le vote populaire a lieu, le corps électoral se prononce sur le projet principal et sur le projet alternatif, qui correspond à la proposition de la minorité de la Commission des finances (c.-à-d. mise en œuvre des dispositions de protection de la jeunesse pour les cigarettes électroniques et abandon de la modification des horaires d'ouverture des magasins). Le Grand Conseil a renvoyé cette proposition à la Commission des finances pour une seconde lecture. Pour la seconde lecture, la Commission des finances propose au Grand Conseil de faire passer de deux à quatre le nombre de dimanches où les magasins peuvent ouvrir (art. 11, al. 2 LCI), mais de renoncer à modifier les horaires d'ouverture des magasins le samedi (art. 10, al. 1 LCI). Elle a en outre proposé d'approuver le projet alternatif, qui correspond à la proposition initialement soumise par le Conseil-exécutif.

Le Conseil-exécutif respecte la décision du Grand Conseil et de la Commission des finances de modifier les horaires d'ouverture dans le cadre du projet. En ce qui concerne la seconde lecture et un éventuel vote populaire, il complète donc le rapport du 13 novembre 2019 par des explications concernant les ventes dominicales ainsi que le projet alternatif Löffel/Köpfli.

2. Base juridique concernant les horaires d'ouverture des magasins dans le canton de Berne

Les horaires d'ouverture des magasins sont réglementés par les articles 9 à 14 LCI. D'après le droit en vigueur, les magasins de détail et les stands de vente peuvent ouvrir de 06.00 à 20.00 heures du lundi au vendredi, et de 06.00 à 17.00 heures les samedis et veilles de jours fériés officiels. Les magasins de détail et les stands de vente peuvent ouvrir de 06.00 à 22.00 heures au maximum un jour ouvrable par semaine, sauf les samedis et les veilles de jours fériés officiels (vente du soir). En outre, deux jours fériés officiels, excepté les jours de grande fête, ou deux dimanches par année, tous les magasins peuvent ouvrir de 10.00 à 18.00 heures. La LCI fixe des horaires d'ouverture plus souples pour certains magasins (p. ex. boulangeries, boucheries, magasins de fleurs et magasins d'alimentation disposant d'une faible surface de vente) ainsi que pour les communes touristiques.

La modification proposée doit permettre aux magasins d'ouvrir quatre dimanches ou jours fériés par an (au lieu de deux).

L'ouverture d'un magasin le dimanche ou les jours fériés dépend de deux facteurs : d'une part, la LCI doit autoriser l'ouverture du magasin. D'autre part, dans la mesure où du personnel de vente soumis à la loi fédérale du 13 mars 1964 sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (loi sur le travail, LTr)[3] est employé pour les ouvertures dominicales, le travail dominical (en règle général interdit) doit être autorisé. La LCI ne comporte pas de règle (cf. art. 11, al. 2 LCI) concernant le choix des jours fériés officiels lors desquels les magasins peuvent ouvrir, à l'exception de l'interdiction d'ouverture des magasins les jours de

[2] RSB 101.1
[3] RS 822.11

grande fête. Les commerçants et commerçantes choisissent ainsi en principe eux-mêmes les deux (à l'avenir éventuellement quatre) jours fériés officiels par an lors desquels ils souhaitent ouvrir leur magasin. Le fait que des salariés soumis à la loi sur le travail doivent être employés pour les ventes dominicales constitue une restriction importante à cette possibilité. C'est toujours le cas lorsque le gérant ou la gérante du magasin et éventuellement des membres de sa famille ne sont pas les seuls à travailler lors des ouvertures dominicales, c'est-à-dire dans tous les magasins de grande taille. Cette restriction résulte du droit fédéral. D'après l'article 19, alinéa 6 LTr, les cantons peuvent fixer au plus quatre dimanches par an pendant lesquels le personnel peut être employé dans les commerces sans qu'une autorisation soit nécessaire. L'Office de l'économie du canton de Berne (OEC) définit à l'avance ces quatre dimanches ou jours fériés pour chaque année civile et chaque commune. Les communes ont la possibilité de soumettre des propositions afin que les besoins locaux (p. ex. fêtes de villages) puissent être pris en compte. L'article 11, alinéa 2 LCI ne permettant toutefois aux magasins d'ouvrir que deux dimanches ou jours fériés sans qu'une autorisation soit nécessaire, les magasins de détail ne peuvent donc utiliser que deux de ces quatre jours fériés d'après le droit en vigueur. Cette différence entre les réglementations fédérale et cantonale suscite l'incompréhension des commerçants et commerçantes. Le passage de deux à quatre dimanches lors desquels l'ouverture des magasins de détail ne nécessite pas d'autorisation permettrait d'éliminer cette divergence entre la LTr et la LCI.

Ce changement n'est pas contraignant, les commerçants et commerçantes sont libres d'étendre leurs horaires d'ouverture sur la base de cette révision partielle. L'ouverture des magasins deux dimanches supplémentaires par an n'entraîne pas non plus de prolongation des durées de travail hebdomadaires du personnel de vente.

3. Droit comparé

La réglementation des heures d'ouverture des magasins varie énormément selon les cantons. Dans les cantons de Vaud et des Grisons, la compétence générale pour la réglementation des heures d'ouverture des magasins relève des communes. Dans la majorité des autres cantons, les heures d'ouverture des magasins sont réglementées au niveau cantonal. Plusieurs cantons ne définissent aucune limitation pour les heures d'ouverture.

En ce qui concerne les heures d'ouverture, le canton de Berne se situe dans la moyenne en comparaison nationale. La présente révision partielle n'y changera rien.

Nombre de dimanches pendant lesquels les commerces peuvent être ouverts sans qu'une autorisation soit nécessaire par canton (état janvier 2020) :

Canton	**Nombre de dimanches où les commerces peuvent être ouverts sans autorisation / droit aux autorisations**
AG	2, si des salariés travaillent
AI	Pas de limitation
AR	Pas de limitation
BL	Pas de limitation
BS	2 dimanches de l'Avent
FR	Compétence communale
GE	3
GL	Compétence communale

Canton	Nombre de dimanches où les commerces peuvent être ouverts sans autorisation / droit aux autorisations
GR	Coire : 2
JU	Pas de réglementation
LU	2
NE	1
NW	2
OW	Pas de limitation
SG	4
SH	2, jusqu'à 4 si le besoin urgent d'ouverture est justifié (compétence communale)
SO	Pas de limitation
SZ	4
TG	Pas de limitation
TI	3
UR	2 (compétence communale)
VS	2 (compétence communale)
VD	Pas de réglementation
ZG	2 (compétence communale)
ZH	4

4. Commentaire des articles

Article 11, alinéa 2

Le nombre de jours fériés officiels lors desquels les magasins peuvent ouvrir de 10h à 18h passe de deux à quatre par an. Les commerces ont ainsi la possibilité d'utiliser l'ensemble des jours fériés ou dimanches lors desquels ils peuvent ouvrir sans autorisation d'après le droit fédéral (cf. art. 19, al. 6 LTr). L'exclusion des jours de grande fête reste inchangée. Les jours de grande fête sont Vendredi saint, Pâques, l'Ascension, Pentecôte, le Jeûne fédéral et Noël (cf. art. 2, al. 1, lit. *b* de la loi du 1er décembre 1996 sur le repos pendant les jours fériés officiels [LRep][4]). Les autres jours fériés officiels sont les dimanches, Nouvel An, le 2 janvier, le lundi de Pâques, le lundi de Pentecôte, la Fête nationale et le 26 décembre.

Les boulangeries, confiseries, boucheries, laiteries et autres magasins d'alimentation dont la surface de vente ne dépasse pas 120 m^2, les magasins de fleurs et tous les autres magasins de la partie basse de la vieille ville de Berne sont exclus de cette réglementation. Ils sont déjà autorisés, d'après le droit en vigueur, à ouvrir de 6h à 18h les jours fériés officiels (cf. art. 11, al. 1 LCI). Les magasins de détail annexés aux stations-service, ayant une surface de vente allant jusqu'à 120 m^2, les magasins de détail

[4] RSB 555.1

annexés aux points de dépôt de lait, les kiosques ainsi que les vidéothèques peuvent même ouvrir de 6h à 22h tous les jours (art. 10, al. 3 LCI). Dans les communes dépendant principalement du tourisme, les magasins peuvent ouvrir de 6h à 22h30 tous les jours (cf. art. 12, al. 1 LCI). Le Conseil-exécutif désigne ces communes dans une ordonnance (cf. art. 12, al. 2 LCI en relation avec l'art. 5 de l'ordonnance du 24 janvier 2007 sur le commerce et l'industrie [OCI][5]). C'est le droit fédéral, notamment l'ordonnance 2 relative à la loi sur le travail (OLT 2 ; Dispositions spéciales pour certaines catégories d'entreprises ou de travailleurs)[6] qui détermine si le travail du dimanche est permis sans autorisation pour les magasins pour lesquels des heures d'ouverture plus souples sont prévues.

Etant donné que le travail dominical est lié à la participation volontaire du personnel et rémunéré avec une majoration de salaire de 50 pour cent (cf. art. 19, al. 3 et 5 LTr), cette nouvelle réglementation n'est pas désavantageuse pour le personnel des magasins.

5. Répercussions sur les communes

Le projet n'a pas de répercussions notables sur les communes.

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

Le projet a une répercussion positive sur l'économie et la société, en ce qu'il augmente la compétitivité des commerces de détail locaux et l'attractivité des centres-villes et des villages.

7. Résultat de la procédure de consultation

La procédure de consultation a duré du 3 mai au 5 août 2019. Le projet mis en consultation comportait d'une part l'extension des dispositions concernant la protection de la jeunesse et la protection contre le tabagisme passif aux cigarettes électroniques et aux produits similaires et d'autre part la mise en œuvre de la motion Haas/Saxer 057-2019 « Un peu plus de prévenance envers la clientèle ».

Dans le cadre de la procédure de consultation, 57 prises de position ont été déposées par les autorités, les communes, les partis politiques, les associations, les syndicats, les organisations ainsi que par les commerçants et commerçantes ainsi que les fabricants et fabricantes de produits du tabac et de cigarettes électroniques. En outre, des centaines de prises de position au contenu identique ont été envoyées par des particuliers de toute la Suisse et de l'étranger, qui se rapportaient exclusivement au thème des cigarettes électroniques.

Alors que de nombreux participants se sont montrés favorables à la mise en œuvre rapide des deux motions, d'autres ont critiqué le rapprochement des deux thématiques en un seul projet. Certains participants ont ainsi notamment critiqué le fait que la motion 057-2019 n'avait été soumise qu'à la session de printemps 2019, qu'elle n'avait pas encore été traitée par le Grand Conseil et qu'on avait ainsi anticipé l'issue des débats parlementaires. Certains ont également critiqué le fait que le rapprochement avec la réglementation concernant les heures d'ouverture des magasins, controversée au niveau politique, risquait de compromettre ou du moins de ralentir considérablement la mise en œuvre de l'extension des dispositions de protection de la jeunesse aux cigarettes électroniques, qui bénéficie d'un large soutien.

L'extension proposée des horaires d'ouverture des magasins et des ventes dominicales a suscité la controverse. De nombreux participants se sont montrés favorables à la proposition, expliquant qu'il s'agissait d'une adaptation nécessaire depuis longtemps et demandant une libéralisation plus poussée des horaires

[5] RSB 930.11
[6] RS 822.112

d'ouverture calquée sur les réglementations d'autres cantons et de pays étrangers. Ils ont fait valoir que l'extension des horaires d'ouverture des magasins répondaient à un besoin évident de la clientèle, promouvait l'attractivité du canton de Berne en tant que lieu de vie et destination de vacances et de voyage, et était nécessaire afin de renforcer les commerces de détail et de préserver les emplois face à la concurrence des commerces en ligne, des magasins des stations-service et des gares ainsi que du tourisme d'achat. La réglementation préserve par ailleurs la liberté entrepreneuriale, puisqu'elle n'impose aucunement aux commerçants et commerçantes de faire usage de cette prolongation des heures d'ouverture. De nombreux autres participants ont rejeté catégoriquement le projet notamment en vue des intérêts du personnel concerné. Ils ont expliqué que les salaires dans le commerce de détail étaient déjà bas et les conditions de travail mauvaises étant donné que de nombreux employés et employées n'étaient pas protégés par une convention collective de travail (CCT). Ils ont fait valoir que les horaires de travail morcelés et le travail le week-end constituaient des obstacles à la vie sociale et à la vie de famille et ont souligné le fait que ce seraient surtout des femmes qui seraient touchées par cette modification. La question de la pertinence de l'extension des horaires d'ouverture du point de vue économique a également été soulevée, certains participants se demandant si le chiffre d'affaires allait réellement augmenter ou s'il resterait le même en se répartissant simplement sur une plus grande période. D'après ces participants, les horaires d'ouverture en vigueur dans le canton de Berne répondent déjà suffisamment bien aux besoins de la clientèle, et les commerçants et commerçantes n'en font que partiellement usage.

Le Conseil-exécutif est d'avis que l'extension proposée des horaires d'ouverture des magasins constitue une avancée modérée. L'ouverture des magasins deux dimanches supplémentaires par an répond à un besoin évident de la clientèle et des commerçants et commerçantes, et sert aussi à préserver les emplois dans le commerce de détail. Les répercussions qu'aurait ce changement sur les horaires de travail du personnel des magasins semblent acceptables, d'autant que les employés et employées ne peuvent être affectés au travail dominical sans leur consentement et qu'on renonce à prolonger les horaires d'ouverture le samedi.

8. Prise de position sur le projet alternatif d'après l'article 63, alinéa ConstC

Les députés au Grand Conseil Ruedi Löffel et Michael Köpfli ont soumis en première lecture un projet alternatif conformément à l'article 63, alinéa 2 ConstC dont la teneur est la suivante : « […] Si un vote populaire a lieu, le corps électoral se prononce sur le projet principal et sur le projet alternatif, qui correspond à la minorité de la Commission des finances. Si le vote populaire n'est pas demandé, le projet alternatif est caduc ». La proposition de la minorité de la Commission des finances pour la première lecture correspond à la proposition faite par le Conseil-exécutif pour la première lecture, c'est-à-dire l'abandon de l'extension des horaires d'ouverture des magasins et le maintien du droit actuel. Le Conseil-exécutif soutient le projet alternatif, car il permettrait d'éviter qu'en cas de référendum, un vote contre l'extension des horaires d'ouverture des magasins compromette la modification, incontestée en première lecture, visant l'extension de la protection de la jeunesse aux cigarettes électroniques.

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.:	447/2020
Datum RR-Sitzung:	29. April 2020
Direktion:	Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion
Geschäftsnummer:	--
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Nationales Kompetenzzentrum für translationale Medizin und Unternehmertum (sitem-insel AG); Ausgabenbewilligung; zusätzliche Betriebsbeiträge an die sitem-insel AG im Jahr 2020. Zusatzkredit zu GRB 2015.RRGR.978

1. Gegenstand

Mit GRB 2015.RRGR.978 wurden Betriebsbeiträge an den Aufbau des nationalen Kompetenzzentrums für translationale Medizin und Unternehmertum (sitem-insel AG) in den Jahren 2017-2020 bewilligt. Mit dem vorliegenden Geschäft sollen die negativen Auswirkungen der Corona-Krise auf die Entwicklung und den Businessplan der sitem-insel AG ausgeglichen sowie die damit verbundenen finanziellen und reputationsmässigen Auswirkungen auf den Kanton Bern minimiert werden. Ziele sind, dass die sitem-insel AG sich trotz der Corona-Krise wie geplant entwickelt und Anfang 2025 die Eigenwirtschaftlichkeit erreicht und dass der Bund soweit wie möglich in die dafür erforderliche Zusatzfinanzierung eingebunden werden kann.

2. Rechtsgrundlagen

- Gesetz vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG, BSG 620.0): Art. 46, 48 Abs. 1 und 54
- Verordnung vom 3. Dezember 2003 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV, BSG 621.1): Art. 139 und 150
- Bundesgesetz vom 14. Dezember 2012 über die Förderung der Forschung und der Innovation (FIFG, SR 420.1): Art. 7, 15
- Verordnung vom 29. November 2013 zum Bundesgesetz über die Förderung der Forschung und der Innovation (Forschungs- und Innovationsförderungsverordnung, V-FIFG, SR 420.11): Art. 20-23
- Verordnung des WBF vom 9. Dezember 2013 zur Forschungs- und Innovationsförderungsverordnung (V-FIFG-WBF, SR 420.111): Art. 12-14
- Innovationsförderungsgesetz vom 27.01.2016 (IFG, BSG 901.6) Art. 2-10

3. Ausgabenart und rechtliche Qualifikation der Ausgabe

Neue einmalige Ausgabe (Art. 48 Abs. 1 FLG).

4. Massgebende Kreditsumme

Geplante Zahlungen an die sitem-insel AG für die Jahre 2017-2020 *	CHF	24.6 Mio.
Zusatzaufwand Betriebsausfälle und Mehraufwand sitem-insel AG im Jahr 2020	CHF	1.5 Mio.
Zusatzaufwand Corona-spezifische Projekte im Jahr 2020	CHF	0.5 Mio.
Total	CHF	26.6 Mio.
Bereits bewilligte Mittel für die Jahre 2017-2020 (GRB 2015.RRGR.978)	CHF	- 25.8 Mio.
Zusatzkredit (massgebende Kreditsumme gemäss Art. 54 Abs. 2 FLG)	**CHF**	**0.8 Mio.**

10\01\01\020

* vergleiche Ziffer 3.5 des Vortrages zu GRB Nr. 2018.RRGR.760

Die massgebende Kreditsumme für den Zusatzkredit zu den kantonalen Betriebsbeiträgen in den Jahren 2017 - 2020 beträgt CHF 0.8 Millionen.

5. Kreditart / Konto / Produktgruppe / Rechnungsjahr

Es handelt sich um einen Zusatzkredit von CHF 0.8 Mio. für das Jahr 2020 in der Produktegruppe 03.16.9800 Wirtschaftsentwicklung und -aufsicht, Konto 363500. Teilzahlungen sind in den Jahren 2017 - 2020 neu wie folgt:

2017	CHF 6.0 Mio.
2018	CHF 6.1 Mio.
2019	CHF 6.2 Mio.
2020	CHF 8.3 Mio. (CHF 6.3 Mio. gemäss GRB 2018.RRGR.760)

Die Ausgaben des Zusatzkredits sind im Voranschlag 2020 nicht eingeplant. Eine Kompensation im Budget der WEU ist angesichts der schwierigen finanziellen Rahmenbedingungen wegen der aktuellen Krise kaum möglich.

6. Auflagen und Bedingungen

Für die CHF 1.2 Mio. nicht ausgeschöpften finanziellen Mittel wird die Bedingung aus dem GRB 2015.RRGR .978 – einer zwingenden gleichwertigen Mitfinanzierung durch den Bund – aufgehoben. Die sitem-insel AG ist angehalten, dem Bund eine zum Kanton Bern gleichwertige Zusatzfinanzierung zu beantragen. Zudem wird vorausgesetzt, dass die sitem-insel AG alles daransetzt, um trotz des aktuellen Unterbruchs des dynamischen Aufbaus und der Geschäftstätigkeit per Anfang 2025 ein ausgeglichenes operatives Geschäftsergebnis zu erzielen und damit die Eigenwirtschaftlichkeit zum geplanten Zeitpunkt zu erreichen. Die Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion wird mit dem Vollzug beauftragt. Ihr sind auf Verlangen alle zur Überprüfung und Überwachung erforderlichen Auskünfte zu erteilen und Einsicht in die Unterlagen zu gewähren. Weitere Auflagen und Bedingungen zur Gewährung der Betriebsbeiträge für 2020 werden durch Ergänzung des bestehenden Leistungsvertrags zwischen der Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion und der sitem-insel AG festgelegt.

Im Namen des Regierungsrates

KANTON BERN * REGIERUNGSRAT *

Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler
– An den Grossen Rat

Vortrag

Datum RR-Sitzung:	29. April 2020
Direktion:	Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion
Geschäftsnummer:	--
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Nationales Kompetenzzentrum für translationale Medizin und Unternehmertum (sitem-insel AG); Ausgabenbewilligung; Rahmenkredit für Betriebsbeiträge an die sitem-insel AG in den Jahren 2017-2020. Zusatzkredit

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung 1

2. Rechtsgrundlagen 2

3. Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens 2

4. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen 5

5. Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum 6

6. Auswirkungen auf die Gemeinden 6

7. Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft 6

8. Antrag 6

1. Zusammenfassung

Mit GRB 2015.RRGR.978 wurden Betriebsbeiträge an den Aufbau des nationalen Kompetenzzentrums für translationale Medizin und Unternehmertum (sitem-insel AG) in den Jahren 2017-2020 bewilligt. Mit dem vorliegenden Geschäft sollen die negativen Auswirkungen der Corona-Krise auf die Entwicklung und den Businessplan der sitem-insel AG ausgeglichen sowie die damit verbundenen finanziellen und reputa-tionsmässigen Auswirkungen auf den Kanton Bern minimiert werden. Ziele sind, dass die sitem-insel AG sich trotz der Corona-Krise wie geplant entwickelt und Anfang 2025 die Eigenwirtschaftlichkeit erreicht und dass der Bund soweit wie möglich in die dafür erforderliche Zusatzfinanzierung eingebunden werden kann. Um diese Zielsetzungen zu erreichen, ist eine Behandlung des Geschäfts in der Sommer-session 2020 wichtige Voraussetzung.

2. Rechtsgrundlagen

– Gesetz vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG, BSG 620.0): Art. 46, 48 Abs. 1 und 54
– Verordnung vom 3. Dezember 2003 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV, BSG 621.1): 139 und 150
– Bundesgesetz vom 14. Dezember 2012 über die Förderung der Forschung und der Innovation (FIFG, SR 420.1): Art. 7, 15
– Verordnung vom 29. November 2013 zum Bundesgesetz über die Förderung der Forschung und der Innovation (Forschungs- und Innovationsförderungsverordnung, V-FIFG, SR 420.11): Art. 20-23
– Verordnung des WBF vom 9. Dezember 2013 zur Forschungs- und Innovationsförderungsverordnung (V-FIFG-WBF, SR 420.111): Art. 12-14
– Innovationsförderungsgesetz vom 27.01.2016 (IFG, BSG 901.6) Art. 2-10

3. Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens

Für Einzelheiten zu den bisherigen Beschlüssen des Kantons verweisen wir auf die beiden Grossratsbeschlüsse, mit denen gestützt auf das kantonale Innovationsförderungsgesetz der sitem-insel AG für die beiden Förderperioden 2017-2020 und 2021-2024 kantonale Betriebsbeiträge gesprochen wurden.[1] Diese finanzielle Unterstützung ist an die Bedingung geknüpft, dass der Bund finanzielle Mittel in gleicher Höhe spricht. Im Sinne einer Anschubfinanzierung wird dabei vorausgesetzt, dass die sitem-insel AG ab 2025 die Eigenwirtschaftlichkeit erreicht. Damit würden die Anforderungen von Art. 9, Abs. 1 des IFG erfüllt, nach denen die Finanzhilfen für höchstens acht Jahre gewährt werden können. Das Gesuch der sitem-insel AG für die Förderperiode 2021-24 ist zurzeit beim Bund hängig. Die finanzielle Mittel des Bundes sind Bestandteil der Kredite für die Bildung, Forschung und Innovation in den Jahren 2021-24, die von den Eidgenössischen Räten bis im Herbst 2020 beraten und beschlossen werden. Anschliessend wird das Wirtschafts-, Bildungs- und Forschungsdepartements (WBF) Ende 2020 über das Gesuch der sitem-insel AG befinden (Einzelverfügung). Erstrat ist der Ständerat, die WBK-S wird sich am 18. Mai 2020 mit dem Geschäft befassen. In der nachfolgenden Tabelle 1 findet sich eine Übersicht des Aufwands und der Finanzierung gemäss Businessplan, welcher dem Grossratsbeschluss vom 16. März 2019 gemäss Fussnote 1 zugrunde lag. Für Einzelheiten verweisen wir auf den entsprechenden Vortrag.

Tabelle 1 zum Aufwand und zur Finanzierung der Betriebsjahre 2017-2024 – vor Corona-Krise

	2017	*2018*	*2019*	*2020*	*Total*	*2021*	*2022*	*2023*	*2024*	*Total*
Aufwand total	2.0	21.6	23.4	17.2	64.2	13.4	13.2	12.8	11.8	51.2
Beitrag Bund	6.2	6.0	6.1	6.3	24.6	2.2	1.7	1.2	0.5	5.6
Beitrag Kanton	6.0	6.1	6.2	6.3	24.6	2.2	1.7	1.2	0.5	5.6
Erträge sitem	0.0	1.1	5.1	5.7	11.9	9.0	9.8	10.4	10.8	40.0
dav. kantonsfinanziert Zumiete Uni	0.0	0.0	0.6	1.7	2.3	1.7	1.7	1.7	1.7	6.8
Anteil Kanton (Subventionen)	300%	46%	36%	37%	38%	16%	13%	9%	4%	11%

[1] Vgl. GRB Nr. 2015.RRGR.978; https://www.gr.be.ch/gr/de/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaeft.gid-e05a4299fc614b8b8116a12651087f58.html und GRB Nr. 2018.RRGR.760; https://www.gr.be.ch/gr/de/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaeft.gid-c5898fc3dc5c448a93e3b6aa174bf801.html

Die Differenz zwischen der ursprünglichen Annahme für die erforderlichen Betriebsbeiträge 2021-24 (2015: CHF 4.9 Mio.) und den im März 2019 aktualisierten Zahlen (2018: CHF 5.6 Mio.) erklärt sich v.a. aus den geringeren Mittel, die der Bund und der Kanton in der Periode 2017-2020 effektiv ausbezahlen (je CHF 1.2 Mio. weniger als geplant, d.h. CHF 24.6 Mio. anstatt CHF 25.8 Mio.).

Dieses Zahlenwerk und der damit verbundene Businessplan, die auch dem beim Bund hängigen Gesuch zugrunde liegen, waren im Wesentlichen bis Anfang März 2020 gültig und die sitem-insel AG war bis dann auf Kurs. Mit der Entwicklung der Corona-Krise hat sich die Situation grundlegend geändert. Die sitem-insel AG hat inzwischen eine Risikobewertung *Corona-Krise 2020/21» vorgenommen und stellt darauf gestützt ein Gesuch um finanzielle Unterstützung zur nachhaltigen Bewältigung der Corona-Krise 2020-2025. Die nachfolgende Tabelle 2 fasst die zu erwarteten Mindereinnahmen und Mehrkosten zum ursprünglichen Budget für das Rechnungsjahr 2020 für beide Szenarien zusammen.

Tabelle 2: Mindereinnahmen und Mehrausgaben gegenüber dem Budget für beide Szenarien

Bezeichnung	Budget 2020 konsolidiert (in CHF)	Total Situation Corona (in CHF)	Delta (in CHF) Worst Case	Delta (in CHF) Realistic Case	Budgetpositionen
Nettoerlöse aus Lieferungen und Leistungen	6’619’251	5'147’092	- 112’000	- 110’000	Keine Events bis Ende Jahr
			- 67’000	- 67’000	Mietzinsreduktionen kleine Plattformen für 3 Monate
			- 912’000	- 400’000	School Ausfall Studiengebühren, komp. Drittmittel
			- 150’000	- 150’000	Mindereinnahmen CATR
			- 65’000	- 65’000	Innovation Events
			- 50’000	- 50’000	ICT Dienstleist.
			- 122’000	- 90’000	Parking
Materialaufwand	52’500	53’500	1’000	1’000	Desinfektionsmittel, Masken
Informatikaufwand	84’077	104’077	20’000	15’000	Lizenzen, Updates
Personalaufwand	4’067’484	4’098’795	30’000	30’000	Mehraufwand gen.
Übriger betrieblicher Aufwand	11'941’408	11'949’548	19’000	19’000	Zusatzdienstleistungen Gebäudezugang Securitas
Total Liquiditätseinbusse durch Mindereinnahmen und Mehrkosten			1’548’000	997’000	

Auf der Grundlage der vorliegenden Risikobewertung beantragt die sitem-insel AG der Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion des Kantons Bern eine Mitfinanzierung von Betriebsausfällen und Mehraufwänden in der Höhe von rund CHF 1 Mio., die aufgrund der Corona-Krise im Jahr 2020 aus heutiger Sicht mit grosser Wahrscheinlichkeit zu erwarten sind («realistisches Szenario»). Angesichts der anhaltenden Unsicherheiten kann allerdings auch eine deutlich schlechtere Entwicklung und ein Bedarf von rund CHF 1.5 Mio. nicht ausgeschlossen werden («Worst-Case-Szenario»).

Zudem werden verschiedene Corona-spezifische Projekte im Umfang von rund CHF 0.5 Mio. zur Mitfinanzierung beantragt, die einen Beitrag zur Bewältigung der Krise leisten würden, die aber im Jahr 2020 für die sitem-insel AG nicht finanzierbar sind. Im Falle einer Nichtdurchführung würden wichtige Vorarbeiten zunichtegemacht, strategische Partnerschaften (z. B. TU München, EMPA, CSEM, Labor Spiez, Invenesis, nationale Science Task Force) beeinträchtigt und Dynamik verloren. Insgesamt sind diese Projekte für die sitem-insel AG in der aktuell sehr schwierigen Situation ausserordentlich wichtig, um sich im Markt zu positionieren und sie unterstützen den angestrebten Wiederstart massgeblich.

Insgesamt sollte aus heutiger Sicht für 2020 ein Zusatzkredit von CHF 0.8 Mio. ausreichen, um alle Eventualitäten abzudecken:

Geplante Zahlungen an die sitem-insel AG für die Jahre 2017-2020 *	CHF	24.6 Mio.
Zusatzaufwand Betriebsausfälle und Mehraufwand sitem-insel AG im Jahr 2020	CHF	1.5 Mio.
Zusatzaufwand Corona-spezifische Projekte im Jahr 2020	CHF	0.5 Mio.
Total	CHF	26.6 Mio.
Bereits bewilligte Mittel für die Jahre 2017-2020 (GRB 2015.RRGR.978)	CHF	- 25.8 Mio.
Zusatzkredit (massgebende Kreditsumme gemäss Art. 54 Abs. 2 FLG)	**CHF**	**0.8 Mio.**

* vergleiche Ziffer 3.5 des Vortrages zu GRB Nr. 2018.RRGR.760

Es ist wahrscheinlich erforderlich, dass der Kanton Bern den Bundesanteil vorfinanziert, da bei positiver Gesuchbeurteilung durch den Bund die Mittel erst 2021 ausbezahlt und dann von den Kantonsbeiträgen 2021 abgezogen werden können. Deshalb ist für die CHF 1.2 Mio. nicht ausgeschöpften finanziellen Mittel die Bedingung aus dem ursprünglichen GRB einer zwingenden gleichwertigen Mitfinanzierung durch den Bund für 2020 aufzuheben. Dafür ist ein Kreditbeschluss des Grossen Rats erforderlich.

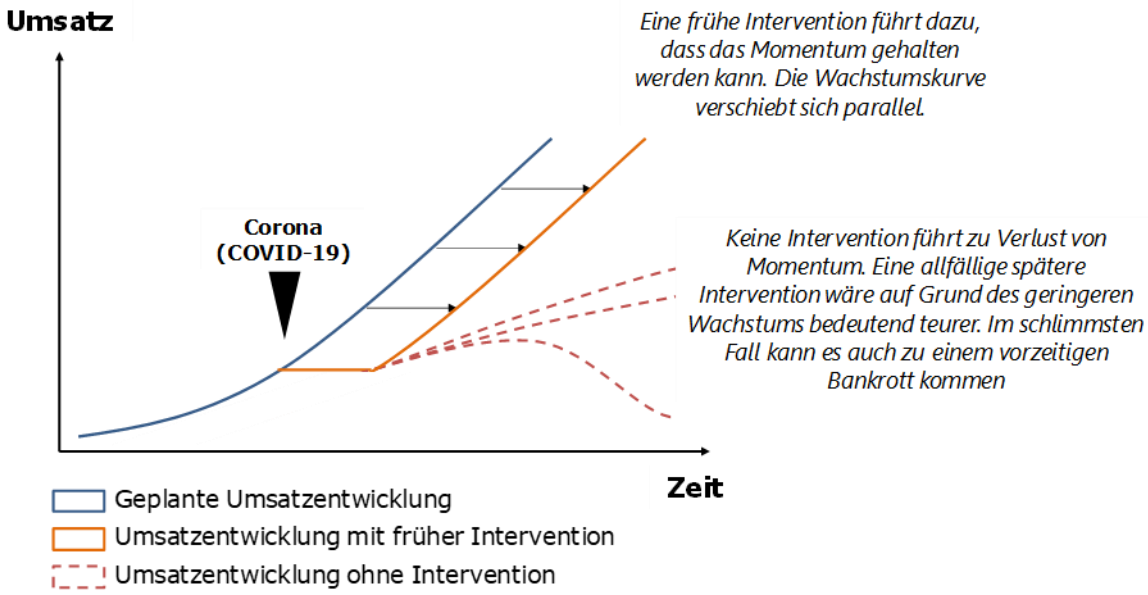
Mit dem beantragten Zusatzkredit sollen angesichts der grossen Unsicherheiten ausreichend zusätzliche finanzielle Mittel zur Verfügung gestellt werden, um die sitem-insel AG bei Bedarf auch beim Eintreten eines «Worst-Case-Szenarios» ausreichend unterstützen und noch grösseren Schaden abwenden zu können. Die sitem-insel AG ist angehalten, dem Bund eine zum Kanton Bern gleichwertige Zusatzfinanzierung zu beantragen. Zudem wird vorausgesetzt, dass die sitem-insel AG alles daransetzt, um trotz des aktuellen Unterbruchs des dynamischen Aufbaus und der Geschäftstätigkeit per Anfang 2025 ein ausgeglichenes operatives Geschäftsergebnis zu erzielen und damit die Eigenwirtschaftlichkeit zum geplanten Zeitpunkt zu erreichen.

Unter Berücksichtigung der strategischen Risiken und der mittelfristigen Auswirkungen der Corona-Krise 2020/21 zeigt sich, dass es sinnvoll ist, mit Sofortmassnahmen bereits 2020 zu investieren und nicht zuzuwarten und die Verluste erst später ausgleichen zu wollen. Ein schneller positiver Entscheid des Kantons Bern ermöglicht es der sitem-insel AG einerseits, für die Neulancierung notwendige, nicht budgetierte Zusatzinvestitionen und für die Bewältigung der Corona-Krise und die Positionierung von sitem-insel in diesem Kontext sinnvolle Projekte zu finanzieren. Andererseits unterstützen die finanziellen Sofortmassnahmen in späteren Jahren geplante Aufbauinvestitionen in die Geschäftsbereiche. Falls die sitem-insel AG mangels Ressourcen jetzt keine effektiven Massnahmen ergreifen kann, hat dies Auswir-

kungen auf den weiteren Wachstumspfad; sitem-insel würde allenfalls noch ein lineares Wachstum erreichen (siehe nachfolgende Abbildung 1, roter Pfad). Es bestünde die Gefahr, dass die sitem-insel AG ihren strategischen First-Mover-Vorteil an andere Institutionen verlöre und in der Folge die Akquise von weiteren Aktionären, Investoren, Mietern, Studierenden und Projekten ins Stocken gerät. Ein späterer Versuch, die Auswirkungen der Corona-Krise auszugleichen, wäre daher nicht genügend erfolgreich und teurer. Ein solches Szenario gilt es auch im Interesse der bisher eingesetzten Mittel und der Reputation des Kantons Bern unbedingt abzuwenden.

Der zweite gewichtige Grund, der sitem-insel AG jetzt und nicht erst später zusätzliche Mittel zu sprechen liegt darin, dass aktuell auf Bundesebene Entscheide zu den BFI-Krediten 2021-2024 anstehen, in deren Rahmen zusätzliche finanzielle Mittel für die Co-Finanzierung des Bundes bei der Bewältigung der Corona-Krise beantragt werden können. Mit dieser Zielsetzung wurde ein Antrag für die Sitzung der WBK-S vom 18. Mai 2020 vorbereitet, um die Bundesmittel für Technologiekompetenzzentren gegenüber den Entwürfen des Bundesrates entsprechend zu erhöhen. Technologiekompetenzzentren wie die sitem-insel AG, die sich in einer exponentiellen Aufbauphase befinden und bei denen die Erreichung der Eigenwirtschaftlichkeit bis Ende 2024 wegen der Corona-Krise in Frage gestellt ist, sollen zusätzliche Bundesmittel erhalten. Ein entsprechender Beschluss des Kantons Bern erhöht die Chancen dieses Antrags, da der Bund auch dafür eine mindestens gleichwertige Finanzierung durch den Standortkanton voraussetzen wird.

Abbildung 1: Auswirkungen von COVID-19 auf den Wachstumspfad der sitem-insel AG



4. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen

Siehe die Ausführungen in den Vorträgen zu den beiden Grossratsbeschlüssen gemäss Fussnote 1.

Mit dem vorliegenden Geschäft wird sichergestellt, dass die sitem-insel AG sich trotz Corona-Krise möglichst zielgemäss entwickelt und damit ihren vorgesehenen Beitrag zur Erreichung der strategischen Ziele des Kantons Bern auch unter veränderten Rahmenbedingungen leisten kann (Richtlinien der Regierungspolitik, Wirtschaftsstrategie, Stärkung Medizinalstandort).

5. Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum

Die finanziellen Auswirkungen auf den Kanton sind in Ziffer 3 dargestellt. Die zusätzlichen Ausgaben im Jahr 2020 sind im Voranschlag nicht eingestellt. Eine Kompensation im Budget der WEU ist angesichts der schwierigen finanziellen Rahmenbedingungen wegen der aktuellen Krise kaum möglich.

Auf Organisation, Personal, IT und Raum hat das Geschäft keine Auswirkungen.

6. Auswirkungen auf die Gemeinden

Siehe die Ausführungen in den Vorträgen zu den beiden Grossratsbeschlüssen gemäss Fussnote 1.

7. Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft

Siehe die Ausführungen in den Vorträgen zu den beiden Grossratsbeschlüssen gemäss Fussnote 1.

Angesichts der sich abzeichnenden schweren Rezession kommt wirtschaftsnahen Infrastrukturen zur Förderung der Innovation in der Wirtschaft eine sehr hohe Bedeutung zu. Die sitem-insel AG leistet zudem einen wichtigen Beitrag, um das Gesundheitssystem des Kantons Bern und der Schweiz zukunftsorientiert weiterzuentwickeln, was im Zusammenhang mit der Corona-Krise von grosser gesellschaftspolitischer Bedeutung ist.

8. Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragen wir Ihnen, dem Zusatzkredit gemäss beiliegenden Beschlussentwurf zuzustimmen.

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	024-2020	
Type d'intervention :	Motion	
Motion ayant valeur de directive :	☐	
N° d'affaire :	2020.RRGR.45	
Déposée le :	02.03.2020	
Motion de groupe :	Oui	
Motion de commission :	Non	
Déposée par :	PLR (Dütschler, Hünibach) (porte-parole) PLR (Arn, Muri b. Bern) PLR (Reinhard, Thun)	
Cosignataires :	0	
Urgence demandée :	Oui	
Urgence accordée :	Oui	05.03.2020
N° d'ACE :	518/2020	du 6 mai 2020
Direction :	Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement	
Classification :	-	
Proposition du Conseil-exécutif :	**Vote point par point** **Point 1 : rejet** **Point 2 : rejet**	

Pas de carte blanche pour GVB Assurances Privées SA

Le Conseil-exécutif est chargé de préciser la loi sur l'assurance immobilière (LAIm) en tenant compte notamment des points suivants :

1. La disposition concernant l'objet des assurances complémentaires (art. 44 LAIm) doit être complétée par une clause qui exclut explicitement de l'offre de l'AIB les assurances ménage et autres assurances qui ne concernent pas l'assurance d'immeubles (bâtiments et alentours).
2. Les dispositions législatives fondamentales relatives aux assurances complémentaires autorisées de l'AIB, qui sont en partie incluses dans l'ordonnance du 27 octobre 2010 sur l'assurance immobilière (OAIm), doivent être concrétisées plus précisément dans la loi.

Développement :

La nouvelle loi sur l'assurance immobilière (LAIm) du 9 juin 2010 a définitivement réglé les assurances obligatoires que l'AIB doit couvrir en situation de monopole et les assurances complémentaires que l'AIB peut proposer en concurrence avec d'autres. Depuis, l'AIB peut proposer dans un cadre étroitement limité d'autres assurances complémentaires (alentours, couverture des dégâts d'eau dans les bâtiments) par l'intermédiaire de sa propre filiale créée à cet effet (GVB Assurances Privées SA, GVB APSA), en plus des couvertures complémentaires déjà existantes (Top, Plus).

Depuis le début de 2020, la GVB APSA offre également des assurances ménage par l'intermédiaire d'une *start-up* numérique. Selon ses propres informations, Mica Insurance est une marque de la GVB Assurances Privées SA (cf. www.mymica.ch). Du point de vue du droit de surveillance des assurances, les nouvelles offres semblent être couvertes par la licence de la GVB Assurances Privées SA.

12|00|F|v00

La filiale à 100 pour cent de l'établissement cantonal AIB ne dispose cependant d'aucune base légale pour élargir de telle sorte ses activités commerciales. L'offre d'assurances ménage n'est pas autorisée par la législation cantonale (art. 44 et 45 LAIm en relation avec l'art. 24 LAIm et les art. 17 à 21 OAIm).

Selon l'énoncé et le sens des prescriptions en vigueur, les points suivants sont aujourd'hui déjà clairs d'un point de vue légal :

- Une activité économique de l'Etat qui est exercée en concurrence avec des établissements privés doit reposer sur une base légale suffisante, répondre à un intérêt public correspondant et respecter le principe de proportionnalité au sens de l'article 5, alinéa 2 de la Constitution fédérale.
- Les sociétés de droit privé qui sont contrôlées par l'Etat sont également soumises à cette définition et aux exigences posées à l'activité économique publique. La GVB APSA est constituée en tant que filiale de droit privé de l'AIB et est contrôlée par cette dernière. Elle est de ce fait une entreprise publique et nécessite une base légale suffisante pour exercer ses activités. Celle-ci fait défaut en ce qui concerne le domaine des assurances ménage.
- Le fait que le législateur bernois n'ait jamais voulu une telle extension des compétences de l'AIB et de ses filiales ressort clairement des documents relatifs à la révision de la LAIm des années 2009 et 2010.
- Les consultations et les documents correspondants ne contiennent aucun indice selon lequel le gouvernement et/ou le Parlement entendaient accorder une extension de l'offre d'assurance à d'autre objets que des bâtiments, à des objets analogues ou à leurs alentours.
- Il est impossible de trouver dans les documents une volonté du législateur de donner la possibilité à l'AIB de proposer également des assurances ménage.
- La controverse portait avant tout sur la question d'autoriser l'AIB à proposer une assurance dégâts d'eau en plus des assurances complémentaires déjà existantes pour les bâtiments. Ce point a été accepté après de vives discussions. En clair, il s'agissait en quelque sorte du maximum qu'on voulait accorder à l'AIB.
- Les nouvelles possibilités de l'AIB ont été formulées consciemment de manière très restrictive comme exceptions (au principe de ne pas être autorisée à pénétrer sur les marchés privés).

Comme les organes de direction de l'établissement public AIB et de sa filiale ne respectent pas le cadre légal, le Parlement et le gouvernement doivent réagir et formuler encore plus concrètement la volonté claire du législateur en excluant explicitement les assurances ménage et autres assurances analogues des offres de l'AIB.

Simultanément, ce mandat peut permettre de supprimer l'erreur de technique législative mentionnée au chiffre 2, contenue dans l'énumération non exhaustive de compétences dans l'ordonnance d'exécution (art. 17 OAIm). Conformément à l'article 45, alinéa 4 LAIm, le Conseil-exécutif règle les modalités des assurances complémentaires par voie d'ordonnance. En ce qui concerne l'amélioration des couvertures et prestations obligatoires (art. 44, al. 1, lit. *b)*, l'énumération des compétences concrètes à l'article 17 OAIm n'est pas exhaustive car elle est précédée du terme « notamment ». Il reviendrait au Conseil-exécutif de remédier à cette lacune en adaptant l'ordonnance avec une énumération exhaustive. Comme le Conseil-exécutif a omis ce point jusque-là, le Grand Conseil doit se charger des concrétisations supplémentaires dans la loi.

Motivation de l'urgence : les offres de la GVB APSA sont en ligne depuis au moins deux mois. Leur légalité doit être rapidement clarifiée au sens de la protection de la concurrence.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif prend position comme suit sur la motion.

L'offre d'une assurance ménage et/ou d'une assurance responsabilité civile privée par GVB Assurances Privées SA (GVB AP SA), filiale de l'Assurance immobilière du canton de Berne (AIB), ne tombe pas sous le monopole sur les bâtiments sis dans le canton de Berne que la loi cantonale sur l'assurance immobilière (LAIm) confère à l'AIB en matière d'assurance contre les dommages causés par le feu ou dus aux éléments naturels. Il s'agit d'une activité de l'économie privée, pour laquelle une base légale formelle inscrite dans la LAIm serait requise.

L'article 44 LAIm ne fournit pas une base légale suffisante pour des assurances responsabilité civile privée, ménage ou encore pour véhicules automobiles, car de telles assurances supplémentaires ne présentent aucun rapport intrinsèque avec l'activité principale, de monopole, de l'AIB. En raison de cette situation juridique, La Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement a mené un entretien avec l'AIB, à l'occasion duquel il a été convenu que le projet pilote Mica sera immédiatement interrompu et abandonné.

Le Conseil-exécutif rejette la demande de modification des bases légales, car la LAIm est suffisamment précise en l'état, et qu'il n'est donc pas nécessaire de la compléter. Il propose par conséquent de rejeter la présente motion.

Destinataire
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	033-2020	
Type d'intervention :	Motion	
Motion ayant valeur de directive:	☒	
N° d'affaire :	2020.RRGR.54	
Déposée le :	02.03.2020	
Motion de groupe :	Non	
Motion de commission :	Non	
Déposée par :	Abplanalp (Brienzwiler, UDC) (porte-parole) Riem (Iffwil, PBD)	
Cosignataires :	0	
Urgence demandée :	Oui	
Urgence accordée :	Oui	05.03.2020
N° d'ACE :	519/2020	du 6 mai 2020
Direction :	Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement	
Classification :	-	
Proposition du Conseil-exécutif :	**Vote point par point** Point 1 : rejet Point 2 : adoption sous forme de postulat	

Poursuivre le plan de protection des forêts riches en conifères avec des contributions inchangées

Le Conseil-exécutif est chargé des mandats suivants :

1. Mettre des moyens financiers à disposition pour poursuivre le plan de protection des forêts riches en conifères du Mittelland avec des contributions inchangées totales de 50 francs par hectare pendant l'année en cours.
2. Mettre des moyens financiers à disposition pour poursuivre le plan de protection des forêts riches en conifères du Mittelland avec des contributions inchangées totales de 50 francs par hectare pendant l'année 2021.

Développement :

L'Office des forêts et des dangers naturels a jugé efficace et approprié le plan de protection des forêts riches en conifères du Mittelland lancé dans le cadre d'un projet-pilote en 2019. Malgré le maigre prix du bois bostryché et l'importante prolifération du bostryche, 96 pour cent des hectares sous contrat de conifères bostrychés ont pu être traités en temps voulu et comme il se doit, conformément aux critères d'attribution des contributions. Les contributions pour la coordination et la surveillance de la prolifération du bostryche parmi les conifères a permis aux organisations responsables de prendre les mesures nécessaires pour limiter les dégâts causés par le bostryche dans les forêts de conifères du Mittelland. Une recrudescence du phénomène est attendue en 2020, ce qui va de nouveau avoir des effets néfastes sur les fonctions économique, protectrice et sociale de la forêt. Au vu des circonstances, réduire de 20 pour cent les contributions, en les faisant passer de 50 à 40 francs par hectare, n'a pas de sens. Compte tenu de la recrudescence attendue de la proli-

fération du bostryche et des bons résultats qu'a donnés le plan en 2019, celui-ci doit être poursuivi avec des contributions inchangées de 50 francs par hectare.

Motivation de l'urgence : Une recrudescence de la prolifération du bostryche menace les épicéas cette année et risque de nuire aux fonctions économique, protectrice et sociale de la forêt.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion relève de la compétence exclusive du Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Le gouvernement 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.

En général, la surveillance des forêts incombe aux propriétaires de forêts (art. 18 OCFo). Le programme de protection de la forêt lancé en 2019 en tant que projet-pilote pour les forêts riches en conifères du Mittelland a été conçu de manière à inciter les propriétaires de forêts à s'associer pour organiser et mener la lutte contre les bostryches. Il devait également les aider à réduire de manière ordonnée les réserves d'épicéas du Mittelland après les tempêtes hivernales et la canicule de 2018. Les propriétaires de forêts et leurs organisations ont relevé ce défi avec beaucoup d'engagement. Le programme a été mis en œuvre sur plus de 90 pour cent de la surface forestière définie.

Néanmoins, le risque de voir le bostryche proliférer est à nouveau élevé après une année 2019 qui lui a été particulièrement favorable et les dégâts épars des tempêtes de l'hiver 2020. Conscient des risques liés à cette situation, le Conseil-exécutif a prolongé le programme. Le succès de ce dernier ne dépend toutefois pas seulement de l'engagement des propriétaires de forêts : les conditions météorologiques et l'évolution du marché du bois jouent également un rôle. Les perspectives pour 2021 seront réévaluées fin 2020.

Les contributions ont été réduites de 50 francs à 40 francs par hectare pour deux raisons :

- Aucun frais de lancement : le programme peut être poursuivi sous une forme pratiquement inchangée. Etant donné que les organismes responsables de projets peuvent profiter des expériences faites l'année précédente, leurs charges organisationnelles sont moins importantes.
- Restrictions financières : la situation en matière de protection des forêts est tendue dans tout le canton de Berne. Les ressources cantonales limitées sont attribuées en fonction des priorités établies. La priorité est donnée à la préservation durable de la fonction protectrice de la forêt.

Point 1
Pour les raisons mentionnées ci-dessus, le Conseil-exécutif refuse d'augmenter les contributions pour 2020.

Point 2
Au vu des incertitudes qui pèsent sur l'évolution de l'année 2020, le Conseil-exécutif est disposé à réévaluer la situation à la fin de l'année (adoption sous forme de postulat).

Destinataires
– Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	198-2019
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2019.RRGR.246
Déposée le:	30.08.2019
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Grimm (Burgdorf, pvl) (porte-parole)
	Brönnimann (Mittelhäusern, pvl)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	211/2020 du 4 mars 2020
Direction:	Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Rejet**

Transformation du bois infesté en électricité à Mühleberg (stratégie pour l'avenir du site de la centrale nucléaire de Mühleberg)

Le Conseil-exécutif est chargé d'intervenir en sa qualité de membre du conseil d'administration de BKW SA pour que :

1. le site actuellement occupé par le réacteur nucléaire à Mühleberg accueille à l'avenir un site de production d'électricité à partir du bois ;
2. le problème actuel du surplus de bois abattu soit ainsi résolu ;
3. la production suisse d'électricité neutre en CO_2 bénéficie ainsi d'un coup de pouce supplémentaire ;
4. nous puissions cesser d'importer de l'électricité dont la production génère des émissions de CO_2 ;

5. des entrepôts soient construits pour stocker les arbres bostrychés qui serviront à produire de l'électricité en hiver.

Développement :

Conformément à ce qui est prévu, la centrale nucléaire de Mühleberg sera mise à l'arrêt le 20 décembre 2019, puis progressivement démantelée. L'arrêt de ce réacteur entraîne une perte importante pour la production suisse d'électricité.

Le site de la centrale de Mühleberg doit être transformé en un site de production d'électricité à partir du bois avec des entrepôts pour le bois abattu.

Dans les forêts du Mittelland, les conséquences de l'évolution des paramètres climatiques sont visibles : pour les épicéas aux racines superficielles, en particulier, la température monte. Le stress hydrique des arbres les rend de plus en plus vulnérables face aux bostryches qui, eux, profitent des conditions climatiques. Malgré d'intenses efforts, la situation risque d'empirer au cours des années et des décennies à venir.

Les propriétaires forestiers doivent partir de l'idée que la part d'épicéas dans le spectre des espèces va diminuer drastiquement. La bataille qu'ils livrent chaque année contre les bostryches finira par devenir une constante pour les forestiers et les propriétaires forestiers.

La forêt doit rapidement être débarrassée des arbres infestés car ils peuvent faire baisser la qualité du bois et constituent une menace phytosanitaire (risque de prolifération des bostryches). Les arbres se trouvent infestés pendant la saison chaude, précisément à l'époque la moins propice pour ce type de marchandise. Nombreux sont les forestiers qui ne parviennent pas à vendre leur bois contaminé. En plus des pertes financières qu'ils doivent essuyer, ils doivent payer pour le reboisement de vastes pans de forêts ravagés.

Ce bois peut difficilement être exporté, car les forêts étrangères connaissent les mêmes difficultés.

Il y a quelques années, le Conseil fédéral, le Parlement, ainsi que l'électorat ont opté pour la transition énergétique. Dernièrement, la conseillère d'Etat Simonetta Sommaruga a confirmé que la Suisse avait jusqu'à 2050 pour réaliser son objectif ambitieux de neutralité carbone.

En produisant de l'électricité à partir du bois infesté ainsi que du bois abattu récolté et des produits dérivés difficilement commercialisables, nous pourrions contrer la pénurie d'électricité qui nous attend au cours des prochaines décennies. Nous disposons depuis longtemps des technologies appropriées.

L'équipement ou la conversion des installations de production de chaleur et des installations de couplage chaleur-force (installations CCF) existantes présente un grand potentiel. Le site de la centrale nucléaire de Mühleberg serait également idéal pour une telle transformation. BKW SA doit donc immédiatement prendre les mesures que cette situation impose, et ainsi prendre les devants en s'engageant sur la voie de la production d'électricité carboneutre.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion relève de la compétence exclusive du Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Celui-ci 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.

La stratégie de propriétaire sert de ligne directrice au canton pour l'exercice de ses droits d'actionnaire ainsi qu'au représentant du canton au conseil d'administration de BKW. Le conseil d'administration et la direction de BKW sont responsables de la garantie à long terme des intérêts économiques de BKW SA.

BKW est le premier exploitant de Suisse à procéder à la désaffectation d'une centrale nucléaire. La procédure suivante est prévue afin de mettre le site de la centrale nucléaire de Mühleberg (CNM) à disposition pour une nouvelle utilisation à partir de 2034.

Le 20 décembre 2019, le fonctionnement de puissance de la CNM a été définitivement arrêté. Pour être sûre que toutes les conditions légales soient réunies à temps, BKW avait déjà déposé la demande d'autorisation de désaffectation auprès de la Confédération le 18 décembre 2015. Suite à l'arrêt du fonctionnement en puissance, les éléments combustibles sont retirés du réacteur et entreposés dans la piscine de désactivation du combustible usé. Ils seront ensuite progressivement acheminés jusqu'au centre de stockage intermédiaire (Zwilag) de Würenlingen. Fin 2024, tous les éléments combustibles devraient avoir été évacués du site de la CNM et plus de 98 % de la radioactivité auront alors été éliminés. A partir de 2025, les parties restantes de l'installation ayant été en contact avec la radioactivité seront démontées. Les matériaux décontaminés seront mis en décharge comme des déchets ordinaires ou recyclés. Les déchets radioactifs seront acheminés vers le centre de stockage de Würenlingen. Fin 2030, tout le matériel radioactif devrait avoir été éliminé de la CNM. Lorsque les autorités auront constaté qu'il n'existait plus de source de risques radiologiques, elles valideront le site pour une nouvelle utilisation. Indépendamment de la décision quant à l'affectation du site, le démantèlement conventionnel des bâtiments qui ne sont plus utilisés aura lieu à partir de 2031. Le site pourra être réutilisé à partir de 2034.

En tant que source d'énergie locale, le bois peut aider dans une large mesure à atteindre les objectifs de la Stratégie énergétique 2050. L'utilisation du bois favorise également une gestion forestière durable, qui garantit des emplois régionaux et d'autres prestations d'intérêt public, telles que la préservation de la biodiversité ou les fonctions de protection et de détente assurées par la forêt.

En tant que source d'énergie locale, le bois favorise l'indépendance énergétique de notre pays. Du point de vue climatique, le bois, en tant que ressource renouvelable et disponible au niveau régional, constitue une source d'énergie exceptionnelle, s'il provient de la région et est utilisé de manière énergétiquement rationnelle. La transformation de bois en électricité dans des centrales thermiques avec utilisation de la chaleur produite offre un très haut potentiel en terme de protection du climat. Les quantités de bois disponibles sont limitées, mais ne sont pas encore entièrement exploitées dans de nombreux endroits. Cela fait du bois une source d'énergie précieuse,

qui, pour être utilisée de manière rationnelle, doit cependant être transporté sur les distances les plus courtes possible.

La production d'électricité à partir de bois dans les centrales thermiques ne permet en moyenne, avec la technique conventionnelle, de transformer en électricité qu'environ 35 % de l'énergie primaire contenue dans le combustible bois. Il est donc judicieux d'utiliser les rejets de chaleur générés par la production d'électricité grâce au principe de cogénération. Dans l'idéal, la chaleur produite sert à alimenter un réseau de chauffage à distance. Le rendement de telles installations est beaucoup plus élevé. L'énergie contenue dans la biomasse est ainsi utilisée de manière particulièrement efficace.

Grâce à son intégration optimale au réseau et aux capacités existantes du transformateur, le site actuel de la CNM sera parfaitement adapté, à l'avenir également, à une utilisation à haute intensité énergétique. Cela est également dans l'intérêt du canton de Berne.

Réponse aux différentes questions :

1. Du fait de sa position géographique et de l'absence de consommateurs de chaleur, le site est plus approprié pour d'autres types d'utilisation que pour la production d'électricité à partir du bois. Par ailleurs, la situation de cuvette du site de Mühleberg est également loin d'être idéale pour la production d'électricité à partir de bois ou pour toute combustion de grande envergure. Les polluants atmosphériques s'accumuleraient sur place en cas de conditions météorologiques défavorables. En outre, au vu de la proximité de la centrale hydroélectrique existante, des installations *power to gas* (avec ou sans stockage du gaz) ou des installations de production de pellets nous sembleraient plus appropriées.

2. En vue de contribuer au développement durable, il convient d'évaluer dans quelle mesure cette matière première régionale et source d'énergie précieuse qu'est le bois peut être exploitée de la façon la plus optimale qui soit dans de grandes installations centralisées ou de petites installations décentralisées.

3. Comme expliqué, le site de Mühleberg ne sera disponible pour une nouvelle utilisation qu'à partir de 2034. Au vu du délai mentionné et de l'absence de consommateurs de chaleur, d'autres sites seraient vraisemblablement plus appropriés pour répondre à cette demande.

4. Cet objectif fait déjà partie de la stratégie énergétique cantonale.

5. Du fait des longs trajets qui seraient nécessaires pour acheminer le bois et étant donné que le site ne sera pas disponible avant longtemps, il ne semble pas approprié de construire des entrepôts sur le site de Mühleberg. Il convient de privilégier des sites décentralisés et disponibles plus rapidement.

Il est dans l'intérêt du Conseil-exécutif d'utiliser également à l'avenir le site de la CNM pour des projets à haute intensité énergétique. Le Conseil-exécutif propose donc l'adoption de la motion sous forme de postulat.

La transformation du bois infesté en électricité correspond en principe aux intérêts de la Stratégie énergétique. Le Conseil-exécutif considère cependant que le site de la centrale nucléaire de Mühleberg est peu adapté à la production d'électricité à partir de bois. La demande principale des auteurs de la motion ne pouvant être satisfaite, le Conseil-exécutif propose le rejet de la motion.

Destinataire

- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	202-2019
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2019.RRGR.250
Déposée le :	02.09.2019
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Alberucci (Ostermundigen, pvl) (porte-parole)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Oui
Urgence accordée :	Non 09.09.2019
N° d'ACE :	131/2020 du 12 février 2020
Direction :	Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
Classification :	–
Proposition du Conseil-exécutif :	**Vote point par point** Point 1 Rejet Point 2 Adoption et classement Point 3 Rejet

Rente de monopole de BKW: faire la transparence

Le Conseil-exécutif est chargé de présenter dans un rapport au Grand Conseil les points suivants :

1. les bénéfices garantis par la loi à BKW dans le domaine du réseau ;
2. les coûts du capital calculés par BKW dans le domaine du réseau, tels que facturés aux consommateurs d'électricité ;
3. les recettes supplémentaires annuelles (à compter de 2015) engrangées par BKW grâce à la régulation des prix de l'électricité facturés à la clientèle captive (composante tarifaire de l'énergie), avec comparaison des recettes effectives réalisées sur le marché captif et celles réalisables sur le marché libre.

Développement :

BKW profite à double titre de sa zone de desserte :

1. Taxes pour l'utilisation du réseau : l'Etat garantit aux gestionnaires de réseau une généreuse couverture de leurs coûts et un bénéfice : indépendamment de la conjoncture économique, BKW peut, par l'intermédiaire de la rémunération pour l'utilisation du réseau, reporter sur l'ensemble des consommateurs d'électricité les coûts de réseau imputables, qui comprennent les coûts d'exploitation et de capital liés à l'exploitation du réseau ainsi qu'un « bénéfice d'exploitation approprié » (cf. article 15 LApEI), étant précisé que l'actuel mode de calcul des coûts du capital est très généreux (cf. annexe I OApEI).

2. Prix pour les clients finaux : les prix de l'électricité pour les clients finaux sans accès au marché libre (clients captifs, cf. article 6, alinéa 2 de la loi sur l'approvisionnement en électricité, LApEI) sont largement régulés et assurent aux entreprises concernées une production de courant plus rentable qu'à celles exclusivement présentes sur le marché libre. Selon l'article 4 de l'ordonnance sur l'approvisionnement en électricité (OApEI), les prix de l'électricité facturés aux clients captifs se fondent sur les coûts de production d'une exploitation efficace et sur les contrats d'achat à long terme du gestionnaire du réseau de distribution et non sur les prix du marché.

Pour les ménages et les entreprises du canton, cette rente de monopole renchérit artificiellement le prix du courant. Pour BKW, il s'agit de rentes de monopole garanties par la loi. En cas de scission de BKW en deux entités, l'une étatique et l'autre privée, il faudrait s'assurer que ces rentes reviennent à la partie étatique.

Pour garantir la transparence du débat à venir sur la participation dans BKW, le Conseil-exécutif est chargé de publier les recettes supplémentaires résultant de ce monopole.

Motivation de l'urgence : les informations demandées par les motionnaires sont essentielles au débat à venir sur la scission de BKW, d'où l'intérêt d'en disposer aussi tôt que possible.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif prend connaissance du fait que le titre et la proposition de la présente motion sont en grande partie identiques à ceux de la motion 126-2016 rejetée par le Grand Conseil le 21 novembre 2016.

Concernant le concept de rente de monopole, le Conseil-exécutif souligne qu'on parle de monopole lorsqu'une entreprise est non seulement le seul fournisseur d'un produit sur le marché, mais qu'elle peut également fixer librement le prix et la quantité vendue de ce produit.

Les bases permettant de fixer le tarif d'utilisation du réseau ainsi que le tarif de l'énergie dans l'approvisionnement de base sont définies par le législateur ainsi que par le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC). C'est le régu-

lateur national (ElCom) qui est chargé de les contrôler et de les faire appliquer. BKW doit facturer les prestations vis-à-vis des clients sur la base des coûts :

- *Tarif d'utilisation du réseau d'électricité* conformément à l'article 14, alinéa 1 de la loi sur l'approvisionnement en électricité (LApEl) : « *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* ».
- *Tarif de l'énergie pour l'approvisionnement de base* conformément à l'article 4, alinéa 1 de l'ordonnance sur l'approvisionnement en électricité (OApEl) : « *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* ».

Le législateur empêche ainsi qu'un fournisseur d'énergie exerce son emprise sur le marché du fait de sa situation de monopole sur le réseau et dans l'approvisionnement de base en énergie, et qu'il puisse ainsi réaliser une rente de monopole. Est autorisée par la loi la couverture des coûts de toutes les prestations qu'une entreprise d'approvisionnement en énergie doit fournir en lien avec ses obligations de gestionnaire du réseau de distribution. Les déclarations de coûts et les calculs des tarifs de BKW sont contrôlés chaque année par l'ElCom. Il est ainsi garanti que, dans le domaine du réseau comme dans l'approvisionnement de base, BKW dégage des revenus correspondant à ses coûts.

Le concept de rente de monopole n'est donc pas correct dans le cas présent.

Le Conseil-exécutif prend position comme suit en ce qui concerne les demandes exprimées dans la motion :

1. BKW SA est une société anonyme au sens du Code suisse des obligations, dont les droits et obligations sont régis par la loi. Conformément au code des obligations et à la législation sur les bourses, les droits des actionnaires à l'information se limitent essentiellement aux renseignements relatifs à la situation économique de la société. Ces informations sont publiées dans le rapport de gestion et les comptes annuels. Les actionnaires ne sont en principe pas habilités à demander de pouvoir consulter certaines données commerciales ou certains calculs, ou à ce qu'on les leur rende accessibles afin de les publier ensuite à l'intention du grand public. Il n'est donc pas possible de fournir au motionnaire des données plus détaillées sur les bénéfices garantis dans le domaine du réseau (cf. explications ci-dessus sur la fixation du tarif d'utilisation du réseau).

2. Le DETEC fixe chaque année le montant de la rémunération du capital pour le tarif d'utilisation du réseau. Le taux d'intérêt calculé du capital investi dans le réseau électrique (*Weighted Average Cost of Capital,* WACC) est contraignant pour tous les gestionnaires de réseau. Pour 2020, le WACC est fixé à 3,83 pour cent.

3. Les droits des actionnaires à l'information, déjà présentés au chiffre 1, s'appliquent également aux données sur l'approvisionnement de base. A ce sujet, le Conseil-exécutif renvoie également à sa réponse à la motion 126-2016, chiffre 1.

Destinataire

- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	206-2019
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2019.RRGR.254
Déposée le:	02.09.2019
Motion de groupe:	Oui
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Les Verts (von Wattenwyl, Tramelan) (porte-parole) Baumann (Suberg, Les Verts) Grupp (Biel/Bienne, Les Verts) Hamdaoui (Biel/Bienne, PDC)
Cosignataires:	9
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 09.09.2019
N° d'ACE:	213/2020 du 4 mars 2020
Direction:	Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Rejet**

Traité de libre-échange avec le MERCOSUR : Berne doit s'engager

Le Conseil-exécutif est chargé d'intervenir auprès du Conseil fédéral et de l'Assemblée fédérale pour que la Suisse ne conclue l'Accord avec les pays du Mercosur que si l'article 104a, lettre *d* de la Constitution fédérale est clairement respecté.

Développement :

En date du 24 août 2019, la Confédération a annoncé que les Etats de l'AELE et ceux du Mercosur ont conclu en substance les négociations d'un accord de libre-échange à Buenos Aires. Cet accord prévoit la suppression de barrières douanières dans toute une série de domaines, à commencer par le secteur agricole : avec cet accord, la Suisse garantirait aux pays du Mercosur des contingents agricoles d'exportation supplémentaires par rapport aux engagements suisses dans le cadre de l'OMC. Ces contingents portent par exemple sur 3000 tonnes de viande de

bœuf, 1000 tonnes de viande de poulet, les céréales fourragères, certains fruits et légumes, des huiles (soja et arachide), etc.

Ce projet de traité de libre-échange avec le Mercosur contient de très faibles mécanismes de contrôle et de sanctions en cas de violations des engagements pris par ces Etats en matière sociale et environnementale. Il serait pourtant crucial de faire en sorte que les garanties minimales de protection de l'agriculture locale et de lutte contre la déforestation, notamment, soient assurées. Les organisations paysannes et environnementales s'inquiètent des conséquences très graves que pourrait avoir la mise en œuvre de cet accord sur le respect de ces garanties minimales. Ces inquiétudes entrent en résonance avec les incendies ravageurs qui frappent actuellement l'Amazonie, conséquences entre autres de l'intense déforestation soutenue par l'actuel gouvernement brésilien. Le président Macron a tout récemment fait volte-face et annoncé que la France ne pourrait pas signer le traité négocié en l'état, en dénonçant l'inaction de son homologue brésilien, Jair Bolsonaro, en matière de climat et de biodiversité.

Pour un accord d'une telle importance, il est fondamental que la population suisse ait la possibilité de s'exprimer dans les urnes. Or, il n'est pas encore acquis que la ratification par l'Assemblée fédérale de cet accord ouvre la voie du référendum facultatif, le Conseil fédéral ayant été très discret à ce sujet pour l'heure.

Motivation de l'urgence : L'accord a déjà été signé par le conseiller fédéral Guy Parmelin, mais doit encore être ratifié.

Réponse du Conseil-exécutif

La motion charge le Conseil-exécutif d'intervenir auprès du Conseil fédéral et de l'Assemblée fédérale pour que la Suisse ne conclue l'accord avec les pays du Mercosur que si l'article 104*a*, lettre *d* de la Constitution fédérale est clairement respecté (Cst. ; RS 101.1). En vertu de cette disposition, la Confédération doit créer les conditions requises pour instaurer des relations commerciales transfrontalières contribuant au développement durable de l'agriculture et du secteur agroalimentaire. Les auteurs de la motion demandent par ailleurs que la population ait la possibilité de s'exprimer sur cet accord.

Les Etats de l'AELE et ceux du Mercosur ont conclu en substance les négociations d'un accord de libre-échange le 23 août 2019. Selon le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR), le texte de l'accord fait actuellement l'objet d'un contrôle juridique. Le texte définitif n'est donc pas encore disponible. L'accord doit être signé en 2020 par le Conseil fédéral. Le processus de ratification par le Parlement fédéral doit commencer la même année. L'entrée en vigueur de l'accord est prévue pour 2021.

Le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) a présenté les résultats des vérifications des affirmations relatives à l'accord avec le Mercosur et a notamment pris position sur la compatibilité de l'accord avec l'article 104*a* de la Constitution fédérale[1]. Le SECO fait savoir que l'accord satisfait

[1] Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), Fiche d'information : Accord de libre-échange AELE-Mercosur du 17.09.2019 (https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/Freihandelsabkommen/Partner_weltweit/mercosur.html, consulté le 28.01.2020).

entièrement aux conditions prévues à l'article 104*a*, lettre *d* de la Constitution fédérale. Il indique que dans les négociations, la Suisse s'est fortement engagée pour l'inclusion de dispositions générales et contraignantes relatives au commerce et au développement durable dans l'accord. Le SECO fait par ailleurs remarquer que l'accord oblige les parties à respecter et à mettre en œuvre de manière effective les accords environnementaux multilatéraux et les conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT) qui leur sont applicables. Il précise également que l'accord contient des dispositions sur la gestion durable des ressources forestières.

L'accord avec le Mercosur a déjà suscité plusieurs controverses au niveau fédéral. Plusieurs interventions et questions parlementaires ont été déposées. Elles n'ont pas encore été toutes traitées par les Chambres fédérales. Le Parlement du canton du Jura a déposé une initiative cantonale à ce sujet, demandant à l'Assemblée fédérale que les produits agricoles soient exclus de l'accord de libre-échange[2]. Le Grand Conseil de la République et canton de Genève a quant à lui déposé une initiative cantonale demandant à l'Assemblée fédérale de permettre l'organisation d'un référendum facultatif sur le traité de libre-échange avec le Mercosur[3]. Les Chambres fédérales devront donc de toute façon se pencher sur la question de l'organisation d'un référendum facultatif portant sur cet accord. D'après la réponse fournie le 27 septembre 2019 par le Conseil fédéral à la question urgente déposée par le groupe des Verts (19.1048)[4], l'accord sera probablement soumis à un référendum facultatif au niveau fédéral. Le 10 février 2020, le conseiller fédéral Guy Parmelin a assuré à la Commission de politique extérieure du Conseil des Etats que son département recommanderait au Conseil fédéral de proposer au Parlement de soumettre l'accord au référendum facultatif, ce qui correspond à la nouvelle pratique concernant les accords « standards »[5]. Le cas échéant, la population aurait la possibilité de s'exprimer sur l'accord, comme demandé dans la présente motion.

En cas d'organisation d'un référendum facultatif sur cet accord, une procédure de consultation serait menée au niveau fédéral. Les gouvernements cantonaux seraient alors eux aussi invités à donner un avis[6]. Le canton de Berne devrait donc avoir la possibilité de prendre position sur cet accord.

Au vu des connaissances dont il dispose actuellement, le Conseil-exécutif part du principe que l'accord respectera l'article 104*a,* lettre *d* de la Constitution fédérale et que la population pourra être consultée. De plus, les Chambres fédérales devront de toute façon se pencher plus en détail sur la question de l'accord avec le Mercosur étant donné que des interventions parlementaires et des initiatives cantonales ont été déposées. Estimant qu'il serait inutile d'intervenir auprès du Conseil fédéral et de l'Assemblée fédérale, le Conseil-exécutif rejette la demande correspondante formulée dans la motion. Dans le cadre de la procédure de consultation attendue, le Con-

[2] Initiative cantonale 19.302 du canton du Jura déposée le 29.01.2019 (https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20190302, consulté le 28.01.2020).

[3] Initiative cantonale 19.313 de la République et canton de Genève déposée le 17.09.2019 (https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20190313, consulté le 28.01.2020).

[4] Question urgente 19.1048 « Accord avec le Mercosur. Non à un libre-échange impitoyable aux dépens de l'Amazonie, poumon vert de la planète, de ses habitants et du bien-être animal » déposée par le groupe des Verts le 12.09.2019 (https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20191048, consulté le 28.01.2020).

[5] Secrétariat des commissions de politique extérieure, communiqué de presse du 11.02.2020 (https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-apk-s-2020-02-11-a.aspx, consulté le 12.02.2020).

[6] Cf. art. 3, al. 1, let. *c* et art. 4, al. 2, let. *a* de la loi fédérale du 18.03.2005 sur la procédure de consultation (loi sur la consultation, LCo ; RS 172.061).

seil-exécutif aura par ailleurs la possibilité de s'exprimer directement et concrètement sur cet accord.

Destinataire

- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	212-2019
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2019.RRGR.260
Déposée le :	02.09.2019
Motion de groupe :	Oui
Motion de commission :	Non
Déposée par :	UDC (Schilt, Utzigen) (porte-parole) UDC (Abplanalp, Brienzwiler) UDC (Wandfluh, Kandergrund)
Cosignataires :	5
Urgence demandée :	Oui
Urgence accordée :	Non 09.09.2019
N° d'ACE :	41/2020 du 22 janvier 2020
Direction :	Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
Classification :	–
Proposition du Conseil-exécutif :	**Adoption sous forme de postulat**

Dans le canton de Berne, le potentiel du bois d'énergie est trop sous-estimé

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. d'exploiter immédiatement et pleinement le potentiel énergétique du bois et, partant, la source d'énergie que représente le bois. Aucune exigence ou condition, en particulier, ne doit entraver la poursuite de son développement. Le potentiel du bois d'énergie, les réseaux de chaleur au bois et la production d'électricité à partir du bois doit être mis en avant, et des objectifs concrets définis ;

2. de faire passer d'ici 2030 la consommation annuelle de bois d'énergie – actuellement de 1 million de mètres cubes – à au moins 1,5 million de mètres cubes.

Développement :

Le bois d'énergie est la plus importante source d'énergie locale après l'hydraulique. En exploitant mieux l'immense potentiel énergétique du bois, nous pourrions contribuer considérablement à rendre le canton de Berne le moins tributaire possible des importations d'électricité et à réduire sensiblement les émissions de CO_2.

La production de l'énergie en ruban est un autre avantage, ce qui n'est pas négligeable dans le contexte de la mise à l'arrêt de la centrale nucléaire. Nous pourrions sans problème doubler l'utilisation du bois d'énergie sans pour autant surexploiter les forêts. La loi cantonale sur les forêts est là pour veiller à une gestion durable et proche de la nature.

Il est prouvé que la forêt bernoise est insuffisamment utilisée aujourd'hui. Le bois infesté, par exemple, n'est pas utilisé. Avec le bois d'énergie, nous avons la solution sous notre nez : notre bois bernois, que nous valorisons et exploitons trop peu. Le bois utilisé localement ne produit presque pas d'« énergie grise ». Le bois est, au même titre que l'eau, l'« or de notre canton » mais aussi celui de la Suisse. Dans le domaine du bois d'énergie, en particulier, nous sommes dans un état léthargique – il n'y a pas d'autre mot. D'après des spécialistes, nous pourrions abattre deux fois plus de bois sans surexploiter les forêts, le volume du bois continuerait même de croître, et les forêts seraient en meilleure santé. A l'heure actuelle, les forêts bernoises comptent des quantités astronomiques de mètres cubes de bois d'énergie inutilisés, en proie à la décomposition. Et voilà comment, sans que le bois n'ait produit aucune précieuse chaleur ou électricité, il relâche du CO_2, extrêmement nocif, dans l'environnement ! D'après des études spécialisées, brûler du bois sec n'émet pas de CO_2. Le Conseil-exécutif doit veiller, et ce de toute urgence, à accorder la priorité absolue à notre bois précieux. Nos forêts doivent de nouveau pouvoir être utilisées par leurs propriétaires de sorte qu'ils rentrent dans leurs frais et contribuent au respect de l'environnement. Le potentiel est considérable. Le canton de Berne doit jouer ici un rôle précurseur, et soutenir en particulier aussi les communes dans l'élaboration de plans directeurs en matière d'énergie qui privilégient le bois d'énergie, dans l'esprit de la présente motion.

Mettons en place des éléments de pilotage efficaces et adaptés pour accorder au bois toute la valeur qu'il mérite. Pour toutes les raisons exposées précédemment, la matière première précieuse et renouvelable qu'est le bois doit être reconnue et favorisée comme l'une des plus importantes sources d'énergie, au même titre que l'eau et le soleil, dans les efforts pour atteindre les objectifs de la stratégie énergétique 2030.

Nous demandons au Conseil-exécutif, dans le cadre des moyens à sa disposition, de déployer et de favoriser de façon claire et décidée l'énergie du bois. « Priorité au bois ! »

Motivation de l'urgence : Le retard pris dans les ventes de bois d'énergie doit être rattrapé le plus vite possible au moyen de mesures efficaces et appropriées. Compte tenu de la sous-utilisation et de l'infestation dont nos forêts sont la cible, leur fonction protectrice en montagne n'est plus assurée.

Réponse du Conseil-exécutif

Le bois d'énergie fournit une contribution importante à l'approvisionnement en énergies renouvelables, que ce soit aujourd'hui ou à l'avenir. Depuis 2006, la stratégie énergétique cantonale

2035 œuvre pour une utilisation accrue de cette ressource. Pour autant, elle n'a pour objet ni l'indépendance électrique (autarcie), ni la production d'énergie en ruban. Le rendement de la combustion de bois est bien supérieur si elle produit de l'électricité en plus de la chaleur.

Le CE prend position comme suit sur les différents points de la motion :

1) L'exploitation du bois d'énergie augmente continuellement sous l'effet de la planification énergétique ainsi que de l'encouragement de l'utilisation d'installations de combustion alimentées au bois et de couplage chaleur-force. Le Conseil-exécutif est disposé à étudier des mesures supplémentaires et renforcées afin d'exploiter encore davantage le potentiel en présence.
2) D'après la statistique forestière suisse, l'exploitation du bois d'énergie dans le canton de Berne a atteint en 2018 les 300 000 mètres cubes pour une récolte de bois totale d'environ un million de mètres cubes. Une meilleure exploitation du potentiel d'utilisation du bois permettra d'augmenter l'utilisation du bois d'énergie. En définitive, ce sont les conditions sur le marché qui déterminent si le bois est exploité ou non, et s'il est affecté à une utilisation énergétique ou utilisé en tant que matière à plus forte valeur. Le Conseil-exécutif est disposé, comme au point 1, à étudier les possibilités d'améliorer les conditions permettant à l'économie forestière d'être compétitive, afin que celle-ci puisse répondre à une demande accrue en bois d'énergie.

Le Conseil-exécutif propose l'adoption de la motion sous forme de postulat.

Destinataire
- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	214-2019
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2019.RRGR.262
Déposée le:	02.09.2019
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Schilt (Utzigen, UDC) (porte-parole) Alberucci (Ostermundigen, pvl) Fisli (Meikirch, PS)
Cosignataires:	3
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 09.09.2019
N° d'ACE:	179/2020 du 26 février 2020
Direction:	Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Rejet**

Non à l'abattage des douglas verts autour du mémorial de Kasthofer à Ostermundigen

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. de protéger et conserver jusqu'à leur mort naturelle chacun des 73 arbres du peuplement de douglas verts – propriété du canton de Berne – plantés il y a 130 ans autour de la stèle dédiée à la mémoire de Karl Kasthofer (hors coupes forcées d'arbres en train de dépérir) ;
2. de confier à du personnel spécialisé la tâche de délimiter clairement le périmètre correspondant de ce bout de forêt de 0,7 hectare déjà désigné et d'y apposer des panneaux indicatifs ;
3. de faire en sorte que l'espace accueillant le peuplement de douglas verts ne devienne pas un îlot de bois mort.

Développement :

Le peuplement impressionnant de douglas verts et la stèle dédiée à Karl Kasthofer forment un monument combinant Histoire et Nature qui est particulièrement digne de protection. Un abattage des douglas verts mettrait fin au caractère unique de ce site. Le douglas vert est actuellement considéré par les spécialistes sylvicoles comme un complément important aux types d'arbres qui s'adaptent de moins en moins bien à notre climat. Cet arbre supporte en effet la sécheresse mieux que les épicéas, les sapins et les hêtres. Il atteint en Europe une taille d'environ 60 mètres et jusqu'à l'âge de 500 ans. Nos descendant-e-s nous remercieront pour notre engagement en faveur du maintien de ce peuplement et de la survie de ces arbres. Nous n'avons pas le droit, alors que ce n'est pas nécessaire et pour des raisons simplement pécuniaires, d'abattre de tels arbres, entre nous soit dit parfaitement sains et vigoureux, qui présentent actuellement un diamètre de 70 à 120 centimètres. Maintenir en vie ce peuplement d'arbres jusqu'à leur mort naturelle signifie pour les finances sylvicoles du canton un maintien voire une augmentation de valeur. En matière de sylviculture, ces douglas verts présentent plusieurs avantages. Ils sont très appréciés dans les constructions en bois en raison de leur résistance aux intempéries et de la grande qualité de leur bois ; en outre, ils poussent vite et sont résistants aux tempêtes autant qu'aux parasites. Cela correspond largement aux attentes de l'industrie du bois, fortement centrée sur les conifères. Ce site d'Ostermundigen offre l'opportunité unique pour notre pays et notre canton de pouvoir observer ce type d'arbre très précieux pendant des siècles et d'acquérir de l'expérience. Le périmètre qui entoure ce site est une zone récréative très appréciée qui peut offrir aux nombreux amoureux de la nature un espace de détente de grande qualité avec son peuplement de douglas verts. La commune concernée, soit le conseil municipal d'Ostermundigen, soutient avec véhémence la demande du motionnaire visant à conserver le peuplement d'arbres précité.

Motivation de l'urgence : un déboisement soudain du peuplement unique de douglas verts pour des raisons pécuniaires doit absolument être évité.

Réponse du Conseil-exécutif

Les auteurs de la motion chargent le Conseil-exécutif de protéger et conserver jusqu'à leur mort naturelle chacun des arbres du peuplement de douglas verts entourant le mémorial de Kasthofer (Ostermundigenberg). Originaire d'Amérique du Nord, le douglas vert est planté en Suisse depuis longtemps. Selon les experts, cette essence relativement tolérante à la sécheresse est appelée à jouer un rôle accru dans le cadre du changement climatique. Son potentiel économique est reconnu ; il sera pleinement profitable à l'économie forestière et à l'industrie du bois si les peuplements de douglas verts du canton de Berne sont utilisés selon les principes d'une sylviculture durable basée sur le rajeunissement forestier.

Comme le mentionne à juste titre la motion, le canton de Berne est propriétaire de la surface forestière concernée. Erigé sur initiative des milieux forestiers en 1993, le mémorial de Kasthofer n'est en aucun cas menacé. La valeur naturelle et culturelle des peuplements de douglas verts avoisinants n'est pas suffisante pour justifier une mise sous protection par le canton : ils ne remplissent pas les exigences posées par la législation sur les forêts et le programme RPT pour obtenir le statut de réserve forestière.

La gestion des forêts domaniales (avec mandat de prestations et budget global) est confiée à l'Entreprise Forêts domaniales, qui fait partie de la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement. Le Conseil-exécutif n'intervient dans les décisions opérationnelles de cette entreprise que dans des cas exceptionnels dûment motivés. Comme il est d'usage pour d'autres d'objets (par ex. installations de loisirs), l'Entreprise Forêts domaniales propose aux intéressé-e-s de conclure des solutions contractuelles pour convenir de modes de gestion particuliers ou de la renonciation à l'exploitation forestière contre indemnisation. En l'absence de contrat, l'Entreprise Forêts domaniales continuera de gérer les peuplements concernés conformément aux prescriptions légales et à sa propre planification.

Le Conseil-exécutif rejette la motion (points 1 et 2) aux motifs susmentionnés. Il n'est pas prévu de créer un îlot de bois mort (point 3).

Destinataire
- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	219-2019
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☒
N° d'affaire:	2019.RRGR.267
Déposée le:	02.09.2019
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Rappa (Burgdorf, PBD) (porte-parole) Zimmermann (Frutigen, UDC) Arn (Muri b. Bern, PLR)
Cosignataires:	3
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 09.09.2019
N° d'ACE:	264/2020 du 11 mars 2020
Direction:	Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Vote point par point** Point 1 Adoption et classement Point 2 Rejet Point 3 Rejet Point 4 Rejet

BKW : indemnités clairement réglementées et but clairement défini

Le Conseil-exécutif est chargé d'exiger que les modifications suivantes soient apportées aux statuts de BKW Energie SA de mai 2015 et qu'elles soient mises en œuvre :

1. Le Conseil-exécutif peut donner des instructions de vote au représentant du canton au sein du conseil d'administration.

2. Le Conseil-exécutif a le droit de consulter les procès-verbaux des réunions du conseil d'administration et toute la documentation des affaires que celui-ci traite et dont il décide.

3. Le règlement des rémunérations est approuvé explicitement par le Conseil-exécutif.

4. Le but de la société (article 2) doit être formulé avec davantage de précision et mentionner en particulier la production et la fourniture d'électricité comme cœur de métier.

Développement :

Ces précisions sont nécessaires pour satisfaire la volonté de l'actionnaire majoritaire. Il ne suffit pas de déléguer un représentant qui décide à son gré en tant que membre du conseil d'administration. Ces précisions seront valables au moins aussi longtemps que le canton de Berne restera actionnaire majoritaire. L'article 2 est aujourd'hui formulé de telle sorte que tout est possible, sans jamais faire mention du cœur de métier lui-même.

Motivation de l'urgence : les budgets salaires 2020 sont établis et approuvés au quatrième trimestre 2019.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion relève de la compétence exclusive du Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Celui-ci 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 prend position comme suit sur les demandes des auteurs de la motion :

1. Dans une société d'économie mixte (art. 762 OR) telle que BKW SA, le Conseil-exécutif peut, selon la doctrine dominante, également donner des instructions de vote à son ou sa représentant-e au sein du conseil d'administration même sans disposition correspondante dans les statuts (cf. art. 2 de l'ordonnance du 24 août 1994 sur les représentants et représentantes du canton[1]). Il convient cependant de tenir compte du fait que le canton répond des dommages qu'il pourrait causer à la société (art. 762, al. 4 CO). La demande faite au point 1 est donc déjà satisfaite.

2. Toujours selon la doctrine dominante, la collectivité publique dispose d'un droit à l'information étendu vis-à-vis des personnes la représentant au conseil d'administration d'une société d'économie mixte. En sont exclus les véritables secrets de fabrication et d'affaires. Il convient également de tenir compte du fait que des critères plus stricts doivent être appliqués aux sociétés dont l'actionnariat est ouvert au public avec une participation de l'Etat telles que BKW SA, notamment en ce qui concerne les informations susceptibles d'influencer les cours. Le ou la représentant-e du canton informe le Conseil-exécutif de manière appropriée sur les affaires de la société ; ce dernier est tenu de garder secrètes les informations confidentielles que lui communique la personne déléguée par le canton (cf. art. 5 de la loi du 21 mars 2018 sur la participation du canton à la BKW SA [loi BKW, LBKW[2]]). Conférer au Conseil-exécutif, dans les statuts, un droit illimité de consulter les procès-verbaux des réunions du conseil d'administration et les documents relevant de toutes les affaires traitées par ce dernier et sur lesquelles il a statué n'est pas nécessaire, et serait contraire au droit fédéral et annulable (art. 706, al. 2, ch. 3).

[1] RSB 153.15
[2] RSB 741.3

3. La demande faite au chiffre 3, selon laquelle le règlement du 20 novembre 2013 des rémunérations doit être approuvé explicitement par le Conseil-exécutif, contrevient à l'ordonnance du 20 novembre 2013 contre les rémunérations abusives dans les sociétés anonymes cotées en bourse (ORAb)[3] et, partant, au droit fédéral. En vertu de l'article 2, chiffre 4 ORAb, l'assemblée générale vote les rémunérations du conseil d'administration. Une modification des statuts, telle que la proposent les auteurs de la motion, serait annulable (art. 706, al. 2, ch. 1 et 2 CO).

4. Les auteurs de la motion demandent à ce que le but de la société soit précisé et donc modifié dans les statuts. En vertu de l'article 704 CO, une décision de l'assemblée générale recueillant au moins deux tiers des voix représentées (majorité qualifiée) est nécessaire pour ce faire. Si le nouveau but de la société annulait son but lucratif, ce sont même tous les actionnaires qui devraient voter en faveur de cette modification (art. 706, al. 2, ch. 4 CO). Le canton de Berne détient 52,4 pour cent des actions de BKW SA et l'article 7, alinéa 1 LBKW limite la participation du canton à 60 pour cent du capital et des voix. Il n'est donc actuellement pas possible d'imposer une modification des statuts dans le sens de la demande.

Destinataire
- Grand Conseil

[3] RS 221.331

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	223-2019
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☒
N° d'affaire :	2019.RRGR.271
Déposée le :	02.09.2019
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Zimmermann (Frutigen, UDC) (porte-parole) Rappa (Burgdorf, PBD) Arn (Muri b. Bern, PLR)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	136/2020 du 12 février 2020
Direction :	Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
Classification :	–
Proposition du Conseil-exécutif :	**Rejet**

Filiales de BKW : égalité des armes et transparence

Le Conseil-exécutif est chargé, à titre de mesure immédiate, d'entreprendre 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.

Il est en particulier chargé de faire en sorte que :

1. toutes les filiales de BKW soient immédiatement reconnaissables comme telles sur leurs sites Internet, et ce en particulier sur leurs logos ou leurs raisons sociales, mais aussi dans les profils ou les documentations de l'entreprise sur chaque site web ;

2. lors d'un appel d'offres, il ne soit pas admis que plusieurs filiales déposent une offre ;

3. si des filiales participent à la phase d'étude et d'appel d'offres, toutes les filiales soient exclues de la réalisation.

Développement :

A l'heure actuelle, il y a un manque de transparence absolu sur les rapports de propriété des filiales de BKW. Ce n'est qu'en effectuant soi-même des recherches sur le site Internet de BKW Energie SA qu'on peut identifier les filiales appartenant au groupe BKW. Et l'absence de transparence ne fait que croître, car certaines filiales ont elles-mêmes des filiales.

Cette situation fait qu'il n'est absolument pas possible de savoir si plusieurs filiales de BKW se présentent dans le cadre d'un même appel d'offres.

Le fait que des bureaux d'ingénieurs et d'étude lancent les appels d'offres et que les mandats soient confiés à des filiales est une réalité quotidienne. Il est toutefois grotesque à bien des égards que lors de la réalisation, la conduite des travaux soit exercée par des filiales tandis que d'autres filiales construisent, toute indépendance étant de ce fait réduite à néant. Le groupe BKW opère ainsi avec ses filiales à la limite de la légalité, et son cas pourrait voire devrait être porté devant la COMCO.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion relève de la compétence exclusive du Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Avec ce type de motion, le Conseil-exécutif dispose d'une marge de manœuvre relativement importante quant au degré de réalisation des objectifs, aux moyens à engager et aux autres modalités d'exécution du mandat. Il lui appartient de décider en dernier ressort.

Le Conseil-exécutif prend position comme suit sur les demandes des motionnaires :

1. BKW est une société d'économie mixte. En tant que société anonyme, elle est cotée en Bourse en vertu du Code suisse des obligations, et compte, outre le canton, différents actionnaires, dont des entreprises du secteur de l'énergie et des actionnaires privés. BKW SA assume une responsabilité entrepreneuriale envers tous ses actionnaires ; elle est légalement tenue de poursuivre un but lucratif tant que tous les actionnaires ne donnent pas leur accord pour supprimer le but lucratif de la société (art. 706, al. 2, ch. 4 CO). Le conseil d'administration et la direction du groupe doivent tenir compte des intérêts économiques à long terme de BKW SA dans leurs prises de décisions. Le canton de Berne, en tant qu'actionnaire majoritaire de BKW SA, ne peut pas intervenir directement dans les activités opérationnelles de l'entreprise ou de ses filiales. Sur la base de la loi BKW du 21 mars 2018, le Conseil-exécutif a édicté une stratégie de propriétaire qui sert de ligne directrice au canton pour l'exercice de ses droits d'actionnaire ainsi qu'au représentant du canton au conseil d'administration.

2. Du point de vue du Conseil-exécutif, il n'est ni illégal, ni problématique que plusieurs filiales de BKW participent à un même appel d'offres, publié par le canton ou par une commune par exemple. Cela n'empêche en effet pas d'autres entreprises de déposer également une offre. La concurrence n'en est ainsi pas limitée, mais au contraire plutôt encouragée. Il revient aux services adjudicateurs compétents de demander le cas échéant aux soumissionnaires de déclarer leurs rapports de propriété, lorsque ceci est nécessaire pour l'adjudication du mandat concerné, notamment en ce qui concerne les questions de préimplication.

3. Au vu des principaux constats effectués, le Conseil-exécutif estime que la question de savoir si une filiale de BKW doit être exclue d'une procédure d'appel d'offres doit être jugée uniquement d'après les dispositions générales du droit régissant les marchés publics. Lorsque l'entreprise du soumissionnaire ou qu'une entreprise faisant partie du même groupe que celui-ci a déjà participé à la préparation d'une procédure d'adjudication, le soumissionnaire doit être exclu, conformément à la pratique, pour préimplication, lorsqu'il en tire un avantage concurrentiel déterminant et que cet avantage concurrentiel ne peut pas être compensé, par exemple par la transmission des informations nécessaires et par des délais suffisamment longs (cf. art. 14 de l'Accord intercantonal du 15 novembre 2019 sur les marchés publics, entièrement révisé et non encore entré en vigueur pour le canton de Berne). Il est possible de vérifier au cas par cas par le biais d'un recours si ce principe a été pris en compte.

Destinataire
- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	228-2019
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☒
N° d'affaire:	2019.RRGR.276
Déposée le:	04.09.2019
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Bösiger (Niederbipp, UDC) (porte-parole)
	Stocker (Biel/Bienne, pvl)
	Baumann (Suberg, Les Verts)
	Teuscher-Abts (Roggwil BE, PLR)
	Herren-Brauen (Rosshäusern, PBD)
	Grädel (Schwarzenbach BE/Huttwil, UDF)
	Baumgartner (Jegenstorf, PS)
	Fisli (Meikirch, PS)
	Rüegsegger (Riggisberg, UDC)
Cosignataires:	7
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	180/2020 du 26 février 2020
Direction:	Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif :	**Adoption sous forme de postulat et classement**

Renforcer le Plan d'action Produits phytosanitaires dans le domaine privé

Le Conseil-exécutif est chargé d'intervenir auprès de la Confédération pour faire entendre les requêtes suivantes afin que des dispositions appropriées soient prises, dans le cadre de la mise en œuvre du Plan d'action national visant à la réduction des risques et à l'utilisation durable des produits phytosanitaires (Plan d'action Produits phytosanitaires), pour l'utilisation des produits phytosanitaires dans le domaine privé :

- L'élimination de produits phytosanitaires dans les canalisations ou le rinçage de pulvérisateurs dans les canalisations font l'objet de sanctions pénales.
- Seuls les produits phytosanitaires en mélange sont disponibles à la vente aux particuliers.
- Les conditions à remplir pour pouvoir commercialiser des colliers antiparasitaires sont intégrées dans le plan d'action.

Développement :

Les particuliers restent de grands consommateurs de produits phytosanitaires. Or souvent, ils ne sont pas ou pas suffisamment formés et informés pour manipuler ce type de produits comme il se doit.

- Un bon dosage est un casse-tête pour nombre d'utilisateurs, souvent dépourvus des appareils de mesure adéquats. Même dans le cas de la pulvérisation, leur formation est insuffisante. Pour être sûrs d'obtenir l'effet escompté, les particuliers ont en outre souvent tendance à surdoser, croyant ainsi accroître l'efficacité du traitement. S'il y avait une claire focalisation sur les préparations prêtes à l'emploi, une étape importante serait déjà franchie.
- Souvent, les particuliers se débarrassent de leurs restes de produits phytosanitaires dans les canalisations. Il s'agit d'une source de pollution considérable. Or, il est possible d'améliorer les choses grâce à des mesures de sensibilisation et des informations plus claires concernant les produits. Une troisième solution serait d'introduire des systèmes de dépôt pour les contenants où il serait également possible de retourner les restes de produits inutilisés et les eaux de rinçage.
- Les colliers antiparasitaires contiennent aujourd'hui encore des agents actifs particulièrement toxiques pour les organismes aquatiques. Or les chiens aiment souvent jouer dans les petits cours d'eau. Les conséquences pour les organismes aquatiques sont considérables. Il faut étudier la possibilité d'interdire de tels agents actifs dans les colliers antiparasitaires.

L'utilisation des produits phytosanitaires dans l'agriculture est le principal point de mire du Plan d'action Produits phytosanitaires, ce qui, compte tenu des quantités importantes utilisées dans ce secteur, est certainement justifié. Les efforts déployés dans l'agriculture sont déjà considérables. Il est nécessaire de réaliser des progrès similaires chez les particuliers. Etant un canton agricole important, Berne joue un rôle précurseur – comme il l'a d'ores et déjà montré en mettant en œuvre le projet bernois de protection des plantes dans le domaine de l'agriculture. Il est donc logique qu'il adopte une position similaire pour les particuliers.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion relève de la compétence exclusive du Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Celui-ci 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 6 septembre 2017, le Conseil fédéral a adopté le plan d'action visant à la réduction des risques et à l'utilisation durable des produits phytosanitaires (Plan d'action Produits phytosanitaires ou PA PPh). Au préalable, l'OFAG, l'OFEV, l'OSAV, le SECO et l'Agroscope avaient établi un ordre de priorité des thèmes et des champs d'action, et en avaient débattu dans le cadre d'un atelier réunissant les différentes parties prenantes. L'utilisation de produits phytosanitaires (PPh) dans l'agriculture fait partie des champs d'action prioritaires. Les champs d'action couvrant les utilisations non professionnelles (utilisations privées) se sont quant à eux vu attribuer une priorité moyenne à faible ; au besoin, ils seront donc abordés ultérieurement, dans le sens d'un processus itératif. L'application des mesures et la réalisation des objectifs du plan d'action seront régulièrement contrôlées ; ce dernier sera éventuellement adapté au moment de l'établissement des rapports. Il devrait faire l'objet d'un premier rapport d'évaluation d'ici à fin 2023.

La motion 19.3896 « Plan d'action pour les produits phytosanitaires utilisés à des fins non agricoles », soumise au Conseil national en juin 2019, contient des idées similaires à celles de la présente motion. Son auteur charge le Conseil fédéral d'élaborer un plan d'action en vue de réduire sensiblement l'utilisation non agricole des pesticides et les risques qui en découlent. Dans sa réponse du 21 août 2019, le Conseil fédéral propose de rejeter la motion en rappelant que des priorités ont été fixées pour résoudre les problèmes les plus urgents et que les utilisations non agricoles n'ont pas été jugées prioritaires. Le PA PPh contient néanmoins quelques mesures concernant ce domaine. Le Conseil fédéral va évaluer la mise en œuvre du PA PPh en 2023. Au besoin, de nouvelles mesures pourront être prises hors du domaine agricole pour compléter les mesures du plan d'action actuel. Le Parlement fédéral n'a pas encore traité la motion 19.3896.

Le Conseil-exécutif prend position comme suit sur les mesures proposées par la présente motion :

Sanctions pénales en cas d'élimination de produits phytosanitaires dans les canalisations

Eliminer des produits phytosanitaires dans les canalisations revient à évacuer des déchets liquides avec les eaux usées, ce qui est interdit en vertu de l'article 10 de l'ordonnance du 28 octobre 1998 sur la protection des eaux (Oeaux ; RS 814.201) et amendable en vertu de l'article 71, alinéa 1, lettre *a* de la loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux ; RS 814.20). Suivant la catégorie de déchets dont ces produits font partie, des dispositions pénales relevant de la législation sur les déchets entrent également en ligne de compte. Il existe donc aussi des dispositions légales pour sanctionner les utilisations inadéquates de PPh dans le domaine privé.

Ne vendre que des produits phytosanitaires en mélange aux particuliers

Cette proposition poursuit le même objectif que la mesure « Critères plus stricts pour l'autorisation de produits phytosanitaires destinés à une utilisation non professionnelle » du plan d'action actuel. Pour l'utilisation non professionnelle des produits phytosanitaires, des critères d'admission plus stricts doivent être établis en tenant compte aussi bien de la santé des utilisateurs et utilisatrices que de la protection de l'environnement. La facilité d'utilisation des PPh

disponibles sur le marché doit également être prise en considération (p. ex. taille de l'emballage, mélanges prêts à l'emploi, mode d'emploi).

Intégrer dans le plan d'action les conditions à remplir pour pouvoir commercialiser des colliers antiparasitaires

Le PA PPh concerne l'utilisation de produits phytosanitaires et non de médicaments vétérinaires. Swissmedic autorise les colliers antiparasitaires en tant que médicaments vétérinaires. Ces colliers peuvent contenir des substances telles que l'imidaclopride, la deltaméthrine, la fluméthrine et le dympilate. Les deux premières substances sont également autorisées dans l'agriculture. En principe, elles risquent elles aussi de polluer l'environnement, mais elles sont probablement beaucoup moins utilisées en médecine vétérinaire qu'en agriculture. Malheureusement, nous ne disposons d'aucun chiffre en la matière.

Le Conseil-exécutif soutient la proposition d'imposer davantage d'obligations aux utilisateurs et utilisatrices non professionnel-le-s de produits phytosanitaires. Il n'est toutefois pas totalement convaincu de l'efficacité et de l'applicabilité des trois mesures proposées. C'est pourquoi la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement écrira au conseiller fédéral Guy Parmelin dès que le Conseil-exécutif aura édicté son arrêté pour lui suggérer d'ajouter au PA PPh des objectifs et mesures dans le domaine des utilisations non professionnelles de produits phytosanitaires et lui faire part de son ouverture à toute solution.

Destinataire
- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	238-2019
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2019.RRGR.286
Déposée le :	10.09.2019
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Riem (Iffwil, PBD) (porte-parole)
	Dumermuth (Thun, PS)
	Aebi (Hellsau, UDC)
	Grupp (Biel/Bienne, Les Verts)
	Gerber (Reconvilier, PEV)
Cosignataires :	2
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	181/2020 du 26 février 2020
Direction :	Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
Classification :	–
Proposition du Conseil-exécutif :	**Vote point par point**
	Point 1 : Adoption et classement
	Point 2 : Adoption
	Point 3 : Adoption
	Point 4 : Adoption

Plus de biodiversité dans les forêts et en lisière de forêt

Le Conseil-exécutif est chargé de veiller à ce que :

1. les forêts, les lisières de forêt et les peuplements aux abords des surfaces d'eau soient davantage valorisés écologiquement ; les indemnités doivent être conçues de manière à ce qu'il soit rentable de prendre des mesures pour la valorisation, la mise en réseau et l'entretien de ces milieux naturels précieux ;
2. les indemnisations versées pour toutes les prestations de protection de la nature dans les forêts bernoises soient revues dans cette optique pour qu'il y ait davantage de mesures vo-

lontaires ; par ailleurs, pour rendre les prestations de protection de la nature plus intéressantes, les procédures pour la conclusion d'un contrat et le controlling doivent être facilitées ; enfin, les durées des contrats et les surfaces minimales doivent être également revues ;

3. les projets et prestations de protection de la nature possibles du canton soient communiqués de façon plus efficace et plus percutante aux propriétaires de forêts ;
4. les prestations de protection de la nature soient assurées de façon plus percutante dans les forêts qui appartiennent au canton.

Développement :

Les forêts bernoises font l'objet d'une gestion modérée et proche de la nature. Grâce à diverses mesures volontaires, les forêts pourraient toutefois bénéficier de nettement plus de prestations de protection de la nature. La valorisation des forêts et des lisières de forêt contribue grandement à accroître la biodiversité. Mis en réseau avec les terrains agricoles attenants, la faune et la flore pourraient considérablement mieux prospérer dans ces milieux. Contrairement aux prestations de protection de la nature sur les terres agricoles, celles réalisées dans les forêts sont insuffisamment indemnisées. La charge administrative trop lourde et la trop longue durée des contrats (jusqu'à 50 ans), avec des paiements uniques à la clé, limitent de trop la marge de manœuvre des exploitant-e-s. De plus, il y a une grande réticence à prendre des mesures sur ces surfaces, où la lutte contre les néophytes est un travail très prenant. Les mesures ne sont pas intéressantes économiquement et trop peu connues de nombre de propriétaires de forêts. L'expertise nécessaire pour la bonne gestion de ces surfaces pourrait être améliorée.

Réponse du Conseil-exécutif

La forêt est un biotope important pour de nombreuses espèces animales et végétales. Sa gestion proche de la nature contribue considérablement à la diversité des espèces. Là où des mesures supplémentaires sont nécessaires pour revaloriser des biotopes ou protéger des espèces spécifiques, le programme Biodiversité en forêt offre les possibilités de soutien correspondantes. La Confédération participe aux coûts dans le cadre de la convention-programme RPT et formule des consignes pour l'exécution. Le programme a pu pour l'instant être mis en œuvre conformément aux objectifs.

Le Conseil-exécutif salue l'intérêt des propriétaires de forêts pour une plus grande promotion de la biodiversité en forêt. Il est disposé à adopter l'intervention dans le cadre des compétences et des possibilités financières du canton. Avec le nouveau programme RPT en faveur de la biodiversité en forêt 2020–2024, le canton dispose à cet effet de nettement plus de ressources fédérales que pour la dernière période du programme. L'économie forestière pourra mieux utiliser les possibilités existantes si elle renforce sa collaboration et professionnalise son organisation.

Point 1 :

Au 1er janvier 2020, suite à la modification des directives fédérales, l'indemnité forfaitaire pour les soins aux lisières de forêt a été considérablement augmentée. Pour les peuplements forestiers situés le long des cours d'eau, les aspects liés à la protection contre les crues doivent être pris en compte en priorité. Etant donné que la promotion des mesures de valorisation a rencontré un

écho positif jusqu'à présent, le Conseil-exécutif estime que l'augmentation d'une indemnisation forfaitaire essentielle ainsi que d'autres améliorations permettent de répondre à cette demande (cf. point 2).

Point 2 :

Le Conseil-exécutif est disposé, dans le cadre des directives fédérales et de la législation cantonale, à examiner les procédures et les indemnisations et à les adapter si nécessaire. Le controlling doit continuer de garantir la qualité des mesures.

Point 3 :

Il est judicieux de communiquer les offres dans le domaine de la biodiversité en forêt de manière plus percutante que cela n'a été le cas jusqu'à présent. Des mesures correspondantes sont prévues pour 2020. Les forestiers et forestières de triage continueront de conseiller directement les propriétaires de forêts ; la communication d'informations avec remise de brochures informatives mises à jour est également prévue dans le cadre d'assemblées de propriétaires de forêts.

Point 4 :

Dans la forêt domaniale, une gestion forestière professionnelle ainsi que la mise en œuvre de mesures spécifiques permettent déjà de fournir des prestations de protection de la nature d'une qualité supérieure à la moyenne. L'entreprise dispose de concepts efficaces qu'elle met en œuvre. L'audit externe d'un label environnemental de qualité a délivré un très bon certificat à ce sujet en août 2019 à l'Entreprise forêt domaniale (EFD). Onze pour cent de la forêt domaniale sont gérés de manière prioritaire en fonction des objectifs de protection de la nature, huit pour cent sont formellement garantis par des contrats de réserve. Dans le cadre du plan de gestion Fanel 2019, l'entreprise prévoit dans les prochaines années la création d'une réserve forestière supplémentaire qui permettra quasiment d'atteindre l'objectif cantonal de dix pour cent de surfaces de réserves forestières. Dans la mesure où les objectifs écologiques et les autres intérêts le permettent, la surface doit être entièrement protégée de toute atteinte en tant que réserve totale dans le cadre du programme RPT Biodiversité forestière.

Les objectifs de protection de la nature en forêt doivent cependant être réalisés dans l'intérêt des autres propriétaires de forêts et pas seulement dans celui de la forêt domaniale. Afin de pouvoir obtenir d'autres améliorations sur l'ensemble de la surface forestière, la promotion de la biodiversité en forêt doit être conçue et communiquée de manière à être attractive pour les propriétaires de forêts. Au vu de ces explications, le Conseil-exécutif approuve donc cette requête.

Destinataire
- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	247-2019
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2019.RRGR.295
Déposée le :	11.09.2019
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Gerber (Reconvilier, PEV) (porte-parole) Stocker (Biel/Bienne, pvl) Klopfenstein (Corgémont, UDC) von Wattenwyl (Tramelan, Les Verts)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	162/2020 du 19 février 2020
Direction :	Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
Classification :	–
Proposition du Conseil-exécutif :	**Rejet**

Combattre efficacement les néophytes et les plantes indésirables

Le Conseil-exécutif est chargé de :

1. créer une base légale pour :
   a. interdire la vente, la plantation et la culture de plantes néophytes ;
   b. instaurer une obligation de lutter contre les plantes néophytes ;
   c. instaurer une obligation de lutter contre les plantes indésirables se disséminant par le vent, tel le chardon des champs ;

2. définir exactement la liste des plantes visées aux lettres b et c et de la compléter si nécessaire par d'autres plantes qu'il y aurait lieu d'y ajouter pour des motifs d'utilité ou de santé publique.

Développement :

La propagation de plantes néophytes et d'autres plantes indésirables se disséminant par le vent met en danger la biodiversité. Cette réalité fait l'objet d'une fiche dans le plan sectoriel biodiversité qui dit d'ailleurs qu'il est regrettable que l'ordonnance fédérale ne prévoie aucune obligation de lutte contre les néophytes (fiche A7). La pratique et le sens des responsabilités des propriétaires fonciers ou des exploitants par rapport à certaines plantes envahissantes sont très diverses. Dans un contexte dans lequel il est souhaité de réduire l'utilisation de produits phytosanitaires, il paraît nécessaire de prendre des mesures de base, c'est-à-dire d'interdire la plantation et la culture de plantes néophytes, et d'avoir une base légale qui permette d'obliger les propriétaires ou les exploitants à combattre un certain nombre de plantes indésirables avant que les coûts n'explosent. Il convient aussi de protéger les propriétaires ou exploitants qui entretiennent leurs biens-fonds de manière responsable et sont victimes d'autres qui le sont moins.

Réponse du Conseil-exécutif

Points 1a et b :

Le Conseil-exécutif a jusqu'ici défendu la position selon laquelle cela il n'était pas judicieux de prendre des mesures contre des organismes nuisibles dans le canton de Berne tant qu'aucune stratégie nationale n'avait été définie. Cette décision se justifie pleinement du fait que les néophytes ne s'arrêtent pas aux frontières et que les transports de marchandises et de personnes accélèrent aujourd'hui leur dissémination. C'est donc à la Confédération qu'il revient d'agir. Une stratégie de néobiologie est en cours d'élaboration. Dans ce cadre, il a été constaté que l'ordonnance sur la dissémination dans l'environnement (ODE) n'offrait pas une marge de manœuvre juridique suffisante pour la gestion des néobiotes. Les compétences de la Confédération, des cantons, des communes et des particuliers doivent être définies dans les bases légales. La loi sur la protection de l'environnement (LPE) ainsi que l'ODE seront donc révisées afin de pouvoir répondre aux demandes suivantes des motionnaires : interdire la vente, la plantation et la culture de plantes néophytes et instaurer une obligation de lutter contre les plantes néophytes. La stratégie de la Confédération sur les néobiotes pourra ensuite être finalisée, ce qui permettra de disposer d'une procédure harmonisée au niveau national. Etant donné que les demandes faites par les motionnaires seront ainsi traitées à l'échelle du pays, il ne serait pas judicieux que le canton de Berne fasse cavalier seul.

Point 1c :

Il existe différentes plantes indigènes qui sont indésirables dans les zones agricoles et qui sont combattues sur les surfaces agricoles. Dans des cas particuliers, il est possible d'envisager l'instauration d'une obligation de lutter contre les plantes qui sont disséminées par le vent. Dans le canton de Fribourg par exemple, il existe une obligation de lutter contre le chardon des champs ; mais d'après les indications fournies par la vulgarisation agricole fribourgeoise, la mise en œuvre de cette obligation est aussi compliquée que coûteuse. Malgré les efforts intensifs mis

en œuvre, les chardons se retrouvent quasiment partout : dans les prairies, les forêts, en lisière de champs et dans les jardins. Une obligation de lutte ne devrait donc être imposée que lorsqu'une parcelle est par exemple déjà fortement envahie par les mauvaises herbes. Cependant, il convient ici aussi de viser une stratégie nationale étant donné que, en cas de dissémination par le vent, des mesures de lutte locales demandent beaucoup d'efforts pour peu de résultats.

Point 2 :

Cette demande est déjà mise en œuvre au plan national. L'annexe 2 de l'ODE présente une liste d'organismes interdits. A l'avenir, cette liste devrait être complétée si nécessaire par un comité d'expert-e-s de la Confédération. Là non plus, le canton de Berne n'a aucun intérêt à faire cavalier seul.

Destinataire
- Grand Conseil

P

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	245-2019
Type d'intervention :	Postulat
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2019.RRGR.293
Déposée le :	11.09.2019
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 :	163/2020 du 19 février 2020
Direction :	Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
Classification :	–
Proposition du Conseil-exécutif :	**Rejet**

Des drones équipés de caméras thermiques pour sauver les faons

Le Conseil-exécutif est chargé de réaliser le mandat d'étude suivant :

1. Les autorités cantonales compétentes organisent, éventuellement avec des tiers, le déploiement de drones équipés de caméras thermiques pour détecter les faons et d'autres animaux sauvages et éviter ainsi qu'ils ne meurent au passage des moissonneuses-batteuses.

2. Le Conseil-exécutif présente un rapport sur la faisabilité d'un déploiement de drones à grande échelle dans le canton de Berne.

Développement :

Les faons aiment se cacher dans les herbes hautes, ce qui leur est souvent fatal lorsqu'une moissonneuse-batteuse est à l'œuvre. Les agricultrices et agriculteurs n'ont aucune possibilité de voir les jeunes chevreuils à temps. Dans le canton des Grisons, des drones équipés de caméras thermiques et pouvant couvrir de vastes surfaces ont pour la première fois été utilisés cette année pour détecter des animaux dans les pâturages et les prairies. Comme l'a annoncé l'office compétent, la mesure a été une réussite totale : quelque 1100 dispositifs ont permis d'éviter à environ 450 faons d'être happés par une moissonneuse-batteuse. Grâce à cette méthode, le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures est lui aussi parvenu à sauver environ 60 animaux.

Réponse du Conseil-exécutif

L'auteure du postulat demande au Conseil-exécutif d'organiser le déploiement à grande échelle de drones équipés de caméras thermiques et de présenter un rapport sur la faisabilité d'un tel déploiement.

Le Conseil-exécutif estime que le postulat aborde un problème important. Chaque année, de nombreux jeunes animaux sauvages sont menacés d'une mort atroce à cause de l'utilisation de machines agricoles modernes. Du fait de la législation en vigueur sur la protection des animaux, les agriculteurs et agricultrices sont en principe tenus d'empêcher cela dans la mesure du possible[1]. Dans la pratique, pour des raisons de temps, il ne leur est cependant souvent pas possible de fouiller les champs eux-mêmes afin de sauver les animaux. Pour cette raison, le sauvetage des faons par les chasseurs et chasseuses a une longue tradition dans le canton de Berne : au printemps, ils effectuent ces missions de sauvetage de jeunes animaux sauvages sur une base volontaire dans tout le canton de Berne, en concertation avec les agriculteurs et agricultrices, et avec le soutien des gardes-faune cantonaux.

Les méthodes de sauvetage des faons n'ont cessé d'évoluer et, depuis quelques années, on a de plus en plus souvent recours à des drones. Au vu des bons résultats obtenus, la Fédération des chasseurs bernois envisage l'achat et l'utilisation de drones en grande quantité à partir de 2020. Les drones doivent être financés notamment par les chasseurs et chasseuses eux-mêmes via la contribution aux mesures de protection, un supplément perçu sur chaque patente de chasse[2]. Concernant le financement, la Fédération des chasseurs bernois est également en discussion avec d'autres partenaires dont l'Union bernoise des paysans et l'association Sauvetage Faons Suisse.

Dans le canton de Berne, le système de sauvetage des faons repose principalement sur des particuliers. Les gardes-faune cantonaux conseillent et informent sur les mesures de protection des faons, transmettent les coordonnées d'associations locales de chasseurs et participent eux-mêmes, en fonction de leurs capacités, à la mise en œuvre des mesures de protection. Ce système est disponible dans l'ensemble du canton, a fait ses preuves depuis de nombreuses années et est en principe gratuit pour les agriculteurs et agricultrices. De l'avis du Conseil-exécutif, il ne semble donc pas nécessaire pour le moment de modifier fondamentalement ce système.

Destinataire

[1] cf. art. 26, al. 1 let. *b* de la loi du 16 décembre 2005 sur la protection des animaux (LPA ; RS 455)
[2] cf. art. 13, al. 2 et art. 25, al. 3 de la loi du 25 mars 2002 sur la chasse et sur la protection de la faune sauvage (LCh ; RSB 922.11)

Grand Conseil

Kulturförderungsfonds / Fonds d'encouragement des activités culturelles
Gesuchsstatistik / Statistique des demandes

Fonds	**Fonds für kulturelle Aktionen / Fonds pour les actions culturelles**					**Kulturförderungsfonds**						
Bereiche **Domaines**	**Zusagen/Bénéficiaires** **Beiträge/Montants**					**Zusagen/Bénéficiaires** **Beiträge/Montants**						
	2008	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**
Visuelle Kunst *1	20	31	37	42	62	92	85	82	89	79	83	98
Arts visuels	548'900	238'350	172'450	261'800	236'200	1'765'655	839'500	808'100	1'183'780	863'245	783'583	1'129'525
Film	38	54	52	64	69	85	68	83	68	57	76	63
Cinéma	1'359'325	1'299'672	1'812'000	1'989'200	1'834'354	4'010'157	3'098'677	3'471'677	4'150'346	2'606'597	3'531'115	3'394'135
Theater	80	91	88	101	106	117	114	125	104	92	99	67
Théâtre	937'800	740'234	886'250	1'188'850	846'400	1'397'495	1'397'125	1'401'490	1'022'450	1'277'124	1'064'250	650'979
Tanz	31	48	31	31	37	43	32	43	32	37	35	61
Danse	196'400	904'700	222'800	284'980	280'050	532'728	444'500	494'500	207'985	446'355	258'305	487'717
Musik	242	266	283	329	345	427	405	454	467	454	456	470
Musique	1'024'623	1'002'858	1'040'613	1'280'358	1'151'197	2'517'970	2'577'322	2'752'874	2'179'300	2'114'470	2'044'202	2'109'936
Literatur	22	21	32	31	47	106	73	70	78	72	65	77
Littérature	359'100	124'650	270'800	114'950	200'468	539'614	438'524	474'627	460'439	392'767	439'764	457'713
Bibliotheken	0	0	0	0		20	36	20	22	19	21	35
Bibliothèques	0	0	0	0		1'087'318	1'037'090	1'027'918	414'850	269'960	360'525	303'903
Kulturhistorisches *2	1	10	1	3	24	47	40	43	39	32	28	18
Domaine historico-culturel	4'000	33'050	3'000	17'000	101'100	1'047'898	1'813'330	1'689'753	2'036'000	2'030'511	1'582'271	522'500
Verschiedene kulturelle Projekte	25	24	25	35	51	71	86	99	111	74	67	13
Divers projets culturels	422'470	186'400	337'367	357'800	397'700	991'704	1'813'246	973'430	1'795'050	1'337'871	1'439'751	399'393
Schulische Kulturvermittlung *3	0	0	0	0	20	51	70	363	798	858	932	1'027
Médiation culturelle en milieu scolaire	0	0	0	0	724'320	754'645	763'798	1'198'316	1'317'690	2'145'293	2'100'609	1'842'800
Ausserschulische Vermittlung *3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	50
Médiation culturelle hors milieu scolaire	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	425'944
Interdisziplinäres	0	0	2	0	0	26	26	25	33	74	100	123
Domaines interdisciplinaires	0	0	2'700	0	0	655'476	610'647	587'243	426'901	597'335	1'099'260	2'271'150
Schlechtwetterdefizitgarantien	3	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0
Garantie de couverture de déficit pour cause d'intempéries	321'780	0	0	0	0	83'600	0	0	396'000	0	0	0
Zusagen / Bénéficiaires	**462**	**545**	**551**	**636**	**761**	**1'086**	**1'035**	**1'407**	**1'842**	**1'848**	**1'962**	**2'102**
Total Beiträge / Octroyé	**5'174'398**	**4'529'914**	**4'747'980**	**5'494'938**	**5'771'789**	**15'384'260**	**14'833'759**	**14'879'928**	**15'590'791**	**14'081'528**	**14'703'635**	**13'995'695**
Bearbeitete Gesuche Demandes traitées	674	771	797	948	1'323	1'755	1'439	1'879	2'320	2'346	2'526	2'566
Erledigt (Gesuch zurückgezogen) Liquidé (demande retirée)	36	55	46	60	65	90	41	66	67	130	181	35
Ablehnung Rejet	163	141	137	117	221	579	363	406	413	368	383	432
Entscheid noch offen Décision en suspens	13	30	63	135	276	245	305	409	322	345	262	408
Zusage Demandes acceptées	462	545	551	636	761	1'086	1'035	1'407	1'842	1'848	1'962	2'102
Zusagen in Prozent der bearbeiteten Gesuche Pourcentage de demandes acceptées	69%	71%	69%	67%	58%	62%	72%	75%	79%	79%	78%	82%

*1 Bis 2018 wurde unterschieden zwischen Bildende Kunst und Architektur, Design und Gestaltung sowie Fotografie. Diese Sparten werden seit 2019 unter dem Begriff Visuelle Kunst zusammengefasst.
*1 Jusqu'en 2018, une distinction était faite entre arts visuels et architecture, design et arts appliqués, et la photographie. Depuis 2019, ces catégories ont été regroupées sous le terme arts visuelles.
*2 Bis 2018 hiess der Bereich Museen und Ausstellungen. Die Ausstellungen sind seit 2019 im Bereich Interdisziplinäres abgebildet.
*2 Jusqu'en 2018, le domaine s'appelait "Musées et expositions". Depuis 2019, les expositions sont subordonnées au domaine interdisciplinaire.
*3 Ab 2019 wird bei der Kulturvermittlung zwischen schulischer und ausserschulischer Kulturvermittlung unterschieden.
*3 Depuis 2019 distinction est faite entre la médiation culturelle en milieu scolaire et la médiation culturelle hors milieu scolaire.

Text (Spalte A leer lassen, dient als Platzhalter für das Logo)

Text (Spalte A leer lassen, dient als Platzhalter für das Logo)

Contrôle des finances du canton de Berne

Rapport de l'organe de surveillance sur les comptes annuels 2019 du Fonds d'encouragement des activités culturelles

à l'attention du Grand Conseil

Berne, le 14 Janvier 2020

Contrôle des finances du canton de Berne

Schermenweg 5
Postfach, 3001 Bern

Tel.: 031 634 02 00
Info.fk@be.ch
www.finanzkontrolle.be.ch

Rapport établi par le Contrôle des finances à l'intention du Grand Conseil en ce qui concerne les comptes annuels 2019 du Fonds d'encouragement des activités culturelles

En notre qualité d'organe de contrôle des finances selon l'art. 40 de la loi sur les loteries (LLot; RSB 935.52), nous avons effectué l'audit des comptes annuels du fonds d'encouragement des activités culturelles pour l'exercice arrêté au 31 décembre 2019.

Responsabilité du Conseil-exécutif
En vertu de l'article 34 de la loi sur l'encouragement des activités culturelles (LEAC; RSB 423.11) et en relation avec l'article 39 LLot, le Conseil-exécutif est chargé d'établir les comptes annuels conformément aux prescriptions légales. Cette responsabilité comprend la conception, la mise en place et le maintien d'un système de contrôle interne relatif à l'établissement et à la présentation des comptes annuels afin que ceux-ci ne contiennent pas d'anomalies significatives, que ces dernières 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 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 de réaliser l'audit pour obtenir une assurance raisonnable que les comptes annuels ne contiennent pas d'anomalies significatives.

La révision inclut la mise en œuvre d'opérations de vérification en vue de recueillir des éléments probants concernant les valeurs et les informations fournies dans les comptes annuels. Les opérations effectuées sont choisies conformément au pouvoir d'appréciation légitime de l'auditeur. Elles comprennent notamment l'évaluation des risques que les comptes annuels puissent contenir des anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs. Lors de l'évaluation de ces risques, l'auditeur prend en compte le système de contrôle interne relatif à l'établissement des comptes annuels, pour définir les opérations d'audit adaptées aux circonstances, et non pas dans le but d'exprimer une opinion sur l'existence et l'efficacité de celui-ci. Un audit comprend, en outre, une évaluation de l'adéquation des méthodes comptables appliquées, 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.

Opinion d'audit
Selon notre appréciation, les comptes annuels pour l'exercice arrêté au 31 décembre 2019 sont conformes à la loi sur l'encouragement des activités culturelles et à la loi sur les loteries.

Rapport sur d'autres dispositions légales et d'autres prescriptions juridiques

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.

En vertu de l'article 40 de la loi sur les loteries, nous constatons par ailleurs que notre audit n'a débouché sur aucun constat attestant d'un usage des ressources du Fonds de loterie non conforme à la loi sur la loterie et à la loi sur l'encouragement des activités culturelles et à l'ordonnance correspondante.

Nous recommandons d'approuver les comptes annuels qui vous sont soumis.

Berne, le 14 janvier 2020

Contrôle des finances du canton de Berne

L. Benninger
Expert-réviseur agréé
Réviseur responsable

S. Nenadic
Expert-réviseur agréé

Beilagen:
- Comptes annuels 2019 du fonds de l'encouragement des activités culturelles
- Comptes annuels 2019 du fonds de l'encouragement des activités culturelles Jura Bernois

Fonds d'encouragement des activités culturelles : comptes annuels 2019
Présentation des comptes : article 39, alinéa 2 de la loi du 4 mai 1993 sur les loteries

Fonds d'encouragement des activités culturelles	2018 CHF	2019 CHF	Ecart CHF
Recettes			
Attribution Fonds de loterie	11'000'000.00	10'700'000.00	-300'000.00
Attribution fonds publics généraux	3'100'000.00	3'600'000.00	500'000.00
Total recettes	**14'100'000.00**	**14'300'000.00**	**200'000.00**
Dépenses			
Subventions versées	12'591'884.11	15'596'133.65	3'004'249.54
Frais administratifs	808'205.00	925'279.00	117'074.00
Subventions dues	254'961.25	226'200.50	-28'760.75
Total dépenses	**13'655'050.36**	**16'747'613.15**	**3'092'562.79**
Total recettes	14'100'000.00	14'300'000.00	200'000.00
Total dépenses	13'655'050.36	16'747'613.15	3'092'562.79
Excédent de recettes/dépenses	**444'949.64**	**-2'447'613.15**	**-2'892'562.79**
Etat de la fortune			
Fortune initiale	18'297'904.89	19'104'401.73	806'496.84
Extourne subventions dues de l'année précédente	361'547.20	254'961.25	-106'585.95
Excédent de recettes/dépenses	444'949.64	-2'447'613.15	-2'892'562.79
Etat Fonds d'encouragement des activités culturelles	**19'104'401.73**	**16'911'749.83**	**-2'192'651.90**
Etat engagements ouverts*	-8'228'195.45	-6'268'619.29	1'959'576.16
Fortune nette Fonds d'encouragement des activités culturelles	**10'876'206.28**	**10'643'130.54**	**-233'075.74**
Total des montants promis (versés en partie)	14'703'635.05	13'995'695.15	-707'939.90
Nombre de subventions	1962	2102	140

But d'affectation :
Le Fonds d'encouragement des activités culturelles est utilisé pour accorder des subventions cantonales destinées à l'encouragement des activités culturelles (art. 15 de l'ordonnance du 13 novembre 2013 sur l'encouragement des activités culturelles). Font exception les subventions d'exploitation à des institutions culturelles importantes au sens des articles 17 et 18 de la loi cantonale sur l'encouragement des activités culturelles (LEAC) et, le cas échéant, les subventions accordées à l'organisation régionale représentant les communes en lieu et place de subventions d'exploitation allouées aux institutions culturelles (art. 20 LEAC).

Echéance probable (*) :
Les promesses de subventions sont souvent assorties de conditions et exigences ; il est impossible d'estimer à l'avance avec précision quand ces conditions et exigences seront remplies et, partant, quand le versement pourra avoir lieu.

Compte / domaine fonctionnel :

209100 / 1517	Subventions à l'encouragement des activités culturelles
209100 / 1517	Attribution de la POM (Fonds de loterie)
209100 / 1517	Attribution de l'INS (fonds publics généraux)
209100 / 1517	Frais administratifs
204900 / 1517	Subventions dues au 31 décembre

350100 / 1517 Ecriture collective pour toutes les recettes / excédents de recettes
450100 / 1517 Ecriture collective pour toutes les dépenses / excédents de dépenses

Fonds d'encouragement des activités culturelles - Comptes annuels 2019 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 particu-lier, OStP), les subventions octroyées sont présentées séparément dans les comptes du Fonds.

Fonds d'encouragement des activités culturelles : part du Jura bernois	2018 CHF	2019 CHF	Ecart CHF
Recettes			
Attribution Fonds de loterie (alimentation de CHF 10.7 millions x 5,214 %)	576'180.00	557'898.00	-18'282.00
Attribution fonds publics généraux (fonds publics du produit Encouragement des activités culturelles de CHF 47.523 millions x 5,214 %)	2'473'540.74	2'477'849.22	4'308.48
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	-541'082.00	0.00
Déduction : participation proportionnelle (5,214 %) aux subventions d'exploitation versées à des institutions culturelles d'importance nationale (Musée suisse en plein air Ballenberg, Musée alpin, Bourse Suisse aux Spectacles)	-118'116.90	-117'575.70	541.20
Total recettes	**1'853'936.84**	**1'840'504.52**	**-13'432.32**
Dépenses			
Subventions versées	2'005'615.30	2'163'721.17	158'105.87
Frais administratifs 5,214 %	42'333.80	48'244.05	5'910.25
Subventions dues		27'000.00	27'000.00
Total dépenses	**2'047'949.10**	**2'238'965.22**	**191'016.12**
Total recettes	1'853'936.84	1'840'504.52	-13'432.32
Total dépenses	2'047'949.10	2'238'965.22	191'016.12
Excédent de recettes/dépenses	**-194'012.26**	**-398'460.70**	**-204'448.44**
Etat de la fortune			
Fortune initiale	1'954'898.22	1'760'885.96	-194'012.26
Excédent de recettes/dépenses	-194'012.26	-398'460.70	-204'448.44
Etat Fonds d'encouragement des activités culturelles : part du Jura bernois	**1'760'885.96**	**1'362'425.26**	**-398'460.70**
Etat engagements ouverts	-474'580.40	-567'899.10	-93'318.70
Fortune nette Fonds d'encouragement des activités culturelles : part du Jura bernois	**1'286'305.56**	**794'526.16**	**-491'779.40**

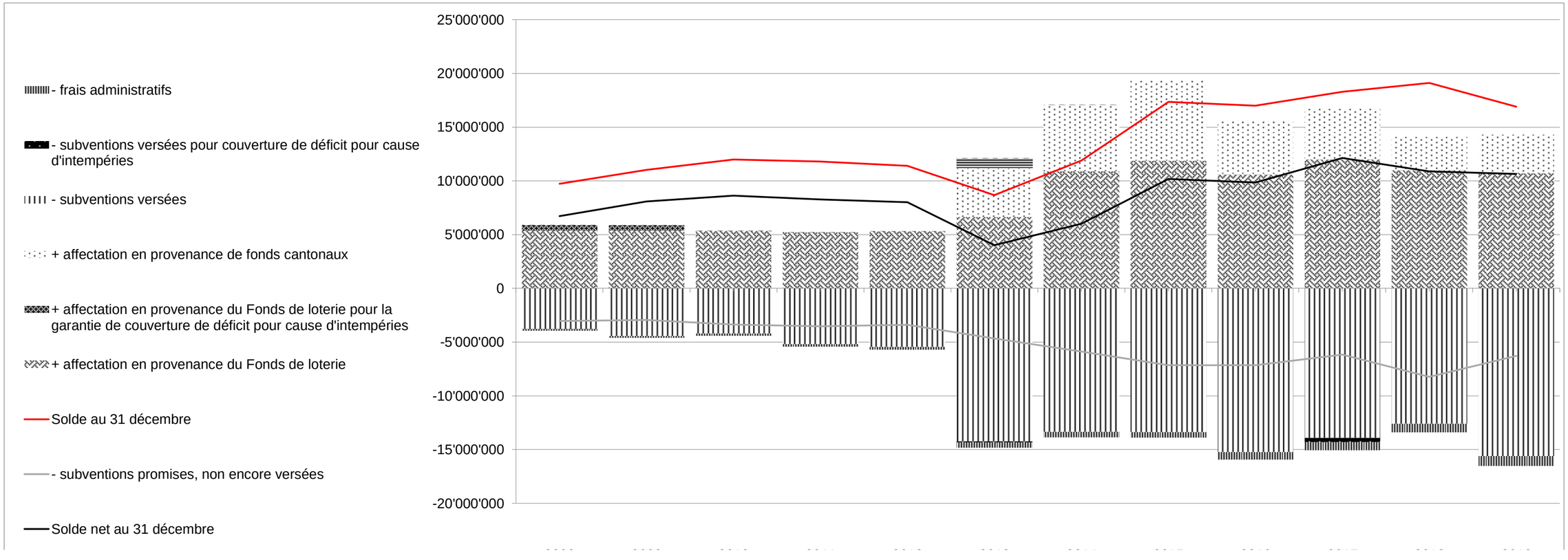
Conformément à l’article 17, alinéas 1 et 2 et à l’article 20, alinéa 1 de la loi du 13 septembre 2004 sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone du district bilingue de Bienne (loi sur le statut particulier, LStP ; RSB 102.1), le Conseil du Jura bernois s’est vu attribuer une enveloppe financière. Celle-ci correspond à la part de la population du Jura bernois par rapport à la population totale du canton. En 2018, le calcul se basait sur un taux de 5,238 pour cent. En accord avec le Fonds du sport et le Fonds de loterie, un taux de 5,214 pour cent a été appliqué pour l’année 2019.

Text (Spalte A leer lassen, dient als Platzhalter für das Logo)

Text (Spalte A leer lassen, dient als Platzhalter für das Logo)

Kanton Bern
Canton de Berne

Evolution du solde du Fonds	Fonds pour les actions culturelles (FAC)					Fonds d'encouragement des activités culturelles						
	2008	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**
Solde brut FAC / Fonds d'encouragement des activités culturelles (Fonds C) au 1er jan	7'793'008	9'745'090	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
+ extourne des subventions dues au 31 décembre de l'année précédente											361'547	254'961.25
+ affectation en provenance du Fonds de loterie	5'380'700	5'361'550	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
+ affectation en provenance du Fonds de loterie pour la garantie de couverture de déficit	500'000	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
+ alimentation du Fonds d'encouragement des activités culturelles en provenance du financement spécial destiné aux commissions culturelles						944'909	-	-	-	-	-	-
+ intérêts	10'843	13'108	15'786	15'346	7'551	885	250	-	-	-	-	-
- subventions versées	-3'777'866	-4'429'860	-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
- subventions versées pour couverture de déficit pour cause d'intempéries	-31'355	-	-	-	-	-83'600	-	-	-	-396'000	-	-
- frais administratifs	-130'240	-161'758	-198'117	-231'245	-264'620	-493'200	-522'000	-535'500	-716'820	-745'820	-808'205	-925'279
- subventions dues au 31 décembre										-361'547	-254'961	-226'201
Solde au 31 décembre	**9'745'090**	**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**
- subventions promises, non encore versées	-3'028'900	-2'949'534	-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
Solde net au 31 décembre	**6'716'190**	**8'078'596**	**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**



	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019

Text (Spalte A leer lassen, dient als Platzhalter für das Logo)

Text (Spalte A leer lassen, dient als Platzhalter für das Logo)

Comptes annuels 2019 du Fonds d'encouragement des activités culturelles

Subventions versées en 2019

Domaine / sous-domaine	Nombre de subventions	Montant par domaine
Bibliothèques		**300'669**
Subventions pour des projets innovants	1	75'000
Subventions à des institutions	3	146'980
Subventions pour des lectures et des cycles de lectures	20	21'293
Subventions pour des projets de logiciels bibliothécaires	1	2'396
Subventions annuelles à des organisations culturelles	3	55'000
Cinéma		**4'793'502**
Exploitation avec distribution	21	273'270
Exploitation sans distribution	2	53'000
Subventions pour développement de projets	10	253'000
Subventions pour des manifestations	9	130'690
Subventions à la production	24	3'750'500
Prix du cinéma bernois	14	111'657
Bourses de formation continue	2	40'000
Subventions annuelles à des organisations culturelles	4	181'385
Domaines interdisciplinaires		**2'895'812**
Subventions pour des expositions	11	765'056
Subventions à des institutions	17	1'190'000
Subventions pour des programmes annuels ou saisonniers, des cycles/séries	5	9'700
Subventions à la production	12	112'500
Subventions pour des publications	2	2'500
Subventions pour des manifestations	65	435'340
Bourse de séjour culturelle à Bruxelles	1	24'000
Priorité d’encouragement	12	156'648
Prix du CJB		1'099
Subventions à la création culturelle	7	46'000
Subventions annuelles à des organisations culturelles	8	152'970
Domaine historico-culturel		**153'060**
Subventions pour des expositions	1	8'000
Subventions pour des publications	15	54'000
Subventions pour des manifestations	1	1'560
Subventions annuelles à des organisations culturelles	3	89'500
Littérature		**493'080**
Subventions à des institutions	1	7'500
Subventions pour des programmes annuels ou saisonniers, des cycles/séries	2	4'500
Subventions pour des publications littéraires	28	57'100
Subventions à la création	6	29'400
Subventions pour des manifestations	15	81'276
Bourses bernoises d'écriture pour les auteurs germanophones	7	51'000
Bourse "Ici & ailleurs"	1	20'000
Prix de la culture	1	46'837
Prix littéraires	10	147'005
Subventions annuelles à des organisations culturelles	5	48'463

Domaine / sous-domaine	Nombre de subventions	Montant par domaine
Musique		**2'142'552**
Bourses de séjour à Paris	2	40'975
Subventions à des institutions	7	195'500
Subventions pour des programmes annuels ou saisonniers, des cycles/séries	22	129'450
Subventions à la production de supports sonores	87	222'694
Subventions pour des manifestations	275	1'354'924
Concerts de chœurs/d'orchestres amateurs accompagnés par des professi	5	10'944
Prix de la médiation culturelle	1	10'000
Prix de la musique	5	77'071
Subventions à la création	10	69'000
Subventions annuelles à des organisations culturelles	7	31'994
Médiation culturelle en milieu scolaire		**1'632'211**
Projets KidS	32	72'322
Projets / programmes liés à la médiation culturelle en milieu scolaire	36	662'440
Bons pour un projet	511	740'938
Bons pour une sortie	404	156'512
Médiation culturelle hors milieu scolaire		**432'482**
Médiation culturelle hors milieu scolaire	58	432'482
Danse		**482'068**
Bourses de séjour à Paris	1	18'000
Subventions à la production	9	122'100
Subventions pour des manifestations, spectacles	38	288'748
Bourses de perfectionnement	7	23'721
Subventions développement de projets et bourses de travail	1	9'000
Compagnies d'amateurs suivies par un chorégraphe professionnel	1	500
Bourses OFF-STAGE	1	20'000
Théâtre		**908'476**
Subventions à des institutions	2	75'000
Subventions à la production	21	388'250
Subventions pour des manifestations, spectacles	25	198'706
Subventions pour des programmes annuels ou saisonniers	2	15'000
Bourses de perfectionnement	1	5'000
Subventions développement de projets et bourses de travail	3	45'000
Troupes d'amateurs suivies par un metteur en scène professionnel	6	31'000
Bourses OFF-STAGE	6	104'520
Subventions annuelles à des organisations culturelles	3	46'000
Arts visuels		**1'181'321**
Subventions à des institutions	3	180'000
Subventions pour des publications	15	50'200
Subventions pour des manifestations, expositions, performances	43	591'350
Subventions pour des programmes annuels ou saisonniers	11	84'500
Subventions à la création	9	33'000
Bourses de séjour	7	102'609
Œuvre d'artiste	13	97'662
Subventions annuelles à des organisations culturelles	3	42'000
Autres		**180'899**
Divers	35	180'899
	1'754	**15'596'134**

Text (Spalte A leer lassen, dient als Platzhalter für das Logo)

Text (Spalte A leer lassen, dient als Platzhalter für das Logo)

Comptes annuels 2019 du Fonds d'encouragement des activités culturelles

Subventions promises en 2019

Domaine / sous-domaine	Nombre de subventions	Montant par domaine
Bibliothèques		**303'903**
Subventions pour des projets innovants	2	19'394
Subventions à des institutions	2	180'000
Subventions pour des lectures et des cycles de lectures	22	7'500
Subventions pour des projets de logiciels bibliothécaires	5	12'009
Subventions annuelles à des organisations culturelles	4	85'000
Cinéma		**3'394'135**
Exploitation avec distribution	8	182'700
Exploitation sans distribution	6	117'500
Subventions pour développement de projets	8	185'000
Subventions pour des manifestations	11	143'050
Subventions à la production	21	2'524'500
Prix du cinéma bernois	5	60'000
Subventions annuelles à des organisations culturelles	4	181'385
Domaines interdisciplinaires		**2'271'150**
Subventions pour des expositions	3	15'500
Subventions à des institutions	16	1'240'000
Subventions pour des programmes annuels ou saisonniers, des cycles/séries	6	25'700
Subventions à la production	13	121'500
Subventions pour des publications	2	2'900
Subventions pour des manifestations	58	433'500
Bourse de séjour culturelle à Bruxelles	1	18'000
Priorité d'encouragement	8	141'080
Subventions à la création culturelle	7	26'000
Subventions annuelles à des organisations culturelles	9	246'970
Domaine historico-culturel		**522'500**
Subventions pour des expositions	1	8'000
Subventions pour des publications	11	42'000
Subventions pour des expositions temporaires ayant une portée et un rayonnement internationaux	1	380'000
Subventions pour des manifestations	2	3'000
Subventions annuelles à des organisations culturelles	3	89'500
Littérature		**457'713**
Subventions à des institutions	1	7'500
Subventions pour des programmes annuels ou saisonniers, des cycles/séries	1	2'500
Subventions pour des publications littéraires	30	74'100
Subventions à la création	7	38'300
Subventions pour des manifestations	17	102'600
Bourses bernoises d'écriture pour les auteurs germanophones	4	48'000
Bourse "Ici & ailleurs"	1	20'000
Prix de la culture	1	30'000
Prix littéraires	9	86'000
Subventions annuelles à des organisations culturelles	6	48'713

Domaine / sous-domaine	Nombre de subventions	Montant par domaine
Musique		**2'109'936**
Subventions à des institutions	7	195'500
Subventions pour des programmes annuels ou saisonniers, des cycles/séries	33	228'150
Subventions à la production de supports sonores	89	207'394
Subventions pour des manifestations	278	1'242'148
Concerts de chœurs/d'orchestres amateurs accompagnés par des professionnels	40	70'250
Prix de la médiation culturelle	1	10'000
Prix de la musique	5	63'000
Subventions à la création	10	61'500
Subventions annuelles à des organisations culturelles	7	31'994
Médiation culturelle en milieu scolaire		**1'842'800**
Projets KidS	43	90'690
Projets / programmes liés à la médiation culturelle en milieu scolaire	17	567'120
Projets dans le cadre du concours tête-à-tête	9	208'910
Bons pour un projet	543	814'279
Bons pour une sortie	415	161'801
Médiation culturelle hors milieu scolaire	**37**	**425'944**
Médiation culturelle hors milieu scolaire	50	425'944
Danse		**487'717**
Bourses de séjour à Paris	2	36'000
Subventions à la production	9	77'100
Subventions pour des manifestations, spectacles	36	264'485
Bourses de perfectionnement	8	46'632
Subventions développement de projets et bourses de travail	4	43'000
Compagnies d'amateurs suivies par un chorégraphe professionnel	1	500
Bourses OFF-STAGE	1	20'000
Théâtre		**650'979**
Subventions à des institutions	2	75'000
Subventions à la production	15	248'750
Subventions pour des manifestations, spectacles	27	116'870
Subventions pour des programmes annuels ou saisonniers	3	17'175
Bourses de perfectionnement	2	8'664
Subventions développement de projets et bourses de travail	4	43'500
Troupes d'amateurs suivies par un metteur en scène professionnel	9	61'500
Bourses OFF-STAGE	2	33'520
Subventions annuelles à des organisations culturelles	3	46'000
Arts visuels		**1'129'525**
Bourses de séjour à Berlin	1	12'000
Bourses de séjour à New York	2	30'000
Subventions à des institutions	2	180'000
Subventions pour des publications	19	73'200
Subventions pour des manifestations, expositions, performances	39	259'650
Subventions pour des expositions temporaires ayant une portée et un rayonnement internationaux	1	281'000
Subventions pour des programmes annuels ou saisonniers	11	113'000
Subventions à la création	13	51'350
Bourses de séjour	7	87'325
Subventions annuelles à des organisations culturelles	3	42'000

Domaine / sous-domaine	Nombre de subventions	Montant par domaine
Autres		**399'393**
Divers	13	399'393
Total	**2102**	**13'995'695**

Text (Spalte A leer lassen, dient als Platzhalter für das Logo)

Text (Spalte A leer lassen, dient als Platzhalter für das Logo)

Comptes annuels 2019 du Fonds d'encouragement des activités culturelles

Subventions promises, non encore versées au 31 décembre 2019

Domaine / sous-domaine	2015	2016	2017	2018	2019	Montant par domaine
Bibliothèques						**177'885**
Subventions pour des projets innovants				28'000	19'394	
Subventions pour des lectures et des cycles de lectures	5'500	73'828	5'150	4'300	2'100	
Subventions pour des projets de logiciels bibliothécaires					9'613	
Subventions annuelles à des organisations culturelles					30'000	
Cinéma						**941'135**
Exploitation avec distribution			25'000		97'700	
Exploitation sans distribution					64'500	
Subventions pour développement de projets	22'000	12'000	47'000	60'000	92'000	
Subventions pour des manifestations			2'050	1'310	32'550	
Subventions à la production	55'000	20'000			371'000	
Bourses de formation continue		12'025	17'000	10'000		
Domaines interdisciplinaires						**1'581'140**
Subventions pour des expositions			388'000	602'000		
Subventions pour des programmes annuels ou saisonniers, des cycles/séries					16'000	
Subventions à la production					25'000	
Subventions pour des publications					900	
Subventions pour des manifestations		26'500	3'850	13'000	137'350	
Priorité d'encouragement		54'500	45'000	34'000	120'540	
Subventions à la création culturelle				7'000	13'500	
Subventions annuelles à des organisations culturelles					94'000	
Domaine historico-culturel						**431'280**
Subventions pour des publications		15'000	8'000	4'340	22'500	
Subventions pour des expositions temporaires ayant une portée et un rayonnement internationaux					380'000	
Subventions pour des manifestations					1'440	

Domaine / sous-domaine	2015	2016	2017	2018	2019	Montant par domaine
Littérature						**117'750**
Subventions pour des publications littéraires			9'500	24'000	25'000	
Subventions à la création		3'000			8'900	
Subventions pour des manifestations					34'100	
Bourses bernoises d'écriture pour les auteurs germanophones			4'000	5'000	4'000	
Subventions annuelles à des organisations culturelles					250	
Musique						**904'572**
Subventions pour des programmes annuels ou saisonniers, des cycles/séries					115'200	
Subventions à la production de supports sonores	6'500	10'400	23'000	30'000	123'900	
Subventions pour des manifestations	14'500	39'100	20'000	87'800	365'922	
Concerts de chœurs/d'orchestres amateurs accompagnés par des professionnels					59'250	
Subventions à la création			500		8'500	
Médiation culturelle en milieu scolaire						**987'883**
Projets KidS			3'000	5'750	48'717	
Projets / programmes liés à la médiation culturelle en milieu scolaire		9'000	22'000	123'760	272'120	
Projets dans le cadre du concours tête-à-tête					144'650	
Bons pour un projet				750	314'585	
Bons pour une sortie				210	43'341	
Médiation culturelle hors milieu scolaire						**111'620**
Médiation culturelle hors milieu scolaire				17'000	94'620	
Danse						**100'929**
Bourses de séjour à Paris					18'000	
Subventions à la production					2'000	
Subventions pour des manifestations, spectacles			2'000	1'000	40'500	
Bourses de perfectionnement					3'429	
Subventions développement de projets et bourses de travail					34'000	

Domaine / sous-domaine	2015	2016	2017	2018	2019	Montant par domaine
Théâtre						**273'409**
Subventions à la production			2'000	5'000	16'000	
Subventions pour des manifestations, spectacles	15'000	3'450		16'000	71'620	
Subventions pour des programmes annuels ou saisonniers					2'175	
Bourses de perfectionnement					3'664	
Subventions développement de projets et bourses de travail					43'500	
Troupes d'amateurs suivies par un metteur en scène professionnel	20'000	5'000	7'500	13'000	49'500	
Arts visuels						**544'250**
Bourses de séjour à Berlin					12'000	
Bourses de séjour à New York					30'000	
Subventions pour des publications		5'000	3'000	5'000	47'500	
Subventions pour des expositions temporaires ayant une portée et un rayonnement internationaux					281'000	
Subventions pour des manifestations, expositions, performances			900	1'000	50'500	
Subventions pour des programmes annuels ou saisonniers		20'000		5'000	48'000	
Subventions à la création					18'350	
Œuvre d'artiste				17'000		
Autres						**322'967**
Divers	8'700	5'500		18'554	290'213	
Total	**147'200**	**314'303**	**638'450**	**1'139'774**	**4'255'092**	**6'494'820**

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 :	221/2020
Date de la séance du CE :	4 mars 2020
Direction :	Direction de l'instruction publique et de la culture
N° d'affaire :	2019.ERZ.73055
Classification :	Non classifié

Fonds d'encouragement des activités culturelles.
Comptes annuels 2019 – approbation

1. Objet

La clôture des comptes du Fonds d'encouragement des activités culturelles au 31 décembre 2019 présente un solde de 16 911 749.83 francs. Compte tenu des subventions promises d'un total de 6 268 619.29 francs n'ayant pas encore été versées, le solde net s'élève à 10 643 130.54 francs. Dans son rapport de révision du 14 janvier 2020, le Contrôle des finances du canton de Berne confirme l'exactitude des données des comptes 2019 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)

3. Proposition

Sur proposition de la Direction de l'instruction publique et de la culture, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'adopter le présent projet d'arrêté et d'approuver les comptes annuels 2019 du Fonds d'encouragement des activités culturelles.

Au nom du Conseil-exécutif

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Christoph Auer
Chancelier

02|15|F|v00

Destinataires
– Grand Conseil
– Direction de l’instruction publique et de la culture
– Direction de la sécurité

Rapport

Date de la séance du CE :	4 mars 2020
Direction :	Direction de l'instruction publique et de la culture
N° d'affaire :	2019.ERZ.73055
Classification :	Non classifié

Fonds d'encouragement des activités culturelles. Comptes annuels 2019 – approbation

Table des matières

1. Synthèse 1

2. Bases légales 1

3. Description de l'affaire 2

4. Remarques concernant les comptes 2019 2
4.1 Allocation 2019 et développement des avoirs du fonds 2
4.2 Enveloppe financière du Conseil du Jura bernois 3

5. Frais administratifs 3

6. Perspectives 4

7. Recommandation du Contrôle des finances 4

8. Proposition 4

1. Synthèse

La clôture des comptes du Fonds d'encouragement des activités culturelles au 31 décembre 2019 présente un solde de 16 911 749.83 francs. Compte tenu des subventions promises d'un total de 6 268 619.29 francs n'ayant pas encore été versées, le solde net s'élève à 10 643 130.54 francs. Dans son rapport de révision du 14 janvier 2020, le Contrôle des finances du canton de Berne confirme l'exactitude des données des comptes 2019 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)

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 par elle-même sont prélevées sur ce Fonds. Comme déjà par le passé, les ressources du Fonds ne peuvent pas être affectées aux subventions d'exploitation d'institutions culturelles importantes. En revanche, les distinctions et bourses peuvent être financées à partir du Fonds d'encouragement des activités culturelles.

4. Remarques concernant les comptes 2019

4.1 Allocation 2019 et développement des avoirs du fonds

En 2019, Swisslos a attribué au canton de Berne une part de bénéfice de 53,69 millions de francs. Par ACE 0652 du 19 juin 2019, le Conseil-exécutif a transféré 10,7 millions de francs au Fonds d'encouragement des activités culturelles, ce qui correspond au versement maximal possible de 20 pour cent de la part des bénéfices dégagés par Swisslos. Par l'arrêté 0655 du même jour, il a approuvé l'alimentation du Fonds par un montant de 3,6 millions de francs puisé dans les fonds publics. L'alimentation du Fonds d'encouragement des activités culturelles à partir des fonds publics s'élevait à 3,1 millions de francs en 2018, car une subvention de 500 000 francs avait été accordée directement à partir des fonds publics au Musée des Beaux-Arts de Berne pour les préparatifs liés au transfert d'œuvres d'art.

En 2019, des subventions à hauteur de 15 596 133.65 francs ont été versées, soit 3 004 249.54 francs de plus que l'année précédente. Cela a engendré un excédent de dépenses de 2 447 613.15 francs (contre un excédent de recettes de 444 949.64 francs en 2018). Cette évolution est liée au recul des engagements ouverts pour des subventions promises, à hauteur de 1 959 576.16 francs. La clôture des comptes du Fonds d'encouragement des activités culturelles au 31 décembre 2019 présente un solde de 16 911 749.83 francs. Compte tenu des subventions promises d'un total de 6 268 619.29 francs n'ayant pas encore été versées, le solde net s'élève à 10 643 130.54 francs. Les réserves correspondent environ à une alimentation annuelle des ressources du Fonds de loterie. Les montants demandés et alloués peuvent varier même si le nombre de demandes ne change pas. Il est donc important de prévoir une réserve de fluctuation dans le Fonds.

En 2019, le nombre de demandes reçues et traitées a augmenté de près de 2 pour cent par rapport à l'année précédente. Le nombre de subventions allouées a quant à lui augmenté de 7 pour cent.

Le montant des subventions promises a diminué de 707 939.90 francs pour atteindre 13 995 695.15 francs. Comme en 2018, le domaine de l'interdisciplinaire affiche une forte croissance. Il concerne les projets interdisciplinaires et les projets qui éliminent fondamentalement les frontières entre les différentes disciplines, ce qui correspond à une tendance générale dans la pratique artistique. En conséquence, un recul se dessine dans le domaine du théâtre, dans le domaine historico-culturel et pour divers projets culturels. Cette évolution a entraîné le lancement du portail électronique de dépôt des demandes eDossiers fin mai 2019. A cette occasion, la désignation et la teneur des différentes disciplines faisant l'objet d'un encouragement cantonal ont été remaniées. Les principaux changements sont indiqués dans l'annexe « Statistique des demandes, par domaine ».

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 2019, la population du Jura bernois constitue 5,214 pour cent de la population du canton. En appliquant ce taux à l'alimentation du Fonds en provenance des recettes des loteries (CHF 10,7 mio x 5,214 % = CHF 557 898) et aux subventions d'encouragement culturel budgétées sur les fonds publics (CHF 47,523 mio x 5,214 % = CHF 2 477 849.22), on obtient une enveloppe financière de 3 035 747.22 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 2019, l'enveloppe financière du Conseil du Jura bernois présente un avoir brut de 1 362 425.26 francs et, si l'on tient compte des subventions promises (CHF 567 899.10), un avoir net de 794 526.16 francs. Le Conseil du Jura bernois est conscient que l'avoir net de son enveloppe financière a diminué ces deux dernières années et analyse actuellement la situation. 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 10 643 130.54 francs.

5. Frais administratifs

Les frais administratifs du Fonds d'encouragement des activités culturelles s'élèvent à 925 279 francs pour l'année 2019. Ils sont portés comme charges aux comptes annuels 2019 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 eDossiers) 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 14 pour cent par rapport à l'année précédente. Cette hausse est principalement liée au fait que les prestations de tiers et les charges informatiques pour le projet eDossiers ont été imputées au Fonds à hauteur de 50 pour cent. Ce projet permet à la Section Encouragement des activités culturelles de gérer et de traiter les demandes et les dossiers y relatifs de manière numérique au moyen d'un portail Internet qui a été mis en exploitation en mai 2019. La plateforme Education et culture a été intégrée au projet en octobre 2019. Le portail vise à raccourcir le processus de dépôt, de gestion et d'archivage des demandes afin que le nombre croissant de demandes puisse être traité sans devoir augmenter les ressources en personnel. Comme prévu, la phase de mise en service du portail a entraîné une charge de travail supplémentaire pour le personnel car tous les processus de travail ont dû être remaniés et les collaborateurs et collaboratrices formés. Cependant, les frais de personnel directs seront a priori de nouveau moins élevés en 2020. L'autre moitié des coûts liés

au projet eDossiers est, quant à elle, financée par des fonds publics puisque les dossiers des institutions culturelles financées par de tels fonds sont aussi traités via le portail Internet.

De plus, les indemnités versées aux commissions culturelles en 2019 sont supérieures d'environ 13 000 francs à celles allouées en 2018 et ont connu quelques fluctuations. Les indemnités moyennes versées aux commissions culturelles ces quatre dernières années s'élèvent à 91 052 francs (2016 : CHF 103 200, 2017 : CHF 91 559, 2018 : CHF 78 300, 2019 : CHF 91 150). Dès lors, les indemnités allouées en 2019 restent dans la moyenne.

Frais de personnel directs	CHF	680 753.00
Frais de personnel indirects	CHF	19 726.00
Indemnités des commissions culturelles	CHF	91 150.00
Frais de biens, services et marchandises	CHF	133 650.00
Frais administratifs 2019	CHF	925 279.00

6. Perspectives

En 2020 et 2021, l'alimentation du Fonds à partir de fonds publics devrait atteindre entre 3,5 et 4 millions de francs.

7. Recommandation du Contrôle des finances

Le Contrôle des finances a examiné les comptes 2019 entre le 6 et le 14 janvier 2020 et recommande leur approbation dans son rapport du 14 janvier 2020.

8. Proposition

Sur proposition de la Direction de l'instruction publique et de la culture, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'adopter le présent projet d'arrêté et d'approuver les comptes annuels 2019 du Fonds d'encouragement des activités culturelles.

Pièces jointes
– Rapport de révision du 14 janvier 2020 du Contrôle des finances
– Présentation des comptes annuels 2019
– Evolution du solde du Fonds d'encouragement des activités culturelles
– Répartition des subventions versées en 2019
– Répartition des subventions promises en 2019
– Répartition des subventions promises, non encore versées au 31 décembre 2019
– Statistique des demandes, par domaine

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	243-2019
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☒
N° d'affaire :	2019.RRGR.291
Déposée le :	11.09.2019
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Schneider (Biel/Bienne, UDC) (porte-parole) Salzmann (Mülchi, UDC)
Cosignataires :	2
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	157/2020 du 19 février 2020
Direction :	Direction de l'instruction publique et de la culture et de la culture
Classification :	–
Proposition du Conseil-exécutif :	**Adoption sous forme de postulat**

Pour le climat : stop aux résidences artistiques à New York !

Le Conseil-exécutif est chargé de prendre les mesures suivantes, de manière à ce que le canton de Berne :

1. cesse d'accorder à des artistes des bourses de séjour à New York et résilie tous les engagements pris en lien avec celles-ci dans les plus brefs délais ;
2. organise la politique de subvention en collaboration avec d'autres cantons et opte pour un site dans un pays limitrophe de la Suisse.

Développement :

Le canton de Berne et la Ville de Berne louent depuis plusieurs dizaines d'années deux ateliers-studios à New York (jusqu'ici à Manhattan, depuis peu à Brooklyn) pour les mettre à disposition d'artistes bénéficiaires d'une bourse de séjour. Cette politique revient, d'une certaine manière, à encourager les vols transatlantiques, lesquels, pour nombre de défenseurs et de défenseuses du climat, nuisent à l'environnement. Les motionnaires proposent de tenir compte de cette situation :

les résidences artistiques peuvent être proposées dans un pays voisin plutôt qu'aux Etats-Unis. De plus, renforcer la collaboration avec d'autres cantons permettrait de créer des synergies dans le domaine de l'encouragement des activités culturelles. Les cantons de Suisse centrale par exemple mettent conjointement à disposition depuis 2003 un atelier-studio à Berlin. Une telle politique permettrait à la fois de réduire les coûts et de prendre une mesure concrète en faveur de l'environnement.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion relève de la compétence exclusive du Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Celui-ci 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.

Les bourses pour un séjour à l'étranger en vue de créer des œuvres artistiques ou de suivre une formation continue constituent un instrument important grâce auquel le canton de Berne soutient dans leur carrière des acteurs et actrices culturels exceptionnels. Les séjours dans des ateliers à l'étranger permettent à ces derniers de faire des progrès cruciaux car ils sont alors en contact avec d'autres scènes et milieux culturels pendant une longue période, et ainsi recueillent des idées et acquièrent de nouvelles connaissances. Les acteurs et actrices culturels peuvent ensuite intégrer à leur travail les sources d'inspiration dont ils ont bénéficié lors de ces séjours.

Les bourses que le canton de Berne octroie pour des séjours dans les ateliers de New York, Paris et Berlin ont une longue tradition. De plus, le Conseil du Jura bernois (CJB) met à disposition des acteurs et actrices culturels du Jura bernois un atelier à Bruxelles. Ces ateliers font l'objet de mises au concours et les acteurs et actrices culturels bernois qui sont sélectionnés y prennent leurs quartiers pendant six mois.

Depuis plusieurs années, le canton mise sur des coopérations pour l'organisation des séjours dans les ateliers, comme cela est demandé dans la motion. Ainsi, il met à disposition les ateliers de Berlin, Bruxelles et New York en partenariat avec d'autres instances suisses d'encouragement des activités culturelles (villes de Thoune, Winterthour, St-Gall, Berne, Bienne et Yverdon, cantons du Jura et de Neuchâtel). L'atelier de New York existe depuis 1982 ; ces bourses de séjour sont donc les plus anciennes du canton de Berne. L'atelier est proposé en coopération avec la ville de Berne. En tant que seul atelier non-européen, il complète l'offre du canton dans une métropole cruciale qui n'a pas d'équivalent en Europe. En effet, New York est une ville mondiale importante pour de nombreux domaines de la création culturelle.

Selon le Conseil-exécutif, le canton de Berne dispose d'un instrument de soutien attrayant et efficace grâce à ses trois ateliers en Europe et à son atelier à New York, instrument qui permet de donner des impulsions précieuses et variées pour l'encouragement des acteurs et actrices culturels. La collaboration avec d'autres instances de soutien, qui est demandée dans la motion, existe déjà. Les bourses pour les séjours à l'étranger, que ce soit en Europe ou Outre-Atlantique, impliquent toujours un déplacement. Selon le moyen de transport choisi, les émissions polluantes sont plus ou moins importantes. Il incombe aux acteurs et actrices culturels de choisir leur moyen de transport. Toutefois, la Direction de l'instruction publique et de la culture formulera à l'avenir des recommandations en la matière à l'intention des boursiers et boursières.

Le Conseil-exécutif est prêt à adopter la présente motion sous forme de postulat.

Destinataire

- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	248-2019
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2019.RRGR.296
Déposée le :	12.09.2019
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Riesen (Moutier, PSA) (porte-parole) Jost (Thun, PEV) Gerber (Hinterkappelen, Les Verts) Gasser (Bévilard, PSA)
Cosignataires :	10
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	175/2020 du 26 février 2020
Direction :	Direction de l'instruction publique et de la culture
Classification :	–
Proposition du Conseil-exécutif :	**Vote point par point** Point 1 : adoption sous forme de postulat Point 2 : adoption et classement Point 3 : adoption

Une informatique durable à l'école obligatoire. Favoriser l'utilisation de logiciels libres et Open Source et protéger la vie privée des enfants

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. d'encourager les écoles obligatoires à utiliser des logiciels et plateformes libres et Open Source (FOSS) ;

2. d'encourager les écoles obligatoires à éviter l'utilisation des plateformes éducatives liées à des entreprises privées dont le for est situé à l'étranger et qui ne bénéficient pas de contrat-cadre avec la Suisse ;

3. de mettre à la disposition des communes un service de base pour leurs écoles, afin d'enregistrer leurs données sur un serveur situé en Suisse (comme https://openeduserver.ch).

Développement:

L'apprentissage des médias et de l'informatique est aujourd'hui une composante importante du parcours scolaire des enfants. Cependant, il est important que dans le cadre de cet apprentissage, les logiciels libres et Open Source soient favorisés et que les données privées liées aux enfants soient sécurisées du mieux possible. Les données produites par les enfants doivent aussi être protégées. Pour assurer un accès équitable à l'informatique, il convient de rendre les futurs utilisateurs les plus indépendants possible face à des géants privés de l'informatique en promouvant des alternatives locales et Open Source. Les grandes communes savent aujourd'hui comment gérer leurs données en toute sécurité. Mais dans les petites communes, les coûts des infrastructures sont sans rapport avec des besoins plutôt modestes. C'est la raison pour laquelle le canton devrait mettre à la disposition des petites et moyennes communes une plateforme de serveur sécurisée en Suisse.

De plus en plus d'écoles obligatoires du canton de Berne utilisent des plateformes éducatives liées à Google. C'est le cas notamment de certaines écoles du Jura bernois, parfois dès les classes primaires, qui utilisent des « Chromebooks » impliquant la création de comptes courriels liés à l'entreprise commerciale Google ainsi que le stockage de données dans des nuages informatiques (« clouds » en anglais). Bien que ces infrastructures et applications soient très simples d'utilisation et peu coûteuses pour les écoles, elles lient les données produites par les enfants à une entreprise dont le for est au Etats-Unis et avec qui la Suisse ne bénéfice pas actuellement de contrat-cadre dans ce domaine. Malgré la sensibilisation qui est faite au sein des écoles concernant la gestion des données privées, notamment avec l'utilisation du système de feux tricolores développé par PHBern[1], toute la responsabilité ne peut être laissée à des enfants à partir de l'âge de cinq ans. Et des parents pourraient refuser d'accepter les conditions d'utilisation au nom de leur enfant. Bien que Google déclare s'engager en faveur de la protection de la vie privée, il n'empêche que ses services habituent les jeunes dès leur plus jeune âge à l'utilisation des différentes plateformes Google et accentuent une relation de dépendance. De plus, les données que les enfants émettent dans le cadre de leur scolarité devraient pouvoir être stockées sur des serveurs en Suisse.

Le choix des logiciels utilisés pendant les cours appartient aux communes. Cependant, au vu de l'évolution rapide dans le domaine du numérique, et face aux scandales récurrents liés à la protection des données par les géants du Web tel que Google, le canton doit assurer la protection des données des élèves au niveau cantonal. Le canton doit clairement informer les préposés à la protection de données compétents de la responsabilité juridique de ces entités quant à l'utilisation de solutions hébergées hors de Suisse, soumises à un droit étranger ou permettant le profilage des élèves. Enfin, si une commission scolaire décidait tout de même d'utiliser des plateformes liées à des entreprises privées étrangères, elle doit assurer aux parents un choix libre et éclairé pour qu'ils puissent refuser la création d'un tel compte pour leur enfant, sans que ce dernier soit prétérité dans son éducation ou son intégration dans la classe.

[1] http://www.kibs.ch/datenschutz/ampelsystem/?l=fr

Il est important que l'apprentissage de l'informatique et des médias à l'école incite les enfants dès leur plus jeune âge à une indépendance et une conscience des enjeux liés à la sécurité des données.

Réponse du Conseil-exécutif

Selon les modalités de répartition des tâches entre les communes et le canton en matière de scolarité obligatoire, les communes sont légalement responsables de la conduite et de l'organisation des écoles qui se trouvent sur leur territoire. Les infrastructures TIC relèvent donc de la responsabilité des communes et sont financées par elles. Au vu des questions techniques et juridiques toujours plus exigeantes dans ce domaine, la Direction de l'instruction publique et de la culture a publié en 2016 des recommandations relatives aux médias et à l'informatique, de concert avec l'Association des communes bernoises (ACB) (Médias et informatique à l'école obligatoire ; Recommandations aux communes et aux directions d'école[2]).

Le Conseil-exécutif prend position comme suit sur les différents points :

Point 1 :

L'ajout d'une remarque concernant les logiciels libres (open source) sera étudié lors du contrôle périodique des recommandations susmentionnées. En tous les cas, les produits qui sont utilisés dans les écoles doivent respecter les dispositions sur la protection des données.

Dans le cadre du projet « Médias et informatique »[3], la Direction de l'instruction publique et de la culture élabore des mesures y relatives. Citons notamment les offres cantonales destinées aux communes dans le domaine des TIC, la mise en place d'une procédure cantonale d'authentification unique (Single Sign On) et la création d'un espace de formation numérique intercantonal (edulog[4], autrefois FIDES).

Point 2 :

Comme les motionnaires, le Conseil-exécutif estime que l'enseignement de l'informatique et des médias doit avoir pour but de sensibiliser, en fonction de leur âge, les enfants, adolescents et adolescentes aux enjeux liés à la sécurité des données. C'est pourquoi les recommandations actuelles prévoient que le sujet de la protection et de la sécurité des données doit être abordé dans le cadre du développement de l'école.

Il est par ailleurs recommandé aux communes de ne pas utiliser de nuages informatiques publics dans les écoles si le prestataire concerné ne respecte pas les dispositions suisses sur la protection des données (cf. ch. 2.3.4 des recommandations susmentionnées).

[2] www.erz.be.ch/erz/fr/index/kindergarten_volksschule/kindergarten_volksschule/ict_an_den_schulen.assetref/dam/documents/ERZ/AKVB/fr/09_Schulleitungen_Lehrpersonen/sl_lp_medien_informatik_empfehlungen_f.pdf
[3] www.erz.be.ch/erz/fr/index/kindergarten_volksschule/kindergarten_volksschule/projekte/medien_und_informatik.html
[4] https://edulog.ch/fr

Point 3 :

Dans le cadre d'un projet pilote lancé en 2017, des services et prestations informatiques mis à la disposition des écoles du degré secondaire II sont testés dans quelques établissements de la scolarité obligatoire. Ces services et prestations comprennent notamment le stockage sécurisé des données en Suisse et sont proposés aux communes à un prix couvrant les coûts. Il est donc prévu de créer, lors de la révision de la loi sur l'école obligatoire (projet REVOS 2020), une base légale permettant aux communes d'utiliser ces services et prestations si elles le désirent.

Destinataire

- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	269-2019
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☒
N° d'affaire:	2019.RRGR.340
Déposée le:	24.11.2019
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) (porte-parole) Graber (La Neuveville, UDC) Kohler (Spiegel b. Bern, PLR) Baumann-Berger (Münsingen, UDF) Abplanalp (Brienzwiler, UDC) Seiler (Trubschachen, Les Verts)
Cosignataires:	15
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 28.11.2019
N° d'ACE:	424/2020 du 22 avril 2020
Direction:	Direction de l'instruction publique et de la cultureet de la culture
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption et classement**

Plus de souplesse dans la scolarisation des enfants de 4 ans

Le Conseil-exécutif est chargé de prendre les mesures nécessaires pour permettre aux enfants de fréquenter l'école enfantine un ou deux ans.

1. Les obstacles administratifs au report de l'entrée à l'école enfantine doivent être levés.

2. Les enfants qui n'ont suivi que la deuxième année de l'école enfantine ont le droit de passer directement en première année du degré primaire, d'un commun accord entre les parents, le personnel enseignant et la direction de l'école.

Développement :

Etant donné que, le 27 septembre 2009, soit il y a dix ans, le projet cantonal d'adhésion à l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de l'école obligatoire (concordat HarmoS) avait été

approuvé de justesse, avec 51,5 pour cent des voix, et que le comité d'opposition était exclusivement composé de parents, de pédiatres et d'enseignants et enseignantes d'école enfantine inquiets, la Direction de l'instruction publique s'était engagée à assouplir la situation des enfants de quatre ans. En conséquence, l'article 27, alinéa 4 de la loi sur l'école obligatoire (LEO) donne la possibilité aux parents de déposer une demande de programme réduit pour leur enfant en première année d'école enfantine. Les parents qui souhaitent que leur enfant bénéficie d'un programme réduit ou qu'il intègre l'école plus tard obtiennent toutefois plus ou moins gain de cause selon la commune et le nombre d'enfants inscrits. Même en cas de report de l'admission, il est malgré tout attendu que les enfants fréquentent l'école enfantine pendant deux ans (art. 3, al. 1 et 2 LEO).

Au vu des expériences rassemblées depuis l'introduction des deux années d'école enfantine obligatoire et des horaires-blocs (le matin de 8 heures à midi), il est nécessaire de faire tomber les obstacles administratifs relatifs à la scolarisation et de garantir, dans l'intérêt des jeunes enfants, une certaine souplesse pour ce qui est de la réduction du programme et de la fréquentation de l'école enfantine pendant une année seulement. Il a été prouvé que les enfants d'âge préscolaire présentent encore de grandes différences en matière de compétences motrices, cognitives, émotionnelles et sociales, lesquelles s'estompent d'ici leur sixième ou septième année – d'où l'intérêt de choisir le moment de leur scolarisation. Tant qu'ils n'ont pas atteint environ six ans, la plupart des enfants ne sont pas capables d'écouter sur une longue durée, ou de jouer ou de s'exercer seuls.

Dans le cadre d'un controlling, la Direction de l'instruction publique a recensé le nombre d'enfants bénéficiant d'un programme réduit : c'était le cas de 5956 enfants sur 9633, soit 62 pour cent, et 9,6 pour cent ont vu leur admission reportée. Dans le canton de Soleure, le nombre de reports de scolarité ne cesse de grimper et s'élevait à 10,6 pour cent l'an dernier.

La procédure pour la scolarisation doit être modifiée pour s'adapter aux besoins du plus grand nombre d'enfants. Cela permettrait également de contrer le surmenage de nombreux membres du corps enseignant, lesquels pourraient ainsi mieux se concentrer sur les enfants issus de milieux défavorisés et ceux en dernière année d'école enfantine.

Motivation de l'urgence : Les différentes mesures demandées – notamment les négociations avec les partenaires contractuels HarmoS et les révisions législatives – prennent du temps et ce problème doit être réglé au plus vite.

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.

Les auteurs de la motion demandent que le Conseil-exécutif supprime les obstacles administratifs au report de l'entrée à l'école enfantine et que les enfants aient la possibilité d'entrer en primaire après seulement une année d'école enfantine.

Le Conseil-exécutif prend position comme suit sur les deux points soulevés :

Point 1

Selon l'article 2, alinéa 2 de l'ordonnance du 10 janvier 2013 sur l'école obligatoire (OEO ; RSB 432.211.1), les parents peuvent, sans formalités excessives, communiquer à l'autorité compétente lors de l'inscription qu'ils souhaitent que leur enfant entre à l'école enfantine un an plus tard. La décision d'un report de l'entrée à l'école enfantine revient aux parents.

Point 2

L'école enfantine fait partie de la scolarité obligatoire, qui dure en règle générale onze ans (loi du 10 mars 1992 sur l'école obligatoire, LEO ; RSB 432.210). Chaque enfant du canton de Berne a le droit de suivre deux ans d'école enfantine, même si les parents reportent l'entrée d'un an. Après ces deux ans d'école enfantine, chaque enfant passe en principe en première année d'école primaire (3H). Si l'enfant se développe plus rapidement ou, au contraire, plus lentement, la direction d'école peut à tout moment, en vertu de l'OEO, rendre une décision d'orientation individuelle sur la base de la proposition de l'enseignant ou de l'enseignante et avec l'accord des parents : le saut d'une année scolaire (passage en primaire après une seule année d'école enfantine) ou la répétition de la seconde année d'école enfantine.

La législation bernoise permet aujourd'hui déjà la flexibilité demandée par les auteurs de la motion concernant l'entrée à l'école.

Destinataire
- Grand Conseil

Propositions du Conseil-exécutif et de la commission pour la seconde lecture
ACE n° 507
2019_10_POM_Loi cantonale sur les jeux d'argent_LCJAr

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité	Minorité	
	Loi cantonale sur les jeux d'argent (LCJAr)			
	Le Grand Conseil du canton de Berne, vu les articles 28, 32, alinéa 1, 41, alinéa 1, 85, 107, alinéa 2, 122, alinéa 1 et 125 ss de la loi fédérale du 29 septembre 2017 sur les jeux d'argent (LJAr)[2)], sur proposition du Conseil-exécutif, *arrête:*			
	I.			
	1 Dispositions générales			
	Art. 1 Objet [1] La présente loi règle, dans le cadre des prescriptions fédérales, a l'admissibilité des jeux de grande envergure et des jeux de petite envergure, b l'autorisation et la surveillance des jeux de petite envergure, c les impôts sur les jeux d'argent,			

[1] Cette colonne contient aussi les adaptations rédactionnelles de la Commission de rédaction qui ont été approuvées par la commission parlementaire.
[2)] RS 935.51

= 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 l'affectation du produit des jeux d'argent. [2] Elle ne s'applique pas aux domaines et activités visés à l'article 1, alinéas 2 et 3 LJAr.			
	Art. 2 Définitions [1] La présente loi reprend les définitions énoncées à l'article 3 LJAr.			
	2 Jeux de grande envergure			
	Art. 3 Principe [1] L'exploitation de jeux de grande envergure est admise dans le cadre fixé par le droit fédéral.			
	Art. 4 Devoirs [1] Les personnes installant et exploitant des automates de jeux d'adresse sur le territoire cantonal sont tenues d'en communiquer le nombre et l'emplacement à l'autorité de surveillance désignée à l'article 12, alinéa 1.			
	3 Jeux de petite envergure			
	3.1 Admissibilité			
	Art. 5 Principe			

Droit en vigueur	Résultat de la première lecture[1]	Proposition de la commission II		Proposition du Conseil-exécutif III
		Majorité	Minorité	
	[1] Les petites loteries, les paris sportifs locaux et les petits tournois de poker sont admis dans le cadre fixé par le droit fédéral et par la présente loi.			
	Art. 6 Délégation à des tiers [1] Les jeux de petite envergure peuvent être organisés ou exploités par des tiers si ces derniers poursuivent des buts d'utilité publique.			
	Art. 7 Limite d'âge [1] La limite d'âge pour la participation aux petits tournois de poker est fixée à 18 ans.			
	3.2 Obligation d'autorisation et d'annonce			
	Art. 8 Principe [1] L'exploitation de jeux de petite envergure est soumise à autorisation, sous réserve de l'alinéa 2. [2] Les lotos et les tombolas ne sont pas soumis à autorisation s'ils remplissent les conditions fixées à l'article 41, alinéas 2 et 3 LJAr. [3] Ils doivent être annoncés.			

= 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. 9 Absence de prétention [1] Nul ne peut prétendre à une autorisation pour l'exploitation d'une petite loterie soumise au contingent prévu à l'article 4 de la Convention intercantonale du 20 mai 2019 sur l'organisation commune des jeux d'argent (IKV 2020)[1)].			
	Art. 10 Autorité délivrant les autorisations et recevant les annonces [1] Le service compétent de la Direction de la sécurité a délivre les autorisations pour les jeux de petite envergure en vertu de l'article 32 LJAr; b reçoit les annonces visées à l'article 8, alinéa 3.			
	Art. 11 Procédures [1] Le Conseil-exécutif règle les procédures d'autorisation et d'annonce par voie d'ordonnance.			
	3.3 Surveillance et contrôles			
	Art. 12 Surveillance			

[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	Minorité	
	[1] Le service compétent de la Direction de la sécurité surveille l'exploitation des jeux de petite envergure ayant obtenu une autorisation. [2] Les organes de police du canton et des communes exercent le contrôle direct sur les jeux de petite envergure. Ils signalent toute constatation et toute infraction au service compétent de la Direction de la sécurité. [3] Les autorités désignées aux alinéas 1 et 2 peuvent donner des consignes aux exploitants de jeux de petite envergure et prendre les mesures prévues à l'article 40, alinéa 2 LJAr et à l'article 13.			
	Art. 13 Contrôles [1] Les autorités désignées à l'article 12 peuvent en tout temps, dans la mesure où cela s'avère nécessaire pour accomplir leurs tâches, a procéder à des contrôles sur les biens-fonds et dans les locaux affectés ou liés à l'exploitation de jeux de petite envergure; b contrôler l'identité des personnes qui se trouvent dans ces locaux. [2] Elles coordonnent leurs contrôles dans la mesure du possible.			

= 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. 14 Devoir de collaborer [1] Les exploitants de jeux de petite envergure sont tenus de collaborer avec les autorités désignées à l'article 12 lors des contrôles, dans la mesure où cela peut raisonnablement être exigé d'eux.			
	Art. 15 Transfert de contingents [1] La Direction de la sécurité peut transférer à un autre canton signataire des parts inutilisées du contingent des petites loteries prévu à l'article 4 IKV 2020.			
	3.4 Sanctions			
	Art. 16 [1] La Direction de la sécurité peut interdire l'exploitation de jeux de petite envergure pendant une durée d'un à trois ans à l'exploitant qui a a contrevenu aux prescriptions lors de la préparation ou de l'exploitation d'un jeu de petite envergure ou b ne s'est pas soumis aux ordres exécutoires de l'autorité de surveillance.			

= 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] Elle peut interdire l'exploitation de jeux de petite envergure pendant une durée d'un à cinq ans si, au cours des trois années précédant le prononcé de la sanction, l'exploitant ou ses organes a ont été condamnés pour infraction à la législation fédérale ou cantonale sur les jeux d'argent ou b n'ont pas payé les impôts ou les émoluments prévus par la législation cantonale sur les jeux d'argent. [3] Dans les cas de peu de gravité, elle peut prononcer un avertissement.			
	4 Impôts			
	4.1 Assujettissement			
	Art. 17 Maisons de jeu [1] Le canton perçoit un impôt sur le produit brut des jeux réalisé par les maisons de jeu titulaires d'une concession B au sens de l'article 6, alinéa 1, lettre b LJAr (impôt sur les maisons de jeu). [2] L'impôt sur les maisons de jeu s'élève à 40 pour cent du total de l'impôt sur les maisons de jeu revenant à la Confédération en vertu de la LJAr, et comprend les rappels d'impôts et les impôts répressifs, le cas échéant.			

= 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	
	[3] Il est dû par la personne exploitant la maison de jeu. [4] Le Conseil-exécutif règle la taxation et la perception de l'impôt sur les maisons de jeu par voie d'ordonnance s'il ne délègue pas ces tâches à la Commission fédérale des maisons de jeu.			
	Art. 18 Automates de jeux d'adresse [1] L'exploitant ou l'exploitante doit acquitter un impôt annuel pour chaque automate de jeux d'adresse installé et exploité. [2] Le Conseil-exécutif fixe l'impôt par voie d'ordonnance dans la fourchette de a 250 à 2500 francs pour les appareils offrant des chances de réaliser des gains en argent ou des avantages appréciables en argent; b 100 à 1000 francs pour les appareils nécessitant une faible mise et offrant des chances d'obtenir un gain en nature.			
	Art. 19 Rapport avec le droit fiscal [1] L'imposition des exploitants de jeux de petite envergure selon les dispositions de la législation fiscale est réservée.			
	4.2 Compétence et procédure			

= 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. 20 [1] Le Conseil-exécutif règle la compétence et la procédure en matière de perception de l'impôt par voie d'ordonnance.			
	4.3 Émoluments			
	Art. 21 [1] Le Conseil-exécutif fixe les émoluments perçus pour les autorisations, les contrôles et les autres actes administratifs par voie d'ordonnance. [2] Les communes peuvent percevoir des émoluments selon les dispositions qui leur sont applicables pour les tâches leur incombant en vertu de la présente loi.			
	4.4 Affectation			
	Art. 22 Affectation de l'impôt sur les maisons de jeu [1] Une part de l'impôt sur les maisons de jeu comprise entre 5 et 20 pour cent est versée respectivement à la commune d'implantation et au Fonds de lutte contre la toxicomanie au sens de l'article 70 de la loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc)[1)].			

[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	Minorité	
	[2] Pour le reste, l'impôt sur les maisons de jeu n'est soumis à aucune obligation d'affectation.			
	Art. 23 Affectation de l'impôt sur les automates de jeux d'adresse [1] L'impôt sur les automates de jeux d'adresse n'est soumis à aucune obligation d'affectation.			
	5 Mesures contre la dépendance au jeu			
	Art. 24 [1] Le canton lutte activement contre la dépendance au jeu, le jeu excessif et les conséquences négatives qui en découlent. [2] Les offres et les projets qui poursuivent les buts fixés à l'alinéa 1 sont financés par le Fonds de lutte contre la toxicomanie. [3] Le Conseil-exécutif règle les détails par voie d'ordonnance.			
	6 Affectation des bénéfices nets des jeux de grande envergure			
	6.1 Principes régissant l'affectation des bénéfices nets			
	6.1.1 Champ d'application			

= 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. 25 [1] Les dispositions du présent chapitre s'appliquent au Fonds de loterie et au Fonds du sport selon l'article 40, alinéa 1, lettres a et b. [2] Elles s'appliquent au Fonds d'encouragement des activités culturelles selon l'article 34 de la loi du 12 juin 2012 sur l'encouragement des activités culturelles (LEAC)[1)] pour autant que la présente loi le prévoie expressément ou que la LEAC y renvoie.			
	6.1.2 Principes			
	Art. 26 Utilité publique [1] Les bénéfices nets des jeux des loteries et paris sportifs sont affectés à des buts d'utilité publique, notamment dans les domaines culturel, social et sportif, en vertu de l'article 125, alinéa 1 LJAr. Ils ne servent pas à atténuer la détresse ou le dénuement d'individus. [2] Un projet est d'utilité publique lorsqu'il sert l'intérêt général et non les intérêts personnels des participants et participantes.			

[1)] RSB 423.11

= 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. 27 Rapport avec le canton [1] Les subventions sont généralement réservées a à des projets réalisés dans le canton, b à d'autres projets, à condition qu'ils revêtent une grande importance pour le canton. [2] Les projets intercantonaux doivent bénéficier d'une participation appropriée des autres cantons.			
	Art. 28 Rapport avec le Jura bernois [1] Les subventions financées par la part réservée au Conseil du Jura bernois en vertu de 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)[1)] sont généralement réservées a à des projets réalisés dans le Jura bernois, b à d'autres projets, à condition qu'ils revêtent une grande importance pour le Jura bernois.			

[1)] RSB 102.1

= 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	Minorité	
	[2] Les projets intercantonaux doivent bénéficier d'une participation appropriée des autres cantons.			
	Art. 29 Neutralité politique et confessionnelle [1] Seuls peuvent donner droit aux subventions les projets qui ne poursuivent aucun but politique ni confessionnel.			
	Art. 30 Caractère unique des subventions [1] Les subventions sont octroyées pour des projets uniques. [2] Sont exclues a les subventions périodiques, b les subventions aux frais d'exploitation, c les subventions à l'entretien de bâtiments et d'installations. [3] Des exceptions sont possibles a si la présente ou une autre loi le prévoit; b si le Conseil-exécutif le prévoit par voie d'ordonnance.			
	Art. 31 Économicité et efficacité			

= 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] Les bénéfices nets au sens de l'article 125, alinéa 1 LJAr doivent être utilisés selon des critères d'économicité et d'efficacité à long terme.			
	Art. 32 Subsidiarité [1] La subvention est octroyée à titre subsidiaire. [2] Elle est généralement subordonnée à un financement aussi large que possible et au versement, par les bénéficiaires, d'une prestation appropriée. [3] Elle est plafonnée à 40 pour cent des frais déterminants du projet définis dans la législation sur les jeux d'argent. Le Conseil-exécutif peut prévoir des exceptions par voie d'ordonnance.			
	Art. 33 Égalité de traitement [1] Les personnes requérantes doivent être traitées de manière égale dans la mesure du possible.			
	Art. 34 Absence de prétention [1] Nul ne peut prétendre à l'octroi de subventions à charge du Fonds de loterie ou du Fonds du sport.			

= 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. 35 Modalités de versement [1] Les subventions prélevées sur le Fonds de loterie et le Fonds du sport sont versées à fonds perdu. [2] L'octroi de prêts est exclu.			
	Art. 36 Surcoûts [1] Les surcoûts ultérieurs ne sont pas pris en compte.			
	Art. 37 Exclusion d'obligations de droit public [1] L'affectation de bénéfices nets à l'exécution d'obligations légales de droit public est exclue. [2] L'affectation à des projets qui, en vertu de la législation, peuvent être subventionnés par les moyens ordinaires d'une collectivité publique est admise, dans la mesure où cette dernière n'est pas tenue, de par la loi, de prendre les frais à sa charge.			
	6.1.3 Dispositions complémentaires			
	Art. 38			

= 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 peut, par voie d'ordonnance, édicter des dispositions complémentaires sur l'affectation des moyens prélevés sur le Fonds de loterie et le Fonds du sport et préciser en particulier les buts et les principes régissant l'octroi des subventions, après consultation du Conseil du Jura bernois.			
	6.1.4 Compétence et responsabilité			
	Art. 39 [1] Le service compétent de la Direction de la sécurité a traite les demandes de subvention à charge du Fonds de loterie et du Fonds du sport; b s'assure que les moyens prélevés sur le Fonds de loterie et le Fonds du sport sont utilisés conformément au droit.			
	6.2 Alimentation des fonds			
	Art. 40 Structure et alimentation des fonds [1] Les subventions sont prélevées sur a le Fonds de loterie, b le Fonds du sport,			

= 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	
	c le Fonds d'encouragement des activités culturelles. [2] Les bénéfices nets au sens de l'article 125, alinéa 1 LJAr attribués au canton sont versés au Fonds de loterie. [3] Le Fonds de loterie alimente le Fonds du sport et le Fonds d'encouragement des activités culturelles. [4] Le Fonds de loterie et le Fonds du sport ne peuvent pas être alimentés par des moyens ordinaires de l'État.			
	Art. 41 Parts reversées [1] La part reversée au Fonds du sport s'élève à 35 pour cent au plus des bénéfices nets au sens de l'article 125, alinéa 1 LJAr attribués chaque année au canton. [2] La part reversée au Fonds d'encouragement des activités culturelles s'élève à 20 pour cent au plus des bénéfices nets au sens de l'article 125, alinéa 1 LJAr attribués chaque année au canton. [3] Le Conseil-exécutif décide chaque année des parts reversées à ces deux fonds par le Fonds de loterie en tenant compte des réserves disponibles des fonds.			
	6.3 Domaines d'affectation et délimitation			

= 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. 42 Rapport avec les petites loteries [1] Un même projet ne peut pas obtenir à la fois une subvention du Fonds de loterie, du Fonds du sport ou du Fonds d'encouragement des activités culturelles et une autorisation pour une petite loterie.			
	Art. 43 Domaines d'affectation du Fonds de loterie [1] Les moyens du Fonds de loterie sont affectés aux domaines suivants: a culture, b protection du patrimoine, c nature et protection de l'environnement, d secours en cas de catastrophe, *Renvoi à la commission* Amstutz (UDC): Nouveau : coopération au développement sous la responsabilité opérative d'institutions d'utilité publique sises dans le canton de Berne. e société, f grands projets d'utilité publique revêtant une importance considérable pour le canton,	d coopération au développement et secours en cas de catastrophe, *(Proposition du Conseil-exécutif I)*	d secours en cas de catastrophe,	*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	Minorité	
	g subventions périodiques destinées à la conservation et à l'entretien de monuments historiques d'importance nationale, h autres projets d'utilité publique.			
	Art. 44 Domaines d'affectation du Fonds du sport [1] Les moyens du Fonds du sport sont affectés à la promotion du sport dans les domaines suivants: a construction et remise en état d'infrastructures sportives, b matériel sportif, c soutien aux associations et fédérations, d autres formes de promotion du sport.			
	Art. 45 Plafonnement des subventions [1] Le Conseil-exécutif peut, pour chaque domaine, plafonner les subventions à un montant et à un pourcentage par voie d'ordonnance.			
	6.4 Droit financier			
	Art. 46 Rapport aux autres actes législatifs			

= 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] La législation sur le pilotage des finances et des prestations ne s'applique au Fonds de loterie et au Fonds du sport que dans la mesure où la présente loi ou ses dispositions d'exécution le prévoient. [2] Il en va de même de la législation sur les subventions cantonales.			
	Art. 47 Gestion des fonds [1] Le service compétent de la Direction de la sécurité gère le Fonds de loterie et le Fonds du sport en respectant l'article 126, alinéa 1 LJAr. [2] Il tient des comptes distincts, notamment du compte d'État, pour le Fonds de loterie et le Fonds du sport. [3] Le Conseil-exécutif édicte des prescriptions sur le placement et la gestion du Fonds de loterie et du Fonds du sport.			
	Art. 48 Conditions de subventionnement [1] Toute subvention prélevée sur le Fonds de loterie ou le Fonds du sport nécessite a une base légale, b des moyens suffisants sur le fonds, c une décision rendue par l'organe compétent en matière financière.			

= 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. 49 Compétences financières [1] Les compétences financières sont régies par la Constitution cantonale du 6 juin 1993 (ConstC)[1)] et la législation sur le pilotage des finances et des prestations, pour autant que le Conseil-exécutif ne fixe pas de compétences particulières par voie d'ordonnance. [2] Lorsqu'un projet est financé à la fois par les moyens ordinaires du canton et par les moyens des fonds selon l'article 40, alinéa 1, les dépenses doivent être additionnées et soumises, dans une même affaire, à l'approbation de l'autorité compétente en matière financière si elles sont indissociablement liées au sens de la législation sur le pilotage des finances et des prestations.			
	Art. 50 Rapport à la loi sur le statut particulier			

1) RSB 101.1

= 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	**Minorité**	
	[1] Les compétences du Conseil du Jura bernois et du Conseil des affaires francophones de l'arrondissement de Biel/Bienne sont régies par la LStP, à moins que la présente loi n'en dispose autrement. *Renvoi en commission* Riesen (PSA): Les compétences du Conseil du Jura bernois et du Conseil des affaires francophones de l'arrondissement de Biel/Bienne ~~sont régies par la LStP, à moins que la présente loi n'en dispose autrement~~ conformément aux dispositions de la LStP sont réservées.	[1] Les compétences du Conseil du Jura bernois et du Conseil des affaires francophones de l'arrondissement de Biel/Bienne sont régies par la LStP, à moins que la présente loi n'en dispose autrement. (*Proposition du Conseil-exécutif I)*		*Proposition de la majorité de la commission*
	[2] Si, dans le cadre d'une procédure de demande, le Conseil du Jura bernois ne suit pas la proposition du service compétent de la Direction de la sécurité, une discussion a lieu entre lui et la Direction de la sécurité. *Renvoi en commission* Benoit (UDC): Biffer. PVL (Mühlheim): [3] En l'absence d'accord, c'est le Conseil-exécutif qui statue sur la demande.	[2] Si, dans le cadre d'une procédure de demande, le Conseil du Jura bernois ne suit pas la proposition du service compétent de la Direction de la sécurité, une discussion a lieu entre lui et la Direction de la sécurité. (*Proposition du Conseil-exécutif I)*		*Proposition de la majorité de la commission*
	Art. 51 Comptes annuels			

= 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 soumet au Grand Conseil les comptes annuels du Fonds de loterie et du Fonds du sport pour approbation, au plus tard en juin de l'année suivant la clôture de l'exercice. [2] Les comptes annuels indiquent a les recettes et les dépenses de l'exercice, ventilées par affectation, b la fortune des fonds, à l'ouverture et à la clôture de l'exercice, c les subventions promises mais non encore versées à la clôture de l'exercice, ventilées par affectation.			
	Art. 52 Surveillance financière [1] Le Contrôle des finances vérifie l'affectation des moyens provenant du Fonds de loterie et du Fonds du sport conformément à la législation sur la surveillance financière.			
	Art. 53 Exemption d'émoluments [1] Il n'est pas perçu d'émolument pour le traitement des demandes de subvention à charge du Fonds de loterie ou du Fonds du sport.			
	6.5 Procédure			

= 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. 54 Demande [1] Les subventions à charge du Fonds de loterie et du Fonds du sport ne sont octroyées que sur demande. [2] Les demandes déposées après que le projet à soutenir a été entrepris sont irrecevables. Le Conseil-exécutif peut prévoir des exceptions par voie d'ordonnance.			
	Art. 55 Devoir de collaborer [1] Les personnes requérantes et les bénéficiaires doivent collaborer à la clarification des faits et aux contrôles menés par l'autorité de surveillance.			
	Art. 56 Décision [1] La Direction de la sécurité décide du rejet des demandes et, dans les limites de ses compétences financières, de l'octroi des subventions. [2] Si elle envisage l'octroi d'une subvention n'entrant pas dans ses compétences financières, elle transmet la demande à l'organe compétent en la matière.			

= 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	
	[3] Les compétences du Conseil du Jura bernois et du Conseil des affaires francophones de l'arrondissement de Biel/Bienne prévues par la LStP sont réservées.			
	Art. 57 Promesse de subventions [1] Seul l'organe compétent en matière financière peut promettre de manière contraignante l'octroi de subventions. [2] La promesse doit être limitée dans le temps. Elle peut être assortie de conditions et de charges.			
	Art. 58 Versement [1] La subvention n'est versée que si l'organe compétent en matière financière a donné son approbation et que le financement du projet est assuré, preuves à l'appui.			
	Art. 59 Restitution [1] Si des conditions ou des charges ne sont pas respectées ou que les installations subventionnées sont détournées de leur affectation, la subvention doit être restituée au fonds en tout ou en partie, avec intérêts.			

= 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] La Direction de la sécurité prononce la restitution par voie de décision. [3] Elle entend préalablement le Conseil du Jura bernois si la subvention a été octroyée par ce dernier. [4] L'obligation de restitution s'éteint si l'autorité de surveillance selon l'article 69, alinéa 1 ne demande pas la restitution à la personne bénéficiaire dans l'année à compter du jour où elle a eu connaissance des manquements selon l'alinéa 1, mais au plus tard dix ans après le versement de la totalité de la subvention.			
	6.6 Subventions périodiques			
	Art. 60 Principes [1] Des subventions périodiques prélevées sur le Fonds de loterie peuvent être octroyées pour la conservation et l'entretien de monuments historiques revêtant une importance exceptionnelle pour le canton. [2] Seule une personne morale dont le siège se trouve dans le canton et qui poursuit exclusivement des buts d'utilité publique ou de bienfaisance a droit aux subventions.			

= 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	
	[3] Le but principal de la personne morale doit être la conservation et l'entretien d'un monument historique classé d'importance nationale à l'Inventaire suisse des biens culturels d'importance nationale et régionale.			
	Art. 61 Importance exceptionnelle [1] L'importance exceptionnelle d'un monument historique pour le canton réside en particulier dans a son histoire et son architecture, de même que b son statut d'emblème régional aux yeux du public. [2] Elle est donnée en particulier dans le cas des châteaux et de la collégiale de Berne.			
	Art. 62 Subsidiarité [1] Les subventions portent sur les frais de conservation et d'entretien des monuments historiques, dans la mesure où la nécessité de les financer est attestée.			
	Art. 63 Accessibilité au public [1] L'accès du public aux monuments historiques doit être suffisamment garanti.			

= 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. 64 Limitation des bénéficiaires [1] Le Conseil-exécutif peut limiter le cercle des bénéficiaires par voie d'ordonnance et arrêter des critères complémentaires pour le droit aux subventions.			
	Art. 65 Limitation des moyens [1] Les subventions périodiques sont limitées à dix pour cent de la part des bénéfices nets au sens de l'article 125, alinéa 1 LJAr revenant chaque année au canton.			
	Art. 66 Compétences financières [1] L'article 19 LStP ne s'applique pas aux subventions périodiques.			
	Art. 67 Conventions de prestations [1] La Direction de la sécurité conclut des conventions de prestations avec les personnes morales ayant droit aux subventions. [2] En règle générale, les subventions périodiques sont octroyées pour une période pluriannuelle.			

= 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	
	[3] Si, au cours d'une période, les bénéfices nets au sens de l'article 125, alinéa 1 LJAr sont nettement inférieurs à ceux des années précédentes, la Direction de la sécurité peut réduire les subventions périodiques de façon linéaire après en avoir informé les bénéficiaires.			
	6.7 Surveillance, contrôles et information			
	Art. 68 Surveillance [1] Le service compétent de la Direction de la sécurité surveille l'utilisation des subventions par les bénéficiaires.			
	Art. 69 Contrôles [1] Le service compétent de la Direction de la sécurité peut en tout temps, dans le cadre de la surveillance et dans la mesure où cela s'avère nécessaire pour accomplir ses tâches, a exiger des documents des personnes requérantes et des bénéficiaires; b procéder à des contrôles sur les biens-fonds et dans les locaux liés au projet.			
	Art. 70 Information			

= 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] Les services compétents de la Direction de la sécurité et de la Direction de l'instruction publique et de la culture informent périodiquement le public de l'utilisation des moyens prélevés sur les fonds visés à l'article 40, alinéa 1.			
	7 Protection des données			
	Art. 71 Traitement des données [1] Les autorités cantonales et communales ayant compétence pour exécuter les législations fédérale et cantonale sur les jeux d'argent sont habilitées à traiter des données personnelles dans la mesure utile à l'accomplissement de leurs tâches. [2] Elles sont habilitées à traiter des données personnelles particulièrement dignes de protection relatives à la santé, aux mesures d'aide sociale ou d'assistance, aux enquêtes de police, aux procédures pénales ainsi qu'aux peines et mesures, pour autant que l'accomplissement de leurs tâches le requière impérativement.			
	Art. 72 Communication de données			

= 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] Les autorités cantonales et communales ayant compétence pour exécuter les législations fédérale et cantonale sur les jeux d'argent peuvent, aux conditions énoncées à l'article 71, s'échanger et se communiquer des données personnelles, y compris des données personnelles particulièrement dignes de protection. [2] Aux conditions énoncées à l'article 71, elles peuvent en outre communiquer des données personnelles a aux autorités compétentes de la Confédération, b à l'autorité intercantonale de surveillance en matière de jeux d'argent, c aux autorités compétentes d'autres cantons, d à l'Intendance des impôts, e à la Police cantonale, f aux services compétents des communes, g à des personnes privées.			
	Art. 73 Communications à l'autorité de surveillance			

= 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] Les autorités cantonales et communales communiquent spontanément à l'autorité de surveillance selon l'article 12, alinéa 1 les informations concernant des infractions aux dispositions de la présente loi, sous réserve des obligations particulières de garder le secret prévues par la loi.			
	Art. 74 Procédure d'appel électronique [1] L'autorité de surveillance selon l'article 12, alinéa 1 peut permettre à l'Intendance des impôts d'accéder, par une procédure d'appel électronique, aux données personnelles traitées conformément à l'article 71, dans la mesure où l'Intendance des impôts en a besoin pour accomplir ses tâches.			
	8 Dispositions pénales			
	Art. 75 [1] Quiconque enfreint les dispositions des articles 4, 6, 7, 14 et 55 est puni d'une amende de 5000 francs au plus. [2] Les jugements pénaux prononcés en vertu de l'article 131, alinéa 1, lettres a, e et g LJAr et de la présente loi sont communiqués à l'autorité de surveillance selon l'article 12, alinéa 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	Minorité	
	[3] Si l'infraction a été commise dans la gestion d'une personne morale, d'une société en nom collectif ou d'une société en commandite, celle-ci répond solidairement des amendes, des frais et des impôts. Elle peut exercer les droits de partie dans la procédure pénale.			
	9 Exécution et voies de droit			
	Art. 76 Dispositions d'exécution [1] Le Conseil-exécutif édicte les dispositions nécessaires à l'exécution de la présente loi et règle notamment a les procédures d'autorisation et d'annonce applicables aux jeux de petite envergure, b le montant des impôts sur les jeux d'argent, c l'affectation du produit des jeux d'argent. [2] Il peut déléguer à la Direction de la sécurité la compétence de régler des détails tels que les délais pour le dépôt et le traitement des demandes et les critères pour le calcul de la subvention et le décompte final.			

= 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	
	[3] Le Conseil-exécutif ou la Direction de la sécurité entend préalablement le Conseil du Jura bernois dans les cas visés aux alinéas 1, lettre c et 2.			
	Art. 77 Voies de droit [1] Les voies de droit sont régies par la loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA)[1)], à moins que la présente loi n'en dispose autrement. [2] Les décisions rendues par les autorités de surveillance selon l'article 12, alinéa 2 peuvent être contestées devant la Direction de la sécurité dans un délai de 30 jours. [3] Les recours formés contre les mesures selon l'article 40, alinéa 2, lettres b et c LJAr n'ont pas d'effet suspensif.			
	10 Dispositions transitoires et dispositions finales			
	Art. 78 Dispositions transitoires [1] Les demandes pendantes en première instance au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi sont régies par le nouveau droit.			

[1)] RSB 155.21

= 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] Les promesses de subvention accordées selon l'ancien droit restent valables. [3] La restitution de moyens prélevés sur le Fonds de loterie ou le Fonds du sport est régie par le nouveau droit.			
	Art. 79 Modification d'actes législatifs [1] Les actes législatifs suivants sont modifiés: 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)[1)], b loi du 12 juin 2012 sur l'encouragement des activités culturelles (LEAC)[2)], c loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc)[3)], d loi du 4 novembre 1992 sur le commerce et l'industrie (LCI)[4)], e loi du 11 novembre 1993 sur l'hôtellerie et la restauration (LHR)[5)].			

1) RSB 102.1
2) RSB 423.11
3) RSB 860.1
4) RSB 930.1
5) RSB 935.11

= 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. 80 Abrogation d'un acte législatif [1] La loi du 4 mai 1993 sur les loteries (LLot; RSB 935.52) est abrogée.			
	Art. 81 Entrée en vigueur [1] La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2021.			
	II.			
	1. L'acte législatif 102.1 intitulé Loi sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone du district bilingue de Bienne du 13.09.2004 (Loi sur le statut particulier, LStP) (état au 01.06.2014) est modifié comme suit:			
Art. 19 Etendue des compétences [1] Le Conseil du Jura bernois statue, à la place de la Direction de la police et des affaires militaires, sur les demandes de subventions cantonales à prélever sur le Fonds de loterie ou sur le Fonds du sport lorsqu'elles proviennent du Jura bernois.	[1] Le Conseil du Jura bernois statue, à la place de la Direction de la ~~police et des affaires militaires~~sécurité, sur les demandes de subventions cantonales à prélever sur le Fonds de loterie ou sur le Fonds du sport lorsqu'elles proviennent du Jura bernois.			

= 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	
	[1a] Les dispositions des articles 50, alinéa 2 et 66, alinéa 1 de la loi cantonale du ■■■ sur les jeux d'argent (LCJAr)[1)] sont réservées.			
[2] Si le montant envisagé de la subvention dépasse les compétences en matière d'autorisation de dépenses de la Direction, le Conseil du Jura bernois lui transmet l'affaire à l'intention de l'autorité compétente et peut émettre une proposition.				
Art. 20 Enveloppe financière [1] Le Conseil du Jura bernois dispose chaque année d'une part des recettes du Fonds de loterie et d'une part des recettes du Fonds du sport équivalant chacune au pourcentage de la population du Jura bernois par rapport à celle de l'ensemble du canton.				
	[1a] Il répartit chaque année librement les moyens dont il dispose entre le Fonds de loterie et le Fonds du sport. Il tient compte de l'article 41, alinéa 1 LCJAr et consulte préalablement la Direction de la sécurité.			

[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	Minorité	
[2] Les subventions au sens de l'article 19 sont prélevées sur les parts attribuées au Conseil du Jura bernois conformément à l'alinéa 1 sauf si en raison de leurs montants elles relèvent de la compétence en matière d'autorisation de dépenses du Grand Conseil.				
	2. L'acte législatif 423.11 intitulé Loi sur l'encouragement des activités culturelles du 12.06.2012 (LEAC) (état au 01.01.2013) est modifié comme suit:			
Art. 33 Moyens [1] Les tâches du canton relevant de la présente loi sont financées a au moyen des fonds publics généraux alloués par le budget pour l'encouragement des activités culturelles et b par le Fonds de loterie conformément à la législation sur le Fonds de loterie et par le Fonds d'encouragement des activités culturelles.	b par le Fonds de loterie conformément à la législation sur ~~le Fonds de loterie~~les jeux d'argent et par le Fonds d'encouragement des activités culturelles.			
Art. 34 Fonds d'encouragement des activités culturelles				

= 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] La Direction de l'instruction publique administre le Fonds d'encouragement des activités culturelles. [2] Le Fonds d'encouragement des activités culturelles est alimenté par a des allocations du Fonds de loterie conformément à la législation sur les loteries et b des fonds publics généraux alloués par le budget pour l'encouragement des activités culturelles. [3] Le Conseil-exécutif décide chaque année, après l'approbation du budget, quelles ressources budgétaires seront affectées au Fonds d'encouragement des activités culturelles. [4] Les ressources du Fonds d'encouragement des activités culturelles sont affectées à des subventions et à d'autres mesures prévues par la présente loi, dans la mesure où il ne s'agit pas de subventions d'exploitation allouées à des institutions culturelles importantes. [5] La législation sur les loteries s'applique par analogie au paiement des intérêts, à la présentation des comptes et à la surveillance financière.	a des allocations du Fonds de loterie conformément à la législation sur les ~~loteries~~jeux d'argent et [5] La législation sur les ~~loteries~~jeux d'argent s'applique par analogie au paiement des intérêts, à la présentation des comptes et à la surveillance financière.			
	3.			

= 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	
	L'acte législatif 860.1 intitulé Loi sur l'aide sociale du 11.06.2001 (LASoc) (état au 01.01.2017) est modifié comme suit:			
Art. 70 2. Fonds de lutte contre la toxicomanie [1] Le «Fonds de lutte contre la toxicomanie» constitue un financement spécial au sens de l'article 10 de la loi du 10 novembre 1987 sur les finances (LF)[1)]. [2] Le Fonds est alimenté par la part allouée au canton de Berne sur le produit net de la Régie fédérale des alcools, par la redevance d'alcool conformément à l'article 41, alinéa 1 de la loi du 11 novembre 1993 sur l'hôtellerie et la restauration (LHR)[2)] et par la part de l'impôt fédéral sur les maisons de jeu conformément à l'article 24a, alinéa 5 de la loi du 4 novembre 1992 sur le commerce et l'industrie (LCI)[3)]. D'autres ressources peuvent être versées au Fonds par des tiers.	[2] Le Fonds est alimenté par la part allouée au canton de Berne sur le produit net de la Régie fédérale des alcools, par la redevance d'alcool conformément à l'article 41, alinéa 1 de la loi du 11 novembre 1993 sur l'hôtellerie et la restauration (LHR)[4)] et par la part de l'impôt fédéral sur les maisons de jeu conformément à l'article ~~24a~~22, alinéa ~~5~~1 de la loi cantonale du ~~4 novembre 1992~~ ■■■ sur ~~le commerce et l'industrie~~ les jeux d'argent (LCJAr)[5)] ~~(LCI)~~. D'autres ressources peuvent être versées au Fonds par des tiers.			

1) Abrogée par L du 26. 3. 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP); RSB 620.0
2) RSB 935.11
3) RSB 930.1
4) RSB 935.11
5) 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	
[3] 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.				
	4. L'acte législatif 930.1 intitulé Loi sur le commerce et l'industrie du 04.11.1992 (LCI) (état au 01.01.2019) est modifié comme suit:			
Art. 1 [1] La présente loi règle les principes applicables au commerce et à l'industrie ainsi qu'à la perception de la part cantonale de l'impôt fédéral sur les casinos. [2] Lui sont assujetties les activités professionnelles indépendantes, durables ou occasionnelles, de l'économie privée, y compris les entreprises industrielles des collectivités de droit public. [3] Le droit fédéral ainsi que les textes législatifs cantonaux concernant des industries et des professions déterminées sont réservés.	[1] La présente loi règle les principes applicables au commerce et à l'industrie ~~ainsi qu'à la perception de la part cantonale de l'impôt fédéral sur les casinos~~.			
Art. 2 Principe	*Titre supprimé.*			

= 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] Toute activité industrielle peut en principe être exercée sans restrictions. [2] Les restrictions apportées aux activités industrielles en vertu de la présente loi ne sont admissibles que a lorsqu'elles servent à protéger l'ordre public et la santé, à assurer la sécurité ou à préserver le public contre des pratiques commerciales déloyales; b lorsqu'elles respectent le principe de la proportionnalité et c lorsqu'elles respectent le principe de l'égalité de droit.				
Art. 3 Régime de l'autorisation [1] Une autorisation est obligatoire pour a … b la détention et la conduite de taxis, c … d l'exploitation d'appareils à sous servant aux jeux d'adresse au sens de la législation fédérale sur les maisons de jeu et d'automates à sous servant au divertissement, e …	d *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	Minorité	
f … g … h … i l'octroi de crédits à la consommation et le courtage en crédit, si la LCC le prévoit, k l'exercice de la profession de prêteur sur gages. [2] Un seul type d'autorisation est admis pour la détention et la conduite de taxis.				
6a Part cantonale de l'impôt fédéral sur les maisons de jeux	**6a *Abrogé(e).***			
Art. 24a [1] Le canton perçoit un impôt sur le produit brut des jeux de hasard et des appareils à sous servant aux jeux de hasard, au sens de la législation fédérale sur les maisons de jeu. [2] L'impôt se monte à 40 pour cent du total de l'impôt sur les maisons de jeux revenant à la Confédération sur le produit brut des jeux conformément à la loi sur les maisons de jeu.	**Art. 24a** *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	Minorité	
[3] L'impôt est dû par les personnes exploitant les maisons de jeu. [4] Le Conseil-exécutif fixe les modalités par voie d'ordonnance si la Commission fédérale des maisons de jeu n'est pas chargée de la taxation ni de la perception de l'impôt cantonal. [5] Une part de l'impôt cantonal est versée a à la commune d'implantation, à hauteur de 10 à 20 pour cent, b au Fonds de lutte contre les toxicomanies de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale, à hauteur de 20 pour cent au plus.				
Art. 28 Emoluments et impôt [1] Les services cantonaux prélèvent des émoluments destinés à couvrir les frais des autorisations et prestations de services spéciales accordées en vertu de la présente loi. [2] Les communes sont habilitées à prélever des émoluments pour les autorisations et autres prestations de services accordées en vertu de la présente loi	**Art. 28** Emoluments ~~et impôt~~			

= 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 si le droit cantonal le prévoit expressément, ou b si elles le prévoient elles-mêmes dans un règlement.				
[3] L'autorité qui a délivré l'autorisation perçoit pour chaque appareil à sous assujetti à autorisation une redevance annuelle auprès du détenteur ou de la détentrice de l'autorisation.	[3] *Abrogé(e).*			
[4] Le montant de cette redevance est compris, pour a les appareils à sous servant au divertissement, entre CHF 250 et 1000, b les appareils à sous servant aux jeux d'adresse (gain en jetons), entre CHF 250 et 1000, c les appareils à sous servant aux jeux d'adresse (gain en argent), entre CHF 1000 et 7000.	[4] *Abrogé(e).*			
	5. L'acte législatif 935.11 intitulé Loi sur l'hôtellerie et la restauration du 11.11.1993 (LHR) (état au 01.05.2019) est modifié comme suit:			
Art. 17 Jeux	**Art. 17** Jeux d'argent			

= 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] Les jeux dont les gains en espèces ou en nature dépendent uniquement du hasard sont interdits dans les établissements d'hôtellerie et de restauration. [2] La législation fédérale sur les loteries est réservée. [3] L'exploitation des casinos nécessite, en plus de l'autorisation d'exploiter, une concession de jeu selon l'article 35 de la Constitution fédérale.	[1] Les jeux ~~dont~~ d'argent dans les ~~gains en espèces ou en nature dépendent uniquement du hasard~~ établissements d'hôtellerie et de restauration sont ~~interdits dans~~ régis par les ~~établissements d'hôtellerie~~ législations fédérale et ~~de restauration~~ cantonale sur les jeux d'argent. [2] *Abrogé(e).* [3] *Abrogé(e).*			
	III.			
	L'acte législatif 935.52 intitulé Loi sur les loteries du 04.05.1993 (LLot) (état au 01.01.2013) est abrogé.			
	IV.			
	La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2021.			
	Berne, le 11 mars 2020 Au nom du Grand Conseil, le président: Zaugg-Graf le secrétaire général: Trees	Berne, le 27 avril 2020 Au nom de la commission, le président: Moser		Berne, le 6 mai 2020 Au nom du Conseil-exécutif, le président: Ammann le chancelier: Auer

= renvoyé en commission à la première lecture

FONDS DE LOTERIE - Comptes annuels 2019

(en comparaison avec 2018)

Comptes annuels 2019 Fonds de loterie	2019	2018
Recettes en CHF		
Part des bénéfices Swisslos 2018	53'694'304.00	55'075'226.00
Autres revenus	0.00	0.00
Total Recettes	**53'694'304.00**	**55'075'226.00**
Dépenses en CHF		
Culture	6'240'960.00	1'390'310.00
Protection des monuments historiques	13'077'094.45	12'336'250.35
Protection du patrimoine	344'475.00	537'949.00
Protection de la nature	144'020.00	423'220.00
Protection de l'environnement	0.00	9'310.00
Secours en cas de catastrophe	180'000.00	286'420.00
Aide au développement	2'820'110.00	2'340'729.00
Sciences	52'090.00	232'110.00
Tourisme	283'590.00	499'120.00
Transports publics	0.00	0.00
Développement économique	40.00	1'594'500.00
Institutions et associations	2'408'200.40	3'032'407.20
Subventions périodiques	4'212'000.00	4'010'000.00
Alimentation Fonds d' encouragement des activités culturelles	10'700'000.00	11'000'000.00
Alimentation Fonds du sport*	5'400'000.00	6'500'000.00
Frais administratifs	533'093.11	506'657.07
Régularisation des projets 2017	0.00	-319'450.00
Régularisation des projets 2018	-2'540'648.45	2'540'648.45
Régularisation des projets 2019	2'880'000.00	
Total Dépenses	**46'735'024.51**	**46'920'181.07**
Total Recettes	53'694'304.00	55'075'226.00
Total Dépenses	-46'735'024.51	-46'920'181.07
Excédent de recettes	**6'959'279.49**	**8'155'044.93**

État de la fortune en CHF Fonds du loterie	31.12.2019	31.12.2018
Fortune initiale compte courant du Fonds de loterie	103'860'100.34	95'705'055.41
Excédent de recettes	6'959'279.49	8'155'044.93
État du compte courant du Fonds de loterie	**110'819'379.83**	**103'860'100.34**
État subventions promises	-60'980'161.00	-72'763'416.20
Fortune nette du Fonds de loterie	**49'839'218.83**	**31'096'684.14**

*Prélèvement sur le Fonds de loterie conformément à l'ACE 712/2017 (5,5 mio) et versement en retour de la subvention accordée à la candidature olympique (1 mio)

Fonds et autorisations

17.01.2020/sk

FONDS DE LOTERIE Jura bernois - Comptes annuels 2019

(en comparaison avec 2018)

Comptes annuels 2019 Fonds de loterie Jura bernois	2019	2018
Recettes en CHF		
Alimentation par le Fonds de loterie (5,214% de 33'127'304)	1'700'000.00	1'810'000.00
Total Recettes	**1'700'000.00**	**1'810'000.00**
Dépenses en CHF		
Culture	17'340.00	24'810.00
Protection des monuments historiques	437'613.00	442'400.00
Protection du patrimoine	45'310.00	37'740.00
Protection de la nature	133'510.00	31'700.00
Protection de l'environnement	0.00	0.00
Secours en cas de catastrophe	0.00	0.00
Aide au développement	257'890.00	105'325.00
Sciences	0.00	2'680.00
Tourisme	194'530.00	21'420.00
Transports publics	0.00	0.00
Développement économique	40.00	29'500.00
Institutions et associations	63'465.20	112'754.20
Subventions périodiques	0.00	0.00
Régularisation des projets 2018	-20'000.00	20'000.00
Régularisation des projets 2019	0.00	
Total Dépenses	**1'129'698.20**	**828'329.20**
Total Recettes	1'700'000.00	1'810'000.00
Total Dépenses	-1'129'698.20	-828'329.20
Excédent de recettes	**570'301.80**	**981'670.80**

État de la fortune (FB 60074) en CHF	31.12.2019	31.12.2018
Fortune initiale compte courant du Fonds de loterie Jura bernois	4'700'105.40	3'718'434.60
Excédent de recettes	570'301.80	981'670.80
État du compte courant Fonds du loterie Jura bernois	**5'270'407.20**	**4'700'105.40**
État subventions promises	-906'256.00	-1'154'800.00
Fortune nette du Fonds de loterie Jura bernois	**4'364'151.20**	**3'545'305.40**

Fonds et autorisations

17.01.2020/sk

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE :	223/2020
Date de la séance du CE :	4 mars 2020
Direction :	Direction de la sécurité
N° d'affaire :	2020.SIDGS.9
Classification :	–

Fonds de loterie : approbation des comptes annuels 2019

1. Objet

Les comptes annuels du Fonds de loterie ont bouclé le 31 décembre 2019 sur un solde de 110 819 379 francs. Après déduction des subventions promises non encore versées (60 980 161 CHF), l'avoir net s'élève à 49 839 218 francs.

Dans son rapport de révision du 21 janvier 2020, le Contrôle des finances du canton de Berne confirme l'exactitude des comptes annuels 2019 et recommande de les approuver.

2. Bases légales

- Loi du 4 mai 1993 sur les loteries (LLot ; RSB 935.52), articles 39 et 46, alinéa 1
- Ordonnance du 20 octobre 2004 sur les loteries (OL ; RSB 935.520), article 32
- Loi 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 2019 du Fonds de loterie.

Au nom du Conseil-exécutif



Christoph Auer
Chancelier

Destinataires
– Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE:	4 mars 2020
Direction:	Direction de la sécurité
N° d'affaire:	2020.SIDGS.9
Classification:	–

Fonds de loterie: approbation des comptes annuels 2019

Table des matières

1. Synthèse 1

2. Bases légales 2

3. Situation financière du Fonds de loterie 2
3.1 Évolution financière du Fonds de loterie sur cinq ans 3
3.2 Enveloppe financière du Conseil du Jura bernois 3

4. Administration du Fonds de loterie 4
4.1 Statistique des demandes 4
4.2 Frais administratifs 4

5. Proposition 5

1. Synthèse

En 2019, Swisslos a versé 53 694 304 francs au canton de Berne à titre de part au bénéfice net de l'année 2018. Par ACE 652/2019 du 19 juin 2019, le Conseil-exécutif a défini les montants reversés au Fonds d'encouragement des activités culturelles et au Fonds du sport, soit respectivement 10 700 000 francs (20 % de la part du bénéfice net arrondie) et 5 400 000 francs (10 % de la part du bénéfice net arrondie). Compte tenu de l'avoir net élevé du Fonds du sport, le Conseil-exécutif ne l'a pas alimenté davantage.

Le compte du Fonds de loterie affichait un solde de 110 819 379 francs au 31 décembre 2019. Après déduction des subventions promises non encore versées (60 980 161 CHF), l'avoir net s'élevait à 49 839 218 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 (5,214 %). 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), la somme attribuée au CJB s'élève à 1 700 000 francs.

À la fin de l'exercice, l'enveloppe financière dévolue au CJB présentait un solde de 5 270 407 francs. Après déduction des subventions promises (906 256 CHF), l'avoir net s'élevait à 4 364 151 francs.

101\01\0190

Le Fonds de loterie a été inspecté par le Contrôle des finances en octobre 2019 (contrôle des dossiers) et en janvier 2020 (contrôle des dossiers et des comptes annuels). Le rapport de révision établi le 21 janvier 2020 confirme l'exactitude des comptes annuels.

2. Bases légales

– Loi du 4 mai 1993 sur les loteries (LLot; RSB 935.52), articles 39 et 46, alinéa 1
– Ordonnance du 20 octobre 2004 sur les loteries (OL; RSB 935.520), article 32
– Loi 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 53 694 304 francs en 2019. Elle se compose de 38 443 814 francs (– 6.9 %) issus de la part dédiée aux loteries, aux paris sportifs et aux jeux d'adresse et de 15 250 490 francs (+ 10.6 %) issus du secteur des billets, ce qui correspond pour la deuxième fois consécutive à un recul, à hauteur de 1 380 922 francs (– 2,5 % par rapport à l'année précédente).

L'acompte de 27 500 000 francs versé par Swisslos en octobre 2019 sur son bénéfice prévu a été régularisé conformément au modèle comptable harmonisé (MCH2), tout comme des subventions totalisant 2 880 000 francs. Celles-ci correspondent à des projets qui avaient déjà fait l'objet d'un décompte final complet à fin 2019, mais qui ne pouvaient plus être bouclés et comptabilisés pendant l'année sous revue.

Les dépenses de l'exercice sous revue, comparables à l'année précédente, se sont chiffrées à 46 735 024 francs. Elles comprenaient le versement de subventions pour des projets à hauteur de 29 762 579 francs (26 692 325 CHF en 2018), l'alimentation du Fonds d'encouragement des activités culturelles et du Fonds du sport, des frais administratifs et la régularisation de projets. Globalement, le Fonds de loterie affichait un excédent de recettes de 6 959 279 francs.

En 2019, des subventions à hauteur de 20 397 542 francs ont pu être promises à 603 nouveaux projets.

Les subventions promises non encore versées se soldaient à 60 980 161 francs au 31 décembre 2019, ce qui représente une baisse de 11 783 255 francs ou de 20 pour cent par rapport à l'année précédente. En 2018, elles étaient particulièrement élevées en raison des subventions périodiques octroyées par le Grand Conseil en faveur des monuments historiques pour la période 2019-2022.

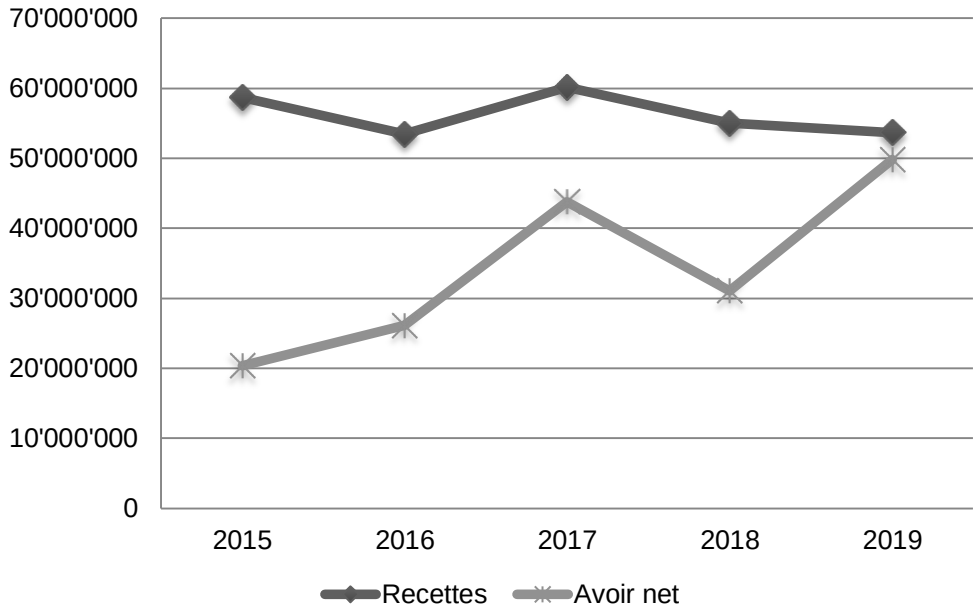
3.1 Évolution financière du Fonds de loterie sur cinq ans

Tableau 1: évolution financière du Fonds de loterie sur cinq ans

En CHF	2015	2016	2017	2018	2019
Recettes	58 687 520	53 488 984	60 176 605	55 075 226	53 694 304
Dépenses	– 54 492 286	– 50 743 285	– 52 884 984	– 46 920 181	– 46 735 024
Avoir brut	**85 667 736**	**88 413 434**	**95 705 055**	**103 860 100**	**110 819 379**
Subv. promises	– 65 285 857	– 62 300 567	– 51 968 534	-72 763 416	– 60 980 161
Avoir net	**20 381 879**	**26 112 867**	**43 736 520**	**31 096 684**	**49 839 218**

Grâce à un excédent de recettes et à une baisse des subventions promises, l'avoir net a augmenté par rapport à l'année précédente, pour atteindre près de 92 pour cent de l'alimentation annuelle moyenne visée. L'avoir net correspond aux moyens disponibles à la fin de l'année 2019 pour de nouveau projets.

Graphique 1: évolution des recettes et de l'avoir net sur cinq ans



Le graphique montre qu'après le record atteint en 2017, les recettes sont toujours en léger recul. L'avenir dira si cette tendance se prolongera, ou si elle sera éventuellement renforcée par l'autorisation des jeux en ligne, qui ne profitent pas aux cantons.

3.2 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 2019 a connu un excédent de recettes de 570 301 francs. Par conséquent, l'avoir brut a augmenté à 5 270 407 francs (2018: 4 700 105 CHF) malgré des dépenses plus élevées. Le montant des subventions promises a diminué de près de 250 000 francs pour atteindre 906 256 francs. Le solde de l'avoir net du CJB affichait 4 364 151 francs à la fin 2019, contre 3 545 305 francs un an auparavant, ce qui correspond à une hausse de 818 846 francs, soit à 2,6 fois le montant de l'alimentation annuelle moyenne (2015-2019 Ø 1.67 mio.).

4. Administration du Fonds de loterie

En 2018, les demandes pouvaient encore être adressées au Fonds de loterie par courrier postal ou électronique. Depuis le 1er janvier 2019, elles ne peuvent plus être déposées que par le biais des formulaires en ligne. La qualité des demandes déposées laisse parfois à désirer, malgré des indications précises concernant les exigences à remplir. La voie numérique semble inciter à déposer les demandes de façon moins réfléchie. Il en a résulté une hausse de la charge de travail en raison du nombre croissant de vérifications supplémentaires et de renseignements à obtenir auprès des requérants. Enfin, le dépôt et le traitement électroniques des demandes a certes simplifié le processus, mais ne permet pas forcément un traitement plus efficace.

4.1 Statistique des demandes

En 2019, 711 nouvelles demandes ont été déposées au Fonds de loterie (sans compter les autorisations de loterie; – 72 par rapport à 2018), un nombre équivalent aux années 2016 et 2017. Parmi elles, 41 provenaient du Jura bernois, soit une part de 5,8 pour cent (6,1 % en 2018). Fait marquant, les demandes dans les domaines de la culture et des projets, institutions et associations d'utilité publique ont diminué respectivement de 29 et 13 pour cent, tandis que celles concernant les monuments historiques ont augmenté de 16 pour cent.

Au cours de l'exercice sous revue, 673 demandes ont été traitées (– 75 par rapport à 2018) et 603 promesses de subvention ont totalisé 20 397 542 francs. Le taux de rejet a diminué presque de moitié, avec 34 décisions négatives (62 en 2018). Par ailleurs, 36 demandes ont été renvoyées ou transmises à d'autres Directions, à savoir 42 (78 en 2018) de moins qu'un an auparavant.

4.2 Frais administratifs

Pour 2019, les frais administratifs du Fonds de loterie s'élèvent à 533 093 francs. Conformément à l'OL, 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.);
- la part aux frais matériels généraux (frais de port, informatique, locaux, etc.).

L'essentiel du traitement des demandes adressées au Fonds de loterie requiert 1,8 équivalent plein temps (EPT), auquel s'ajoutent des prestations de gestion (suppléance comprise) et de comptabilité à hauteur de deux fois 0,7 EPT. Il faut préciser que les charges administratives ont de nouveau connu une hausse pendant l'année sous revue, en raison par exemple du traitement numérique des demandes précité ou d'une clôture mensuelle approfondie, qui s'apparente à une clôture annuelle.

Tableau 2: frais de personnel et de matériel à charge du Fonds de loterie en 2019

Type de frais	**CHF**
Frais de personnel directs FOBE	425 612
Frais de personnel indirects	44 368
Frais matériels *	63 113
Total	**533 093**

* Y compris part des frais généraux

Par rapport à l'exercice précédent, les frais de personnel directs et indirects ont connu une hausse de cinq pour cent liée à l'augmentation de la part de la gestion (suppléance comprise) et de la comptabilité, et à une baisse de la refacturation de frais de personnel (prestations effectuées en faveur de la Commission fédérale des maisons de jeu). Les frais matériels ont également connu une légère hausse. Dans l'ensemble, les frais administratifs ont augmenté d'environ cinq pour cent.

5. Proposition

Au vu des explications qui précèdent, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver les comptes 2019 du Fonds de loterie et le projet d'arrêté qui figure en annexe.

Annexes
- Projet d'arrêté
- Comptes annuels 2019
- Comptes annuels de l'enveloppe financière 2019 du CJB

Annexes supplémentaires à l'intention de la Commission de la sécurité
- Vue d'ensemble des subventions promises au 31 décembre 2019, ventilées par affectation
- Statistique des demandes reçues et traitées de 2014 à 2019
- Rapport du Contrôle des finances du 21 janvier 2020 sur les comptes annuels 2019 du Fonds de loterie

FONDS DU SPORT - Comptes annuels 2019

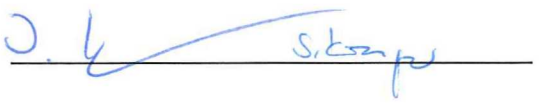
(en comparaison avec 2018)

Comptes annuels 2019 Fonds du sport	2019	2018
Recettes en CHF		
Alimentation par le Fonds de loterie	5'400'000.00	6'500'000.00 *
Intérêts	192'074.95	221'168.70
Total recettes en CHF	**5'592'074.95**	**6'721'168.70**
Dépenses en CHF		
Construction et remise en état d'installations sportives	8'791'460.00	4'241'070.00
Matériel de sport	1'167'980.00	1'154'650.00
Promotion du sport: relève sport de masse	990'900.00	959'734.00
Promotion du sport: relève sport de haut niveau	2'962'564.00	2'000'100.00
Promotion du sport: cours	242'506.00	261'829.50
Promotion du sport: mesures particulières	201'740.00	150'320.00
Manifestations sportives	1'404'000.00	715'010.00
Compétitions sportives européennes	99'850.00	57'730.00
Frais administratifs	421'634.69	467'444.21
Régularisation des projets 2017	0.00	-1'867'742.00
Régularisation des projets 2018	-5'368'232.00	5'368'232.00
Régularisation des projets 2019	451'438.00	
Total dépenses	**11'365'840.69**	**13'508'377.71**
Total recettes	5'592'074.95	6'721'168.70
Total dépenses	-11'365'840.69	-13'508'377.71
Excédent de dépenses	**-5'773'765.74**	**-6'787'209.01**

État de la fortune en CHF Fonds du sport	31.12.2019	31.12.2018
Fortune initiale compte courant du Fonds du sport	38'150'350.27	44'937'559.28
Excédent de dépenses	-5'773'765.74	-6'787'209.01
État du compte courant Fonds du sport	**32'376'584.53**	**38'150'350.27**
État subventions promises	-7'196'540.00	-7'413'510.00
Fortune nette du Fonds du sport	**25'180'044.53**	**30'736'840.27**

* Prélèvement sur le Fonds de loterie conformément à l'ACE 712/2017 (5,5 mio) et versement en retour de la subvention accordée à la candidature olympique (1 mio)

Fonds et autorisations



17.01.2020/sk

FONDS DU SPORT Jura bernois - Comptes 2019

(en comparaison avec 2018)

Compte 2019 Fonds du sport Jura bernois	2019	2018
Recettes en CHF		
Alimentation 2018 par le Fonds du sport (5,214% de 5'400'000)	280'000.00	290'000.00
Alimentation 2017 rétroactive par le Fonds du sport (5,262% de 1'000'000)*	0.00	52'600.00
Total Recettes	**280'000.00**	**342'600.00**
Dépenses en CHF		
Construction et remise en état d'installations sportives	649'170.00	190'260.00
Matériel de sport	53'770.00	28'660.00
Promotion du sport: relève sport de masse	49'518.00	44'727.00
Promotion du sport: relève sport de haut niveau	53'060.00	38'107.00
Promotion du sport: cours	11'615.00	16'425.00
Promotion du sport: mesures particulières	46'170.00	43'280.00
Manifestations sportives	206'500.00	194'500.00
Compétitions sportives européennes	0.00	0.00
Régularisation des projets 2017	0.00	0.00
Régularisation des projets 2018	-18'472.00	18'472.00
Régularisation des projets 2019	0.00	
Total Dépenses	**1'051'331.00**	**574'431.00**
Total recettes	280'000.00	342'600.00
Total dépenses	-1'051'331.00	-574'431.00
Excédent de dépenses	**-771'331.00**	**-231'831.00**

État de la fortune (FB 60075) en CHF *Fonds du sport Jura bernois*	31.12.2019	31.12.2018
Fortune initiale compte courant du Fonds du sport Jura bernois	2'586'806.39	2'818'637.39
Excédent de dépenses	-771'331.00	-231'831.00
État du compte courant Fonds du sport Jura bernois	**1'815'475.39**	**2'586'806.39**
État subventions promises Jura bernois	-139'070.00	-777'720.00
Fortune nette du Fonds du sport Jura bernois	**1'676'405.39**	**1'809'086.39**

* En 2017, l'alimentation du Fonds du sport a été réduite d'un million de francs (ACE 712/2017). Du fait que le montant a été transféré en retour du Fonds de loterie au Fonds du sport, l'enveloppe financière du Jura bernois s'en trouve rétroactivement augmentée.

Fonds et autorisations

17.01.2020/sk

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE :	224/2020
Date de la séance du CE :	4 mars 2020
Direction :	Direction de la sécurité
N° d'affaire :	2020.SIDGS.10
Classification :	–

Fonds du sport : approbation des comptes annuels 2019

1. Objet

Les comptes annuels du Fonds du sport ont bouclé le 31 décembre 2019 sur un solde de 32 376 584 francs. Après déduction des subventions promises non encore versées (7 196 540 francs), l'avoir net s'élève à 25 180 044 francs.

Dans son rapport de révision du 21 janvier 2020, le Contrôle des finances du canton de Berne confirme l'exactitude des comptes annuels 2019 et recommande de les approuver.

2. Bases légales

- Loi du 4 mai 1993 sur les loteries (LLot ; RSB 935.52), articles 39 et 46, alinéa 1
- Ordonnance du 24 mars 2010 sur le Fonds du sport (OFSp ; RSB 437.63), articles 3, alinéas 1 et 2, et 8, alinéa 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 2019 du Fonds du sport.

Au nom du Conseil-exécutif



Christoph Auer
Chancelier

Destinataires
– Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE :	4 mars 2020
Direction :	Direction de la sécurité
N° d'affaire :	2020.SIDGS.10
Classification :	–

Fonds du sport : approbation des comptes annuels 2019

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 4

5. Proposition 5

1. Synthèse

En 2019, Swisslos a versé 53 694 304 francs au canton de Berne à titre de part au bénéfice net de l'année 2018. Par ACE 652/2019 du 19 juin 2019, le Conseil-exécutif a décidé de reverser au Fonds du sport 5 400 000 francs, soit 10 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.

Au 31 décembre 2019, le Fonds du sport affichait un avoir brut de 32 376 584 francs. Après déduction des subventions promises non encore versées (7 196 540 CHF), l'avoir net s'élevait à 25 180 044 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 (5,214 %). En application de ce pourcentage à la part au bénéfice net du Fonds du sport, la somme attribuée au CJB se monte à 280 000 francs.

A la fin de l'exercice, l'enveloppe financière dévolue au CJB présentait un solde brut de 1 815 475 francs. Après déduction des subventions promises (139 070 CHF), l'avoir net s'élevait à 1 676 405 francs.

101\DID\001\06

Le Fonds du sport a été inspecté par le Contrôle des finances en octobre 2019 (contrôle des dossiers) et en janvier 2020 (contrôle des dossiers et des comptes annuels). Le rapport de révision établi le 21 janvier 2020 confirme l'exactitude des comptes annuels.

2. Bases légales

– Loi du 4 mai 1993 sur les loteries (LLot ; RSB 935.52), articles 39 et 46a, alinéa 1
– Ordonnance du 24 mars 2010 sur le Fonds du sport (OFSp ; RSB 437.63), articles 3, alinéas 1 et 2, et 8, alinéa 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

Le Fonds du sport affiche un excédent de dépenses de 5 773 765 francs pour l'année 2019.

Les dépenses se sont chiffrées à 11 365 840 francs (13 508 377 CHF en 2018). Elles comprenaient le versement de subventions pour des projets à hauteur de 15 861 000 francs (9 540 443 CHF en 2018), la régularisation des projets de 2019 (451 438 CHF), la contre-passation des régularisations des projets de 2018 (5 368 232 CHF) et les frais administratifs.

Dans la catégorie de la promotion de la relève dans le sport de haut niveau, le solde de la subvention 2018, qui correspond aux régularisations comptables des projets de 2018, a été versé en janvier 2019. Les subventions promises ont pu être versées dans leur totalité en 2019.

Les subventions versées en faveur de manifestations sportives et de compétitions ont presque doublé. En effet, à la suite d'une modification des critères d'évaluation entrée en vigueur au 1er janvier 2019, les organisateurs de manifestations peuvent bénéficier de subventions plus importantes.

Les dépenses dans le domaine des subventions pour la participation à des compétitions sportives européennes étaient environ 40 pour cent plus élevées. Cette tendance s'explique par une augmentation des demandes de subvention, mais aussi par les coûts plus élevés des associations sportives bernoises.

L'année sous revue, des subventions à hauteur de 11 285 896 francs ont pu être promises à 1960 projets. Comme l'avoir net de 2019 était élevé, il n'y a pas eu de contingent pour les constructions et la remise en état d'installations sportives. Par ailleurs, moins de projets de construction ont vu le jour dans ce domaine (55 contre 75 en 2018), ce qui a permis d'octroyer davantage de subventions pour un montant d'environ 5,2 millions de francs (1,6 million de plus que l'année précédente).

Le solde des subventions promises au 31 décembre 2019 se monte à 7 196 540 francs, ce qui revient à une baisse de 216 970 francs.

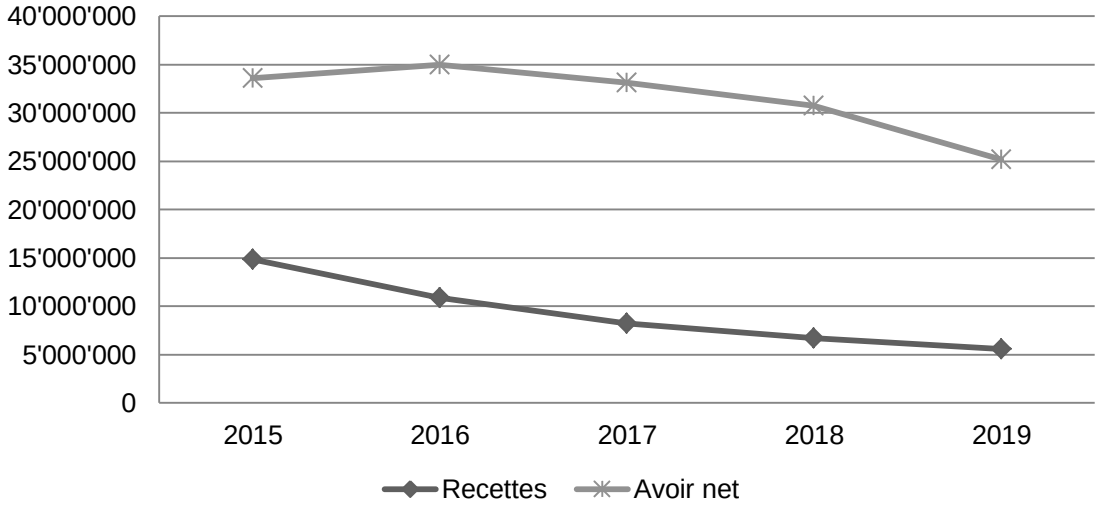
3.1 Evolution financière du Fonds du sport sur cinq ans

Tableau 1 : évolution financière du Fonds du sport sur cinq ans

En CHF	2015	2016	2017	2018	2019
Recettes	14 856 831	10 861 395	8 241 732	6 721 168	5 592 074
Dépenses	– 9 631 256	– 13 630 028	– 11 577 419	– 13 508 377	– 11 365 840
Avoir brut	**51 041 879**	**48 273 247**	**44 937 559**	**38 150 350**	**32 376 584**
Subv. promises	– 17 416 050	– 13 268 214	– 11 800 592	– 7 413 510	– 7 196 540
Avoir net	**33 625 829**	**35 005 033**	**33 136 967**	**30 736 840**	**25 180 044**

L'avoir net a baissé d'environ 18 pour cent ; il reste néanmoins élevé. Il s'élève environ à 2,9 fois l'alimentation annuelle (en moyenne des années 2015-2019) et correspond aux moyens disponibles au 31 décembre 2019 pour de nouveaux projets.

Graphique 1 : évolution des recettes et de l'avoir net sur cinq ans



Le graphique montre que l'avoir du Fonds du sport a diminué de près de 10 millions de francs depuis 2016 du fait d'une alimentation moindre ces dernières années (recettes). L'avoir net au 31 décembre 2019 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 2019, l'excédent de dépenses s'élevait à 771 331 francs, réduisant ainsi le solde brut à 1 815 475 francs. Le montant des subventions promises non encore versées a diminué d'environ 639 000 francs, pour arriver à 139 070 francs. Affichant un montant de 1 676 405 francs fin 2019 (contre 1 809 086 en 2018), l'avoir net du CJB a connu une diminution de 132 681 francs, soit 3,9 fois l'alimentation annuelle moyenne (2015-2019).

4. Administration du Fonds du sport

En 2018, les demandes pouvaient encore être adressées au Fonds du sport par courrier postal ou électronique. Depuis le 1er janvier 2019, elles ne peuvent plus être déposées que par le biais des formulaires en ligne. La qualité des demandes déposées laisse parfois à désirer, malgré des indications précises concernant les exigences à remplir. La voie numérique semble inciter à déposer les demandes de façon moins réfléchie. Il en a résulté une hausse de la charge de travail en raison du nombre croissant de vérifications supplémentaires et de renseignements à obtenir auprès des requérants. Enfin, le dépôt et le traitement électroniques des demandes a certes simplifié le processus, mais ne permet pas forcément un traitement plus efficace.

4.1 Statistique des demandes

En 2019, 2048 nouvelles demandes ont été déposées auprès du Fonds du sport, à savoir 74 de moins que l'année précédente. Cela correspond environ au niveau des années 2016 et 2017. Elles étaient 136 à provenir du Jura bernois, soit une part de 6,6 pour cent (6,5 % en 2018). La diminution des nouvelles demandes dans le domaine de la construction et de la remise en état d'installations sportives (– 27 %) et dans le domaine du matériel sportif (– 6 %) mérite d'être soulignée. Pour le reste, le nombre de demandes est resté similaire à celui des années précédentes.

Au cours de l'exercice sous revue, 2109 demandes ont été traitées, soit trois de moins que l'année précédente. Les promesses de subvention, au nombre de 1960, ont totalisé 11 285 896 francs (8 965 211 CHF en 2018). Par ailleurs, 18 demandes ont fait l'objet d'une décision négative, ce qui correspond à un très faible taux de rejet de près de 0,9 pour cent. Par contre, davantage de demandes ont dû être renvoyées parce qu'elles ne remplissaient pas les conditions (131, contre 107 en 2018).

4.2 Frais administratifs

Pour 2019, les frais administratifs du Fonds du sport s'élèvent à 421 634 francs. Conformément à l'OFSp, 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.) ;
- la part aux frais matériels généraux (frais de port, informatique, locaux, etc.).

L’essentiel du traitement des demandes adressées au Fonds du sport requiert 2,0 équivalents plein temps (EPT ; contre 2,5 l’année précédente), auxquels s’ajoutent des prestations de gestion (suppléance comprise) et de comptabilité à hauteur de deux fois 0,3 EPT. Il faut préciser que les charges administratives ont de nouveau connu une hausse pendant l’année sous revue, en raison par exemple du traitement numérique des demandes précité ou d’une clôture mensuelle approfondie, qui s’apparente à une clôture annuelle.

Tableau 2 : frais de personnel et de matériel à charge du Fonds du sport en 2019

Type de frais	**CHF**
Frais de personnel directs FOBE	316 382
Frais de personnel indirects	44 400
Frais matériels*	60 852
Total	**421 634**

* Y compris part des frais généraux

Par rapport à l’exercice précédent, les frais de personnel directs et indirects ont connu une baisse d’environ douze pour cent, notamment en raison de la suppression de postes à durée déterminée, ainsi que de la part réduite de la gestion (suppléance comprise) et de la comptabilité. Les frais matériels ont augmenté d’environ deux pour cent. A l’instar de l’année précédente, les frais administratifs dans leur ensemble ont connu une baisse de dix pour cent.

5. Proposition

Au vu des explications qui précèdent, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d’approuver les comptes 2019 du Fonds du sport et le projet d’arrêté qui figure en annexe.

Annexes
– Projet d’arrêté
– Comptes annuels 2019
– Comptes annuels de l’enveloppe financière 2019 du CJB

Annexes supplémentaires à l’intention de la Commission de la sécurité
– Vue d’ensemble des subventions promises au 31 décembre 2019, ventilées par affectation
– Statistique des demandes reçues et traitées de 2014 à 2019

– Rapport du Contrôle des finances du 21 janvier 2020 sur les comptes annuels 2019 du Fonds du sport

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	048-2020
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☒
N° d'affaire :	2020.RRGR.69
Déposée le :	05.03.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Gasser (Bévilard, PSA) (porte-parole) Jordi (Bern, PS) Egger (Hünibach, PS)
Cosignataires :	17
Urgence demandée :	Oui
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	546/2020 du 13 mai 2020
Direction :	Direction de la sécurité
Classification :	Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif :	**Rejet**

Venir en aide aux organisateurs de manifestations subventionnées par le canton de Berne en cas d'annulation suite à l'épidémie de Coronavirus (covid-19)

Le Conseil-exécutif est chargé de venir en aide aux manifestations subventionnées par le Fonds de Loterie, le Fonds du Sport ou le Fonds d'encouragement des activités culturelles et qui ont été annulées à cause du Coronavirus, en modifiant la subvention en garantie de déficit.

Développement :

De nombreuses manifestations ont été, et seront encore annulées suite aux mesures d'urgences décidées par le gouvernement, ou imposées par la Confédération. La présente proposition s'adresse uniquement aux événements qui ont reçu une promesse de subvention par le Fonds de Loterie, le Fonds de Sport ou le Fonds d'encouragement des activités culturelles. Pour mémoire, afin d'obtenir éventuellement une subvention de l'un de ces fonds, l'organisateur est tenu de présenter préalablement à la manifestation un dossier complet avec son budget. Si le dossier remplit les conditions d'attribution, une promesse de subvention est rendue. Lorsque la manifestation est terminée, les responsables doivent faire parvenir les comptes pour obtenir le versement de la somme promise. Or, si la manifestation n'a pas pu se dérouler, comme c'est le cas avec les interdictions liées au Covid-19, la subvention ne sera pas versée. Cette situation peut être préoccupante pour de nombreux organisateurs. Précisons encore qu'il ne s'agit pas ici de venir en aide à la Swiss Football Ligue ou au championnat de hockey sur glace ! Ces manifestations ne reçoivent pas de subventions pour la tenue de leurs compétitions.

Le fait de transformer la subvention promise en garantie de déficit cible de manière judicieuse les bénéficiaires de cette mesure. Seules les manifestations subventionnées affichant un déficit suite à l'annulation pourront profiter de cette aide. Enfin, les manifestations ne pourront pas obtenir plus que la subvention promise, même si le déficit est supérieur à ce montant. Ultime précision, cette mesure n'est

pas une garantie pour tous les organisateurs de manifestations ! Si vous n'avez pas déposé votre demande de subventions dans les délais précédant la manifestation, vous n'obtiendrez rien !

Cette mesure n'a aucune incidence sur les finances cantonales, puisque l'argent des Fonds mentionnées ne peut pas être utilisé pour équilibrer les comptes cantonaux ! Cet argent est réservé aux bénéficiaires des fonds, selon les règles idoines. De plus, dès qu'une subvention est promise, le fonds concerné est, au niveau comptable, amputé du montant promis. Cette disposition ne coûte pas un seul centime au canton.

C'est pourquoi il faut que le gouvernement puisse décider, dans ces situations exceptionnelles, de transformer les promesses de subventions en garantie de déficit. Cet apport peut certainement atténuer les pertes attendues pour de nombreuses organisations à but non lucratif. Enfin, modifier la promesse de versement en garantie de déficit assure que ces versements ne seront faits que lorsque des pertes des organisateurs sont réelles.

Motivation de l'urgence : les interdictions liées au Coronavirus sont déjà une réalité, il faut donc savoir au plus vite si le Grand Conseil approuve une telle modification.

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 autres modalités. Il décide en dernier ressort.

La pandémie de COVID-19 touche la Suisse depuis le début de l'année 2020. Le 28 février 2020, le Conseil fédéral a tout d'abord qualifié la situation de particulière au sens 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). Il l'a ensuite requalifiée d'extraordinaire au sens de la LEp le 16 mars 2020. Les mesures qu'il a prises dans ce cadre touchent durement la population et l'économie, mais aussi les milieux culturels et sportifs : nombre de manifestations culturelles et sportives ont dû être annulées ; des institutions culturelles et installations sportives accessibles au public ont dû fermer leurs portes.

Le Conseil fédéral a prévu un important soutien financier pour les milieux de l'économie, de la culture et du sport. Il a notamment édicté des ordonnances qui concrétisent les prestations de soutien dont peuvent bénéficier les domaines de la culture et du sport[1] :

- Dans le secteur de la culture, il octroie, à titre d'aide d'urgence, des prêts remboursables sans intérêts aux entreprises culturelles à but non lucratif. De plus, les acteurs culturels reçoivent, sur demande, des aides d'urgence non remboursables de la part de la Confédération pour couvrir les frais d'entretien immédiats. Pour ce qui est des manifestations, l'article 8, alinéa 1 de l'ordonnance COVID dans le secteur de la culture fixe la réglementation suivante : les entreprises culturelles et les acteurs culturels reçoivent sur demande des aides financières pour les pertes financières résultant de l'annulation ou du report de manifestations et de projets ou de la fermeture de l'entreprise, pour autant que ces pertes aient été causées par les mesures prises par le gouvernement pour lutter contre l'épidémie de coronavirus (COVID-19). L'indemnisation couvre au maximum 80 pour cent des pertes financières (art. 8, al. 2 de l'ordonnance COVID dans le secteur de la culture). Les associations d'amateurs actifs dans le domaine culturel reçoivent sur demande des aides financières pour les pertes financières résultant de l'annulation ou du report de manifestations (art. 10, al. 1 de l'ordonnance COVID dans le secteur de la culture) ;

[1] Ordonnance du 20 mars 2020 sur l'atténuation des conséquences économiques du coronavirus (COVID-19) dans le secteur de la culture (ordonnance COVID dans le secteur de la culture ; RS 442.15) et ordonnance du 20 mars 2020 sur les mesures d'accompagnement dans le domaine du sport visant à atténuer les conséquences des mesures prises par la Confédération pour lutter contre le coronavirus (ordonnance COVID-19 sport ; RS 415.021)

l'indemnité varie en fonction du nombre d'actifs représentés et se monte au maximum à 10 000 francs par association culturelle (art. 10, al. 3 de l'ordonnance COVID dans le secteur de la culture).

- S'agissant du sport, l'Office fédéral du sport peut non seulement accorder des prêts destinés au sport d'élite professionnel, mais aussi octroyer, dans le cadre des crédits alloués, des aides financières sous la forme de contributions à fonds perdu à des organisations prenant la forme d'associations et dont le but est d'organiser et de réaliser des manifestations et des compétitions dans le domaine du sport populaire (art. 4 de l'ordonnance COVID-19 sport). L'aide financière unique couvre les manques de liquidités pouvant aller jusqu'à deux mois (art. 6 de l'ordonnance COVID-19 sport). Elle est toutefois soumise à la condition stricte que l'organisation est menacée d'insolvabilité (art. 5, lit. *a* de l'ordonnance COVID-19 sport).

Le Conseil-exécutif a lui aussi annoncé des prestations de soutien de grande envergure, parmi lesquelles des mesures dans les domaines de la culture et du sport[2]. En complément des indemnisations fédérales, il a décidé de subventionner le domaine de la culture par un crédit de 15,619 millions de francs à charge du Fonds cantonal d'encouragement des activités culturelles, lequel a été alimenté à cet effet par une contribution extraordinaire de 15 millions de francs. Le Conseil-exécutif a en outre prévu une somme de 10 millions de francs pour d'autres mesures d'utilité publique, notamment dans le domaine du sport. Les deux montants en question proviennent de moyens de loterie.

Le Conseil-exécutif juge important de soutenir financièrement les organisateurs et organisatrices de manifestations culturelles et sportives ayant dû être annulées ou reportées en raison de la pandémie de coronavirus. Les aides cantonales sont octroyées à titre subsidiaire par rapport aux aides fédérales, ou en complément de ces dernières lorsque le droit fédéral l'exige. Pour l'heure, les mesures prises jusque-là permettent d'apporter le soutien nécessaire au secteur de la culture, notamment à la suite de l'annulation de manifestations.

Dans le domaine du sport, les coûts et les pertes de recettes engendrés par l'annulation ou le report de manifestations peuvent grever lourdement les finances des associations. Les demandes de subventions à charge du Fonds du sport sont souvent déposées à très court terme. Ainsi, les préparatifs en vue de certaines manifestations étaient déjà bien avancés et les frais en découlant étaient engagés lorsque l'annulation s'est imposée en raison de la situation qualifiée d'abord de particulière, puis d'extraordinaire – alors que le délai pour le dépôt d'une demande de subvention courait encore. Afin de tenir compte de ces circonstances, le Fonds du sport examinera également les demandes soumises ultérieurement. Dans les cas justifiés, il octroiera des subventions aux frais engendrés par les préparatifs. D'autres mesures encore sont prévues – à titre subsidiaire par rapport à celles de la Confédération – pour venir en aide aux associations sportives dans le besoin.

Etant donné ce qui précède, une garantie générale de déficit venant prendre le relais des subventions promises par le Fonds de loterie, le Fonds du sport et le Fonds d'encouragement des activités culturelles n'a pas lieu d'être. Le Conseil-exécutif propose donc de rejeter la motion. Les mesures de soutien prévues par le Conseil fédéral et le Conseil-exécutif sont adaptées aux différents cas de figure : elles apportent une aide financière ciblée et efficace aux organisateurs et organisatrices concernés. La demande de la motion est déjà concrétisée sous une autre forme que celle proposée.

Destinataire
– Grand Conseil

[2] ACE 335/2020, 377/2020 et 379/2020

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	222/2020
Date de la séance du CE:	4 mars 2020
Direction:	Direction de la sécurité
N° d'affaire:	2019.POMGS.839
Classification:	non classifié

Office de l'exécution judiciaire (OEJ) ; prestations de psychiatrie médico-légale au sein des établissements de l'OEJ

Crédit d'engagement 2020-2024 / autorisation de dépenses / crédit d'objet

1. Objet

Le présent arrêté porte sur l'acquisition de prestations de psychiatrie médico-légale pour les établissements de l'OEJ, conformément au contrat passé le 28 février 2007 entre la Direction de la sécurité du canton de Berne et l'Université de Berne.

2. Bases légales

– 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
– Décret du 11 septembre 2019 sur les tâches des Directions et de la Chancellerie d'État et sur la désignation des Directions (DTDD; RSB 152.010), article 5, alinéa 1, lettre *e*
– Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP; RSB 620.0), articles 47, 48, alinéa 1, lettre *a*, 49, 50 et 52
– Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP; RSB 621.1), articles 136, 139 et 146
– Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP; RS 311.0), article 372
– Loi du 23 janvier 2018 sur l'exécution judiciaire (LEJ; RSB 341.1), articles 8 ss et 54 ss
– Ordonnance du 22 août 2018 sur l'exécution judiciaire (OEJ; RSB 341.11), articles 6 ss et 146 ss
– Loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal; RS 832.10), articles 39, 42, alinéa 1, 49, alinéa 1, et 49a
– Accord intercantonal du 25 novembre 1994 sur les marchés publics avec modifications du 15 mars 2001 (AIMP; RSB 731.2-1), article 10
– Ordonnance du 16 octobre 2002 sur les marchés publics (OCMP; RSB 731.21), article 7, alinéa 3
– Ordonnance du 5 novembre 2014 sur l'organisation des marchés publics (OOMP; RSB 731.22), article 17, alinéa 2

3. Nature et qualification juridique de la dépense

Dépense nouvelle périodique (art. 47 et 48, al. 1, lit. *a* LFP)

4. Montant déterminant du crédit

Crédit à autoriser **2 154 000 CHF**

Le calcul tient compte des éléments ci-après pour les prestations attendues du Service de psychiatrie forensique, la part des remboursements et les imputations.

Prestations à la clientèle	1 149 000 CHF
Prestations spéciales à la clientèle	350 000 CHF
Forfait pour les prestations non directement imputables à la clientèle (prestations liées aux établissements, discussion de cas, frais, traductions)	655 000 CHF
Coût total annuel (plafond)	**2 154 000 CHF**
./. part à charge de l'assurance-maladie	392 000 CHF
Dépenses à charge du canton	**1 762 000 CHF**

L'OEJ doit donc disposer d'un montant annuel brut de 2 154 000 francs pour les prestations de psychiatrie médico-légale.

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

Crédit d'engagement pluriannuel 2020-2024 (crédit d'objet)
Groupe de produits 06.06.9120 Exécution judiciaire
Compte COFI 313000 (prestations de services de tiers)

Les dépenses figurent au budget et au plan intégré mission-financement de la Direction de la sécurité.

6. Coûts induits

Aucun

7. Référendum financier

Le présent arrêté est soumis à la votation populaire facultative et sera 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

Rapport

Date de la séance du CE :	4 mars 2020
Direction :	Direction de la sécurité
N° d'affaire :	2019.POMGS.839
Classification :	non classifié

Office de l'exécution judiciaire (OEJ) ; prestations de psychiatrie médico-légale au sein des établissements de l'OEJ

Crédit d'engagement 2020-2024 / autorisation de dépenses / crédit d'objet

Table des matières

1. Synthèse 2

2. Bases légales 2

3. Prestations de psychiatrie médico-légale : principes et types de coûts 2
3.1 Prestations à la clientèle 2
3.1.1 Prestations spéciales à la clientèle 3
3.2 Forfait pour les prestations non directement imputables à la clientèle 3
3.2.1 Prestations liées aux établissements 3
3.2.2 Coûts de la discussion de cas 3
3.2.3 Frais et traductions 3
3.3 Facturation 3

4. Nature et qualification juridique de la dépense 3

5. Répercussions sur les finances et le personnel (montant déterminant 2020-2024) 4
5.1 Aperçu et évolution des coûts 4

6. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes 6

7. Répercussions sur les communes 7

8. Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société 7

9. Répercussions en cas de rejet 7

10. Proposition 7

1. Synthèse

Le Service de psychiatrie forensique de l'Université de Berne (SPF) fournit des prestations de psychiatrie médico-légale au sein des établissements de l'Office de l'exécution judiciaire (OEJ) – plus précisément dans les établissements pénitentiaires de Thorberg, de Witzwil et de Hindelbank, mais aussi dans les prisons régionales et dans le cadre de traitements ambulatoires sur mandat de la Section de la probation et de l'exécution des sanctions pénales (SPESP). Jusqu'à fin 2006, ces prestations étaient régies par des contrats individuels passés entre le SPF (anciennement : Service intégré de psychiatrie médico-légale) et les différents établissements, et indemnisées sous forme de forfaits. Depuis 2007, ces différents contrats ont cédé la place à une convention, qui assure un règlement uniformisé desdites prestations. Le Conseil-exécutif a approuvé l'indemnité prévue par cette convention de manière globale pour les années 2007 à 2009 (ACE 0399/2007) et par arrêtés distincts pour les années 2010 à 2014 (ACE 0542/2010, 0275/2011, 0480/2012, 1609/2013 et 0664/2014). Or, la dépense n'est plus réputée liée depuis la modification, en juin 2014, de l'article 48 LFP dans le cadre de la révision du droit parlementaire. La compétence financière incombe dès lors au Grand Conseil du canton de Berne, qui a approuvé le crédit d'objet pour les années 2015 à 2019 par arrêté du 19 janvier 2015 (AGC 2014.POM.633).

Se fondant sur la convention en vigueur, le Conseil-exécutif soumet le présent arrêté au Grand Conseil afin de couvrir l'indemnité financière pour les prestations du SPF durant les années 2020 à 2024. La demande d'autorisation de dépenses est présentée sous la forme d'un crédit d'engagement soumis à la votation facultative.

2. Bases légales

- 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
- Décret du 11 septembre 2019 sur les tâches des Directions et de la Chancellerie d'Etat et sur la désignation des Directions (DTDD ; RSB 152.010), article 5, alinéa 1, lettre *e*
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 47, 48, alinéa 1, lettre *a*, 49, 50 et 52
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136, 139 et 146
- Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP ; RS 311.0), article 372
- Loi du 23 janvier 2018 sur l'exécution judiciaire (LEJ ; RSB 341.1), articles 8 ss et 54 ss
- Ordonnance du 22 août 2018 sur l'exécution judiciaire (OEJ ; RSB 341.11), articles 6 ss et 146 ss
- Loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal ; RS 832.10), articles 39, 42, alinéa 1, 49, alinéa 1, et 49a
- Accord intercantonal du 25 novembre 1994 sur les marchés publics avec modifications du 15 mars 2001 (AIMP ; RSB 731.2-1), article 10
- Ordonnance du 16 octobre 2002 sur les marchés publics (OCMP ; RSB 731.21), article 7, alinéa 3
- Ordonnance du 5 novembre 2014 sur l'organisation des marchés publics (OOMP ; RSB 731.22), article 17, alinéa 2

3. Prestations de psychiatrie médico-légale : principes et types de coûts

3.1 Prestations à la clientèle

Les prestations à la clientèle comprennent le traitement thérapeutique direct des personnes dans le cadre de l'exécution des peines et mesures, y compris le prétraitement et le suivi. Ces prestations peuvent être attribuées à des cas individuels et porter aussi bien sur l'infraction que sur le trouble. Les

prestations liées à l'infraction font partie intégrante de l'exécution des peines et mesures et représentent, par conséquent, des frais d'exécution ordinaires aux termes de l'article 54 LEJ.

3.1.1 Prestations spéciales à la clientèle
Font partie des prestations spéciales à la clientèle les entretiens d'information ou de conseil dispensés par le service sanitaire ou par d'autres unités d'encadrement au sein des établissements, l'étude de dossiers lors de nouvelles admissions, la tenue de dossiers ainsi que l'établissement de rapports.

3.2 Forfait pour les prestations non directement imputables à la clientèle

Certaines prestations du SPF ne sont pas imputables à une personne en particulier. Elles sont facturées à l'OEJ sous forme forfaitaire. Elles relèvent des catégories suivantes (liste exhaustive) :

3.2.1 Prestations liées aux établissements
Outre l'encadrement individuel des personnes concernées, les prestations de psychiatrie médico-légale supposent une collaboration étroite entre le spécialiste du domaine médico-légal et le personnel de l'exécution des peines et mesures. Ces prestations, liées aux établissements, ne peuvent pas être attribuées à des cas individuels.

3.2.2 Coûts de la discussion de cas
La discussion de cas au sein du SPF est un instrument de travail spécifique, individuel et indispensable. Elle permet de juger de l'évolution et d'améliorer la pertinence du pronostic.

3.2.3 Frais et traductions
Cet élément comprend avant tout les frais de déplacement du personnel du SPF (qui travaille à Berne) vers les établissements situés ailleurs dans le canton. Conformément à la convention passée entre la Direction de la sécurité (DSE) et l'Université de Berne, ces frais doivent être présentés et facturés séparément.

3.3 Facturation
Dans la mesure du possible, la facturation respecte les principes TarMed, ce qui facilite la refacturation d'une partie des coûts totaux aux caisses-maladie. Il n'existe pas, pour l'heure, de forfaits selon SwissDRG (*Swiss D*iagnosis *R*elated *G*roups, en français : groupes en lien avec un diagnostic) pour les soins thérapeutiques analogues à ceux en vigueur depuis le 1er janvier 2012 pour les prestations hospitalières institutionnelles.

Les coûts de la discussion de cas et les frais ne peuvent pas être facturés selon les principes TarMed. Les premiers sont soumis au calcul suivant : ([moyenne de médecins par année à 185 CHF] + [moyenne de psychologues ou psychothérapeutes par année à 130 CHF] ÷ moyenne de spécialistes) × 1,5 heure par semaine × 42 semaines de travail par année. Les frais des spécialistes sollicités sont facturés selon les dispositions prévues par le droit cantonal.

4. Nature et qualification juridique de la dépense

Il s'agit d'un crédit d'engagement qui revêt la forme d'une dépense nouvelle périodique en vertu des articles 47 et 48, alinéa 1, lettre *a* LFP. Ce crédit relève de la compétence du Grand Conseil et est soumis à la votation facultative.

La dépense est qualifiée de nouvelle, car le domaine des prestations liées au trouble est soumis à une certaine marge de manœuvre, réduite toutefois. En effet, ces prestations, qui sont indispensables au ni-

veau thérapeutique, mais n'ont pas été imposées par le juge, pourraient être restreintes et leur fournisseur, choisi librement. L'OEJ serait en principe libre de renégocier la convention en vigueur avec l'Université de Berne ou de désigner un autre prestataire en Suisse.

5. Répercussions sur les finances et le personnel (montant déterminant 2020-2024)

En vertu du principe du produit brut, la demande de crédit d'engagement porte sur l'ensemble des prestations. La compétence en matière d'autorisation de dépenses est déterminée d'après les montants nets lorsque des contributions de tiers sont promises de manière contraignante et qu'elles sont économiquement assurées (cf. art. 45 LFP). L'article 142, alinéa 2 OFP précise le principe du montant net, dans la mesure où il définit que sont « réputées promises de manière contraignante » les contributions qui peuvent être déterminées de manière suffisante et définitive aussi en ce qui concerne leur montant. Si les contributions sont incertaines, ce sont les montants bruts qui sont déterminants. En l'espèce, il est certain qu'une partie des prestations à la clientèle fera l'objet d'un remboursement en vertu de la LAMal, mais le montant exact de ce dernier n'est pas encore connu. C'est pourquoi la somme estimée des prestations ne peut être déduite du montant déterminant du crédit.

Le SPF établit périodiquement des factures pour les prestations à la clientèle prises en compte par la LAMal. En 2020, elles devraient se monter à 1 083 000 francs. Pour les années suivantes, l'OEJ prévoit une augmentation annuelle de 1,5 pour cent, engendrée par la hausse des coûts de la santé et l'adaptation escomptée du tarif pour les prestations de psychiatrie médico-légale.

Les prestations spéciales à la clientèle (350 000 CHF) et le forfait pour les coûts non directement imputables (655 000 CHF) ne sont pas remboursés en vertu de la LAMal. Au vu des années passées, on peut estimer le montant répercuté sur les caisses-maladie à environ 392 000 francs. Le coût net annuel à la charge du canton de Berne se situe ainsi entre 1 696 000 francs (2020) et 1 762 000 francs (2024) pour les prestations de psychiatrie médico-légale. Ces chiffres sont fondés sur l'expérience du SPF au cours des années 2007 à 2019 et sur les montants répercutés. Pour le présent crédit d'engagement, la DSE prévoit un **montant brut arrondi de 2 154 000 francs** (prestations répercutées prises en compte).

Les coûts des prestations de psychiatrie médico-légale sont des dépenses nouvelles périodiques, puisque ces prestations représentent une tâche permanente de l'exécution judiciaire. L'autorisation de dépenses du présent arrêté relève donc de la compétence du Grand Conseil. Pour l'année 2020, la demande de crédit est déposée trop tard. L'OEJ s'efforcera de soumettre dorénavant les affaires de crédit à temps à l'organe compétent en matière financière.

5.1 Aperçu et évolution des coûts

		Chiffres effectifs			
		2016	2017	2018	2019
Prestations à la clientèle[1]	selon LAMal	1 807 911	1 776 438	1 409 608	785 232
Prestations spéciales à la clientèle	non LAMal	319 742	362 904	368 705	345 375
Frais pour les coûts non directement imputables	non LAMal	640 871	607 393	564 638	528 870
Montant brut autorisation de dépenses		**2 768 524**	**2 746 735**	**2 342 951**	**1 659 477**
./. Remboursement caisses-maladie		– 475 812	– 464 791	– 281 303	– 292 099
./. Facturation aux autorités de placement externes1		– 178 880	– 204 752	– 151 610	–
./. Remboursement compensation des charges de l'aide sociale1		– 381 783	– 425 120	– 419 208	–
Dépenses à charge du canton de Berne		**1 732 049**	**1 652 072**	**1 490 830**	**1 367 378**

[1] Conformément à la LEJ, entrée en vigueur le 1er décembre 2018, les factures ne sont plus préfinancées, mais transmises directement à la personne détenue ou à l'organisme prenant en charge les frais à titre subsidiaire (p. ex. service social de la commune de domicile).

		Planification (arrondie)				
		2020	2021	2022	2023	2024
Prestations à la clientèle	selon LAMal	1 083 000	1 099 000	1 116 000	1 132 000	1 149 000
Prestations spéciales à la clientèle	non LAMal	350 000	350 000	350 000	350 000	350 000
Prestations non directement imputables	non LAMal	655 000	655 000	655 000	655 000	655 000
Montant brut autorisation de dépenses		**2 088 000**	**2 104 000**	**2 121 000**	**2 137 000**	**2 154 000**
./. Remboursement caisses-maladie		– 392 000	– 392 000	– 392 000	– 392 000	– 392 000
Dépenses à charge du canton de Berne		**1 696 000**	**1 712 000**	**1 729 000**	**1 745 000**	**1 762 000**

La charge nette des prestations du SPF pour l'OEJ a évolué comme suit au cours des années 2007 à 2019 :

Année 2007	784 000
Année 2008	1 135 000
Année 2009	1 161 000
Année 2010	1 015 000
Année 2011	1 355 000
Année 2012	1 524 000
Année 2013	1 675 000
Année 2014	1 768 000
Année 2015	2 022 000
Année 2016	1 732 000
Année 2017	1 652 000
Année 2018	1 491 000
Année 2019	1 367 000

L'augmentation des coûts entre 2007 et 2008 pour les prestations de psychiatrie médico-légale au sein des établissements de l'OEJ s'explique par le fait que ceux-ci n'ont véritablement fait appel aux prestations du SPF qu'à partir du deuxième trimestre 2007. Auparavant, elles étaient fournies sur la base de contrats individuels passés entre le SPF et les différents établissements, et indemnisées de manière forfaitaire.

L'augmentation au cours des années 2010 à 2012 est due à l'élargissement de l'offre de prestations du SPF suite à l'ouverture des sections thérapeutiques au sein des établissements pénitentiaires de Thorberg et de Hindelbank. Leur mise en service définitive a eu lieu en 2012.

Le chiffre 4 des dispositions finales de la modification du CP du 13 décembre 2002 a contraint les cantons à mettre à disposition des places supplémentaires pour l'exécution des mesures visées aux articles 59, alinéa 3, et 64, alinéa 3 CP.

Les sections thérapeutiques des établissements pénitentiaires de Thorberg et de Hindelbank permettent d'exécuter les mesures institutionnelles prononcées par les tribunaux dans le respect de la loi. Le traitement dispensé aux détenus concernés a entraîné une augmentation en conséquence du volume des prestations fournies par le SPF.

Depuis la mise en service des deux sections thérapeutiques au cours de l'année 2012, les coûts se sont stabilisés au niveau mentionné dans le présent rapport, à l'intérieur d'une fourchette définie par le nombre de personnes détenues et donc le nombre de traitements suivis. La LEJ, qui est entrée en vigueur le

1er décembre 2018 et a remplacé la loi du 25 juin 2003 sur l'exécution des peines et mesures (LEPM), a entraîné un changement comptable. En effet, sous le nouveau droit, les frais considérés comme des dépenses personnelles au sens de l'article 55 LEJ ne sont plus préfinancés par le canton : les factures sont transmises directement à la personne détenue ou à l'organisme prenant en charge les frais à titre subsidiaire (p. ex. service social de la commune de domicile) afin qu'ils les acquittent. Les coûts pour les prestations à la clientèle diminuent en conséquence, mais les montants correspondants n'apparaissent plus non plus sous la rubrique des remboursements portés à la compensation des charges ni des coûts préfinancés et facturés aux autorités de placement externes (cf. p. 4, note de bas de page). Du fait de ce changement et compte tenu des fluctuations enregistrées par le passé, la planification pour 2020 prévoit un montant de 1 083 000 francs pour les coûts des prestations à la clientèle. Au niveau du solde, le passage de la LEPM à la LEJ entraîne une baisse des charges pour le canton de Berne (diminution des prestations à la clientèle, partant des remboursements portés à la compensation des charges et des facturations aux autorités de placement externes) : par rapport à la période précédente, le plafond des coûts passe de 2 522 000 francs à 2 154 000 francs.

Convention passée avec l'Université de Berne

Le 7 mars 2007, l'Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement (devenu entre-temps l'Office de l'exécution judiciaire) a passé avec le Service de psychiatrie forensique de l'Université de Berne une convention régissant les prestations de psychiatrie médico-légale fournies au sein des établissements de l'office. Entrée en vigueur au 1er janvier 2007, elle a été conclue pour une durée indéterminée, sous réserve de l'autorisation de dépenses par l'autorité compétente en matière financière (le Conseil-exécutif à l'époque, le Grand Conseil aujourd'hui). Elle est toujours valable, mais peut être résiliée par chacune des parties pour la fin d'une année civile, moyennant un préavis de six mois.

Pour diverses raisons, les parties à la convention estiment que le moment est venu de revoir les modalités selon lesquelles les prestations de psychiatrie médico-légale sont fournies. Du point de vue du droit des marchés publics, ces prestations, liées en droit et en fait, ne constituent pas des exceptions au sens de l'article 10 AIMP. La valeur de la convention actuelle dépasse de loin les seuils de la procédure ouverte et de la procédure sélective. Une adjudication de gré à gré conformément à l'article 7, alinéa 3 OCMP est également exclue (cf. p. ex. art. 7, al. 3 OCMP : le remplacement, la complémentation ou l'extension de prestations déjà fournies doivent être adjugés aux soumissionnaires initiaux pour assurer l'interchangeabilité avec du matériel existant ou la continuité de services déjà engagés). C'est donc une procédure conforme aux dispositions de l'OMC qui doit être appliquée dans le cadre de la redéfinition du rapport de prestations. Il est prévu, lors de la révision en ce sens, de conclure la convention pour une durée non plus indéterminée, comme actuellement, mais de cinq ans (conformément à l'art. 17, al. 2 OOMP), avec la possibilité de la prolonger de cinq ans si l'organe financier compétent a autorisé la dépense.

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

Le programme gouvernemental de législature 2019-2022 (objectifs du Conseil-exécutif) formule ainsi l'un des axes de développement de 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) : le canton de Berne garantit la sécurité de sa population et dispose d'une exécution judiciaire sûre.

Les prestations de psychiatrie médico-légale fournies aux détenus des établissements de l'OEJ permettent d'appliquer les jugements des tribunaux dans le respect des principes du CP et s'inscrivent ainsi directement dans l'axe de développement défini par le Conseil-exécutif.

7. Répercussions sur les communes

Le présent crédit n'a aucune répercussion sur les communes.

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

Le présent crédit n'a aucune répercussion sur l'économie et l'environnement. Les répercussions sur la société se traduisent quant à elles par le fait que les mesures pénales prononcées à l'égard des personnes en exécution de peine ou de mesure sont appliquées conformément aux principes du CP. Le traitement thérapeutique prévu par la loi contribue à réduire le risque de récidive et les coûts des collectivités compétentes en matière d'octroi des allocations une fois les personnes concernées libérées.

9. Répercussions en cas de rejet

Si la dépense demandée est rejetée, les établissements de l'OEJ ne pourront plus bénéficier des prestations du SPF. Cela signifierait que les établissements pénitentiaires de Thorberg, de Hindelbank et de Witzwil et les prisons régionales devraient renoncer aux thérapies médico-légales et aux interventions en cas de crise. Les peines et surtout les mesures prononcées par les tribunaux ne pourraient plus être exécutées conformément aux principes du CP.

Les traitements de psychiatrie médico-légale sont un élément essentiel de l'exécution des peines et mesures et les prestations liées à l'infraction sont tout particulièrement indispensables à l'exécution des mesures pénales ordonnées par le juge. Indépendamment du type de privation de liberté, la demande pour de telles prestations est importante, notamment en rapport avec les interventions de crise et les thérapies prononcées par l'autorité de placement (SPESP).

L'OEJ se borne à mettre à disposition des prestations portant sur le traitement imposé par les tribunaux en rapport avec l'infraction. Il n'a par conséquent aucune marge de manœuvre en l'espèce.

10. Proposition

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver le présent crédit d'engagement (dépense nouvelle périodique) d'un montant de **2 154 000 francs** pour les années 2020 à 2024.

Annexe
– Projet d'arrêté

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	034-2020	
Type d'intervention :	Motion	
Motion ayant valeur de directive:	☐	
N° d'affaire :	2020.RRGR.55	
Déposée le :	02.03.2020	
Motion de groupe :	Non	
Motion de commission :	Non	
Déposée par :	Ammann (Bern, LG) (porte-parole) Sancar (Bern, Les Verts) Bauer (Wabern, PS)	
Cosignataires :	3	
Urgence demandée :	Oui	
Urgence accordée :	Oui	05.03.2020
N° d'ACE :	545/2020	du 13 mai 2020
Direction :	Direction de la sécurité	
Classification :	non classifié	
Proposition du Conseil-exécutif :	**Rejet**	

Accueil direct de réfugié-e-s aux frontières extérieures de l'UE

Le Conseil-exécutif est chargé de s'adresser à la Confédération et de permettre l'accueil direct, dans le canton de Berne, de réfugié-e-s, en particulier les groupes vulnérables, qui se trouvent sur la frontière gréco-turque, une frontière extérieure de l'UE. Leur demande d'asile devra ensuite être traitée en Suisse par la voie régulière.

Développement :

Il y a quelques jours, la Turquie a décidé de ne plus participer à la politique de fermeture des frontières de l'Union européenne pour faire pression sur l'UE dans d'autres domaines. Depuis, nombre de réfugié-e-s tentent de traverser la frontière séparant la Grèce de la Turquie pour arriver en UE. Les garde-côtes grecs, totalement débordés, utilisent des gaz lacrymogènes – d'après des rapports de Sea Watch – et tirent à balles réelles pour dissuader ces personnes d'entrer. Frontex aide actuellement à maintenir les frontières fermées au lieu de venir en aide aux personnes en détresse et aux acteurs locaux.

Le canton de Berne doit réagir rapidement et en perdant le moins de temps possible en bureaucratie pour calmer la situation à la frontière extérieure et éviter l'escalade. L'asile est un droit fondamental. La Suisse et le canton de Berne doivent faire leur possible pour qu'il soit respecté et que les droits humains ne soient pas bafoués.

La Turquie ne prend pas en charge les personnes réfugiées, qui se retrouvent livrées à elles-mêmes et utilisées pour régler les conflits d'intérêts qui opposent le pays à l'Union européenne. La Suisse bénéficie de l'expérience et des infrastructures nécessaires pour accueillir les personnes vulnérables et examiner leur demande d'asile.

12|00|F|v00

Motivation de l'urgence : La Turquie ne prend pas en charge les personnes réfugiées, qui se retrouvent livrées à elles-mêmes et utilisées pour régler les conflits d'intérêts qui opposent le pays à l'Union européenne. Dans ce contexte, les droits humains sont bafoués. La Suisse bénéficie de l'expérience et des infrastructures nécessaires pour accueillir les personnes vulnérables et examiner leur demande d'asile. Cela permettra de soulager la Grèce à la frontière de l'UE.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif est conscient de la situation compliquée des réfugiés en Turquie. Le Conseil fédéral, lui aussi, suit l'évolution des événements à la frontière gréco-turque de près et s'en inquiète.

La motion demande que le canton de Berne s'engage auprès de la Confédération pour permettre l'accueil direct dans le canton de réfugiés qui se trouvent en Turquie, en particulier des groupes vulnérables, rapidement et en perdant le moins de temps possible en bureaucratie. Une fois en Suisse, ces personnes devraient suivre une procédure d'asile ordinaire. Par conséquent, la motion ne fait pas explicitement référence au programme de réinstallation auquel la Suisse participe, alors qu'il est essentiel au vu de ce qui suit.

Selon le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), qui se fonde sur la définition du Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), le terme anglais *resettlement* désigne la réinstallation durable de réfugiés particulièrement vulnérables dans un Etat tiers prêt à les accueillir, un Etat qui leur garantit une protection complète et leur offre la possibilité de s'intégrer dans le pays. Depuis 2013, le Conseil fédéral a pris diverses mesures pour permettre l'entrée directe et en toute sûreté à des personnes particulièrement vulnérables. Toutefois, la Suisse ne peut pas tout faire toute seule. Elle dépend notamment d'une collaboration étroite avec le HCR et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM).

Le HCR détermine si une personne remplit les critères d'éligibilité à la réinstallation. Pour ce faire, elle doit obtenir le statut de réfugié de la part du HCR, être dans l'incapacité de retourner dans son pays d'origine ou de prolonger son séjour dans le pays de premier accueil, et présenter un besoin de protection spécifique. Ces personnes particulièrement vulnérables (survivants de violences ou de tortures, personnes malades ou handicapées, femmes et enfants en situation à risque, etc.) sont proposées à l'admission en Suisse.

Le SEM contrôle ensuite chaque cas individuellement et mène des entretiens sur place ou par vidéo avec toutes les personnes. Les motifs d'exclusion sont vérifiés dans les dossiers, et le Service de renseignement de la Confédération (SRC) contrôle les points qui pourraient éventuellement représenter une menace pour la sécurité de la Suisse. Les personnes qui ont commis des crimes graves ou qui constituent un risque pour des tiers sont exclues du processus de réinstallation.

Si la Suisse décide d'admettre des réfugiés pour une longue durée, elle prépare le voyage en collaboration étroite avec le HCR et l'OIM. Dans le même temps, le SEM s'assure que les cantons d'accueil reçoivent le plus tôt possible les informations concernant l'état de santé de la personne et d'autres détails utiles. Les réfugiés de réinstallation entrent en Suisse avec un visa et, une fois arrivés, ils reçoivent directement le statut de réfugié et l'asile conformément à l'article 56 de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi ; RS 142.31).

La description de ce processus complexe montre tout ce qu'il faut entreprendre et les critères à remplir pour permettre l'entrée en Suisse de personnes réfugiées. Pour des raisons de procédure, il ne serait pas possible de mettre en œuvre les exigences de la motion, même si les personnes arrivées en Suisse n'obtenaient pas directement le statut de réfugié et devaient suivre une procédure d'asile. En revanche, il

est possible d'admettre des réfugiés en provenance de Turquie dans le cadre du programme de réinstallation, domaine dans lequel la Confédération est déjà active.

Le 30 novembre 2018, le Conseil fédéral a décidé de poursuivre la participation de la Suisse au programme de réinstallation mené sous l'égide du HCR. Lors de sa séance du 29 mai 2019, il a adopté la mise en œuvre du projet visant à accueillir des groupes de réfugiés reconnus[1]. Il a notamment pris la décision d'accueillir, en 2020 et en 2021, un nombre annuel maximal de 800 réfugiés particulièrement vulnérables. Au moins 80 pour cent de ces réfugiés doivent provenir des régions en crise du Proche-Orient et de celles situées le long de la route migratoire passant par la Méditerranée centrale. Les 20 pour cent de places restantes doivent pouvoir être utilisées pour répondre, à courte échéance, à des situations d'urgence.

Selon le HCR, la Turquie est actuellement l'un des pays de premier accueil dont les besoins de réinstallation sont les plus importants. La Confédération prévoit, dans le cadre de la réinstallation, de permettre l'entrée en Suisse à des réfugiés se trouvant en Turquie. Une partie de ces réfugiés sera accueillie par le canton de Berne selon la clé de répartition. Toutefois, le 17 mars 2020, le HCR et l'OIM ont annoncé la suspension temporaire des voyages de réinstallation de réfugiés en raison de la pandémie de coronavirus[2]. Compte tenu de cette situation particulière, aucun demandeur d'asile ne peut entrer en Suisse, selon les indications du Conseil fédéral.

Un élément central de la politique suisse en matière de soutien aux personnes déplacées dans les zones de crises demeure l'aide sur place. Depuis l'éclatement de la crise en Syrie, la Suisse a notamment mis à disposition plus de 455 millions de francs pour la population en détresse. Près de la moitié de ce montant est utilisée directement en Syrie. L'autre moitié est dédiée aux personnes déplacées au Liban, en Jordanie, en Turquie et en Irak.

De plus, la Suisse soutient la Grèce grâce à des mesures qu'elle a prises dans différents domaines. Selon les informations du Conseil fédéral[3], les projets se concentrent surtout sur l'amélioration des structures d'accueil et d'hébergement, notamment pour les mineurs non accompagnés. Lors d'un déplacement de service du DFJP, du DFAE et du DFF au début du mois de février 2020, la Suisse a réaffirmé son soutien aux autorités grecques dans le domaine de l'asile.

En résumé, le Conseil-exécutif retient qu'il n'est pas possible d'accueillir des réfugiés directement de la Turquie comme le demande la motion. En revanche, il soutient les efforts du Conseil fédéral en ce qui concerne les réinstallations, bien que ces dernières soient actuellement à l'arrêt en raison de la pandémie de coronavirus. Par conséquent, il n'est pas disposé à s'adresser à la Confédération comme le demandent les motionnaires et propose le rejet de la motion.

Destinataire
– Grand Conseil

[1] https://ch-sodk.s3.amazonaws.com/media/files/umsetzungskonzept-resettlement-f.pdf
[2] https://www.unhcr.org/dach/ch-fr/40901-loim-et-le-hcr-annoncent-la-suspension-temporaire-des-voyages-de-reinstallation-de-refugies.html
[3] https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20205004

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	036-2020
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☒
N° d'affaire :	2020.RRGR.57
Déposée le :	02.03.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Augstburger (Gerzensee, UDC) (porte-parole)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	427/2020 du 22 avril 2020
Direction :	Direction de la sécurité
Classification :	Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif :	**Adoption et classement**

Arrêter la centralisation des centres d'expertises et d'examens des véhicules agricoles et des machines de travail

Le Conseil-exécutif est chargé de renoncer, sauf raisons urgentes, à concentrer davantage les centres d'expertises et d'examens pour les véhicules agricoles et les machines de travail par l'intermédiaire de l'Office de la circulation routière et de la navigation (OCRN) du canton de Berne.

Développement :

Ces dernières années, quelques centres d'expertises et d'examens de l'OCRN procédant au contrôle périodique des véhicules agricoles et des machines de travail ont été supprimés. Cette situation a eu pour effet de rallonger le trajet que doivent faire ces engins lents et d'engorger inutilement la route. D'un point de vue écologique, cette centralisation est une aberration. L'inspection de ces engins n'est pas très compliquée et peut continuer à être réalisée par un collaborateur ou une collaboratrice de l'OCRN, en restant dans la région, sans installations spécifiques, à moindre coût et pour une bonne qualité !

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 autres modalités. Il décide en dernier ressort.

Les expertises de véhicules, toutes catégories confondues, sont régies exclusivement par le droit fédéral de la circulation routière. Les cantons en appliquent les dispositions et organisent les tâches qui en découlent.

L'Office de la circulation routière et de la navigation (OCRN) possède des centres de prestations dans différentes régions du canton. S'y ajoutent des stations de contrôle décentralisées pour voitures automobiles lourdes ou légères. Quant aux expertises des véhicules agricoles et des véhicules de travail (à vitesse maximale réduite), elles se déroulent actuellement sur environ 80 sites. Pour diverses raisons, le nombre de ces derniers a été réduit au cours des années écoulées, en accord avec les associations professionnelles.

L'utilisation des capacités disponibles dans le cadre des programmes d'expertise a dû être améliorée continuellement à la suite de l'introduction de la nouvelle périodicité des expertises, du durcissement du contrôle des retards par l'Office fédéral des routes à partir de février 2017 et de divers programmes visant à alléger les charges du canton. Sur certains sites, le degré d'occupation des experts et expertes de la circulation n'était plus suffisant en raison du faible nombre de véhicules qui leur étaient attribués. D'autres lieux d'expertise ont dû être abandonnés du fait de leur taille, de demandes d'indemnisation ou encore du souhait des propriétaires de les utiliser eux-mêmes. Comme la taille (dimensions) et le poids (charge par essieu et poids total) des véhicules ne cessent d'augmenter, la clientèle a elle aussi jugé que certains endroits n'étaient plus appropriés (revêtement endommagé lors d'essais de freinage de véhicules lourds, réclamations en raison des émissions sonores causées par les expertises, etc.).

Dans ce contexte, l'OCRN a renforcé sa collaboration avec les centres d'entretien régionaux de l'Office des ponts et chaussées. Ensemble, ils ont trouvé de nouvelles solutions dans l'intérêt des besoins locaux.

Au cours des dernières années, la vitesse maximale des véhicules agricoles (qui se situait autrefois entre 20 et 25 km/h) est passée de 30 à 40 km/h pour la plupart d'entre eux, du fait de leurs caractéristiques de construction. Ces véhicules circulent déjà dans un rayon géographique élargi. Le trajet un peu plus long que doivent effectuer certains d'entre eux est acceptable du point de vue tant de la sécurité routière que de la protection de l'environnement. Les expertises n'ont lieu que tous les cinq ans: vu le faible nombre de trajets concernés, le risque d'engorgement est négligeable.

En comparaison intercantonale, l'organisation des expertises dans le canton de Berne reste bien adaptée aux besoins de la clientèle.

Une nouvelle réduction des lieux d'expertise n'est pas prévue pour l'heure. Le maintien des sites actuels suppose toutefois que les propriétaires continuent de mettre à disposition leurs biens-fonds dans la même mesure qu'aujourd'hui, mais aussi que la Confédération ou le canton n'édictent pas de nouvelles prescriptions légales, techniques ou organisationnelles restreignant les activités aux endroits en question. Il faut souligner enfin que les nouveaux véhicules agricoles sont dotés d'équipements de plus en plus complexes (systèmes de freinage, etc.) qui doivent être contrôlés selon les prescriptions applicables. Nul ne sait si les moyens simples utilisés aujourd'hui pour l'expertise des véhicules agricoles suffiront également à l'avenir, ou si le contrôle de certains véhicules nécessitera des installations techniques spécifiques et ne sera donc plus possible sur les sites actuels.

Pour toutes ces raisons, le Conseil-exécutif propose d'adopter et de classer la motion.

Destinataire
– Grand Conseil

P

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	037-2020
Type d'intervention :	Postulat
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.58
Déposée le :	02.03.2020
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Augstburger (Gerzensee, UDC) (porte-parole)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	428/2020 du 22 avril 2020
Direction :	Direction de la sécurité
Classification :	Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif :	**Adoption et classement**

Répartition géographique des expertises de véhicules réalisées par l'Office de la circulation routière et de la navigation du canton de Berne

Le Conseil-exécutif est chargé d'examiner les points suivants :

1. En raison du déménagement prévu du centre d'expertises et d'examens Berne à Münchenbuchsee, les communes au sud-est de Berne passent désormais sous l'égide du centre d'expertises et d'examens Oberland bernois, à Allmendingen, près de Thoune.

2. En plus de pouvoir reporter la date de l'expertise par voie électronique, les propriétaires de véhicules à moteur peuvent désormais sélectionner le centre d'expertises et d'examens de leur choix.

Développement :

Le centre d'expertises et d'examens Berne au Schermenweg à Berne et à la Milchstrasse change de site et déménage à Münchenbuchsee. Il est judicieux de s'interroger sur l'intérêt d'intensifier encore plus la circulation entre Berne et Münchenbuchsee, le trafic sur cet axe étant déjà saturé.

Pour nombre de propriétaires de véhicules à moteur des communes du sud-est de Berne, il est nettement plus facile et moins stressant du point de vue du trafic de se rendre au centre d'expertises et d'examens Oberland situé à Allmendingen, près de Thoune, en matinée et en fin d'après-midi.

12|00|F|v00

Réponse du Conseil-exécutif

La convocation à l'expertise périodique et l'attribution à un centre d'expertises et d'examens se déroulent de manière totalement automatique. C'est le code postal de l'adresse privée ou commerciale du propriétaire du véhicule qui détermine l'attribution régionale.

Le report de l'expertise dans un autre centre est déjà possible sur demande adressée par courriel ou par téléphone. La clientèle profite surtout de cette possibilité lorsque les ateliers de réparation se trouvent dans la région d'un autre centre d'expertises et d'examens ou lorsque le client met moins de temps pour se rendre au laboratoire de contrôle depuis son lieu de travail.

L'adaptation de la planification en ligne, qui permettra à la clientèle de reporter ses expertises dans le centre de son choix également par voie électronique, est prévue pour fin 2020. Ainsi, la demande de possibilité de report par voie électronique sera déjà satisfaite bien avant le déménagement du Centre d'expertises et d'examens de Berne.

La répartition régionale des expertises entre les centres d'expertises et d'examens devra être réévaluée avant le déménagement des sites de Berne et d'Ostermundigen. La région au sud-est de Berne fera aussi l'objet de cette réévaluation. Les facteurs de temps, de distance et de volume de trafic doivent être pris en compte d'un point de vue de la sécurité routière, de la protection de l'environnement et de la rentabilité. Indépendamment de cela, il sera toujours possible de reporter la date de l'expertise par voie électronique.

Il faut aussi prendre en compte le fait que les conditions de circulation changeront fortement d'ici au déménagement du site de Berne. À ce propos, on peut mentionner l'aménagement de la route nationale en direction de Thoune (contournement de Berne est) ou la voie supplémentaire au Grauholz. Il faudra aussi prendre en compte ces développements et d'autres changements de conditions de circulation dans la future définition des lieux d'expertises.

Le Conseil-exécutif propose d'adopter et de classer le postulat.

Destinataire
– Grand Conseil

P

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	298-2019
Type d'intervention :	Postulat
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2019.RRGR.369
Déposée le :	03.12.2019
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	von Arx (Köniz, pvl) (porte-parole) Zryd (Magglingen, PS)
Cosignataires :	10
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	363/2020 du 1er avril 2020
Direction :	Direction de la sécurité
Classification :	–
Proposition du Conseil-exécutif :	**Rejet**

Statistique des accidents pour les véhicules électriques de petite taille

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. d'examiner comment les statistiques des accidents de la circulation pourraient être étoffées pour que le risque que représentent les véhicules électriques de petite taille puisse être constaté ;
2. de demander, si nécessaire, la création des conditions nécessaires, qui relèvent actuellement de la compétence de la Confédération.

Développement :

La mobilité électrique gagne du terrain : après les autobus, les voitures, les mobylettes et les vélos, ce sont les véhicules de petite taille qui font maintenant des émules. Divers petits engins électriques – appelés « EAV » pour engins assimilés à des véhicules – ont en effet récemment été mis sur le marché. Il s'agit notamment des trottinettes électriques, des skateboards électriques, des Hoverboards, des gyropodes ou encore des monocycles. Certains sont également proposés à la location et font par conséquent l'objet d'une utilisation intense.

L'élargissement de l'offre en matière d'électromobilité est réjouissant, mais ces nouveaux EAV amènent avec eux un risque d'accident nouveau, qui concerne autant les personnes qui les utilisent que les piétonnes ou piétons qui croisent leur route. Car, bien que ce soit en partie interdit, les EAV empruntent également les trottoirs.

A l'heure actuelle, nous ne disposons malheureusement pas d'informations suffisantes sur les accidents impliquant des EAV car ils ne font pas l'objet d'un traitement distinct dans les statistiques des accidents de la circulation, et souvent, ils sont même compris dans la catégorie des « autres véhicules motorisés » dans les procès-verbaux d'accident.

Le Conseil-exécutif est par conséquent chargé d'étudier une solution qui permettrait de corriger cette anomalie et de recenser les accidents de la route impliquant les différents types d'EAV. Dans le cas où des travaux préliminaires relevant de la compétence de la Confédération (ex : modification de la structure du procès-verbal d'accident) seraient nécessaires, le Conseil-exécutif doit demander à l'autorité fédérale compétente de les réaliser.

Les avancées technologiques se poursuivent et d'autres types de nouveaux engins arriveront encore sur le marché. Il est donc également souhaitable que, d'une manière générale, les nouveaux types de véhicules soient plus rapidement pris en compte dans les statistiques des accidents de la circulation.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif n'est pas favorable au mandat d'examen formulé dans le postulat. Il constate une multiplication des demandes visant la collecte, dans des domaines particuliers, de données détaillées sans grande utilité. La charge de travail ainsi engendrée incombe à l'administration cantonale et entre en contradiction avec la demande, formulée par le Grand Conseil dans la déclaration de planification Brönnimann, de réduire les postes dans l'administration centrale.

Point 1

En vertu des articles 89 i ss de la loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière (LCR ; RS 741.01), l'analyse des accidents de la route à l'échelle nationale incombe à l'Office fédéral des routes (OFROU). Ce dernier gère, en collaboration avec les cantons, un système d'information relatif aux accidents de la route. La Confédération est chargée de définir la liste des données à saisir et leur durée de conservation (art. 89n, lit. *c* LCR). C'est donc à l'OFROU que revient la compétence pour modifier ou étoffer cette liste.

Vu l'évolution du trafic, le Conseil-exécutif estime que la liste des données est à jour et répond aux besoins actuels. La statistique des accidents de la circulation a déjà été élargie pour inclure les petits véhicules à propulsion électrique. Depuis le 6 novembre 2019, elle comprend les chaises roulantes, les gyropodes électriques et les trottinettes électriques. Ces catégories de véhicules sont officiellement admises à la circulation. Le Conseil-exécutif juge inutile d'étendre les relevés statistiques à des véhicules non admis à la circulation, tels que les Hoverboards mentionnés dans le postulat.

Point 2

Comme expliqué au point 1, il n'existe aucune raison d'étendre les relevés à des véhicules qui ne sont pas admis à la circulation. Les cycles, les vélos électriques lents et rapides et les engins assimilés à des véhicules sont saisis dans la statistique des accidents de la circulation depuis plusieurs années. Les bases et conditions nécessaires existent déjà.

Destinataire

- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	195-2019
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2019.RRGR.243
Déposée le:	29.08.2019
Motion de groupe:	Oui
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Les Verts (Sancar, Bern) (porte-parole)
Cosignataires:	7
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	176/2020 du 26 février 2020
Direction:	Direction de l'intérieur et de la justice
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Rejet**

Les moyens destinés à la réduction des primes d'assurance-maladie ne doivent pas servir à éponger les impayés médicaux

Le Conseil-exécutif est chargé de faire en sorte que :

1. les moyens destinés à la réduction des primes d'assurance-maladie ne soient pas utilisés pour financer les frais médicaux impayés ;

2. les moyens destinés à la réduction des primes d'assurance-maladie qui ont déjà été utilisés pour financer les frais médicaux impayés soient intégralement restitués.

Développement :

Selon le reportage de SRF1[1] diffusé le 2 août 2019, le canton de Berne fait lui aussi partie des cantons qui puisent dans la caisse destinée à la réduction des primes d'assurance-maladie, alimentée comme chacun sait par les apports financiers de la Confédération, pour éponger les impayés médicaux.

La loi prévoit pourtant que les cantons prennent en charge les frais médicaux impayés, c'est-à-dire qu'ils les financent sur leur propre budget. Les cantons n'ont pas le droit d'utiliser les montants cofinancés par la Confédération pour solder ces dettes. Conséquence logique de ce détournement de finalité : il y a moins de moyens disponibles pour les réductions de primes.

Nous n'acceptons pas cette politique à courte vue et exigeons un changement de cap immédiat. C'est le seul moyen d'écarter le risque que les personnes concernées soient entraînées dans un cercle vicieux et ne puissent plus payer leurs primes, faute d'une réduction suffisante.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif tient à ce que les moyens destinés à la réduction des primes d'assurance-maladie soient utilisés de manière conforme à la loi et avec soin, de telle façon que les personnes de condition économique modeste puissent être soutenues au mieux dans la limite des ressources disponibles.

1. En 2018, le canton de Berne a dépensé environ 379 millions de francs pour la réduction des primes[2] et 42 millions de francs pour couvrir les créances relevant de l'assurance obligatoire des soins (AOS), dont 85 pour cent sont prises en charge par les cantons (art. 64a, al. 4 de la loi fédérale sur l'assurance-maladie [LAMal]). Les subsides fédéraux, à hauteur de 332 millions de francs, n'étaient pas suffisants pour couvrir les dépenses dans le domaine de la réduction des primes, qui s'élevaient à 379 millions de francs. Les années précédentes aussi, les dépenses du canton dans ce domaine étaient supérieures aux montants versés par la Confédération et rien ne laisse supposer que la situation sera différente à l'avenir. Par conséquent, les pertes des assureurs correspondant aux frais arriérés ne sont pas financées par les montants versés par la Confédération pour la réduction des primes.

Conformément à l'article 5, alinéa 1 de l'ordonnance sur les subsides fédéraux destinés à la réduction des primes dans l'assurance maladie (ORPM), les cantons doivent soumettre chaque année à l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) un décompte relatif aux subsides fédéraux et cantonaux. En vertu de l'article 6, alinéa 2 ORPM, l'OFSP est chargé de vérifier l'utilisation des subsides fédéraux. Il lui revient en particulier de déterminer si celle-ci est conforme à la loi. Or l'office a, jusqu'à ce jour, toujours estimé que l'utilisation des montants alloués à la réduction des primes dans le canton de Berne, y compris le remboursement des créances relevant de l'AOS, était conforme à la loi.

---

1 https://www.srf.ch/play/tv/10vor10/video/fokus-praemienverbilligungs-topf-zweckentfremdet?id=d7e137e1-daf7-4f33-8390-cfbf9474596f

2 En outre, quelque 190 millions de francs supplémentaires vont à la réduction des primes par l'intermédiaire des budgets des prestations complémentaires et de l'aide sociale. Dans la majorité des autres cantons, ces dépenses sont comptabilisées dans le budget de la réduction des primes, ce qui donne l'impression que ces cantons y consacrent plus de moyens que celui de Berne, ce qui n'est pas forcément le cas.

Etant donné que les subsides fédéraux destinés à la réduction des primes ne couvrent pas le total des dépenses dans ce domaine et que l'OFSP n'a jamais remis en cause l'utilisation des montants destinés à la réduction des primes dans le canton de Berne, le Conseil-exécutif estime qu'il n'est pas utile de prendre des mesures. Il a toutefois reconnu qu'il était nécessaire d'alléger les charges des familles avec enfants et des jeunes en formation à bas et moyens revenus. Se fondant sur l'arrêt 8C_228/2018 du Tribunal fédéral, il a par conséquent décidé de dépenser 23 millions de francs supplémentaires pour la réduction des primes à compter du 1er janvier 2020 (nouveau total des charges : 450 millions de francs, contre 427 auparavant). En raison des nouvelles prescriptions du droit fédéral, en vertu desquelles les primes des enfants doivent être prises en charge à hauteur de 80 pour cent à compter de 2021, quelque 30 millions de francs supplémentaires devront être alloués à la réduction des primes l'année prochaine (nouveau total des charges : 483 millions de francs, contre 453 auparavant).

2. Etant donné que le Conseil-exécutif ne voit aucune raison de considérer le remboursement des créances relevant de l'assurance obligatoire des soins comme non conforme à la loi, aucune mesure n'est prise a posteriori.

Par conséquent, le Conseil-exécutif propose de rejeter la motion.

Destinataire
- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	249-2019
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2019.RRGR.297
Déposée le:	12.09.2019
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Riesen (Moutier, PSA) (porte-parole) Bauer (Wabern, PS) Stucki (Stettlen, pvl) Kohli (Bern, PBD) Imboden (Bern, Les Verts) Streit-Stettler (Bern, PEV) Hamdaoui (Biel/Bienne, PDC)
Cosignataires:	7
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	263/2020 du 11 mars 2020
Direction:	Direction de l'intérieur et de la justice
Classification:	Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption sous forme de postulat**

Les cantons doivent avoir la possibilité de légiférer sur un congé parental

Conformément au droit d'initiative des cantons, décrit à l'article 160, alinéa 1 de la Constitution fédérale, le canton de Berne dépose l'initiative suivante :

Les bases juridiques sont adaptées afin de permettre aux cantons de légiférer sur un congé parental et donc d'avoir la compétence d'introduire ce type de congé ainsi que d'en fixer la durée et les modalités.

Les propositions de modifications sont indiquées en caractères soulignés.

Loi sur les allocations pour perte de gain (LAPG ; RS 834.1)

Chapitre IIIa. L'allocation de maternité, paternité et parentale

Art. 16*h* – Rapport avec les réglementations cantonales

En complément au chapitre IIIa, les cantons peuvent prévoir l'octroi d'une allocation de maternité et de paternité plus élevée ou de plus longue durée et l'instauration d'une allocation parentale et d'adoption et prélever, pour le financement de ces prestations, des cotisations particulières.

Développement :

La question des congés et vacances en matière de droit privé est réglée dans le CO (art. 329 ss CO) et dans la LTr (art. 35, let. a LTr). Les congés et indemnisations liés à la parentalité ne s'adressent actuellement qu'aux mères, en prévoyant un congé maternité pour les travailleuses d'au moins 14 semaines (329*f* CO).

Les cantons ont la possibilité de légiférer pour augmenter la durée du congé maternité et disposent d'une flexibilité d'octroi de l'indemnisation en vertu de l'article 16, lettre h de la loi sur les allocations pour perte de gain (LAPG ; RS 834.1). Étant donné que la notion de paternité est actuellement absente du CO, les cantons se voient dans l'impossibilité de légiférer sur la durée d'un congé incluant le père. Suite à l'initiative populaire « Pour un congé de paternité raisonnable – en faveur de toute la famille », un congé d'au moins deux semaines pour le père semble se dessiner au niveau fédéral (septembre 2019). Cependant, la possibilité pour les cantons d'aller au-delà de la durée fixée au niveau fédéral ainsi que la possibilité d'introduire un congé parental (congé dont la durée peut être répartie entre les deux parents) doit être garantie.

Au vu du contexte actuel et des discussions politiques à ce sujet, il est primordial de donner aux cantons le droit de légiférer sur un congé parental ou paternité sur leur territoire, quel que soit le résultat de l'initiative populaire fédérale pour un congé paternité. Les bases juridiques concernées doivent être adaptées en conséquence.

Réponse du Conseil-exécutif

En Suisse, toutes les mères qui exercent une activité lucrative ont droit à un congé de maternité payé d'au moins 14 semaines (ou 98 jours ; art. 329f CO). Le 27 septembre 2019, le parlement fédéral a adopté une modification législative qui prévoit un congé de paternité de deux semaines, au sujet duquel un référendum a abouti.

Le *congé de paternité* n'est pas réglé par la loi. Après la naissance de son enfant, le père peut demander un congé à faire valoir comme « jour de congé usuel » en vertu de l'article 329, alinéa 3 CO. Un tel congé est considéré comme un congé spécial, que les employés peuvent prendre pour régler des affaires personnelles (p. ex. visite chez le médecin, décès d'un proche, mariage, déménagement).

A l'heure actuelle, le père bénéficie en général d'un à deux jours de congé rémunéré après la naissance de son enfant, ces jours étant considérés comme usuels au sens de l'article 329, alinéa 3 CO. Par ailleurs, en vertu de l'article 329, alinéa 4 CO, le congé doit être accordé en tenant compte de toutes les circonstances du cas d'espèce. Les entreprises ont aussi la possibilité de prévoir des prestations plus généreuses. La durée du congé peut donc varier d'une entreprise et d'un employé à l'autre. En outre, les pères ont la possibilité de prendre des jours de vacances

après la naissance de leur enfant. En vertu de l'article 329c CO, l'employeur doit toutefois approuver la période souhaitée.

Une convention collective de travail (CCT) ou une disposition contractuelle au niveau de l'entreprise peuvent permettre aux pères de prendre un congé de paternité plus long et généralement rémunéré[1].

Le *congé parental* est destiné aux pères et aux mères. En règle générale, ce congé offre au père et à la mère les mêmes possibilités de s'occuper de l'enfant. D'ordinaire, il peut seulement être pris à la suite du congé de maternité. Dans certains cas, les parents peuvent choisir de le percevoir, entièrement ou partiellement, sous la forme d'une réduction du temps de travail[2]. La Suisse ne dispose d'aucun congé parental réglementé par la loi et rémunéré.

Tous les Etats membres de l'Union européenne (UE) sont tenus, en vertu d'une directive de l'UE, d'accorder aux salariés, mères et pères, un congé parental d'au moins quatre mois[3]. En ce qui concerne la durée, on peut distinguer deux groupes : ceux dans lesquels la durée totale des congés familiaux (congé maternité, congé paternité [s'il existe] et congé parental) est de 9 à 15 mois et ceux dans lesquels cette durée peut aller jusqu'à trois ans ou davantage[4]. Cette directive de l'UE ne s'applique pas à la Suisse. A quelques exceptions près (dont la Suisse), les Etats membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) disposent eux aussi d'un congé parental légal[5].

Il ressort du rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat Fetz (11.3492) du 6 juin 2011[6] qu'il a été démontré que le congé de paternité ou le congé parental peuvent contribuer à une répartition équitable des rôles entre les partenaires, puisqu'il offre la possibilité à la mère et au père, tout de suite après la naissance, de se concentrer sur la prise en charge et l'éducation de l'enfant ainsi que sur les travaux ménagers. Les deux parents peuvent assumer les tâches familiales sans devoir arrêter de travailler pour s'occuper de leurs enfants. Le congé de paternité ou le congé parental compte ainsi parmi les mesures qui peuvent améliorer la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle pour les jeunes familles[7].

La motion vise à accroître la marge de manœuvre des cantons. Ceux-ci doivent désormais avoir la possibilité, non seulement de prévoir l'octroi d'une allocation de maternité plus élevée ou de plus longue durée ou une allocation d'adoption, mais aussi d'envisager une allocation de paternité ou parentale elle aussi plus importante ou plus longue. L'initiative cantonale présuppose qu'une allocation de paternité ou une allocation parentale ait été inscrite dans la loi fédérale sur les allocations pour perte de gain en cas de service et de maternité (loi sur les allocations pour

1 Confédération suisse, message concernant l'initiative populaire « Pour un congé de paternité raisonnable – en faveur de toute la famille », FF 2018 3825 s., chiffre 2.1.1, ci-après « message ».

2 Confédération suisse, message, op. cit., FF 2018 3842 s., chiffre 4.3.

3 Voir la Directive 2010/18/EU du Conseil du 8 mars 2010 portant application de l'accord-cadre révisé sur le congé parental conclu par BUSINESSEUOPE, l'UEAPME, le CEEP et la CES et abrogeant la directive 96/34/EG, Journal officiel de l'Union européenne L 68/13 du 18 mars 2010.

4 Confédération suisse, Congé de paternité et congé parental, Etat des lieux et présentation de divers modèles, rapport du Conseil fédéral du 30 octobre 2013 en réponse au postulat Fetz (11.3492) du 6 juin 2011, chiffre 2.3.2, page 18, ci-après « Etat des lieux ».

5 Confédération suisse, Etat des lieux, op. cit., chiffre 3.1.1, page 21.

6 Confédération suisse, Etat des lieux, op. cit., résumé, page I.

7 Voir la réponse du Conseil-exécutif bernois du 20 février 2019 à la consultation de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des États : 18.441 Initiative parlementaire. Contre-projet indirect à l'initiative pour un congé de paternité (ACE 157/2019).

perte de gain, LAPG). Le 27 septembre 2019, l'Assemblée fédérale a adopté une révision de la loi précitée, qui prévoit l'introduction d'une allocation de paternité versée pendant deux semaines. Le référendum lancé à cette occasion a abouti et devrait donc donner lieu à une votation lors du troisième ou du quatrième trimestre de 2020. Si l'objet du référendum est rejeté en votation et qu'une allocation de paternité est introduite, le Conseil-exécutif est d'avis que les cantons devraient disposer pour ce cas également d'une plus grande marge de manœuvre.

Le Conseil-exécutif propose donc l'adoption de la motion sous forme de postulat. Cela permettra d'examiner, dès que l'on disposera d'une bonne vue d'ensemble de la situation au niveau national, si une initiative cantonale semble indiquée et comment elle devra être formulée, le cas échéant.

Destinataire
- Grand Conseil

P

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	224-2019
Type d'intervention :	Postulat
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2019.RRGR.272
Déposée le :	02.09.2019
Motion de groupe :	Oui
Motion de commission :	Non
Déposée par :	PEV (Kipfer, Münsingen) (porte-parole) PEV (Streit-Stettler, Bern) PEV (Jost, Thun)
Cosignataires :	7
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	177/2020 du 26 février 2020
Direction :	Direction de l'intérieur et de la justice
Classification :	–
Proposition du Conseil-exécutif :	**Adoption**

Modèle italien d'impôt paroissial pour les entreprises sises dans le canton de Berne

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. d'examiner si l'impôt paroissial des personnes morales dans le canton de Berne pourrait être redéfini sur le modèle italien de l'« otto per mille » (huit pour mille) ;
2. de prendre en considération, comme bénéficiaires, les communautés religieuses qui remplissent certains critères minimaux (Charte des communautés religieuses) ;
3. et le canton lui-même avec ses tâches sociales (institutions) ;
4. de faire en sorte que cette redéfinition de l'impôt paroissial n'ait globalement pas de répercussions financières sur les personnes morales.

Développement :

Permettez-nous tout d'abord de vous présenter l'impôt philosophiquement dédicacé :

L'Espagne, l'Italie et la Hongrie connaissent un impôt versé au profit de communautés religieuses ou d'œuvres sociales, culturelles ou humanitaires (Mandatssteuer en allemand, otto per mille en italien). Cet impôt remplace l'impôt paroissial et autres systèmes comparables destinés à financer les Eglises.

Avec l'impôt dédicacé, les contribuables choisissent eux-mêmes l'institution qui bénéficiera de leur contribution : une Eglise ou une communauté religieuse, l'Etat ou une association d'utilité publique (p. ex. une institution culturelle ou sociale, une initiative citoyenne ou une organisation à but non-lucratif comme Greenpeace ou Amnesty International).

En Italie, les contribuables sont assujettis à un impôt ecclésiastique et culturel obligatoire, l'otto per mille, qui représente huit pour mille de l'impôt sur le revenu brut. Sur leur déclaration d'impôt, les contribuables peuvent indiquer à quelle communauté religieuse ils destinent le montant de cet impôt ou s'il doit revenir à l'Etat ou servir une cause sociale.

Dans le canton de Berne, l'impôt paroissial des personnes morales est sur la sellette depuis un certain temps. L'heure est venue de le remplacer par un système plus judicieux.

Avec le nouveau droit ecclésiastique, les Eglises peuvent se servir des impôts paroissiaux des personnes morales non plus uniquement pour des buts cultuels, mais aussi pour des buts d'utilité publique. La jouissance de cet argent revient toutefois toujours aux Eglises nationales. Les contribuables ne peuvent pas choisir à quoi servira leur argent.

Nous proposons de laisser le choix de l'affectation de leur « impôt paroissial » aux entreprises sises dans le canton de Berne. La mise entre parenthèse du but cultuel confère à cet impôt un caractère tout à fait social. Il doit revenir à des services d'utilité publique ou caritatifs de communautés religieuses reconnues ou de l'Etat.

En redéfinissant les contours de l'impôt paroissial au lieu de l'abolir ou de le rendre facultatif, on évite que les entreprises puissent se départir de leur responsabilité sociale. On leur permet par ailleurs d'apporter une contribution ciblée dans les domaines où elles attendent le plus grand bénéfice pour la société.

Elargir le cercle des bénéficiaires permettra à d'autres communautés religieuses reconnues de renforcer et d'étendre leurs services sociaux, caritatifs et non lucratifs.

La redéfinition de l'impôt paroissial des personnes morales augmentera selon nous la motivation des entreprises à payer cet impôt, considéré comme une contribution à la société. Nous espérons aussi que de cet argent sera redistribué de manière plus juste à d'autres associations à vocation religieuse qui rendent de précieux services d'utilité publique, par exemple dans l'animation de jeunesse ou du troisième âge.

Réponse du Conseil-exécutif

La révision de la loi du 21 mars 2018 sur les Eglises nationales bernoises (loi sur les Eglises nationales, LEgN ; RSB 410.11), entrée en vigueur le 1er janvier 2020 dans sa nouvelle version,

a entraîné la modification des bases légales régissant la collaboration avec les Eglises nationales. Le canton de Berne soutient les prestations qu'elles fournissent à toute la population au moyen de recettes fiscales générales. En revanche, il verse aux paroisses les recettes des impôts paroissiaux des personnes physiques et morales, perçus par l'Intendance des impôts. Lors de la révision de la LEgN, l'article 1 de la loi du 16 mars 1994 sur les impôts paroissiaux (LIP ; RSB 415.0) a été complété par un alinéa 1a formulé comme suit : « Les revenus de l'impôt paroissial des personnes morales ne peuvent pas être employés à des fins cultuelles. » En rejetant la motion 148-2018 Trüssel (Trimstein, pvl) « Pour une contribution volontaire des personnes morales à l'impôt paroissial » durant la session de septembre 2019, le Grand Conseil a en outre confirmé le principe de l'assujettissement des personnes morales à l'impôt paroissial.

Au vu de l'évolution rapide du paysage confessionnel et de la diversité des communautés religieuses fournissant des prestations d'intérêt général et de type caritatif à la population bernoise aujourd'hui, le Conseil-exécutif entend poursuivre le développement des rapports entre le canton de Berne et les Eglises nationales et les autres communautés religieuses.

L'examen du modèle italien « otto per mille » en vue du réaménagement de l'impôt paroissial des personnes morales constitue une voie possible dans le cadre d'une réflexion sur les rapports avec les communautés ecclésiastiques et religieuses, et sur le financement de celles-ci. Sur la base dudit examen, il conviendra de déterminer si, pour le canton de Berne, d'autres communautés religieuses ou des tâches étatiques à caractère social peuvent entrer en ligne de compte et, dans l'affirmative, lesquelles. Par ailleurs, le Conseil-exécutif estime pertinent d'envisager d'associer sous l'angle matériel le présent objet au postulat 192-2017 « Pour la création d'une charte religieuse », adopté par le Grand Conseil.

Pour les raisons ci-avant, le Conseil-exécutif recommande l'adoption du postulat.

Destinataire
- Grand Conseil

P

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	255-2019
Type d'intervention :	Postulat
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2019.RRGR.303
Déposée le :	12.09.2019
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Dütschler (Hünibach, PLR) (porte-parole) Reinhard (Thun, PLR) Arn (Muri b. Bern, PLR)
Cosignataires :	4
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	178/2020 du 26 février 2020
Direction :	Direction de l'intérieur et de la justice
Classification :	–
Proposition du Conseil-exécutif :	**Vote point par point** Point 1 Rejet Point 2 Adoption et classement

Accélérer les procédures de demande de permis de construire

Le Conseil-exécutif est chargé de :

1. faire en sorte que les rapports officiels soient considérés comme positifs en l'absence de réaction dans un délai de 30 jours ;

2. examiner quelles annexes aux demandes de permis de construire peuvent être omises et n'être exigées qu'au moment de l'octroi du permis.

Développement :

La demande de permis de construire est une procédure importante pour garantir, dans le secteur de la construction, tant la sécurité juridique des maîtres d'ouvrage que celle des personnes affectées et des voisins.

Ces dernières années, cette procédure s'est complexifiée et allongée, et les maîtres d'ouvrage pâtissent financièrement de cette situation. La présente intervention ne veut pas restreindre les droits des opposant-e-s.

Cette complexification croissante pose problème, non seulement aux maîtres d'ouvrage, mais aussi aux autorités chargées d'octroyer les permis. C'est pourquoi ces dernières ont besoin de plus de temps et de compétences techniques pour traiter ces procédures.

Il serait utile d'examiner la possibilité d'accélérer l'émission des rapports officiels et techniques.

D'autres cantons ont réussi à raccourcir le délai d'opposition. De nos jours, tout va vite et les maîtres d'ouvrage apprécient que les décisions soient prises rapidement. Ce raccourcissement n'est cependant utile que s'il s'accompagne d'une réduction du délai applicable au dépôt des rapports officiels et techniques pour que les autorités chargées d'octroyer les permis puissent prendre leurs décisions plus rapidement. Il arrive régulièrement que les rapports officiels ne soient pas déposés dans les délais requis, entraînant des demandes de précisions, des surcoûts administratifs ainsi que, pour les maîtres d'ouvrage, des retards qui ont des conséquences financières.

Point 2 :

Les demandes de permis de construire comprennent aujourd'hui des listes d'au moins 33 annexes à déposer impérativement. Il faut omettre dans la demande d'autorisation de permis de construire toutes celles s'apparentant à des déclarations spontanées et ne les joindre qu'au moment de l'octroi du permis. Il en va de même pour toutes celles que connaissent les spécialistes de la construction et / ou qui nécessitent une approche conforme à la collection des normes de la SIA. Il appartient à la maîtrise d'œuvre de se conformer aux prescriptions de ces documents et au maître d'ouvrage de confirmer qu'elle le fait par la déclaration spontanée SB2 Avis d'achèvement.

Pour examen, la liste ci-après énumère les annexes actuelles aux demandes de permis de construire que nous voulons désormais joindre lors de l'octroi du permis :

5.1 Raccordement au réseau électrique

5.2 Raccordement au téléréseau

5.3 Raccordement au réseau de gaz

5.5 Installations d'eau / d'eaux usées

5.8 Raccordement au réseau de télécommunication

Plan de gestion des déchets de chantier

SéS Sécurité sismique

Bio Sécurité biologique

Rn Radon

Am Amiante

OPAM Prévention des accidents majeurs

Sol Protection du sol

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif rappelle qu'il s'est déjà penché sur la question en répondant à la motion Lanz (083-2015) « Raccourcir la durée des procédures ». Dans son rapport au Grand-Conseil du 15 mai 2019, il a examiné toutes les possibilités d'accélérer la procédure d'octroi du permis de construire et formulé des propositions[1].

1. Dans un premier point, les auteurs du postulat demandent au gouvernement d'examiner s'il y a lieu de considérer comme positifs les rapports officiels que l'autorité compétente n'a pas encore reçus à l'expiration du délai de 30 jours. Le Conseil-exécutif s'y refuse : en effet, il avait déjà étudié une telle mesure dans le rapport mentionné ci-avant et l'avait rejetée (cf. ch. 2.1 Délais applicables aux autorités appelées à rendre des décisions). Partant, il renvoie aux explications fournies dans ce document. En outre, il relève que même en présence d'un délai général et absolu de 30 jours pour rendre les rapports officiels et les rapports techniques, le gain de temps resterait bien faible sur l'ensemble de la procédure. Tant qu'un office ou un service spécialisé ne s'est pas prononcé, il n'est pas possible de statuer de manière exhaustive sur la légalité d'un projet. L'avantage obtenu dans la procédure d'octroi du permis de construire pourrait bien devenir un inconvénient en cas de recours, parce qu'une évaluation matérielle de la part d'un office ou d'un service spécialisé est indispensable à ce stade de la procédure. Au demeurant, une prise de position négative en procédure de recours peut même mener au retrait de l'autorisation.

   Le Conseil-exécutif est d'avis que, s'agissant des rapports officiels visés à l'article 6 de la loi de coordination du 21 mars 1994 (LCoord ; RSB 724.1), la proposition des auteurs du postulat est très problématique du point de vue juridique. En effet, dans les procédures coordonnées pour l'octroi du permis de construire menées en application de la LCoord par les grandes communes et les préfectures, ces rapports remplacent les décisions des services officiels et des autorités portant sur des demandes d'autorisations spéciales. Dès lors, on ne saurait interpréter leur absence de réaction comme une autorisation tacite.

   En fin de compte, la mesure proposée ne permet en rien d'accélérer la procédure. Par ailleurs, un délai absolu tel que proposé dans le présent objet ne tient pas compte de la complexité très variable des projets de construction.

2. Le Conseil-exécutif l'accorde aux auteurs du postulat : tous les formulaires mentionnés ne sont pas nécessaires à la remise de la demande de permis de construire. Concernant la procédure électronique d'octroi du permis de construire *eBau*, qui sera à disposition des requérants dans tout le canton de Berne vraisemblablement d'ici à la fin de l'année 2020, les annexes « Rn Radon » et « Am Amiante » ont déjà été remplacées par une attestation du respect des prescriptions applicables en la matière. Le Conseil-exécutif examinera si ces deux annexes peuvent être remplacées par une attestation figurant sur le formulaire 1.0 lorsque la demande de permis de construire est déposée en format papier. En revanche, il estime qu'il est inadmissible de renoncer aux autres annexes mentionnées par les auteurs du postulat et de les mentionner comme charges dans la décision d'octroi du permis de construire.

   Conformément à l'article 38, alinéa 3 de la loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC ; RSB 721.0), le permis de construire peut être assorti de charges, c'est-à-dire d'obligations qui lui sont étroitement liées. Lorsqu'un projet de construction est loin de satisfaire aux exigences

[1] Voir le site du Grand Conseil : https://www.gr.be.ch/gr/fr/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaeft.gid-0ecfc58eab384ecd8fb15ba85e9d619a.html

légales, il n'est pas possible d'y remédier en imposant des charges. De telles charges ne peuvent entrer en ligne de compte que pour des projets de construction qui, suivant les détails de la réalisation ou de l'agencement, ou suivant le type d'affectation ou d'exploitation, peuvent se révéler conformes ou contraires à la loi. Représentant un moyen de prévenir des effets illicites, elles sont moins incisives que le refus du permis de construire.

Dans les autres formulaires mentionnés par les auteurs du postulat, le requérant doit préciser des éléments ou saisir des informations dont l'autorité d'octroi du permis de construire a besoin pour fonder sa décision. Ces formulaires n'ont pas de caractère auto-déclaratoire et ne sauraient pas non plus être remplacés par des charges.

Le Conseil-exécutif continuera d'examiner, notamment dans le cadre de la procédure électronique d'octroi du permis de construire, s'il est possible de renoncer à exiger la remise d'autres annexes et formulaires.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	261-2019
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2019.RRGR.327
Déposée le:	28.10.2019
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:	494/2020 du 6 mai 2020
Direction:	Chancellerie d'Etat
Classification:	–

Le drapeau du canton du Jura vaut-il toujours pour le Jura bernois actuel ?

En date du 3 janvier 2019, j'ai déposé une interpellation (I 007-2019) intitulée « Drapeaux des arrondissements administratifs du canton de Berne (statut juridique, procédure d'autorisation ou de reconnaissance) ».

Par cette interpellation, je demandais notamment au Conseil-exécutif quelles démarches devaient être entreprises et quelles procédures devaient être respectées pour que les arrondissements administratifs du canton de Berne puissent – pour autant qu'ils le souhaitent – avoir un drapeau propre à leur territoire.

Je remercie le Conseil-exécutif d'avoir répondu de manière exhaustive quant à la dimension procédurale et légale de mes questions.

Je déplore toutefois son manque d'ouverture quant à la possibilité pour les arrondissements de notre canton d'avoir leur propre drapeau.

Dans mon esprit, ces éventuels drapeaux d'arrondissement n'ont au grand jamais été pensés en termes de défiance à l'égard du canton de Berne et de moyens inavoués de porter atteinte à son unité et à son intégrité territoriale !

Pour le Jura bernois, disposer d'un drapeau spécifique lui permettrait de lever toute ambiguïté quant à la signification pour son territoire, son identité et son histoire du drapeau de la République et canton du Jura.

Le 12 septembre 1951, le Conseil-exécutif accepta d'homologuer le drapeau du canton du Jura actuel, drapeau représentant les territoires des districts de l'époque de Courtelary, de Delémont, des Franches-Montagnes, de La Neuveville, de Laufon, de Moutier et de Porrentruy.

Cette décision fut prise sous la forme d'un arrêté dont voici la teneur :

Vu les art. 1er, 2, 111 et 112 de la Constitution cantonale, en complément de l'arrêté du Conseil-exécutif du 30 mars 1943 portant fixation des armoiries du canton, des districts et des communes, vu le préavis des préfets des districts du Jura, sur proposition de la délégation du Conseil-exécutif chargée des affaires jurassiennes, [le Conseil-exécutif] arrête :

1. *Le drapeau « parti d'argent à la crosse épiscopale de gueules, et de gueules à trois fasces d'argent », présenté au Conseil-exécutif par Pro Jura, la Société jurassienne d'Emulation et l'Association pour la défense des intérêts du Jura, sera enregistré aux Archives de l'Etat avec le drapeau bernois comme drapeau jurassien au sens des articles 1er et 2 de la Constitution cantonale.*

2. *Les préfectures et les établissements de l'Etat dans la partie jurassienne du canton, ainsi que les autorités communales des districts jurassiens, sont autorisés, lorsque l'on pavoise, à hisser le drapeau jurassien à côté du drapeau suisse, du drapeau bernois ainsi que des emblèmes de districts et des communes.*

3. *Les armoiries bernoises et le drapeau bernois « de gueules à la bande d'or chargée d'un ours de sable passant » demeurent l'emblème de l'Etat de Berne dans son ensemble et sa présentation à l'égard des tiers.*

Le Conseil-exécutif est dès lors prié de répondre aux questions suivantes :

1. L'arrêté du 12 septembre 1951 a-t-il été abrogé ?

2. Si oui, quand et suite à quelle initiative (décision du Conseil-exécutif seul ; motion, postulat ou interpellation émanant d'un ou plusieurs membres du Grand Conseil) ?

3. Si non, le Conseil-exécutif estime-t-il que le drapeau de la République et Canton du Jura vaut encore pour l'arrondissement actuel du Jura bernois ?

4. Toujours en cas de réponse négative, le Conseil-exécutif est-il d'avis qu'il conviendrait d'abroger l'arrêté du 12 septembre 1951 et de le remplacer par un autre drapeau pour lever toute ambiguïté ?

Réponse du Conseil-exécutif

1. Comme le remarque avec raison l'auteure de l'interpellation, l'arrêté N° 4905 du 12 septembre 1951 (« Reconnaissance du drapeau jurassien ») reconnaît le drapeau jurassien au sens des articles 1 et 2 de la Constitution cantonale alors en vigueur (cf. teneur exacte de l'ACE dans le texte de l'interpellation).

   Par la suite, le Conseil-exécutif du canton de Berne, par l'arrêté N° 1908 du 23 juin 1976 (« Usage du drapeau jurassien »), a décidé de suspendre l'ACE N° 4905 du 12 septembre 1951 sur la base des motifs suivants :

   « En vertu de cet arrêté de 1951, le drapeau jurassien devenait l'emblème officiel de la partie jurassienne du canton. Le drapeau du Jura a été créé et reconnu afin que l'ensemble des Jurassiens possèdent un emblème commun. Depuis lors, on le sait, une partie du Jura a décidé de se séparer pour former un nouveau canton. De ce fait, les raisons qui ont présidé jadis à la reconnaissance du drapeau jurassien n'existent plus. Il y a donc lieu de revenir sur la décision de 1951. Toutefois, ce n'est qu'après que le nouveau canton sera créé que des décisions définitives concernant les drapeaux qui peuvent être hissés dans le Jura pourront être prises par les organes du canton de Berne et par ceux du nouveau, selon le territoire les concernant. D'ici là, il est indiqué de suspendre l'ACE N° 4905 du 12 septembre 1951. »

   Il en découle que depuis la parution de l'arrêté N° 1908 du 23 juin 1976 et suite à la création du canton du Jura, le drapeau jurassien ne vaut plus pour le territoire du Jura bernois tel qu'il est aujourd'hui. Notons que l'arrêté fixant la reconnaissance du drapeau n'a pas été « abrogé », mais simplement « suspendu ». De fait, il est précisé dans les motifs de l'arrêté du 23 juin 1976 que l'utilisation du drapeau jurassien est dans un premiers temps « suspendue » et qu'une décision définitive (vraisemblablement l'abrogation de la décision de reconnaissance) ne pourra être prise qu'une fois le nouveau canton créé. A notre connaissance, l'arrêté du 23 juin 1976 n'a été suivi d'aucune autre décision concernant le drapeau jurassien, probablement à cause de l'absence d'une nécessité quelle qu'elle soit.

2. Cf. réponse à la question 1

3. Comme précisé dans l'arrêté de 1976, la reconnaissance du drapeau du Jura en 1951 devait permettre de rassembler sous un emblème commun l'ensemble de la population jurassienne. Ainsi, la reconnaissance du drapeau jurassien en 1951 revêt, jusqu'à la suspension de l'arrêté de reconnaissance en 1976, une importance particulière pour les préfectures et les établissements de l'Etat dans la partie jurassienne du canton, ainsi que pour les autorités communales des districts jurassiens (cf. chiffre 2 de l'ACE N° 4905 du 12 septembre 1951 concernant l'autorisation de hisser le drapeau).

   Comme il a déjà été mentionné dans la réponse à l'interpellation 007-2019, les régions administratives et les arrondissements administratifs, en tant que subdivisions administratives décentralisées du canton n'ont pas d'armoiries (ou de drapeaux). Dans la conception contemporaine de l'architecture de l'administration du canton de Berne, les drapeaux en général et le drapeau jurassien, tel que décrit dans l'ACE suspendu de 1951, en particulier n'ont aucune valeur pour la région administrative et l'arrondissement administratif du Jura bernois.

4. De l'avis du Conseil-exécutif, il n'est pas nécessaire d'abroger formellement l'ACE N° 4905 du 12 septembre 1951, puisqu'étant suspendu, celui-ci ne déploie aujourd'hui plus aucun ef-

fet et, comme déjà énoncé plus tôt, ne joue aucun rôle pour l'arrondissement du Jura bernois. Le Conseil-exécutif considère l'ACE N° 4905 du 12 septembre 1951 dans son contexte historique et ne constate aujourd'hui aucune ambiguïté qui nécessiterait d'être levée en abrogeant formellement ledit acte. Enfin, preuve de l'évolution, au cours des années, de ce que représente l'emblème à « [p]arti d'argent à la crosse épiscopale de gueules et de gueules à trois fasces d'argent », le canton du Jura a, dès sa création, inscrit ce dernier en tant qu'armoiries cantonales à l'article 5 de sa Constitution de la République et Canton du Jura du 20 mars 1977 (RS 131.235).

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	010-2020	
Type d'intervention :	Interpellation	
Motion ayant valeur de directive:	☐	
N° d'affaire :	2020.RRGR.20	
Déposée le :	27.01.2020	
Motion de groupe :	Non	
Motion de commission :	Non	
Déposée par :	Graber (La Neuveville, UDC) (porte-parole)	
Cosignataires :	0	
Urgence demandée :	Oui	
Urgence accordée :	Oui	05.03.2020
N° d'ACE :	533/2020	du 13 mai 2020
Direction :	Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration	
Classification :	-	

Situation des enfants atteints d'un trouble du spectre autistique avec un quotient intellectuel dans la norme au sein de l'espace francophone du canton de Berne

La présente interpellation concerne très peu de personnes. Néanmoins elle se justifie pleinement en référence au principe fondamental suivant inscrit dans le préambule de la Constitution fédérale : « sachant que seul est libre qui use de sa liberté et que la force de la communauté se mesure au bien-être du plus faible de ses membres ».

Au cours des dernières années, les diagnostics d'autisme ou troubles du spectre autistique (TSA) se sont multipliés. Que cela corresponde à une augmentation véritable du nombre d'enfants atteints d'autisme ou à un affinement des instruments de détection de cette affection, il apparaît aujourd'hui urgent pour les autorités compétentes d'offrir des solutions adéquates pour des enfants qu'on ne saurait condamner à l'exclusion sociale. Conscient de cette réalité, le Grand Conseil bernois a adopté une motion sous forme de postulat en ce sens lors de sa session d'hiver 2019. Ce dernier charge le Conseil-exécutif d'étudier l'opportunité d'élaborer un plan de soins pour les personnes atteintes d'un TSA, plan qui en résumé « remédie au manque de transparence relatif aux offres de soutien et fournisse une vue d'ensemble de ces dernières à l'intention des spécialistes et des personnes concernées » tout en améliorant la coordination des offres existantes et qui améliore, en les accélérant, les procédures de diagnostic d'un TSA. La motion mentionnait la partie francophone du canton de Berne en demandant que ce plan de soins « garantisse un centre d'évaluation et des offres de traitement également pour les francophones ».

En 2018, le Conseil fédéral a publié un rapport sur les troubles du spectre de l'autisme. Le Conseil-exécutif cite ce rapport dans sa réponse à la motion précitée en insistant sur le fait qu'il « reconnaît la nécessité d'agir » mais aussi en rappelant que « le canton de Berne a adopté au cours des dernières années différentes mesures dans les domaines de l'éducation, du logement et de la formation visant à améliorer la situation des personnes concernées et de leurs proches ».

12|00|F|v00

La problématique de l'autisme est prise très au sérieux tant au niveau fédéral qu'au niveau cantonal. Cependant, plusieurs questions devraient être clarifiées. Notamment le cas des enfants avec un trouble du spectre autistique (TSA) et un quotient intellectuel (QI) dans la norme, cela particulièrement dans la partie francophone du canton de Berne.

Un document de Pro Infirmis Berne Service Bienne − Jura bernois du mois de décembre 2019 évoque les cas de plusieurs enfants atteints d'un TSA avec un QI dans la norme pour lesquels il n'a pas été possible de trouver de solutions réellement adaptées. Ces exemples très malheureux sont révélateurs non pas tellement d'un manque de transparence mais d'un déficit de structures scolaires adaptées. Un de ces cas concerne un enfant romand de Bienne qui a été placé dans une école spécialisée suisse alémanique avec d'immenses problèmes linguistiques qui sont venus se greffer au TSA. Un autre cas a trouvé une bonne issue grâce aux interventions déterminantes de deux collaboratrices respectivement de la Direction de la santé et de la Direction de l'instruction publique. Le travail de ces deux employées du canton est remarquable. Néanmoins, il s'agissait d'une solution sur mesure dans un contexte reconnu comme difficile. Contexte où des écoles obligatoires mais aussi spécialisées refusent des enfants atteints de TSA, non pas tellement par manque de bonne volonté mais parce que ces dernières estiment ne pas être en mesure d'accueillir de telles personnes. Il existe une solution qui semble avoir fait ses preuves : une scolarisation extra-cantonale. Le canton de Neuchâtel, par exemple, offre des places tout à fait adaptées à l'accueil des enfants atteints d'un TSA avec un QI dans la norme. Cependant, les cantons disposant d'une telle offre privilégient légitimement leurs ressortissants. De plus, les listes d'attente sont souvent si longues que les enfants provenant d'autres cantons n'ont quasiment aucune chance d'être admis. Notons que le canton de Berne, reconnaissant l'absence de structures adaptées dans le Jura bernois, est prêt à financer la scolarisation extra-cantonale d'un enfant atteint d'un TSA. Cela représenterait une bonne option pour autant que la longueur des listes d'attente ne la rende pas pratiquement ineffective. Parallèlement à cette option, des initiatives d'école à la ferme ont été lancées, notamment à la ferme de Champfahy dans les hauts de La Neuveville.

Le Conseil-exécutif est dès lors prié de répondre aux questions suivantes :

1. A la connaissance de l'administration cantonale bernoise, combien d'enfants sont atteints d'un trouble du spectre autistique avec un quotient intellectuel dans la norme sur l'ensemble du canton de Berne et, en particulier, dans la partie francophone du canton de Berne ?

2. Le Conseil-exécutif distingue-t-il entre les personnes atteintes d'un TSA en général et les personnes victimes d'un TSA avec un QI dans la norme ?

3. Envisage-t-il d'offrir des structures appropriées aux enfants victimes d'un TSA avec un QI dans la norme dans la partie francophone du canton de Berne ?

4. Estime-t-il possible et opportun de s'engager dans une coopération intercantonale, dans l'espace BEJUNE notamment, afin de permettre la scolarisation d'enfants en difficulté résidant dans la partie francophone du canton de Berne et ne trouvant pas de structure adaptée dans cette dernière ?

5. Que pense-t-il de projets d'école à la ferme, tels que celui de Champfahy, pour des enfants atteints d'un TSA avec un QI dans la norme ?

Motivation de l'urgence : Il pourrait être opportun de traiter la présente interpellation en relation avec la motion de M^{me} Kocher Hirt adoptée sous forme de postulat lors de la session d'hiver 2019 du Grand Conseil bernois « Troubles du spectre autistique (TSA) : améliorer la situation des personnes avec un TSA, accélérer le diagnostic et améliorer le traitement ». Nous laissons le Conseil-exécutif décider de l'opportunité d'accorder l'urgence ou non en fonction de l'argument précité.

Réponse du Conseil-exécutif

Les troubles du spectre autistique (TSA) constituent des troubles envahissants du développement qui surviennent souvent dès la petite enfance. Leur gravité et leur manifestation varient d'un patient à l'autre. En raison des différents besoins qu'ont les enfants et les adolescents qui souffrent de TSA, l'offre de formation qui leur est destinée dans les établissements de la scolarité obligatoires publics et privés et dans les écoles spécialisées est hétérogène. La notion d'*établissements de la scolarité obligatoire* comprend les établissements publics et privés.

Question 1

A l'heure actuelle, le canton de Berne compte 1300 élèves qui bénéficient d'un soutien pédagogique spécialisé en raison d'un TSA, d'un grave trouble de la perception ou du comportement social afin de pouvoir fréquenter un établissement de la scolarité obligatoire. Cent d'entre eux sont scolarisés dans la partie francophone du canton. Ces enfants et adolescents disposent de capacités cognitives qui se situent dans la norme, mais ont besoin d'un soutien pédagogique spécialisé.

Question 2

Tout élève peut prétendre à un enseignement suffisant et adapté qui le prépare à mener une vie autonome dans un quotidien moderne. Disposant de capacités cognitives qui se situent dans la norme, ces enfants et adolescents ont néanmoins besoin d'un soutien pédagogique spécialisé. Ils y reçoivent un enseignement conforme aux objectifs visés par le plan d'études en vigueur. Si nécessaire, ils bénéficient d'un soutien pédagogique spécialisé.

La Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI) assure un programme scolaire en école spécialisée adapté aux élèves qui ne peuvent pas être scolarisés à l'école obligatoire et qui ont des besoins éducatifs particuliers. La formation dispensée par les écoles spécialisées est donc très hétérogène. Dès lors, il existe des formations adaptées à tous les enfants et adolescents présentant un TSA, qu'ils souffrent ou non d'un retard mental.

Question 3

Lorsque la scolarisation dans un établissement de la scolarité obligatoire n'est pas possible, la fondation You Count à Perles propose, pour la partie francophone du canton, une scolarisation spécialisée aux élèves qui ont des besoins éducatifs particuliers et dont les capacités cognitives se situent dans la norme. Les enfants et adolescents qui souffrent d'un retard mental sont, quant à eux, pris en charge par l'Ecole de pédagogie curative de Bienne et par l'ALTER ECOLE à Tavannes.

Dans la partie francophone du canton, le centre ACCES de la Direction de l'instruction publique et de la culture (INC) à Péry propose un service de conseil pédagogique de base aux personnes qui travaillent avec les élèves atteints d'un TSA. En outre, la Haute école pédagogique BEJUNE organise régulièrement des formations continues sur le TSA à l'intention du corps enseignant.

Il arrive cependant que certains élèves souffrant de TSA ne puissent pas être scolarisés dans un établissement de la scolarité obligatoire ou une école spécialisée malgré les structures et offres existantes. De concert avec l'INC, le Centre éducatif et pédagogique de Courtelary (CEPC) et l'association Autisme Ressources et Compétences (AuReCo), la DSSI envisage donc de créer, d'ici août 2020, quatre à six places de scolarisation temporaire au sein du CEPC dans le but de stabiliser ces élèves avant leur intégration dans l'école obligatoire ou dans une école spécialisée.

Question 4

La collaboration avec les autorités et les prestataires compétents des cantons romands est institutionnalisée sur la base de la Convention intercantonale relative aux institutions sociales (CIIS) ; elle a fait ses preuves. Des enfants et des adolescents bernois sont ainsi scolarisés dans des cantons francophones, et inversement. Il est prévu d'analyser la possibilité d'un renforcement des structures existantes destinées aux enfants et adolescents souffrant de TSA et disposant de capacités cognitives dans la norme dans le cadre de cette convention avec les cantons partenaires BEJUNE.

Question 5

L'école à la ferme (EAF) est un projet de l'Union suisse des paysans : il permet à des classes et à des élèves de tout âge de passer une journée à la ferme. Le Lehrplan 21 et le Plan d'études romand sont toutefois déterminants pour définir la matière à enseigner. L'organisation de l'enseignement relève de la responsabilité des membres du corps enseignant et des directions d'école.

Les écoles privées et les écoles spécialisées doivent demander une autorisation d'exploiter au sens de la loi du 19 mars 1992 sur l'école obligatoire (LEO ; RSB 432.210) à l'INC ou une autorisation d'exploiter au sens de loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc ; RSB 860.1) à la DSSI afin de garantir que la formation qu'elles dispensent est appropriée.

Destinataire
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	011-2020	
Type d'intervention :	Interpellation	
Motion ayant valeur de directive :	☐	
N° d'affaire :	2020.RRGR.21	
Déposée le :	03.02.2020	
Motion de groupe :	Non	
Motion de commission :	Non	
Déposée par :	Gullotti (Tramelan, PS) (porte-parole) Roulet Romy (Malleray, PS)	
Cosignataires :	0	
Urgence demandée :	Oui	
Urgence accordée :	Oui	05.03.2020
N° d'ACE :	534/2020	du 13 mai 2020
Direction :	Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration	
Classification :	-	

L'Hôpital du Jura bernois doit rester en mains publiques

Le 10 janvier dernier, nous avons appris, de manière précipitée, l'entrée du groupe Swiss medical network (SMN) dans le capital-actions de l'Hôpital du Jura bernois SA (HJB). Présentée comme un « cadeau » au Jura bernois, la cession de 35 pour cent des parts de HJB SA, ainsi que l'option prise sur une vente supplémentaire de 17 pour cent, ne va pas sans poser nombre de questions et susciter de légitimes inquiétudes quant à l'avenir à moyen et long terme des hôpitaux du Jura bernois.

Le Conseil-exécutif est dès lors prié de répondre aux questions suivantes :

1. Cette vente est-elle compatible avec l'article 21 de la loi sur les soins hospitaliers (LSH) ?

2. Si oui, quelles sont précisément les circonstances « exceptionnelles » qui justifient qu'il soit ainsi dérogé au principe qui veut que le canton détienne la majorité du capital des Centres hospitaliers régionaux ? (Autrement dit, quelle est la situation exacte de HJB SA et quels sont les éléments qui l'auraient précipité dans une situation telle qu'il faille recourir à ladite dérogation ?)

3. Quels seraient précisément les moyens d'action et les garanties à long terme dont le canton disposerait quant à l'offre de soins et aux conditions de travail du personnel en cas de cession d'une part supérieure à 50 pour cent du capital ?

4. En particulier, SMN entend favoriser les soins ambulatoires, plus lucratifs. Or, nombre de patients, notamment âgés, auront besoin de soins à domicile s'ils sont traités de manière ambulatoire ou renvoyés hâtivement chez eux. Peut-on garantir qu'il n'y aura aucun report de charges sur les patients et sur les communes ?

5. Quelles garanties exactes SMN a-t-il fourni au Conseil-exécutif quant à la préservation des emplois au moins à moyen terme ?

12|00|F|v00

6. Comment le Conseil-exécutif entend-il éviter absolument l'apparition d'une médecine à deux vitesses, SMN étant par nature même toujours tenté de se défaire ou de négliger les secteurs les moins rentables ?

7. Pourquoi le Conseil-exécutif n'a-t-il pas attendu le traitement de la motion urgente n°192−2019 « Paysage hospitalier en mutation : il est temps que le Conseil-exécutif fasse un état des lieux » de la Commission de gestion qui demande l'établissement d'un état des lieux du paysage hospitalier cantonal ?

8. Pourquoi le Conseil du Jura bernois n'a-t-il pas été consulté à propos de cette vente, conformément aux dispositions de l'article 31 al 1 lettre *f* de la loi sur le statut particulier du Jura bernois ?

9. Le Conseil-exécutif est-il disposé à consulter le CJB dans l'optique d'une vente de nouvelles parts à des privés du capital de HJB (notamment les 17 pour cent prévus en option par l'accord rendu public le 10 janvier) ?

Art. 21 LSH
Participation
[1] Le canton participe aux CHR.
[2] Il détient la majorité du capital et des voix dans ces institutions.
[3] Le Conseil-exécutif peut exceptionnellement arrêter des modalités de participation dérogeant à celles spécifiées à l'alinéa 2 lorsqu'il forme avec d'autres collectivités publiques ou des institutions aux mains des pouvoirs publics un groupe détenant la majorité du capital et des voix du CHR concerné ou pour garantir une couverture en soins appropriée.

Motivation de l'urgence : Précipitation avec laquelle le dossier de l'HJB est traité par la DSSI.

Réponse du Conseil-exécutif

Avant toute chose, il convient de mentionner qu'il revient au canton de Berne de garantir la couverture en soins hospitaliers aussi bien pour la population du Jura bernois que pour celle des autres régions du canton.

Question 1
La vente d'actions de l'Hôpital du Jura bernois SA (HJB SA) au groupe Swiss Medical Network (SMN) est conforme aux dispositions de l'article 21, alinéa 3 de la loi du 13 juin 2013 sur les soins hospitaliers (LSH)[1] et la décision d'y procéder relève de la compétence du Conseil-exécutif. Ce dernier peut exceptionnellement déroger au principe selon lequel il doit détenir la majorité du capital et des voix pour garantir une couverture en soins appropriée.

Question 2
L'HJB SA a, à plusieurs reprises, enregistré des pertes et la poursuite de son exploitation se retrouvait menacée par l'insécurité politique résultant du vote communaliste de Moutier. Selon les données provisoires, la marge d'EBITDA 2019 du groupe (HJB SA et Hôpital de Moutier SA, HDM SA) se situe à -2,6 pour cent, bien en dessous de la valeur cible nécessaire pour assurer un refinancement à long terme des investissements. Une marge d'EBITDA nettement insuffisante est également prévue pour le budget 2020. En conséquence étaient en jeu non seulement l'avenir des uniques sites hospitaliers en soins aigus somatiques francophones du canton de Berne, mais également celui des soins psychiatriques, des soins ambulatoires de base, des soins de longue durée et de la médecine de premier recours. Il était nécessaire d'agir sans attendre, ce qui a été fait. Cette vente de parts permet d'assurer

[1] RSB 812.11

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.

Question 3
La vente de 35 pour cent des actions avec option de 17 pour cent supplémentaires dans les trois prochaines années visait à garantir sur le long terme la couverture en soins de la population du Jura bernois. En agissant de la sorte, le Conseil-exécutif a assumé ses responsabilités envers celle-ci, mais aussi envers l'établissement et son personnel. Le canton n'est pas en mesure de donner de garanties à long terme pour ce qui est de l'offre de soins. Pour le gouvernement, la liste des hôpitaux et les mandats de prestations qu'il octroie à ces derniers constituent des instruments appropriés régulièrement mis à jour qui permettent de piloter le paysage hospitalier en mutation. En y ayant recours, le Conseil-exécutif veille à créer les conditions nécessaires pour assurer la couverture en soins dans toutes les régions du canton de Berne. La vente de parts à un partenaire privé solide comme le groupe SMN permet de renforcer l'offre et de développer les soins intégrés dans le Jura bernois. L'HJB SA a adhéré à la convention collective des hôpitaux et cliniques bernois, ce qui ne va pas changer jusqu'à nouvel ordre. De surcroît, les hôpitaux répertoriés situés dans le canton de Berne sont tenus de conclure une telle convention ou d'offrir à leur personnel des conditions de travail qui y sont conformes (article 50 LSH). Cette obligation demeure, même si le canton n'est plus actionnaire majoritaire.

Question 4
Il importe de souligner que les interventions ambulatoires sont généralement moins lucratives. Une majorité des prestations ambulatoires fournies en milieu hospitalier ne sont pas indemnisées de manière suffisante pour couvrir les coûts[2] et ce, d'autant plus lorsque l'infrastructure et les procédures ne sont pas expressément adaptées. La réalisation d'opérations en mode ambulatoire répond aux besoins de la patientèle et est pertinente en termes de politique hospitalière et d'économies en matière de santé. Grâce aux avancées dans le domaine médical (chirurgie mini-invasive, anesthésies impliquant peu d'effets secondaires) et à un meilleur suivi, il est possible d'effectuer davantage de traitements en ambulatoire et de façon plus économique. Dans l'optique d'encourager ce type de prestations, le Département fédéral de l'intérieur (DFI) a adapté, le 1er janvier 2019, l'article 3*c* et l'annexe 1a de son ordonnance du 29 septembre 1995 sur les prestations dans l'assurance obligatoire des soins en cas de maladie (ordonnance sur les prestations de l'assurance des soins, OPAS[3]). Six groupes d'interventions sont désormais uniquement pris en charge par l'assurance obligatoire des soins en mode ambulatoire, sauf circonstances particulières. L'HJB SA et le groupe SMN doivent veiller aux respect de ces directives. Rien n'indique qu'un suivi ambulatoire ne pourrait pas être assuré.

Question 5
La promesse du groupe SMN d'investir 25 millions de francs en faveur de l'hôpital est un signal fort du nouveau partenaire montrant qu'il s'engage pour la pérennisation de l'établissement ainsi que pour la sûreté des emplois et des places de formation. En outre, comme mentionné à la réponse à la question 3, la convention collective des hôpitaux et cliniques bernois est applicable au personnel de l'HJB SA.

Question 6
La vente de parts au groupe SMN n'a aucun effet direct sur l'éventail de soins de l'HJB SA puisque c'est la liste des hôpitaux qui spécifie les prestations hospitalières que les établissements du canton sont habilités à fournir et doivent proposer. L'HJB SA reste sur cette liste et les mandats qui lui sont confiés sont inchangés.

[2] PwC, Hôpitaux suisses : santé financière 2018, décembre 2019
[3] RS 832.112.31

Question 7
En adoptant la motion 192-2019 de la Commission de gestion, le Conseil-exécutif a été chargé d'établir un état des lieux du paysage hospitalier bernois, dans le délai ordinaire de deux ans. Vu la situation financière de plus en plus inquiétante de l'hôpital et étant donné que les incertitudes liées à l'appartenance cantonale de la commune de Moutier persisteront encore quelques années, il était urgent et absolument nécessaire d'agir rapidement. Il n'aurait donc pas été possible d'attendre la publication de l'état des lieux.

Question 8
La participation politique du Jura bernois est réglée au chapitre 3 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[4]). Selon l'article 31, alinéa 1, lettre f LStP, elle porte notamment sur les affaires suivantes : « [..] les arrêtés du Conseil-exécutif pour autant qu'ils concernent spécifiquement le Jura bernois ». Dans le rapport du 10 mars 2004 présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil concernant le projet LStP, il est précisé ce qui suit : « Restent bien entendu exceptés les arrêtés qui doivent être maintenus confidentiels pour des motifs de protection des données ou d'autres obligations de garder le secret. » Le rapport précise ainsi qu'il est possible, à titre exceptionnel, de renoncer à consulter le Conseil du Jura bernois (CJB) dans les cas soumis à l'obligation de garder le secret, ce qui était en l'espèce nécessaire et admissible, en raison des négociations avec une entreprise cotée en bourse.

Question 9
La convention d'actionnaires prévoit des options d'achat (SMN) et de vente (canton de Berne) pour 17 pour cent supplémentaires du capital-actions. Il s'agit de renforcer la collaboration si celle-ci porte ses fruits. La seule condition est la volonté de chacune des deux parties d'exercer ces options. En cas d'acquisition de parts supplémentaires par le groupe SMN, le canton ne disposerait plus d'aucune marge de manœuvre et il serait renoncé à consulter le CJB. Si en revanche le canton envisageait de vendre, une procédure de consultation serait menée. Le CJB a été informé en détail lors d'une rencontre avec la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI) et il a été convenu, pour ce dossier, que les parties devaient se tenir mutuellement au courant.

Destinataire
– Grand Conseil

[4] RSB 102.1

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	025-2020	
Type d'intervention :	Interpellation	
Motion ayant valeur de directive:	☐	
N° d'affaire :	2020.RRGR.46	
Déposée le :	02.03.2020	
Motion de groupe :	Non	
Motion de commission :	Non	
Déposée par :	Kohler (Spiegel b. Bern, PLR) (porte-parole)	
Cosignataires :	0	
Urgence demandée :	Oui	
Urgence accordée :	Oui	05.03.2020
N° d'ACE :	535/2020	du 13 mai 2020
Direction :	Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration	
Classification :	-	

Révision 2020 des normes CSIAS

Les normes CSIAS ont force obligatoire dans le canton de Berne dans la mesure où la loi et l'ordonnance sur l'aide sociale n'en disposent pas autrement. Par le passé, les dépenses relatives à l'aide sociale ont souvent nourri le débat public. Le texte révisé de la loi sur l'aide sociale, qui prévoyait des mesures efficaces pour contrer l'évolution défavorable des coûts, a été rejeté en votation. Dès lors, le directeur de la santé, des affaires sociales et de l'intégration s'attelle au défi que représente la progression de ces dépenses en lançant divers projets. Vu le caractère contraignant des normes CSIAS, il est évident que le canton a un intérêt vital à exercer une influence sur leur révision, dont l'examen révèle les points suivants :

- Ces normes se subdiviseront désormais en « normes », « explications » et « aides pratiques », ce qui est tout à fait pertinent du point de vue technique. Toutefois, dans la mesure où la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) n'approuvera « que » les normes, l'association professionnelle CSIAS aura tout loisir d'étendre son influence au moyen des explications. Cela est d'autant plus plausible que les normes sont d'une teneur succincte et que la CSIAS œuvre déjà maintenant, à travers les explications existantes, à faire adopter une pratique plus généreuse à l'endroit des bénéficiaires.
- Pour une association professionnelle donnant parfois l'impression d'accorder plus d'importance aux questions idéologiques qu'aux aspects techniques, la CSIAS jouit d'une influence trop importante sur le plan législatif, et ce à l'échelle suisse.
- Outre les côtés techniques et ceux idéologiques qui leur sont (notablement) liés, la CSIAS ne tient pas suffisamment compte des aspects politiques. Le fait que la CDAS approuve les normes au terme d'un processus de révision de longue haleine ne suffit pas à compenser leur manque de légitimation et d'ancrage politique.
- Diverses commissions spécialisées de la CSIAS semblent avoir une composition déséquilibrée du point de vue politique.

12|00|F|v00

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Quelle opinion générale le Conseil-exécutif a-t-il de la présente révision des normes CSIAS ?
2. Comment le Conseil-exécutif exerce-t-il une influence au sein de la CSIAS dans le cadre de la procédure d'approbation pour contrecarrer la tendance décrite dans le premier point, présentement et à l'avenir ?
3. Quelles mesures le Conseil-exécutif pense-t-il prendre pour veiller à ce que l'idéologie ne prévale pas sur les aspects techniques dans les normes CSIAS ?
4. Quelles mesures le Conseil-exécutif pense-t-il prendre pour conférer une plus grande importance à l'aspect politique et en renforcer l'ancrage dans les normes CSIAS ?
5. De quelles possibilités le Conseil-exécutif pense-t-il disposer pour amener la CSIAS à améliorer l'équilibre politique au sein de ses commissions ?
6. Quelles réglementations supplémentaires dérogeant aux normes CSIAS révisées le Conseil-exécutif pense-t-il inscrire dans l'ordonnance sur l'aide sociale si la CDAS adopte ces dernières sans grands changements ?
7. Le Conseil-exécutif envisage-t-il de sortir de la CSIAS si cette dernière n'entame pas d'elle-même, dans les deux ans, des réformes opérantes aux fins non seulement d'étayer ses normes sous l'angle technique (idéologique) mais aussi d'élargir leur assise politique ?

Motivation de l'urgence : il est prévu que la révision des normes CSIAS 2020 soit recommandée par la CDAS aux cantons le 7 mai 2020, en vue de leur approbation. Partant, des réponses aux questions ci-dessus sont indispensables avant cette date pour être en mesure d'influer sur la position du canton de Berne.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif partage l'avis de l'auteur de l'interpellation et estime important que le canton de Berne exerce une influence sur les normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS). Celles-ci ont force obligatoire dans le canton de Berne, pour autant que la loi sur l'aide sociale (LASoc) et l'ordonnance y afférente (OASoc) n'en disposent pas autrement (art. 8, al. 1 OASoc). Dans le cadre de la révision des normes CSIAS 2020, la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI) a rendu un avis qui rejoint celui de l'auteur de l'interpellation. Le calendrier de la CSIAS prévoit que les normes révisées soient publiées à la mi-mai 2020 et entrent en vigueur au début de l'année 2021. La DSSI ne peut donc plus exercer une influence directe sur la révision des normes 2020.

Question 1

Selon le gouvernement, la révision ne tient pas suffisamment compte de l'importance de l'insertion professionnelle. Les bénéficiaires de l'aide sociale jugés aptes à être réinsérés sur le marché du travail devraient l'être aussi vite que possible afin de ne plus dépendre de l'aide sociale. Tous les acteurs du secteur doivent poursuivre cet objectif premier avec détermination. La révision en cours aurait été une bonne occasion à cet égard.

Question 2

Inge Hubacher, cheffe de l'Office de l'intégration et de l'action sociale (OIAS), représente le canton de Berne au sein du comité de la CSIAS. Elle défendra à nouveau avec fermeté la position décrite ci-dessus dans le cadre des séances du comité de la CSIAS. Inge Hubacher est également membre de la commission consultative de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS), dont l'assemblée plénière est suivie par le conseiller d'Etat Pierre Alain Schnegg, en sa qualité de directeur des affaires sociales du canton de Berne. Grâce à ces deux représentants, la position du canton de Berne sur les révisions actuelles et futures des normes CSIAS est également prise en compte dans les échanges de la CDAS.

Question 3

Le canton de Berne continuera à prendre activement part aux procédures de consultation et à exercer son influence en participant aux échanges (voir réponse à la question 2). L'orientation politique de la CSIAS dépend bien entendu fortement de la composition de ses organes, sur laquelle le Conseil-exécutif n'a aucune influence directe.

Question 4

Le canton de Berne continuera à jouer un rôle actif dans le cadre des procédures de consultation de la CSIAS et de la CDAS ainsi que par des contacts informels avec la direction et les organes de ces deux conférences. Il ne peut cependant exercer aucune influence directe au plan politique.

Question 5

Pour qu'un équilibre politique soit assuré au niveau des représentations, les cantons doivent déléguer des personnes ayant le profil requis pour participer au comité de la CSIAS, comme l'a fait la DSSI en nommant Inge Hubacher à la tête de l'OIAS. Le canton de Berne ne peut cependant pas influer sur la composition des commissions spécialisées, qui sont organisées en tant qu'organes spécialisés.

Question 6

Ces dernières années, les propositions de réforme du canton de Berne en matière de politique sociale avaient pour particularité d'être axées sur les modifications nécessaires du point de vue des contenus et de la politique. L'aide sociale doit représenter avant tout une solution transitoire pour les personnes en situation d'urgence. L'insertion professionnelle doit être la priorité absolue dans le travail social. Les personnes qui sont en mesure de subvenir à leurs besoins sont mieux intégrées professionnellement et socialement. Cela profite non seulement aux bénéficiaires de l'aide sociale, mais aussi à l'ensemble de la société. C'est précisément l'objectif des projets en cours dans le secteur social. Le Conseil-exécutif poursuivra systématiquement cette politique en collaboration avec les acteurs et partenaires concernés. Les projets menés actuellement dans le secteur social permettront de déterminer de quelles réglementations dérogeant aux normes CSIAS le canton de Berne aura besoin pour cela à l'avenir.

Question 7

Pour le Conseil-exécutif, il est important que l'aide sociale soit encadrée au niveau national. Si les normes CSIAS ont été fixées à cet effet, les cantons doivent toutefois disposer d'une marge de manœuvre qui leur permette de les appliquer selon leur situation et leurs priorités en matière de politique sociale. Cette marge de manœuvre est garantie par les bases légales du canton de Berne : les normes CSIAS ont force obligatoire, pour autant que la LASoc et l'OASoc n'en disposent pas autrement. Le gouvernement n'envisage actuellement pas de sortir de la CSIAS.

Destinataire
– Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	257-2019
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2019.RRGR.306
Déposée le:	30.09.2019
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Gullotti (Tramelan, PS) (porte-parole) Gasser (Bévilard, PSA)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	404/2020 du 22 avril 2020
Direction:	Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration
Classification:	–

Le Centre hospitalier biennois joue des coudes. Quel avenir pour HJB SA et le bilinguisme ?

Dans un article du 21 septembre 2019 publié dans le Journal du Jura, le lecteur apprenait que la direction du Centre hospitalier biennois (CHB) avait des vues sur des surfaces constructibles aux Marais-de-Brügg. Dans le même article, il lisait que le bilinguisme était assuré de déménager avec les murs de l'institution de Bienne sur la commune de Brügg et que donc cet hôpital restera « le centre hospitalier pour la région de Bienne, du Seeland et du Jura bernois ». Il y a quelques semaines, la direction du Centre hospitalier de Bienne s'immisçait dans les affaires de l'Hôpital du Jura bernois (HJB SA), en décrivant sa vision de la pratique psychiatrique entre Bienne, Delémont et Moutier, sans nullement tenir compte de la situation économique de l'institution hospitalière jurassienne bernoise.

Ces derniers événements suscitent un certain nombre de questions sur les réelles intentions du CHB qui semble vouloir faire la pluie et le beau temps dans le paysage hospitalier régional. Ils interpellent également sur le mutisme de la Direction cantonale de la santé publique et de la prévoyance sociale qui ne s'exprime plus d'ailleurs depuis un certain temps sur l'avenir de HJB SA. Or, quelle importance HJB SA joue pour la population francophone en terme d'employeur et de savoir-faire médical. Finalement, le bilinguisme ne trouve pas de garantie dans l'explication sommaire fournie par le directeur du CHB. L'interpellation déposée vise à éclaircir plusieurs éléments.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Une motion de la Commission de gestion a été déposée le 22 août 2019 demandant au Conseil exécutif « un état des lieux du paysage hospitalier bernois », constatant un manque de cohérence dans le développement des hôpitaux du canton et, partant, un manque de pilotage. Sans anticiper sur les résultats du rapport à venir, quelles sont les perspectives d'ores et déjà envisagées pour HJB SA ?

2. Les signaux envoyés par le CHB sont négatifs pour l'avenir de HJB SA tant du côté de la psychiatrie que de celui de l'ambition avouée par son directeur Kristian Schneider de faire de l'établissement biennois une référence suprarégionale. Quel est le sentiment du Gouvernement à ce sujet ?

3. Le Gouvernement peut-il garantir que HJB SA n'est pas menacé dans son existence à terme ou faut-il craindre que les Dieux de l'efficience ne soient ses seuls juges ?

4. Pourquoi le canton reste-t-il muet sur les déclarations répétées et très irrédentistes de la direction du CHB ?

5. A supposer que le CHB s'installe aux Marais-de-Brügg en 2025 (selon les informations avancées par M. Schneider) en terre alémanique, comment le Gouvernement va-t-il garantir le bilinguisme dans cette institution et quel outil de surveillance va-t-il mettre en place pour s'assurer que le bilinguisme soit effectivement respecté dès le premier jour d'exploitation du CHB sur site ?

Réponse du Conseil-exécutif

Pour commencer, le gouvernement tient à souligner que les centres hospitaliers régionaux ainsi que l'Hôpital du Jura bernois SA (HJB SA) sont des sociétés anonymes de droit privé détenues majoritairement ou entièrement par le canton de Berne. La responsabilité stratégique incombe aux membres des conseils d'administration. Ces établissements sont responsables de leur gestion et mettent à profit la marge de manœuvre entrepreneuriale dont ils bénéficient. Le Conseil-exécutif exerce un rôle de pilotage et s'assure que les institutions de santé publiques et privées effectuent les tâches qui leur sont dévolues dans le cadre de la planification des soins. Il dispose des moyens nécessaires à cette fin, comme la liste des hôpitaux ou les contrats de prestations.

Question 1

La motion 192-2019 de la Commission de gestion (Siegenthaler, Thoune) *Paysage hospitalier en mutation : il est temps que le Conseil-exécutif fasse un état des lieux* a été adoptée par le Grand Conseil. Les risques qu'encourt le canton de Berne ainsi que les mesures à prendre seront présentés dans le rapport. Le Conseil-exécutif souhaite ne pas préjuger des résultats de celui-ci.

Questions 2 et 4

Comme expliqué précédemment et ainsi qu'exposé dans la réponse à la motion 135-2019 Gerber (Schüpfen, PBD) *Pour un paysage hospitalier judicieux à Bienne, dans le Seeland et dans le Jura bernois*, ce sont les membres des conseils d'administration qui définissent la stratégie d'entreprise. Au point 2 de la réponse à cette même intervention, le Conseil-exécutif précisait que des solutions durables devaient être trouvées pour la région de Bienne, du Seeland et du Jura bernois, et qu'il ne soutenait pas l'intégration de l'HJB SA dans le Centre hospitalier Bienne (CHB SA).

Grâce à la décision du Conseil-exécutif de faire entrer le groupe privé Swiss Medical Network (SMN) dans le capital-actions de l'HJB SA, la mise en place d'un réseau interjurassien de santé mentale reste possible. Des examens complémentaires sont nécessaires.

Question 3

Le Conseil-exécutif n'est pas en mesure de donner les garanties demandées par les auteurs de l'interpellation. Les hôpitaux compétitifs sont ceux qui proposent des prestations de haute qualité et efficientes en termes de coûts. Cependant, le gouvernement s'engage à créer les conditions pour garantir une bonne couverture en soins dans toutes les régions du canton.

Un partenariat public-privé, comme c'est le cas entre le groupe SMN et l'HJB SA, est une première dans le domaine hospitalier bernois. Il permet de garantir le maintien, sur le long terme, d'une offre globale de soins aigus somatiques et psychiatriques pour les francophones du canton.

Question 5

Conformément aux principes visés à l'article 3, alinéa 5 de la loi sur les soins hospitaliers (LSH ; RSB 812.11), les hôpitaux répertoriés utilisent la langue officielle de l'arrondissement administratif où ils sont situés, les hôpitaux universitaires les deux langues officielles du canton. La commune de Brügg fait partie de l'unique arrondissement administratif bilingue, celui de Biel/Bienne. Par conséquent, l'hôpital est tenu d'assurer une prise en charge dans les deux langues, sur son nouveau site également. Il convient en outre de relever que le conseil d'administration du CHB SA a toujours assuré que le bilinguisme serait garanti, même sur un nouveau site situé dans la plaine.

Conformément au point 13 de l'ACE 696/2019 du 26 juin 2019, le Conseil-exécutif s'engage par ailleurs à promouvoir le bilinguisme, dans le secteur hospitalier également : « la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale est chargée d'élaborer, en collaboration notamment avec l'Hôpital de l'Ile et les autres hôpitaux répertoriés tenus au bilinguisme en vertu de la loi sur les soins hospitaliers (art. 3, al. 5 LSH), un plan de mesures concrètes visant à garantir le bilinguisme hospitalier ».

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	287-2019
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2019.RRGR.358
Déposée le:	25.11.2019
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Kocher Hirt (Worben, PS) (porte-parole) Streit-Stettler (Bern, PEV)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	405/2020 du 22 avril 2020
Direction:	Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration
Classification:	–

Augmentation des cas de démence – des malades toujours plus jeunes – que prévoit le canton ?

La part de personnes frappées de démence augmente : 21 160 personnes en sont atteintes dans le canton de Berne, ce qui représente deux pour cent des Bernoises et des Bernois. Dans les années à venir, la part de population atteinte augmentera fortement.

On observe actuellement une augmentation du nombre de cas de démence chez les personnes de moins de 65 ans. Dans ce cas de figure, les personnes atteintes et leurs proches sont confrontés à des difficultés spécifiques, surtout si les deux partenaires sont en âge de travailler et que leurs enfants sont toujours en formation.

Le Conseil-exécutif est chargé de répondre aux questions suivantes :

1. La Stratégie nationale en matière de démence s'articule autour de neuf objectifs répartis en quatre champs d'action. Pour quels objectifs le canton de Berne a-t-il déjà pris des mesures ?

2. Dans quels domaines le canton identifie-t-il des besoins d'action supplémentaires ?

3. D'après les données statistiques cantonales relatives à l'évolution démographique, le nombre de personnes âgées au sein du canton augmentera fortement au cours des prochaines années. Combien de nouveaux cas de démence (incidence) le canton prévoit-t-il dans les prochaines années ?

4. Quelles mesures prévoit-on de prendre au vu de l'augmentation de l'incidence de la démence ?

5. Quelle est l'offre mise à la disposition des personnes atteintes de démence dans le canton (cliniques de la mémoire, hôpitaux de soins aigus, autres formes de logement, groupes de soutien, offres d'accueil temporaire, et au niveau des communes : organisations d'aide et de soins à domicile, unités spécialisées dans les établissements médico-sociaux) ? Comment ces différentes offres sont-elles coordonnées pour aider les proches aidants et leur garantir le soutien nécessaire ?

6. Quelles offres de soutien s'adressent aux personnes atteintes plus jeunes et à leurs familles, et quelles solutions financières sont prévues à cette fin ?

Réponse du Conseil-exécutif

Question 1

Lancée en novembre 2013 par la Confédération et les cantons, la Stratégie nationale en matière de démence (SND) s'est achevée fin 2019. Afin d'obtenir des effets durables, d'autres mesures sont prévues après son arrivée à terme. C'est pourquoi la SND sera intégrée dans une plateforme nationale permettant la poursuite des échanges professionnels et du développement de produits.

Le canton de Berne soutient les nombreuses offres et mesures (conseils, stands d'informations, conférences, etc.) ayant pour but l'information, la sensibilisation et la participation de la population. Dans le contexte des quatre champs d'action de la SND, le canton de Berne a examiné et complété les contrats de prestations conclus avec les différentes associations, notamment Alzheimer Berne, le Service de relève du canton de Berne, la Croix-Rouge suisse canton de Berne et le service de visite à domicile *Besuchsdienst Bern*. Des offres et stratégies spécifiques ont ainsi été élaborées et mises en œuvre. Il convient de mentionner la campagne InfoMobil 2016 lors de laquelle un large public a été sensibilisé aux symptômes de la maladie. Tant les personnes concernées que leurs proches ont bénéficié de conseils et ont été informés des possibilités visant à alléger leur charge. A noter par ailleurs que le canton de Berne participera pour la première fois en 2020 à la journée des proches aidants.

Plusieurs offres et programmes de formation alliant pratique, théorie et recherche sont proposés par la Haute école spécialisée bernoise (BFH) à l'intention des professionnels de la santé. De plus, le canton a soutenu financièrement pendant de nombreuses années diverses formations continues pour le personnel soignant des services d'aide et de soins à domicile et des établissements médico-sociaux (EMS). Ces mesures ont permis d'approfondir les connaissances du personnel sur la démence et de professionnaliser les offres spécifiques.

Les mesures soutenues par le canton de Berne visent non seulement à garantir une couverture en soins adaptée aux besoins des personnes atteintes de démence, mais aussi à soulager leurs proches notamment grâce aux services de relève et aux foyers de jour spécialisés dans ce type de prise en charge. Le canton est heureux de constater que des offres innovantes sont mises en

place. Par exemple, Wiedlisbach est la première commune de Suisse qui construit un village réservé aux personnes souffrant de démence.

Le canton de Berne exerce un rôle de pilotage au niveau de l'élaboration de l'offre dans le cadre de la procédure d'octroi de l'autorisation d'exploiter. Pour en obtenir une, les établissements et les services d'aide et de soins à domicile doivent remplir différentes exigences, qui garantissent l'encouragement de l'autonomie et la participation sociale des personnes touchées. Les établissements sont tenus de remettre au canton des directives internes relatives aux mesures limitatives de liberté.

Question 2

La mise en réseau entre les différents fournisseurs de prestations doit être renforcée. Les prestations pourraient être mieux exploitées si les offres étaient davantage coordonnées. Le canton de Berne examine actuellement différents modèles, comme celui du Service de coordination socio-sanitaire (SECOSS) dans le canton du Valais. Les jeunes souffrant de démence représentent un défi majeur. Il est capital que ces groupes cibles puissent bénéficier de conseils spécifiques, étant donné que des questions se posent souvent en ce qui concerne le financement (assurance d'indemnités journalières en cas de maladie, assurance-invalidité, caisse de pension, etc.). Pro infirmis, Procap et Inclusion Handicap proposent déjà par exemple une offre limitée de consultations sociales.

Un autre aspect à mentionner est le financement des soins selon la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal)[1]. Les soins aux personnes atteintes de démence peuvent être de longue haleine et complexes, et comportent toujours une prise en charge. C'est d'ailleurs pour cette raison que le temps consacré à ces soins est généralement supérieur à ce qui avait été estimé par les systèmes RAI/RUG et BESA de calcul des besoins. Ces prestations de soutien ne sont toutefois pas reconnues comme des prestations de soins au sens de la LAMal et ne peuvent donc pas être prises en charge par l'assurance obligatoire des soins (AOS). Cette problématique est actuellement en traitement au niveau fédéral.

Enfin, il convient de mentionner la pénurie de personnel qualifié. Pour y faire face, le canton de Berne mise sur l'obligation de formation dans le domaine du long séjour et encourage la formation d'assistante socio-éducative ou d'assistant socio-éducatif pour l'accompagnement des personnes âgées (voir également réponse à la question 4).

Question 3

Il n'existe pas de données cantonales relatives au nombre attendu de nouveaux cas de démence. L'Office fédéral de la santé publique (OFSP) renvoie aux chiffres actualisés communiqués par Alzheimer Suisse, selon lesquels le nombre de personnes atteintes de démence en 2019 s'élevait à environ 128 000 pour la Suisse et à tout juste 18 000 pour le canton de Berne[2].

Le nombre de personnes souffrant de démence n'a cessé de croître ces dernières années. Cette hausse est imputable à l'évolution démographique et à l'augmentation constante du nombre de personnes atteignant aujourd'hui un âge élevé voire très élevé. Ce sont surtout celles âgées de

[1] RS 832.10

[2] alzheimer-schweiz.ch/fr > Publications & produits > Faits et chiffres > Les démences en Suisse 2019 : Faits et chiffres (consulté le 6 mars 2020)

85 à 94 ans qui sont les plus touchées par cette maladie. Il est actuellement supposé qu'environ 0,2% des personnes âgées de 30 à 64 ans sont concernées.

Question 4

Les fournisseurs de prestations actifs dans le domaine du long séjour et des services de conseil sont directement en contact avec les personnes concernées ainsi que leurs proches, et voient donc dans quelle direction évolue les besoins. A l'avenir, ces prestations seront soutenues par le canton.

Outre ce soutien financier, le canton participe activement à la formation du personnel spécialisé. Il a en effet introduit en 2014 une obligation de formation dans les domaines du long séjour et de l'aide et des soins à domicile. Au vu de l'importance que revêt la prise en charge dans les cas de démence, la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI) a lancé un projet pilote de trois ans en collaboration avec l'organisation bernoise du monde du travail (OrTra) dans le domaine social (*OdA Soziales Bern*) afin d'encourager la formation d'assistante socio-éducative ou d'assistant socio-éducatif pour l'accompagnement des personnes âgées.

Question 5

Les diverses offres exposées dans la réponse à la question 1 s'adressent, selon la situation et les besoins, aux personnes atteintes de démence, quel que soit leur âge. Pour autant qu'elles puissent restent chez elles, ces personnes peuvent bénéficier des prestations des services d'aide et de soins à domicile dans toutes les régions du canton. Si la maladie progresse, d'autres formes de logement sont envisageables (logements protégés, logements avec prestations de soins et d'assistance ou communautés d'habitation). Suivant l'état de santé de la personne concernée, un placement dans l'un des quelque 300 EMS du canton peut être conseillé.

Répartis dans plusieurs régions du canton, les centres de la mémoire sont spécialisés dans le diagnostic et les traitements en mode ambulatoire.

Dans le canton de Berne, plusieurs services de conseil peuvent par ailleurs apporter leur soutien lors de la recherche d'une offre appropriée (p. ex. Alzheimer Berne, Pro Senectute). Comme exposé dans la réponse à la question 2, le canton est conscient du fait que les offres doivent mieux être mises en réseau et harmonisées.

Question 6

Les personnes atteintes de démence et leurs proches peuvent profiter des prestations décrites ci-avant quel que soit leur âge. Peu d'offres sont cependant spécifiquement destinées aux moins de 65 ans dans le canton de Berne. Alzheimer Berne organise des activités de loisir encadrées, qui s'adressent également aux plus jeunes. Certains EMS proposent des prestations spécifiques et certaines familles offrent un logement et une prise en charge aux personnes plus jeunes. Les structures de jour organisées par WoBe AG permettent par exemple aux personnes concernées, et notamment aux jeunes, de passer quelques heures dans une exploitation agricole.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	302-2019
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2019.RRGR.374
Déposée le:	05.12.2019
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Imboden (Bern, Les Verts) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	406/2020 du 22 avril 2020
Direction:	Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration
Classification:	–

Licenciements collectifs dans le domaine de l'asile et des réfugié-e-s : quelle responsabilité le canton assume-t-il en tant qu'employeur ?

Avec son projet NA-BE, le canton de Berne entreprend une restructuration importante et étendue du domaine de l'asile et des réfugié-e-s. La Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) a délégué, par contrat de prestations, la responsabilité opérationnelle globale à des partenaires dans les cinq régions du canton. La procédure de sélection de ces partenaires est qualifiée de controversée et fait encore l'objet de recours. Si tout se déroule suivant le calendrier prévu, les modifications du texte de loi entreront en vigueur dès le second semestre 2020.

On sait désormais que les actuels prestataires du canton qui n'ont pas été retenus comme partenaires dans le nouveau système vont être amenés (par la force des choses) à procéder à des licenciements collectifs. En octobre dernier, l'organisation caritative Caritas a annoncé la suppression de 115 emplois pour la fin 2020. L'association Asile Bienne et Région (ABR) a déclaré quant à elle devoir mettre un terme à tous ses rapports de travail : 70 personnes sont concernées par cette mesure (BZ, 23 novembre 2019). Et il n'est pas exclu que d'autres organisations procèdent encore à des licenciements.

Ces organisations ont travaillé pendant des années sur mandat du canton. On ignore si le financement de mesures d'accompagnement (plans sociaux) est prévu dans toutes les organisations liées au canton par un contrat de prestations et quelle responsabilité y assume le canton.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Toutes les organisations qui ont jusqu'à présent réalisé des prestations sur mandat du canton ont-elles prévu des plans sociaux ?

2. Quelles mesures d'accompagnement le canton prévoit-il de prendre pour ces licenciements collectifs ?

3. A combien la contribution financière du canton s'élève-t-elle ?

4. Combien de licenciements la réorganisation entraîne-t-elle dans le canton de Berne ?

5. Les organisations qui seront prochainement chargées de réaliser des prestations sur mandat du canton sont-elles toutes tenues de prévoir des plans sociaux ?

6. Les organisations qui seront prochainement chargées de réaliser des prestations sur mandat du canton sont-elles toutes tenues de constituer les provisions nécessaires dans la perspective d'éventuels licenciements collectifs à l'échéance du contrat ?

Réponse du Conseil-exécutif

Il est vrai que la nouvelle répartition des tâches entre les différents partenaires régionaux entraînera des suppressions de postes chez les fournisseurs de prestations actuels. Toutefois, ce phénomène est en partie à imputer aux fluctuations du nombre de demandes d'asile, qui n'ont aucun lien avec le projet de réorganisation du domaine de l'asile et des réfugiés (projet NA-BE). En Suisse, le nombre de demandes est actuellement bas, de sorte que moins de personnes doivent être prises en charge. Au moment de la signature des contrats, tous les fournisseurs de prestations du canton de Berne étaient conscients que de telles fluctuations se produiraient. Les contrats de prestations conclus avec les fournisseurs ont cependant été périodiquement renégociés. Il a donc toujours été possible de discuter de l'évolution des conditions au fil des ans et, en cas de besoin, de consigner ces dernières dans les nouveaux contrats.

L'auteure de l'interpellation se demande dans quelle mesure le canton est responsable des suppressions de postes. Dans ce contexte, il importe de préciser que le canton de Berne occupe une fonction d'adjudicateur et non d'employeur vis-à-vis des fournisseurs de prestations. C'est donc à ces derniers, en tant qu'employeurs, qu'il incombe de rendre les suppressions de postes socialement supportables.

Question 1

Les fournisseurs ayant réalisé des prestations sur mandat du canton de Berne ne disposent pas tous d'un plan social. Comme exposé dans les remarques préliminaires, la responsabilité de rendre les suppressions de postes socialement acceptables revient, dans le cas présent, à l'employeur (donc au fournisseur) et non au canton.

Question 2

Dans le cadre de cette restructuration, la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI, anciennement Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale) a avant tout pour tâche de garantir la sécurité de la planification aussi bien pour les fournisseurs que pour le personnel qu'ils emploient. En revanche, c'est l'employeur, c'est-à-dire le fournisseur de prestations, qui est responsable de faire en sorte que la suppression de postes soit socialement supportable.

Question 3

Comme exposé précédemment, des négociations sont en cours avec les fournisseurs. Ces derniers connaissent tous des situations très différentes. Il n'est à l'heure actuelle pas encore possible de savoir si le canton participera, et à concurrence de combien, aux mesures d'accompagnement dans le cadre de la restructuration.

Question 4

Les partenaires avec lesquels les contrats prennent fin estiment actuellement que le nombre de postes supprimés s'élève à :

- 170 pour l'Aide aux réfugiés de l'Armée du Salut,
- 115 pour Caritas (service social pour réfugiés),
- 75 pour l'association Asile Bienne et Région.

Cependant, des solutions de transition auprès des nouveaux partenaires régionaux se profilent déjà pour une partie des personnes concernées. De plus, le Conseil-exécutif renvoie aux remarques préliminaires et rappelle qu'une partie des suppressions est à imputer au faible nombre de demandes d'asile actuellement déposées, qui se traduit par une baisse du nombre de personnes à prendre en charge.

Question 5

C'est à l'employeur (fournisseur de prestations) qu'il revient, à l'avenir également, de rendre les suppressions de postes socialement supportables. Le canton n'est pas tenu d'imposer des conditions. Dans les documents d'appel d'offres, il n'était pas explicitement demandé aux partenaires régionaux d'élaborer un plan social. Il appartient à l'adjudicataire d'anticiper la non-prolongation du contrat de prestations.

Question 6

Le gouvernement renvoie ici à la réponse à la question 5. Le canton indemnise les partenaires régionaux en fonction du degré de réalisation des objectifs d'effet et de prestation. Les partenaires régionaux décident de façon autonome de l'utilisation des bénéfices éventuels. Le canton n'édicte pas non plus de directives en ce qui concerne une constitution de provisions dans la perspective d'une suppression de postes.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	311-2019
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2019.RRGR.384
Déposée le:	10.12.2019
Motion de groupe:	Oui
Motion de commission:	Non
Déposée par:	PS-JS-PSA (Jordi, Bern) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	407/2020 du 22 avril 2020
Direction:	Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration
Classification:	–

Domaine de l'asile et des réfugiés : le canton abandonne ses anciens fournisseurs de prestations en rase campagne

Avec la restructuration du domaine de l'asile et des réfugiés (NA-BE), le canton a choisi à l'issue d'une procédure d'appel d'offres pour la fourniture de prestations de 2020 à 2028 des organisations externes, appelés « partenaires régionaux ». Pour celles et ceux qui fournissent actuellement des prestations et qui désormais n'auront plus de contrat de prestations avec le canton, cela signifie qu'ils vont devoir fermer leur entreprise progressivement jusqu'à fin 2020 et licencier leurs collaboratrices et collaborateurs, soit plus de 100 personnes dans certains cas. Il est vraisemblable que seule une partie de ces employé-e-s sera en mesure de trouver une solution de rechange auprès des nouveaux partenaires régionaux.

Les systèmes de rémunération sont différents à ce jour, selon que les fournisseurs ont un contrat avec la Direction de la police et des affaires militaires (POM) ou avec la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) : les fournisseurs de prestations ayant un contrat avec la POM ont pu constituer dans le passé des provisions suite à d'éventuels excédents (rémunération forfaitaire) et pourront donc mettre en œuvre des mesures d'accompagnement lors des licenciements à venir ; il pourra s'agir entre autres de conseils en matière d'orientation professionnelle, de carrière ou de replacement, d'indemnités de chômage ou de la compensation des pertes de couverture auprès de la caisse de pension. Par contre, les institutions qui ont un

contrat avec la SAP obtiennent uniquement la rémunération des coûts effectifs. Il n'était donc autrefois pas admis de constituer des provisions, et ces institutions ne disposent pas de fonds propres pour des mesures d'accompagnement. Or on attend de ces organisations qu'elles continuent de fournir jusqu'au bout des prestations de grande qualité, sans toutefois mettre à leur disposition les moyens qui leur permettraient de garder leurs collaboratrices et collaborateurs jusqu'au bout et de les préparer à affronter les futurs défis professionnels.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Comment le Conseil-exécutif gère-t-il cette inégalité entre les systèmes de rémunération ?

2. Les fournisseurs de prestations ayant un contrat avec la SAP ne devraient-ils pas bénéficier d'un autre mécanisme de rémunération pour les prestations proposées jusqu'à fin 2020 ?

3. Le Conseil-exécutif a répondu à la question 19 de de la session d'hiver 2019 en indiquant que des négociations avaient lieu entre la SAP, la POM et les organismes concernés. A quel stade en sont-ils ?

4. Le Conseil-exécutif est-il prêt à soutenir les fournisseurs de prestations en ce qui concerne les mesures d'accompagnement et à les financer ? Comment le Conseil-exécutif compte-t-il garantir que les fournisseurs de prestations puissent remplir leur mandat jusqu'au bout avec la qualité requise ?

Réponse du Conseil-exécutif

La nouvelle répartition des tâches entre les différents partenaires régionaux entraînera des suppressions de postes chez les fournisseurs de prestations actuels. Toutefois, ce phénomène est en partie à imputer aux fluctuations du nombre de demandes d'asile, qui n'ont aucun lien avec le projet de réorganisation du domaine de l'asile et des réfugiés (projet NA-BE). En Suisse, le nombre de demandes est actuellement bas, de sorte que moins de personnes doivent être prises en charge. Au moment de la signature des contrats, tous les fournisseurs de prestations du canton de Berne étaient conscients que de telles fluctuations se produiraient. Les contrats de prestations conclus avec les fournisseurs ont cependant été périodiquement renégociés. Il a donc toujours été possible de discuter de l'évolution des conditions au fil des ans et, en cas de besoin, de consigner ces dernières dans les nouveaux contrats.

Il importe de préciser que le canton de Berne occupe une fonction d'adjudicateur et non d'employeur auprès des fournisseurs de prestations. C'est donc à ces derniers, en tant qu'employeurs, qu'il incombe de rendre les suppressions de postes socialement supportables.

Question 1

Les contrats de prestations de la Direction de la sécurité (DSE, anciennement Direction de la police et des affaires militaires, POM) et ceux de la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI, anciennement Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale, SAP) ont été établis sur la base de systèmes d'indemnisation différents. Les premiers prévoient une indemnisation forfaitaire. Dans ce cas, les partenaires peuvent décider librement de l'utilisation des éventuels excédents conformément au but du contrat. Ils ont par exemple toute

latitude pour constituer des provisions pour des mesures d'accompagnement si des postes étaient supprimés.

Les seconds prévoient quant à eux une réglementation différente. Le fournisseur peut uniquement faire valoir les coûts effectifs. Les réserves issues d'excédents sont à comptabiliser au bilan dans une rubrique séparée et doivent être uniquement utilisées conformément à leur but et avec l'accord préalable de l'adjudicateur. Les fournisseurs de prestations étaient déjà au courant de ces différentes réglementations au moment de la signature des contrats et pouvaient donc s'y préparer. Le Conseil-exécutif est donc d'avis que les différents systèmes d'indemnisation ne présentent aucun problème.

Question 2

Les contrats actuels prennent fin au 30 juin 2020. La DSSI a négocié des conventions individuelles avec chaque fournisseur pour les travaux de transition.

Question 3

Les négociations entre la DSE, la DSSI et les organismes concernés n'étaient pas encore achevées au moment de l'écriture de cette réponse. En outre, il convient de souligner qu'une partie des personnes touchées par les suppressions de postes bénéficieront de solutions transitoires auprès des nouveaux partenaires régionaux.

Question 4

Des négociations sont en cours avec les fournisseurs actuels. Ces derniers connaissent tous des situations très différentes. Il n'est à l'heure actuelle pas encore possible de savoir si le canton participera, et à concurrence de combien, aux mesures d'accompagnement dans le cadre de la restructuration.

Le Conseil-exécutif n'a aucune raison de remettre en question la capacité des fournisseurs de prestations actuels à remplir leur mandat jusqu'à la fin avec la qualité requise, conformément aux dispositions du contrat. Si une des parties est d'avis que l'autre ne remplit pas, ou ne remplit qu'insuffisamment, les obligations qui lui incombent, elle doit la rappeler à son devoir et lui donner un délai pour y remédier, comme le prévoient les dispositions du contrat.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	188-2019
Type d'intervention :	Interpellation
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2019.RRGR.233
Déposée le :	07.08.2019
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Sommer (Wynigen, PLR) (porte-parole)
	Stucki (Stettlen, pvl)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	126/2020 du 12 février 2020
Direction :	Direction des finances
Classification :	–

Concurrence axée sur la qualité dans les marchés publics du canton de Berne aussi

Le Conseil national et le Conseil des Etats ont adopté la révision totale de la loi fédérale sur les marchés publics (LMP) à la session d'été 2019. La LMP révisée, qui entrera en vigueur en janvier 2021, marque un changement de paradigme : le marché ne sera plus simplement adjugé au soumissionnaire ayant présenté l'offre la moins chère. La nouvelle loi encourage une concurrence axée sur la qualité. Le marché sera désormais adjugé au soumissionnaire présentant l'offre la plus avantageuse. Le parlement a intégré des critères d'adjudication axés sur la qualité et introduit le critère de fiabilité du prix. Celui-ci a pour effet que le marché n'est plus automatiquement adjugé au soumissionnaire présentant l'offre la moins chère, et donc la mieux évaluée. L'aspect qualitatif pèse davantage dans les critères d'adjudication. Maintenant que la révision totale de la loi fédérale sur les marchés publics est terminée, le canton de Berne est invité à agir à son tour.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Selon le Conseil-exécutif, quel est le degré d'urgence pour l'adaptation de la législation cantonale sur les marchés publics (LCPM et OCPM) ?

2. Comment le Conseil-exécutif envisage-t-il de mettre en œuvre la révision totale de la LMP dans les lois cantonales (calendrier, consultation, etc.) en tenant compte de l'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP) ?

3. Comment le canton de Berne garantit-il une mise en œuvre correcte et généralisée par les adjudicateurs cantonaux ?

4. Le canton de Berne prévoit-il d'édicter des recommandations, voire des instructions, pour la mise en œuvre de la révision totale de la LMP ?

Réponse du Conseil-exécutif

Ces dernières années, la Confédération et les cantons ont engagé ensemble une harmonisation ainsi qu'une révision totale du droit sur les marchés publics. Cette révision a pour principal objectif de compléter de plus en plus souvent la concurrence fondée exclusivement sur les prix – pratiquée dans de nombreuses branches pour les appels d'offres publics – par une concurrence axée sur des critères qualitatifs.

Il ne s'agit pas là d'un changement de paradigme à proprement parler. En effet, le droit en vigueur prévoit déjà que les marchés soient adjugés non pas à l'offre la moins chère, mais à celle qui présente le meilleur rapport prix/prestation. Le nouveau droit n'apporte donc pas de changement fondamental en la matière. En revanche, il offre davantage de méthodes pour prendre en compte les différences qualitatives dans la décision d'adjudication et il accorde plus de poids aux critères de durabilité.

Au vu de ces considérations, le Conseil-exécutif répond comme suit aux questions posées :

1. En juin 2019, le Parlement fédéral a approuvé le nouveau droit sur les marchés publics au niveau fédéral, en adoptant la révision totale de la loi fédérale (LMP). La balle est maintenant dans le camp des cantons. En novembre 2019, la Conférence suisse des directeurs des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP) a adopté à l'intention des cantons la révision totale correspondante de l'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP) (www.bpuk.ch/fr/dtap/concordats/aimp/aimp-2019).

   Le Conseil-exécutif entend maintenant promouvoir rapidement l'adhésion au nouvel AIMP. Il soumettra au Grand Conseil une loi d'introduction réglementant aussi cette adhésion. Comme l'AIMP comprendra dorénavant toute la législation matérielle relative aux marchés publics, il faudra abroger la réglementation cantonale en vigueur (LCMP et OCMP). Elle sera remplacée par des dispositions d'exécution sur le nouvel AIMP qu'il conviendra toujours d'inscrire dans une ordonnance.

2. Le calendrier provisoire de l'introduction du nouvel AIMP est le suivant :

Date	**Loi d'introduction**	**Dispositions d'exécution**
Mars 2020	Début de la procédure de consultation publique	Début de l'élaboration des dispositions d'exécution
Novembre 2020	Transmission du projet au Grand Conseil	
Décembre 2020		Début de la procédure de consultation publique
Mars 2021	Lecture unique au Grand Conseil	
Avril 2021		Promulgation par le Conseil-exécutif
Août 2021	Entrée en vigueur après l'expiration du délai référendaire	

3. La surveillance de l'exécution par les communes du droit cantonal dans le domaine des marchés publics incombe aux préfets et préfètes. Elle fait partie des contrôles régulièrement exercés sur les communes.

   La possibilité d'exercer un recours, qui continuera d'exister à partir du seuil de la procédure sur invitation, permet aussi de contrôler l'application du droit. Mais désormais, le Tribunal administratif se prononcera en instance unique sur tous les recours – ce qui contribuera à accélérer et à uniformiser l'application de la législation sur les marchés publics.

4. Le Bureau central de coordination des achats de l'administration cantonale (BCCA, www.fin.be.ch/beschaffung) a pour tâche d'assister et de conseiller les services d'achat du canton et des communes dans l'application du droit sur les marchés publics. Il mettra à disposition des supports de formation et d'autres outils sur la nouvelle législation. Par ailleurs, il informera activement les services d'achat, les soumissionnaires et les autres acteurs intéressés sur la marche à suivre pour l'introduction du nouveau droit et sur les changements qui découleront de celui-ci.

   Les mesures d'information ne suffiront toutefois pas pour relever le principal défi, à savoir faire en sorte que les services d'achat soient en mesure de mettre en place une concurrence qualitative efficace. Il est en effet beaucoup plus facile de confronter uniquement des prix que d'évaluer et de comparer la qualité des offres. C'est peut-être aussi pour cette raison que les appels d'offres publics sont aujourd'hui souvent perçus comme une simple mise en concurrence tarifaire. Le canton et les communes devraient par conséquent continuer à promouvoir la professionnalisation des achats publics afin qu'ils soient confiés le plus souvent possible à des spécialistes formés dans ce domaine. Le canton a déjà fait un pas dans ce sens en 2015, avec la mise en place de services d'achat centralisés. Les personnes chargées des achats devraient en outre pouvoir suivre dès cette année, notamment à l'Université de Berne, la formation complémentaire de « Spécialiste des marchés publics avec brevet fédéral » (www.iaoeb.ch). Le Conseil-exécutif juge souhaitable que le plus grand nombre possible d'acheteurs et d'acheteuses aient suivi ce module ou une formation équivalente afin de disposer des outils nécessaires pour réaliser les achats de manière rationnelle, en tenant compte de la qualité et des critères de durabilité.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	017-2020	
Type d'intervention :	Interpellation	
Motion ayant valeur de directive :	☐	
N° d'affaire :	2020.RRGR.27	
Déposée le :	17.02.2020	
Motion de groupe :	Non	
Motion de commission :	Non	
Déposée par :	Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC) (porte-parole)	
Cosignataires :	0	
Urgence demandée :	Oui	
Urgence accordée :	Oui	05.03.2020
N° d'ACE :	460/2020	du 29 avril 2020
Direction :	Direction des travaux publics et des transports	
Classification :	-	

Concrétiser rapidement le Campus Biel/Bienne au moyen d'un mandat de planification générale et en respectant le cadre financier

Le quotidien *Berner Zeitung* a publié un article sur le grand projet de campus de la Haute école spécialisée bernoise à Bienne intitulé *Der Campus Biel wird zum Debakel* [Le Campus Biel/Bienne tourne à la débâcle]. Il faut dès lors, sans plus attendre, envisager de nouvelles voies pour concrétiser ce projet sans dépasser le budget de 233,5 millions de francs alloué initialement. Ce faisant, il conviendra de s'en tenir au strict nécessaire et de renoncer à tout extra.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Dans le cadre de ce projet, le recours à une entreprise totale est-il possible en principe
   a. compte tenu de l'exigence du respect du budget global ?
   b. compte tenu de l'exigence d'optimisation du descriptif des travaux, dans le respect du point a) ?
   c. sur la base de l'actuel projet et des documents de l'actuel appel d'offres ?
   d. sur la base d'un cahier des charges clair et de prescriptions (sans revendications coûteuses, notamment sans de nombreuses demandes d'options de la part du maître d'ouvrage et des exploitants de l'objet) ?

2. La loi sur les marchés publics autorise-t-elle cette option ?

3. Quel organisme serait susceptible d'évaluer une telle variante d'entreprise totale avec indépendance ?

4. L'entreprise totale doit prendre en charge les coûts de planification de près de 18,6 millions de francs déjà occasionnés par le Campus Biel/Bienne sans pouvoir exercer la moindre influence sur ces derniers. Le Conseil-exécutif estime-t-il qu'à cet égard, les pouvoirs publics traitent équitablement cette entreprise ?

5. Pourquoi aucun appel d'offres conceptuel pour prestations de planificateur général n'a-t-il eu lieu, suivi d'un appel d'offres aux entreprises totales permettant à ces dernières d'optimiser le déroulement de la planification et le processus de construction comme de faire valoir leur expérience ?

6. Sur la base des expériences effectuées, le Conseil-exécutif peut-il envisager de procéder, à l'avenir, à un appel d'offres pour prestations de planificateur général dans le cadre de tels projets, suivi d'un appel d'offres aux entreprises totales auquel le planificateur général serait associé (à la condition que tous les candidats disposent de l'intégralité du dossier, pour assurer la transparence) ? La définition d'un appel d'offres pour prestations de planificateur général comprend les points essentiels suivants :

   a. Un mandat de planificateur général comprend toutes les fonctions inhérentes à la planification conceptuelle, de l'architecte au spécialiste.

   b. Le planificateur général projette et développe l'objet selon les prescriptions du maître d'ouvrage en matière de planification, de qualité et de coûts. L'élément primordial est le cadre financier fixé par le maître d'ouvrage, qu'il faut respecter et sur lequel la planification doit se fonder.

   c. Le planificateur général répond de l'exactitude de la planification conceptuelle, mais aussi du devis des frais d'investissement. Au terme de ces travaux, une entreprise totale peut soumettre une offre.

   d. Une entreprise totale reprend les exigences clairement définies du maître d'ouvrage et les bases de la planification conceptuelle effectuée par le planificateur général. Elles lui tiennent lieu de cadre pour la planification d'exécution, de manière à remplir le mandat dans le respect du plafond convenu.

Motivation de l'urgence : le projet de construction du Campus Biel/Bienne est dans l'impasse. Tout retard additionnel coûte cher au canton et l'empêche d'appliquer la nouvelle stratégie de la Haute école spécialisée bernoise dans le délai prescrit. Dès lors, il convient de définir des options pour relancer le projet.

Réponse du Conseil-exécutif

Le projet de construction du campus de la Haute école spécialisée (HES) bernoise à Bienne fait partie du projet de regroupement des sites de la HES bernoise à Berne et Bienne décidé par le Grand Conseil. Le Parlement a approuvé pour cela un crédit d'étude de 24 500 000 francs en juin 2014 et le crédit de réalisation correspondant en juin 2017. Sur la base du devis actuel, les coûts de réalisation pour la nouvelle construction s'élèvent à 233 500 000 francs, ce qui correspond au crédit de réalisation du Grand Conseil.

Le retardement de ce projet stratégique se profilait malheureusement depuis un certain temps déjà, notamment en raison de recours pendants concernant le plan de quartier et le droit d'expropriation de la Ville de Bienne ainsi que l'envoi en possession anticipé du propriétaire d'une parcelle du site.

A l'automne 2019, l'Office des immeubles et des constructions (OIC) a dû interrompre la procédure d'appel d'offres pour la recherche d'une entreprise totale, toutes les soumissions se situant au-delà du cadre financier posé par le canton. L'estimation des coûts pour l'appel d'offres se basait sur un projet de construction dûment élaboré avec un devis détaillé. Ce dernier s'appuyait sur des valeurs issues de projets comparables et a été soumis à un expert indépendant pour une deuxième expertise.
La DTT a immédiatement réagi à l'interruption de la procédure d'adjudication et a ordonné les mesures nécessaires. Un expert indépendant, à savoir la société bâloise Dietziker Baumanagement AG, a été mandaté pour examiner les raisons qui ont mené aux divergences entre les attentes du canton et les

offres des soumissionnaires et élaborer des propositions pour la suite du projet. Le rapport de l'expert sera prêt au printemps 2020.

La DTT a en outre déposé des réclamations anticipées auprès de tous les mandataires pour prestation non conforme. Ce procédé lui permettra de faire valoir une indemnisation ultérieure en cas de preuves suffisantes. L'OIC a aussi été chargé de vérifier si d'autres projets en cours ne comportaient pas des risques similaires. Les vérifications sont en cours.

Le Conseil-exécutif partage les préoccupations de l'auteur de l'interpellation concernant ce retard et déplore la situation actuelle. Il mettra tout en œuvre pour que ce projet important puisse être réalisé. Au printemps 2020, dès que l'analyse des experts sera disponible, la DTT informera le Parlement et proposera aussi vite que possible des solutions.

Concernant les recours pendants susmentionnés, la DTT maintient un contact actif avec la Ville de Bienne. Même si le canton n'est pas impliqué dans ces procédures, il reste en étroit contact avec la Ville de Bienne et la soutient le cas échéant pour accélérer la mise en œuvre de mesures.

Le Conseil-exécutif répond comme suit aux questions posées :

1. Oui, les différentes variantes comprenant les spécifications des quatre points cités sont possibles dans les appels d'offres pour la recherche d'une entreprise totale si elles ne sont pas exclues par l'adjudicatrice. Généralement désignées comme options d'entreprises totales, elles étaient déjà possibles, voire souhaitées, dans l'appel d'offres qui a été interrompu. Cette flexibilité sera maintenue pour les appels d'offres à venir.

2. La législation sur les marchés publics autorise cette option.

3. Les variantes d'entreprises totales sont évaluées par le maître d'ouvrage avec le soutien ciblé de spécialistes externes.

4. L'affirmation selon laquelle l'entreprise totale doit prendre en charge les coûts de planification déjà occasionnés est fausse. Dans les faits, l'entreprise totale doit reprendre l'équipe de planification pour la réalisation. Cette manière de procéder, qui garantit la qualité et le savoir-faire, est usuelle dans ce type de procédure. Cette procédure était clairement définie et tous les participants en ont eu préalablement connaissance. Elle est correcte aux yeux du Conseil-exécutif et n'est pas inhabituelle dans le cadre d'adjudications.

5. Des modèles de planification et de réalisation sont définis individuellement pour chaque projet ; c'était aussi le cas pour le présent projet. La variante choisie est une procédure reconnue par les milieux spécialisés.

6. La procédure d'adjudication la plus adaptée possible doit en principe être choisie pour chaque projet. Le Conseil-exécutif est d'avis que cette pratique devra aussi être utilisée pour les projets futurs. Le déroulement avec mandat de planification générale esquissé par l'auteur de l'interpellation est l'une des nombreuses possibilités permettant d'atteindre l'objectif.

Destinataire
– Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	256-2019
Type d'intervention :	Interpellation
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2019.RRGR.304
Déposée le :	23.09.2019
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Luginbühl-Bachmann (Krattigen, PBD) (porte-parole)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	156/2020 du 19 février 2020
Direction :	Direction des travaux publics et des transports
Classification :	–

Galerie de sécurité du tunnel de Leissigen (A8) : meilleures conditions de circulation dès 2022 sur le tronçon Leissigen-Kandertal ?

Situé sur la rive gauche du lac de Thoune, le tunnel de Leissigen (A8) sera équipé d'une galerie de sécurité dans le cadre de travaux qui s'étendront de 2018 à 2022. La situation fait actuellement l'objet d'améliorations en ce qui concerne les issues de secours. A cette fin, la portion de route qui débute peu après Leissigen en direction de Krattigen au-dessus du bâtiment de BKW a été élargie sur un tronçon de quelques mètres.

L'itinéraire Leissigen-Krattigen-Aeschi-Mülenen permet à des véhicules provenant du Brünig de se diriger vers le Kandertal et le transport autos au Lötschberg. Cela fait un certain temps que ces itinéraires sont également empruntés par des cars qui transportent des touristes en provenance d'Asie depuis l'aéroport de Milan jusqu'à Interlaken. Cette route servant également de déviation en cas d'accident sur l'A8 le long du lac, la traversée de Krattigen a été équipée dans le passé de passages piétons aux endroits requis et tout le tronçon en direction d'Aeschi – Mülenen a été élargi il y a une année. Cela a représenté un réel soulagement pour tous les usagers de la route.

Il reste néanmoins des goulets d'étranglement sur le tronçon Leissigen – Krattigen, et cela provoque sans cesse des situations dangereuses entre les véhicules, mais aussi entre ces derniers et les cyclistes, sur une portion de route trop étroite d'environ 200 mètres de long.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Est-il prévu de mettre fin à ces goulets d'étranglement dans le cadre de la construction des issues de secours de la galerie de sécurité de l'A8 ?

2. Si oui, quand ces travaux de construction seront-ils effectués ?

3. Si non, pourquoi ces déficits en matière de sécurité ne sont-ils pas comblés ?

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif partage l'opinion de l'auteure de l'interpellation : deux goulets d'étranglement importants subsistent encore sur l'Alte Hauptstrasse entre Leissigen et Krattigen.

Le premier se situe immédiatement à la sortie de la nouvelle galerie de sécurité de l'A8. Dans le cadre des travaux en cours, l'Office fédéral des routes (OFROU) a déjà procédé à un élargissement de la route à cet endroit. L'espace ainsi gagné sera disponible dès la fin des travaux au printemps 2022. Une première amélioration de la situation sera donc effective prochainement.

Le second goulet d'étranglement, auquel l'Office des ponts et chaussées du canton de Berne devra remédier, se situe plus loin à l'ouest sur l'Alte Hauptstrasse. Un projet est prévu dans le crédit-cadre d'investissement 2021 - 2024 et devrait être réalisé en 2025. Ces deux goulets d'étranglement seront donc tous deux bientôt supprimés.

Destinataire
- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse commune du Conseil-exécutif

Réponse commune I 260-2019 et I 283-2019

N° de l'intervention:	260-2019
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2019.RRGR.323
Déposée le:	25.10.2019
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Reinhard (Thun, PLR) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 28.11.2019
N° d'ACE:	333/2020 du 25 mars 2020
Direction:	Direction des travaux publics et des transports
Classification:	–

Retards affectant le Campus Bienne

Le Grand Conseil a alloué environ 259 millions de francs au grand projet « Campus Bienne » en deux temps. En 2014, il a d'abord été question de 24,5 millions de francs de frais de projet et d'un peu plus de 4 millions de francs pour les fouilles archéologiques. Dans le crédit d'étude, il s'agissait de vérifier les besoins en locaux, l'aménagement et le coût total des travaux, honoraires compris. Sur cette base, en 2017, le Grand Conseil a autorisé la dépense unique d'environ 235 millions de francs correspondant au coût total des travaux (honoraires, frais accessoires et réserves compris). La rente annuelle du droit de superficie de plus de 630 000 francs a également été débloquée à la même date.

Le calendrier prévoyait la présentation d'un devis révisé en décembre 2017 et la réalisation des travaux d'excavation en vue des fouilles archéologiques en janvier 2018. L'appel d'offres aux entreprises totales devait être lancé en août 2018 et les travaux débuter dès mai 2019. Aujourd'hui, on peut lire sur le site internet du campus ou dans les communiqués de presse du canton que le projet a pris beaucoup de retard (interruption de l'appel d'offres aux entreprises totales et litige juridique avec le voisinage).

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Pourquoi l'interruption de l'appel d'offres n'a-t-elle été communiquée qu'en automne 2019, et quelles sont les raisons exactes de cette interruption ? Les offres trop élevées sont-elles la seule raison ? A combien s'élevaient les offres des entreprises, environ ?

2. Faut-il s'attendre à des coûts supplémentaires ? Si oui, à combien s'élèvent-ils et pourquoi le problème n'a-t-il pas été identifié lors du travail de planification pourtant si conséquent ?

3. A quels autres problèmes juridiques le projet se heurte-t-il encore exactement ?

4. Quand le Conseil-exécutif a-t-il été informé de ce retard et de ses causes ?

5. Comment le nouveau calendrier se présente-t-il ? Et surtout, quand les cours pourront-ils démarrer ?

6. Ce retard nécessite-t-il la prise de mesures et des coûts supplémentaires (ex : location de locaux, prolongation de bail, etc.) ?

7. Quelle est la position du Conseil-exécutif vis-à-vis de la situation et a-t-on connaissance de nouveaux développements à ce jour ?

Motivation de l'urgence : Etant donné que les travaux auraient déjà dû avoir commencé et qu'il s'agit d'un projet très important et incontesté pour le canton de Berne, il serait très important et urgent d'informer la population en toute transparence.

N° de l'intervention:	283-2019
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2019.RRGR.354
Déposée le:	25.11.2019
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Wenger (Spiez, PEV) (porte-parole) Luginbühl-Bachmann (Krattigen, PBD) Rüegsegger (Riggisberg, UDC) Knutti (Weissenburg, UDC)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 28.11.2019
N° d'ACE:	333/2020 du 25 mars 2020
Direction:	Direction des travaux publics et des transports
Classification:	–

Campus Biel/Bienne de la BFH: interruption de la procédure d'appel d'offres

En juin 2017, le Grand Conseil a adopté le crédit d'engagement pour la réalisation du campus Biel/Bienne assorti de trois charges : accorder une grande importance à la durabilité globale, viser de brefs trajets pour tous les travaux, et mise à disposition du bois par le canton en guise de contribution au projet.

Le mandat a été mis au concours en avril, et la procédure a été interrompue en septembre parce que les objectifs financiers prescrits par le Grand Conseil du canton de Berne pour le projet de nouveau Campus Biel/Bienne n'ont pas pu être atteints, et de loin. Cela soulève des questions importantes et urgentes.

Le Conseil-exécutif est par conséquent prié de répondre aux questions suivantes :

1. Quel a été le montant d'investissement de l'appel d'offres, qui a réalisé ce dernier et qui est chargé de l'expertise ?

2. Quelle a été la part respective des différents postes CFC (la construction en bois devant être présentée séparément) dans l'offre, et quelle a été la part respective des différents postes CFC dans l'appel d'offres ?

3. Des spécialistes du secteur indiquent que la construction aurait pu être réalisée pour un montant nettement moins élevé si elle avait été planifiée autrement. Où le Conseil-exécutif voit-il des possibilités ?

4. Les cas visés à l'article 29 OCMP se sont-ils vraiment présentés pour justifier l'interruption de la procédure ? Qu'est-ce qui a été mis au concours ?

5. Quel sera le coût de la replanification, du nouvel appel d'offres, de nouvelles indemnisations éventuelles, ainsi que du retard des travaux et du retard d'un an de la date de réception de l'ouvrage ?

6. Comment le Conseil-exécutif compte-t-il désormais mettre en œuvre le mandat du parlement ?

7. Comment le Conseil-exécutif compte-t-il éviter de tels évènements à l'avenir, et recourir davantage au bois dans les bâtiments cantonaux ?

8. Quelles seraient les conséquences (en termes de coûts, de qualité et de calendrier) si la procédure d'appel d'offres n'était pas destinée aux entreprises totales, mais était réalisée sur la base de contrats distincts ?

Motivation de l'urgence : En raison de l'état actuel du projet, un traitement urgent s'impose

Réponse commune du Conseil-exécutif

Le projet de construction du Campus Biel/Bienne de la BFH s'inscrit dans la décision prise par le Grand Conseil de concentrer la Haute école spécialisée bernoise sur Berne et Bienne. Dans cette optique, le parlement a accordé, en juin 2014, un crédit d'étude de 24 500 000 francs et, en juin 2017, un crédit de réalisation en conséquence. Selon le devis actuel, les coûts de réalisation de la nouvelle construction s'élèvent à environ 233 500 000 francs, ce qui est conforme au crédit d'exécution du Grand Conseil.

Le retard de ce projet stratégique se dessine malheureusement depuis un certain temps déjà, notamment en raison de recours pendants contre le plan de quartier, le droit d'expropriation de la ville de Bienne et l'envoi en possession anticipé d'un propriétaire d'une parcelle du site.

En outre, à l'automne 2019, l'Office des immeubles et des constructions (OIC), compétent en la matière, a dû interrompre l'appel d'offres aux entreprises totales car les offres déposées dépassaient largement les coûts fixés. L'estimation des coûts en vue de l'appel d'offres s'appuyait sur un projet de construction présentant un devis détaillé, fondé sur des chiffres-clés de projets similaires et examiné et corroboré – dans le cadre d'une seconde opinion – par des experts indépendants.

La Direction des travaux publics et des transports (DTT) a réagi immédiatement après l'interruption de la procédure d'adjudication et pris les mesures nécessaires. Ainsi, un expert indépendant (l'entreprise Dietziker Baumanagement SA de Bâle) a été chargé de clarifier le pourquoi des offres trop élevées et d'élaborer des propositions pour la suite. Il présentera son rapport au printemps 2020.

En outre, la DTT a fait le nécessaire pour qu'à titre préventif, des griefs pour vice soient émis à l'encontre de tous les mandataires. Ainsi, elle pourra ultérieurement, si les moyens de preuve sont suffisants, exiger des mandataires un dédommagement financier. Enfin, l'OIC a été chargé

d'examiner si d'autres projets en cours présentaient des risques semblables. Les vérifications sont en cours.

Le Conseil-exécutif partage l'inquiétude des auteurs des interpellations quant à ce retard et regrette profondément cette situation. Il met tout en œuvre pour que ce projet important reprenne aussi rapidement que possible et soit mené à bien. Une fois l'expertise disponible au printemps 2020, la DTT informera immédiatement le parlement et présentera au plus vite des solutions.

La DTT est aussi en contact étroit avec la ville de Bienne en ce qui concerne les procédures pendantes mentionnées. Le canton n'est pas directement impliqué dans les procédures mais échange étroitement avec la ville de Bienne et soutient, où il peut, les mesures visant à accélérer le processus.

Le Conseil-exécutif répond aux questions de l'interpellation 260-2019 comme suit.

1. Les entreprises totales ont déposé leurs offres jusqu'au début du mois d'août 2019. L'ouverture des offres a eu lieu le 14 août 2019 et, à cette occasion, il est apparu que toutes les offres dépassaient largement les coûts fixés. L'interruption de la procédure a été communiquée aux parties et au public le 18 septembre 2019. Environ quatre semaines – nécessaires à l'analyse de la situation, aux vérifications juridiques et à la préparation de la communication – se sont écoulées entre l'ouverture des offres et la communication.

   L'expertise menée actuellement vise notamment à déterminer les raisons pour lesquelles les offres étaient trop élevées. La procédure étant en cours, nous ne pouvons pas donner d'informations sur le montant des offres.

2. Pour l'instant, il n'est pas possible de donner d'indication sur le montant d'éventuels coûts supplémentaires sur l'ensemble du projet. Cette question fait l'objet de l'expertise en cours, qui montrera par ailleurs si des erreurs ont été commises dans le cadre de l'étude de projet.

3. Le propriétaire d'une parcelle du site a formé opposition contre le plan de quartier et la demande de permis de construire. Les deux procédures en cours relatives à une expropriation concernent ce propriétaire.

4. Le Conseil-exécutif a été informé le 18 septembre 2019 de l'interruption de l'appel d'offres aux entreprises totales et, depuis, deux fois par écrit. Le directeur des travaux publics l'informe aussi régulièrement par oral.

5. Il ne sera possible de répondre à la question de la suite à donner qu'une fois l'expertise disponible. La suite dépend également de l'avancement et de l'issue des procédures pendantes.

6. L'arrêt des travaux entraîne des coûts supplémentaires. A cet égard aussi, il ne sera possible de donner de précisions qu'après la décision sur la suite. Le retard du Campus Biel/Bienne a malheureusement aussi des répercussions sur des projets en aval à Bienne et à Berthoud. Les travaux du campus (lycée technique et gymnase) de Berthoud ne pourront commencer que lorsque les utilisateurs actuels auront déménagé à Bienne. A Bienne, Berne et Berthoud, différents projets en aval et désinvestissements prennent du retard en raison du report de l'emménagement dans le Campus Biel/Bienne. En font partie à Bienne notamment

l'ajournement de la rénovation des gymnases à la rue de la Source, la prolongation du permis de construire du bâtiment provisoire Strandboden (gymnase), le report de la rénovation au faubourg du Lac (gymnase) et la prolongation de l'occupation à la rue des Alpes 50 (BFH). A Berthoud, il s'agit notamment du report du campus de formation et celui de l'emménagement du lycée technique. La résiliation des contrats de bail correspondants est donc aussi reportée.

7. Le Conseil-exécutif estime que le cas d'espèce est exceptionnel et grave. Des explications sont nécessaires quant à l'écart important par rapport aux coûts fixés. L'expertise mentionnée mettra en lumière les raisons de cette situation. Bien qu'actuellement la collectivité formule nombre d'hypothèses (mauvaise procédure, projet de construction trop complexe, technique du bâtiment, trop grande partie en bois, calendrier trop serré, etc.), les raisons et la suite ne pourront être déterminées qu'une fois l'expertise terminée ; tout le reste ne serait que spéculation et doit donc être évité.

Le Conseil-exécutif répond aux questions de l'interpellation 283-2019 comme suit.

1. Le montant d'investissement de l'appel d'offres était d'environ 215 millions de francs. L'appel d'offres aux entreprises totales ainsi que tous les documents ont été élaborés par l'Office des immeubles et des constructions (OIC) et ses mandataires. L'expertise est menée par l'entreprise Dietziker Partner Baumanagement SA de Bâle.

2. Etant donné que plusieurs entreprises totales ont formé recours contre l'interruption de la procédure d'appel d'offres, une procédure est en cours et aucun renseignement ne peut donc être donné.

3. Le Conseil-exécutif ne peut actuellement pas répondre à cette question. L'expert mentionné examine les raisons pour lesquelles les offres étaient trop élevées et les possibilités pour la suite. Ce n'est qu'alors qu'il sera possible d'informer de la suite.

4. En vertu de l'article 29 OCMP[1], une procédure peut être interrompue pour de justes motifs. L'OIC considère, sur la base des vérifications juridiques de l'avocat mandaté, qu'il existe en l'espèce un juste motif. La planification et la réalisation complètes du bâtiment ont été mises au concours, à l'exception des prestations déjà fournies, soit par exemple les travaux d'excavation et de fondations.

5. Pour l'instant, il n'est pas possible de faire de déclarations sur le montant, le cas échéant, des coûts supplémentaires du projet dans son ensemble. Ces derniers dépendent de la décision de la suite, qui sera déterminée une fois l'expertise achevée, ainsi que de l'avancement et de l'issue des procédures pendantes. Il en va de même pour la durée supplémentaire nécessaire.

6. La décision de la suite ne sera prise qu'une fois l'expertise achevée et en fonction de l'avancement et de l'issue des procédures pendantes.

[1] Ordonnance du 16 octobre 2002 sur les marchés publics (OCMP ; RSB 731.21)

7. Le Conseil-exécutif évaluera tout d'abord les résultats de l'expertise, en tirera ses conclusions et prendra ensuite les mesures nécessaires.

8. Dans le cadre d'un modèle de réalisation sur différents prestataires, les risques liés aux coûts et aux échéances reposent principalement sur le maître d'ouvrage. En outre, le travail de coordination présente des risques supplémentaires, qui doivent également être supportés par le maître d'ouvrage. Enfin, la demande de prestations de garantie exige un travail considérable et onéreux.

Destinataire
- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse commune du Conseil-exécutif

Réponse commune I 260-2019 et I 283-2019

N° de l'intervention:	260-2019
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2019.RRGR.323
Déposée le:	25.10.2019
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Reinhard (Thun, PLR) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 28.11.2019
N° d'ACE:	333/2020 du 25 mars 2020
Direction:	Direction des travaux publics et des transports
Classification:	–

Retards affectant le Campus Bienne

Le Grand Conseil a alloué environ 259 millions de francs au grand projet « Campus Bienne » en deux temps. En 2014, il a d'abord été question de 24,5 millions de francs de frais de projet et d'un peu plus de 4 millions de francs pour les fouilles archéologiques. Dans le crédit d'étude, il s'agissait de vérifier les besoins en locaux, l'aménagement et le coût total des travaux, honoraires compris. Sur cette base, en 2017, le Grand Conseil a autorisé la dépense unique d'environ 235 millions de francs correspondant au coût total des travaux (honoraires, frais accessoires et réserves compris). La rente annuelle du droit de superficie de plus de 630 000 francs a également été débloquée à la même date.

Le calendrier prévoyait la présentation d'un devis révisé en décembre 2017 et la réalisation des travaux d'excavation en vue des fouilles archéologiques en janvier 2018. L'appel d'offres aux entreprises totales devait être lancé en août 2018 et les travaux débuter dès mai 2019. Aujourd'hui, on peut lire sur le site internet du campus ou dans les communiqués de presse du can-

ton que le projet a pris beaucoup de retard (interruption de l'appel d'offres aux entreprises totales et litige juridique avec le voisinage).

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Pourquoi l'interruption de l'appel d'offres n'a-t-elle été communiquée qu'en automne 2019, et quelles sont les raisons exactes de cette interruption ? Les offres trop élevées sont-elles la seule raison ? A combien s'élevaient les offres des entreprises, environ ?

2. Faut-il s'attendre à des coûts supplémentaires ? Si oui, à combien s'élèvent-ils et pourquoi le problème n'a-t-il pas été identifié lors du travail de planification pourtant si conséquent ?

3. A quels autres problèmes juridiques le projet se heurte-t-il encore exactement ?

4. Quand le Conseil-exécutif a-t-il été informé de ce retard et de ses causes ?

5. Comment le nouveau calendrier se présente-t-il ? Et surtout, quand les cours pourront-ils démarrer ?

6. Ce retard nécessite-t-il la prise de mesures et des coûts supplémentaires (ex : location de locaux, prolongation de bail, etc.) ?

7. Quelle est la position du Conseil-exécutif vis-à-vis de la situation et a-t-on connaissance de nouveaux développements à ce jour ?

Motivation de l'urgence : Etant donné que les travaux auraient déjà dû avoir commencé et qu'il s'agit d'un projet très important et incontesté pour le canton de Berne, il serait très important et urgent d'informer la population en toute transparence.

N° de l'intervention:	283-2019
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2019.RRGR.354
Déposée le:	25.11.2019
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Wenger (Spiez, PEV) (porte-parole) Luginbühl-Bachmann (Krattigen, PBD) Rüegsegger (Riggisberg, UDC) Knutti (Weissenburg, UDC)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 28.11.2019
N° d'ACE:	333/2020 du 25 mars 2020
Direction:	Direction des travaux publics et des transports
Classification:	–

Campus Biel/Bienne de la BFH : interruption de la procédure d'appel d'offres

En juin 2017, le Grand Conseil a adopté le crédit d'engagement pour la réalisation du campus Biel/Bienne assorti de trois charges : accorder une grande importance à la durabilité globale, viser de brefs trajets pour tous les travaux, et mise à disposition du bois par le canton en guise de contribution au projet.

Le mandat a été mis au concours en avril, et la procédure a été interrompue en septembre parce que les objectifs financiers prescrits par le Grand Conseil du canton de Berne pour le projet de nouveau Campus Biel/Bienne n'ont pas pu être atteints, et de loin. Cela soulève des questions importantes et urgentes.

Le Conseil-exécutif est par conséquent prié de répondre aux questions suivantes :

1. Quel a été le montant d'investissement de l'appel d'offres, qui a réalisé ce dernier et qui est chargé de l'expertise ?

2. Quelle a été la part respective des différents postes CFC (la construction en bois devant être présentée séparément) dans l'offre, et quelle a été la part respective des différents postes CFC dans l'appel d'offres ?

3. Des spécialistes du secteur indiquent que la construction aurait pu être réalisée pour un montant nettement moins élevé si elle avait été planifiée autrement. Où le Conseil-exécutif voit-il des possibilités ?

4. Les cas visés à l'article 29 OCMP se sont-ils vraiment présentés pour justifier l'interruption de la procédure ? Qu'est-ce qui a été mis au concours ?

5. Quel sera le coût de la replanification, du nouvel appel d'offres, de nouvelles indemnisations éventuelles, ainsi que du retard des travaux et du retard d'un an de la date de réception de l'ouvrage ?

6. Comment le Conseil-exécutif compte-t-il désormais mettre en œuvre le mandat du parlement ?

7. Comment le Conseil-exécutif compte-t-il éviter de tels évènements à l'avenir, et recourir davantage au bois dans les bâtiments cantonaux ?

8. Quelles seraient les conséquences (en termes de coûts, de qualité et de calendrier) si la procédure d'appel d'offres n'était pas destinée aux entreprises totales, mais était réalisée sur la base de contrats distincts ?

Motivation de l'urgence : En raison de l'état actuel du projet, un traitement urgent s'impose

Réponse commune du Conseil-exécutif

Le projet de construction du Campus Biel/Bienne de la BFH s'inscrit dans la décision prise par le Grand Conseil de concentrer la Haute école spécialisée bernoise sur Berne et Bienne. Dans cette optique, le parlement a accordé, en juin 2014, un crédit d'étude de 24 500 000 francs et, en juin 2017, un crédit de réalisation en conséquence. Selon le devis actuel, les coûts de réalisation de la nouvelle construction s'élèvent à environ 233 500 000 francs, ce qui est conforme au crédit d'exécution du Grand Conseil.

Le retard de ce projet stratégique se dessine malheureusement depuis un certain temps déjà, notamment en raison de recours pendants contre le plan de quartier, le droit d'expropriation de la ville de Bienne et l'envoi en possession anticipé d'un propriétaire d'une parcelle du site.

En outre, à l'automne 2019, l'Office des immeubles et des constructions (OIC), compétent en la matière, a dû interrompre l'appel d'offres aux entreprises totales car les offres déposées dépassaient largement les coûts fixés. L'estimation des coûts en vue de l'appel d'offres s'appuyait sur un projet de construction présentant un devis détaillé, fondé sur des chiffres-clés de projets similaires et examiné et corroboré – dans le cadre d'une seconde opinion – par des experts indépendants.

La Direction des travaux publics et des transports (DTT) a réagi immédiatement après l'interruption de la procédure d'adjudication et pris les mesures nécessaires. Ainsi, un expert indépendant (l'entreprise Dietziker Baumanagement SA de Bâle) a été chargé de clarifier le pourquoi des offres trop élevées et d'élaborer des propositions pour la suite. Il présentera son rapport au printemps 2020.

En outre, la DTT a fait le nécessaire pour qu'à titre préventif, des griefs pour vice soient émis à l'encontre de tous les mandataires. Ainsi, elle pourra ultérieurement, si les moyens de preuve sont suffisants, exiger des mandataires un dédommagement financier. Enfin, l'OIC a été chargé

d'examiner si d'autres projets en cours présentaient des risques semblables. Les vérifications sont en cours.

Le Conseil-exécutif partage l'inquiétude des auteurs des interpellations quant à ce retard et regrette profondément cette situation. Il met tout en œuvre pour que ce projet important reprenne aussi rapidement que possible et soit mené à bien. Une fois l'expertise disponible au printemps 2020, la DTT informera immédiatement le parlement et présentera au plus vite des solutions.

La DTT est aussi en contact étroit avec la ville de Bienne en ce qui concerne les procédures pendantes mentionnées. Le canton n'est pas directement impliqué dans les procédures mais échange étroitement avec la ville de Bienne et soutient, où il peut, les mesures visant à accélérer le processus.

Le Conseil-exécutif répond aux questions de l'interpellation 260-2019 comme suit.

1. Les entreprises totales ont déposé leurs offres jusqu'au début du mois d'août 2019. L'ouverture des offres a eu lieu le 14 août 2019 et, à cette occasion, il est apparu que toutes les offres dépassaient largement les coûts fixés. L'interruption de la procédure a été communiquée aux parties et au public le 18 septembre 2019. Environ quatre semaines – nécessaires à l'analyse de la situation, aux vérifications juridiques et à la préparation de la communication – se sont écoulées entre l'ouverture des offres et la communication.

   L'expertise menée actuellement vise notamment à déterminer les raisons pour lesquelles les offres étaient trop élevées. La procédure étant en cours, nous ne pouvons pas donner d'informations sur le montant des offres.

2. Pour l'instant, il n'est pas possible de donner d'indication sur le montant d'éventuels coûts supplémentaires sur l'ensemble du projet. Cette question fait l'objet de l'expertise en cours, qui montrera par ailleurs si des erreurs ont été commises dans le cadre de l'étude de projet.

3. Le propriétaire d'une parcelle du site a formé opposition contre le plan de quartier et la demande de permis de construire. Les deux procédures en cours relatives à une expropriation concernent ce propriétaire.

4. Le Conseil-exécutif a été informé le 18 septembre 2019 de l'interruption de l'appel d'offres aux entreprises totales et, depuis, deux fois par écrit. Le directeur des travaux publics l'informe aussi régulièrement par oral.

5. Il ne sera possible de répondre à la question de la suite à donner qu'une fois l'expertise disponible. La suite dépend également de l'avancement et de l'issue des procédures pendantes.

6. L'arrêt des travaux entraîne des coûts supplémentaires. A cet égard aussi, il ne sera possible de donner de précisions qu'après la décision sur la suite. Le retard du Campus Biel/Bienne a malheureusement aussi des répercussions sur des projets en aval à Bienne et à Berthoud. Les travaux du campus (lycée technique et gymnase) de Berthoud ne pourront commencer que lorsque les utilisateurs actuels auront déménagé à Bienne. A Bienne, Berne et Berthoud, différents projets en aval et désinvestissements prennent du retard en raison du report de l'emménagement dans le Campus Biel/Bienne. En font partie à Bienne notamment

l'ajournement de la rénovation des gymnases à la rue de la Source, la prolongation du permis de construire du bâtiment provisoire Strandboden (gymnase), le report de la rénovation au faubourg du Lac (gymnase) et la prolongation de l'occupation à la rue des Alpes 50 (BFH). A Berthoud, il s'agit notamment du report du campus de formation et celui de l'emménagement du lycée technique. La résiliation des contrats de bail correspondants est donc aussi reportée.

7. Le Conseil-exécutif estime que le cas d'espèce est exceptionnel et grave. Des explications sont nécessaires quant à l'écart important par rapport aux coûts fixés. L'expertise mentionnée mettra en lumière les raisons de cette situation. Bien qu'actuellement la collectivité formule nombre d'hypothèses (mauvaise procédure, projet de construction trop complexe, technique du bâtiment, trop grande partie en bois, calendrier trop serré, etc.), les raisons et la suite ne pourront être déterminées qu'une fois l'expertise terminée ; tout le reste ne serait que spéculation et doit donc être évité.

Le Conseil-exécutif répond aux questions de l'interpellation 283-2019 comme suit.

1. Le montant d'investissement de l'appel d'offres était d'environ 215 millions de francs. L'appel d'offres aux entreprises totales ainsi que tous les documents ont été élaborés par l'Office des immeubles et des constructions (OIC) et ses mandataires. L'expertise est menée par l'entreprise Dietziker Partner Baumanagement SA de Bâle.

2. Etant donné que plusieurs entreprises totales ont formé recours contre l'interruption de la procédure d'appel d'offres, une procédure est en cours et aucun renseignement ne peut donc être donné.

3. Le Conseil-exécutif ne peut actuellement pas répondre à cette question. L'expert mentionné examine les raisons pour lesquelles les offres étaient trop élevées et les possibilités pour la suite. Ce n'est qu'alors qu'il sera possible d'informer de la suite.

4. En vertu de l'article 29 OCMP[1], une procédure peut être interrompue pour de justes motifs. L'OIC considère, sur la base des vérifications juridiques de l'avocat mandaté, qu'il existe en l'espèce un juste motif. La planification et la réalisation complètes du bâtiment ont été mises au concours, à l'exception des prestations déjà fournies, soit par exemple les travaux d'excavation et de fondations.

5. Pour l'instant, il n'est pas possible de faire de déclarations sur le montant, le cas échéant, des coûts supplémentaires du projet dans son ensemble. Ces derniers dépendent de la décision de la suite, qui sera déterminée une fois l'expertise achevée, ainsi que de l'avancement et de l'issue des procédures pendantes. Il en va de même pour la durée supplémentaire nécessaire.

6. La décision de la suite ne sera prise qu'une fois l'expertise achevée et en fonction de l'avancement et de l'issue des procédures pendantes.

7. Le Conseil-exécutif évaluera tout d'abord les résultats de l'expertise, en tirera ses conclusions et prendra ensuite les mesures nécessaires.

[1] Ordonnance du 16 octobre 2002 sur les marchés publics (OCMP ; RSB 731.21)

8. Dans le cadre d'un modèle de réalisation sur différents prestataires, les risques liés aux coûts et aux échéances reposent principalement sur le maître d'ouvrage. En outre, le travail de coordination présente des risques supplémentaires, qui doivent également être supportés par le maître d'ouvrage. Enfin, la demande de prestations de garantie exige un travail considérable et onéreux.

Destinataire
- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	262-2019
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2019.RRGR.329
Déposée le:	06.11.2019
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Luginbühl-Bachmann (Krattigen, PBD) (porte-parole) Wandfluh (Kandergrund, UDC) Dütschler (Hünibach, PLR) Kocher Hirt (Worben, PS)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	414/2020 du 22 avril 2020
Direction:	Direction des travaux publics et des transports
Classification:	–

Absorber et stocker durablement le CO2 plutôt que réduire les émissions de CO2

Il est temps que le canton de Berne prenne le parti de la neutralité carbone sur ses chantiers. La production des matériaux utilisés dans le bâtiment que sont l'acier, le béton armé et les briques génère des émissions considérables de CO_2. D'après certaines sources, jusqu'à 40 pour cent des émissions mondiales de CO_2 sont imputables à ce secteur. La solution de remplacement foisonne pourtant sous notre nez : le bois ! La récolte du bois présente encore un potentiel considérable. Pour éviter que nos forêts, faute d'être régénérées, se retrouvent encore une fois trop fragilisées pour pouvoir résister aux tempêtes ou aux bostryches, il serait judicieux de mieux exploiter leur potentiel.

Pour montrer l'exemple, le canton de Berne doit renoncer totalement à l'acier, au béton armé et à la brique comme matériau de construction et les remplacer par le bois, qui permettra de capturer durablement du CO_2.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Le canton de Berne a-t-il une stratégie relative aux émissions de CO_2 pour ce qui est de ses bâtiments ainsi que des bâtiments subventionnés ? Si oui, en quoi consiste-t-elle ?

2. Quelles sont les quantités de matériaux émetteurs de CO_2 que le canton de Berne utilise chaque année pour les structures porteuses, et quelles sont les évolutions prévues en la matière au cours des trois prochaines années (acier et briques en tonnes, béton armé en m^3) ? Combien de tonnes de CO_2 la production de ces matériaux génère-t-elle chaque année ?

3. Quels sont les critères utilisés pour évaluer les matériaux pouvant absorber du CO_2 ?

4. Combien d'argent le canton de Berne investit-il dans la recherche pour réduire ses émissions de CO_2 (empreinte carbone) ?

5. Combien d'argent le canton de Berne investit-il chaque année dans la recherche pour absorber et stocker durablement le CO_2 (empreinte positive) ?

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif partage les préoccupations de politique environnementale des auteurs de l'interpellation. Dans le contexte du changement climatique et du débat public actuel, il existe un consensus autour de la nécessité de réduire les émissions de CO_2. Dans la réalisation de cet objectif, il s'agit toutefois de prendre en considération différents facteurs et exigences (notamment de construction). Les revendications dogmatiques, comme renoncer complètement à l'acier, au béton armé ou encore à la brique dans la construction, ne tiennent pas compte de la complexité des matériaux et ne sont pas pertinentes.

L'Office des immeubles et des constructions (OIC) fait certifier les nouvelles constructions cantonales avec le standard Minergie-P-ECO et les rénovations avec le standard Minergie-ECO. Une certification Construction durable Suisse (SNBS) vient s'ajouter dans les deux cas.

Le Conseil-exécutif répond aux questions de l'interpellation comme suit :

1. L'OIC a ancré la stratégie cantonale de réduction des émissions de CO_2 dans la stratégie de durabilité 2025[1]. Il s'agit notamment de réduire les émissions de gaz à effet de serre de 25 pour cent par rapport à 2016 d'ici à 2025, un objectif qui pourra être atteint selon les prévisions actuelles. Les autres grands axes de ladite stratégie de durabilité sont : augmenter la part de la chaleur renouvelable de 30 à 40 pour cent et faire en sorte que 80 pour cent des nouvelles constructions et des rénovations soient réalisés selon le standard Minergie-ECO. Parmi les autres éléments essentiels, on peut citer l'utilisation de 1100 mètres cubes de bois en moyenne chaque année ; il s'agit toutefois d'une valeur-cible. Les données effectives sont collectées chaque année et le chiffre de 1100 mètres cubes a été défini sur la base de la valeur moyenne des trois années précédentes afin de pouvoir tenir compte des variations du volume total des constructions. En pratique, différents facteurs entrent en ligne de compte pour atteindre cette valeur-cible, comme les prescriptions en matière de protection contre les tremblements de terre et de protection du patrimoine, la protection contre la chaleur en été ou encore certaines utilisations spécifiques comme celle relative à la centrale de police. L'expérience des dernières années a montré qu'il était parfois particulièrement difficile d'atteindre la valeur-cible de 1100 mètres cubes en raison des prescriptions précitées.

[1] https://www.bve.be.ch/bve/fr/index/grundstuecke_gebaeude/grundstuecke_gebaeude/formulare_dokumente/umwelt_oekologie.html

A noter que s'agissant des bâtiments subventionnés, il n'existe aucune prescription en matière de CO_2 pour ce qui concerne la construction, mais uniquement pour l'utilisation de l'énergie.

2. Il est impossible d'indiquer avec la précision demandée quelles quantités de matériaux émetteurs de CO_2 (acier, béton armé, brique) sont utilisées chaque année pour les structures porteuses des bâtiments cantonaux. Pour le savoir, il faudrait mettre en place un monitorage détaillé. A noter que les standards Minergie-ECO et SNBS garantissent le respect d'exigences strictes en matière d'énergie grise, d'émissions de gaz à effet de serre pour les matériaux de construction et d'énergie d'exploitation. L'utilisation desdits standards permet à l'OIC d'atteindre des valeurs exemplaires en matière d'absorption et d'efficience CO_2 au niveau des projets cantonaux de construction.

3. Ce sont les critères appliqués dans le cadre de la certification Minergie-(P)-Eco et SNBS (cf. réponse au point 2). Pour les petits projets, l'OIC applique les critères des fiches Eco-CFC de l'association eco-bau (durabilité et constructions publiques).

4. Le canton n'investit pas directement dans la recherche. Il soutient toutefois indirectement la recherche appliquée dans le cadre du projet de centre de recherche *Wyss Academy for Nature* de l'Université de Berne. Différents projets de réduction des émissions de CO_2 y sont prévus. L'engagement financier du canton de Berne dans le centre *Wyss Academy for Nature* comprend un engagement de base de 20 millions de francs sur dix ans et un programme de mise en œuvre de 30 millions de francs. Il est pour l'heure impossible d'indiquer le montant précis dédié aux projets de réduction des émissions de CO_2 (empreinte carbone). La phase de préparation de la *Wyss Academy for Nature* à l'Université de Berne va jusqu'en avril 2020 et sera suivie par la phase de mise en place et de lancement des premiers projets ; selon le calendrier actuel de l'université, celle-ci s'étendra d'avril 2020 à 2021.

5. Comme indiqué au point 4, il est pour l'heure impossible de déterminer concrètement le montant des investissements indirects du canton, y compris pour ce qui concerne les projets visant à absorber et à stocker durablement davantage du CO_2 (empreinte positive).

Destinataire
- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	263-2019
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2019.RRGR.330
Déposée le:	06.11.2019
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:	259/2020 du 11 mars 2020
Direction:	Direction des travaux publics et des transports
Classification:	–

Liaison ferroviaire entre Berne et Paris

Les liaisons ferroviaires entre les grandes villes de notre pays et les grandes villes européennes sont souvent de qualité. Nombreuses, elles permettent des déplacements relativement rapides.

Les grandes agglomérations de la Suisse sont notamment bien reliées à Paris par des liaisons TGV.

A partir du 15 décembre 2019, l'offre « Lyria 2020 » – du nom de l'entreprise qui gère les liaisons ferroviaires à grande vitesse entre la France et la Suisse – sera étendue. Huit TGV relieront désormais directement Genève et Paris. Inversement, huit autres TGV permettront de quitter la « Ville Lumière » pour rejoindre le siège principal de l'ONU en Europe. Six liaisons TGV quotidiennes directes « aller et retour » relieront Lausanne à Paris, trois par Genève en 3 h 57 et trois par Vallorbe en 3 h 41. Aujourd'hui déjà, six liaisons ferroviaires « aller et retour » directes permettent de relier Bâle à Paris en 3 h 03. Un temps de parcours d'un peu plus de quatre heures est nécessaire pour voyager en TGV entre Zurich et Paris sans changement.

Parmi les cinq grandes agglomérations de notre pays, Berne, la capitale, est la seule qui, à partir du 15 décembre 2019, n'offrira pas la possibilité de se rendre à Paris en TGV sans changement. Il est vrai que le temps de parcours entre les deux capitales en passant par Bâle est attractif. Il

suffit de 4 h 01 pour passer de l'une à l'autre. Il y a quelques années, trois liaisons TGV directes entre Berne et Paris en passant par Neuchâtel rendaient de précieux services aux voyageurs de l'Espace Mittelland tout en contribuant au développement touristique de notre canton. Tout cela appartient malheureusement au passé.

Le Conseil-exécutif est dès lors prié de répondre aux questions suivantes :

1. Pour quelles raisons financières, techniques ou autres les liaisons ferroviaires TGV directes entre Berne et Paris seront-elles abandonnées dès le 15 décembre 2019 ?

2. Quelles démarches le Conseil-exécutif entend-il entreprendre auprès des CFF et de la société Lyria pour réintroduire, dès que possible, des liaisons ferroviaires TGV directes entre la capitale de la Suisse et celle de la France ?

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif déplore l'abandon des liaisons ferroviaires TGV directes entre Berne et Paris. La liaison Interlaken – Berne – Paris est très importante pour le canton de Berne, notamment pour le tourisme. C'est pourquoi le Conseil-exécutif a déjà exprimé dans un communiqué de presse l'an dernier qu'il espérait que les liaisons actuelles au départ de Bâle puissent être maintenues sans prolonger le temps de trajet pour les personnes qui partent de Berne. Il a également demandé que soit réexaminée et envisagée la possibilité de réintroduire des liaisons TGV directes entre Interlaken, Berne et Paris. Il est également intervenu auprès de la société ferroviaire en ce sens.

1. Les liaisons TGV directes ont été supprimées principalement à cause de l'absence de possibilités techniques de liaisons directes Berne – Paris. Les travaux en cours entre Olten et Bâle, qui prolongent la durée du trajet, ont été déterminants. Etant donné que les horaires de train en France ne peuvent pas être modifiés à court terme, l'arrivée plus tardive à Bâle pour cause de travaux rend pour le moment impossibles les liaisons directes ainsi que les liaisons avec un temps de correspondance très court sur le même quai qui étaient proposées jusqu'en décembre 2019.

2. Le canton de Berne est en dialogue constant avec les CFF et Lyria. A la demande de Lyria, la société ferroviaire française examine actuellement la possibilité de décaler de quelques minutes l'horaire actuel des trains entre Paris et Bâle. Cela permettrait de rétablir les correspondances rapides à Bâle et d'offrir une marge de manœuvre pour de futures liaisons directes Paris – Berne – Interlaken. Cette solution est encouragée par le Conseil-exécutif. Sa mise en œuvre dépend cependant de la bonne volonté de la France. Le Conseil-exécutif examine les possibilités correspondantes, dont l'implication de la Confédération.

Destinataire
- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	294-2019
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2019.RRGR.365
Déposée le:	02.12.2019
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	von Wattenwyl (Tramelan, Les Verts) (porte-parole) Gullotti (Tramelan, PS) Niederhauser (Court, PLR)
Cosignataires:	6
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 05.03.2020
N° d'ACE:	293/2020 du 18 mars 2020
Direction:	Direction des travaux publics et des transports
Classification:	–

Pollution dans la Suze en juillet 2019

Le 24 juillet 2019, une grave pollution a tué 100 pour cent des truites de toutes tailles sur un tronçon compris entre Saint-Imier et l'affluence de la Doux à Cormoret. Les alevins et les estivaux n'ont pas pu être collectés, mais ce sont entre 100 et 150 kilogrammes de poissons qui ont été conduits au centre d'incinération des déchets carnés de Lyss.

Dans la presse on a pu lire : « La substance incriminée est encore indéterminée. En revanche on sait de manière précise à partir de quel collecteur la pollution est apparue. »

Les chabots sont morts de manière moins massive que les truites. Des invertébrés ont aussi été trouvés morts.

L'événement est grave pour la faune et la flore de la rivière, même s'il est cantonné à un tronçon de quelques kilomètres. Il a inquiété et continue d'inquiéter la région et les milieux proches de l'environnement.

Le Conseil-exécutif est dès lors prié de répondre aux questions suivantes :

1. La population, notamment les pêcheurs, est encore en attente d'explications concrètes, de mesures et de réactions du canton concernant cette hécatombe. La durée de l'enquête peut en partie expliquer ceci. Le canton est prié de faire toute la lumière sur cette catastrophe et d'informer les communes impactées, le garde-pêche et les personnes concernées. A quel stade de l'enquête se trouve-t-on et quelles sont les prochaines étapes ?

2. Le canton est-il prêt à assurer que des mesures seront prises, que ni des raisons économiques ou autres ne primeront l'environnement ?

3. Des cas similaires de pollution se sont-ils déjà produits, si oui, dans quelle région, avec quelles conséquences pour l'environnement, quelles ont été les mesures prises ? Les responsables sont-ils connus et ont-ils été sanctionnés ?

Motivation de l'urgence : La population et la région sont toujours inquiètes et en attente de résultats concrets.

Réponse du Conseil-exécutif

1. Le Conseil-exécutif assure à la population et en particulier aux pêcheurs que les causes de l'incident leur seront communiquées en détail. L'enquête est cependant toujours en cours. Le cas a été transmis à la Police cantonale (domaine spécialisé Criminalité contre l'environnement / Sécurité au travail). La procédure est menée par le Ministère public régional du Jura bernois-Seeland. Indépendamment de l'issue de cette procédure, des mesures d'assainissement ont déjà été mises en œuvre dans une entreprise de galvanoplastie qui pourrait être à l'origine de la pollution.

2. Le Conseil-exécutif assure que les mesures requises seront prises. L'organe compétent est l'Office des eaux et des déchets (OED), dont le mandat de base consiste à protéger les êtres humains et l'environnement de toute atteinte nuisible et à préserver l'eau, indispensable à la vie. Dans le cas présent, l'OED a ordonné les mesures d'urgence requises pour empêcher de nouveaux incidents. Les travaux d'assainissement nécessaires ont déjà été réalisés sous sa surveillance.

3. Chaque année, le Service des sinistres de l'OED traite une cinquantaine de cas de pollution des eaux (cours d'eau et lacs), dont environ 20 pour cent entraînent la mort de poissons. Ces cas sont répartis sur l'ensemble du territoire cantonal et, selon leur cause, peuvent avoir des répercussions très diverses sur les eaux. Pour autant qu'ils soient connus, ce qui est généralement le cas, les responsables doivent rendre des comptes dans le cadre de l'enquête pénale de la Police cantonale.

Destinataire
- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	297-2019
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2019.RRGR.368
Déposée le:	02.12.2019
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Ritter (Burgdorf, pvl) (porte-parole) Aeschlimann (Burgdorf, PEV)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	260/2020 du 11 mars 2020
Direction:	Direction des travaux publics et des transports
Classification:	–

Pour des feux de signalisation qui détectent les deux-roues à l'approche

Force est de constater que certains feux de signalisation équipés de détecteurs (p. ex. boucle d'induction magnétique) ne sont pas fiables avec les deux-roues à l'approche, si bien que les usagers et usagères de la route ne savent pas toujours à quoi s'en tenir. Le feu de signalisation qui se trouve au centre du village de Kirchberg en est un exemple concret.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Le Conseil-exécutif a-t-il connaissance de la problématique décrite ci-dessus ? Dans l'affirmative, dispose-t-on de chiffres pour avoir une idée de l'ampleur du problème ?
2. Des feux de signalisation plus modernes (plus « intelligents ») garantissent-ils déjà une détection plus fiable des véhicules légers, en particulier des deux-roues, éventuellement avec des détecteurs plus modernes que les boucles d'induction magnétique ?
3. Est-il techniquement possible et économiquement supportable d'équiper les feux de signalisation existants de détecteurs plus modernes (mise à niveau) ?
4. Le Conseil-exécutif a-t-il d'autres idées pour décrisper la situation problématique mentionnée au début de la présente interpellation ?

Réponse du Conseil-exécutif

1. Le Conseil-exécutif a eu connaissance de cas de deux-roues non détectés à l'approche, mais ils ne concernaient pas les feux de signalisation du village de Kirchberg. L'ensemble des feux de signalisation du canton de Berne sont équipés de boucles d'induction magnétique qui détectent le trafic routier. Il est toutefois possible que les capteurs, qui réagissent aux métaux, ne détectent pas les deux-roues à cadre carbone. Le Conseil-exécutif n'a eu connaissance d'aucune étude quantitative ayant mis en évidence cette problématique.
2. Il existe d'autres technologies de détection permettant la saisie du trafic, telles que les vidéos ou les images thermiques, mais elles ne garantissent pas une fiabilité plus élevée. Les images vidéo sont imprécises par temps de pluie ou de brouillard et pendant la nuit, les images thermiques peu fiables lorsque les températures grimpent en été.
3. Une mise à niveau technique serait envisageable, mais peu défendable d'un point de vue économique ; au vu des problèmes de saisie actuels des autres technologies de détection, cette option est encore peu judicieuse.
4. Etant donné que la problématique évoquée n'est connue que pour des cas isolés et que les autres technologies ne donnent à l'heure actuelle pas de résultats probants, le Conseil-exécutif estime qu'il n'est pas nécessaire de prendre des mesures pour le moment. De son côté, l'Office des ponts et chaussées évalue et teste en continu de nouvelles technologies de détection. Seuls des dispositifs de détection absolument fiables permettent en effet de garantir la sécurité routière.

Destinataire
- Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	002-2020
Type d'intervention :	Interpellation
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.3
Déposée le :	14.01.2020
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 :	415/2020 du 22 avril 2020
Direction :	Direction des travaux publics et des transports
Classification :	-

Elargissement de la route La Neuveville – Prêles – Lamboing (La Neuveville – Lignières) dans sa partie inférieure située sur le territoire communal de La Neuveville

Les routes cantonales La Neuveville – Prêles – Lamboing (1322) et La Neuveville – Lignières (NE) (1323) coïncident jusqu'à ce qu'elles se séparent au-dessus de La Neuveville. Sur ce tronçon, la route est étroite en plusieurs endroits. Elle commence à l'être à la rue du Château à La Neuveville. Elle l'est aussi plus loin en direction de Lignières et de Prêles. En ces endroits resserrés, il peut s'avérer difficile de se croiser pour les véhicules. Cette situation se présente notamment lorsque des camions doivent croiser d'autres camions ou un car. Mais il arrive même que des automobilistes éprouvent des difficultés à croiser un poids lourd ou un car, particulièrement dans certains virages. Tout cela est de nature à entraver la fluidité du trafic et à accroître le risque d'accidents.

La route évoquée relie La Neuveville et ses presque quatre milles habitants au Plateau de Diesse et à Lignières, région qui compte près de 3000 habitants. Plusieurs automobilistes de La Neuveville et du littoral neuchâtelois l'empruntent également pour se rendre dans le reste du Jura bernois afin d'éviter la traversée de la ville de Bienne. Par ailleurs, de très nombreux automobilistes utilisent ce tronçon pour rejoindre le Chasseral, surtout lorsque le brouillard recouvre le Plateau suisse. Finalement, cette route est empruntée par les cars postaux selon un horaire régulier assez dense. Selon les statistiques de la Direction des travaux publics et des transports, entre deux et trois mille véhicules passent quotidiennement sur cette route.

Dans le Plan du réseau routier 2014-2029 du 12 juin 2013 adapté le 31 mai 2017, il est dit que le réseau des routes cantonales doit être entretenu et, le cas échéant, amélioré, afin « d'assurer l'accessibilité des régions et des communes de manière adéquate (horizon 2030), le maintien de la valeur des infrastructures routières étant prioritaire. » Il y est aussi précisé que « garantir la stabilité du temps de trajet des transports publics routiers, mais aussi du trafic individuel motorisé sur des tronçons dont la capacité est insuffisante aujourd'hui déjà ou prévue comme telle d'ici à l'horizon de planification » représente un objectif important assigné aux investissements d'amélioration prévus.

Le Conseil-exécutif est dès lors prié de répondre aux questions suivantes :

1. Quelle appréciation porte-t-il sur les difficultés de croisement parfois rencontrées par des véhicules sur le tronçon de route évoqué ?
2. Quelle est l'évolution de trafic observée sur cette route au cours des dernières années ?
3. La fréquence des accidents survenus sur cette route est-elle supérieure à la fréquence moyenne observée pour les routes de même catégorie ?
4. Est-il disposé, de sa propre initiative, à procéder à des élargissements de cette route, là où elle présente les difficultés de croisement les plus évidentes pour les véhicules, cela en intégrant le coût des travaux souhaitables dans un prochain crédit-cadre d'investissements routiers ?

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif comprend tout à fait la requête de l'auteur de l'interpellation. La route mentionnée doit en effet répondre aux besoins de différents usagers en relation avec la fréquentation de ses différents tronçons.

1. La configuration des lieux et les différentes routes d'accès au Plateau de Diesse présentent de nombreuses similitudes, notamment en ce qui concerne la largeur de la chaussée. Avec un comportement approprié des usagers de la route, cette largeur de chaussée, certes relativement étroite, ne présente pas un caractère accidentogène particulier ni un frein à la fluidité globale du trafic en regard des charges de trafic des routes susmentionnées.
2. Au cours des dix dernières années, le trafic a augmenté chaque année de 1,5 à 2,5 pour cent selon les tronçons concernés. Cette augmentation se situe dans la moyenne suisse de l'augmentation du trafic routier. Actuellement, la charge de trafic la plus élevée sur la route cantonale n°1322 s'élève à env. 2500 vhc/j à la sortie Nord de la localité de La Neuveville.
3. Les statistiques des accidents de ces cinq dernières années ne démontrent pas un taux d'accidentologie supérieur à celui de routes de la même catégorie. Sur la totalité des accidents, 75 pour cent sont des accidents individuels liés à un comportement inapproprié du conducteur. De ce fait, les routes cantonales n°1322 et n°1323 ne peuvent pas être considérées comme accidentogènes en regard de leur configuration.
4. Au vu de la charge de trafic et du taux d'accidentologie, le Conseil-exécutif estime qu'il n'est pas nécessaire de prendre des mesures urgentes pour le moment. Le Conseil-exécutif s'engage en revanche à étudier plus précisément la situation et analyser quelles solutions peuvent être mises en œuvre ponctuellement d'un point de vue technique tout en respectant le principe de proportionnalité, ceci pour autant qu'elles se justifient en vertu du standard d'aménagement des routes cantonales. Le cas échéant, les coûts liés à d'éventuelles mesures seront intégrés dans un prochain crédit-cadre.

Destinataires
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	009-2020	
Type d'intervention :	Interpellation	
Motion ayant valeur de directive:	☐	
N° d'affaire :	2020.RRGR.19	
Déposée le :	23.01.2020	
Motion de groupe :	Non	
Motion de commission :	Non	
Déposée par :	von Wattenwyl (Tramelan, Les Verts) (porte-parole)	
Cosignataires :	0	
Urgence demandée :	Oui	
Urgence accordée :	Oui	05.03.2020
N° d'ACE :	520/2020	du 6 mai 2020
Direction :	Direction de l’économie, de l’énergie et de l’environnement	
Classification :	-	

Tous les scenarii en cas d’incendies de forêt sont-ils évalués et mis à jour régulièrement en lien avec la situation sur le terrain ?

L’actualité régionale, nationale et internationale nous met en alerte. Les sécheresses à répétition affaiblissent nos forêts et les rendent potentiellement dangereuses. Les hêtres, les sapins blancs et les épicéas sèchent sur pied dans les cantons du Jura, de Soleure, sur tout le pied du Jura. Les forêts bernoises sont partout impactées par ce manque d’eau, mais aussi par les tempêtes et le bostryche. En avril 2018, 18 hectares de forêt partaient en fumée au-dessus de La Neuveville. L’intervention a été compliquée : dans un premier temps, l’accès des camions a été très vite limité par la forte pente et les falaises, ensuite un bus contenant des extincteurs est arrivé en renfort, les extincteurs à main ont été distribués aux pompiers pour être utilisés dans les pentes de la forêt, puis finalement (après un très long moment) des hélicoptères sont intervenus.

Dans le pays, de nombreux tronçons de sentiers forestiers sont interdits ou déconseillés car trop dangereux vu la quantité de bois sec. C’est notamment le cas à La Neuveville depuis mi-novembre 2019, le chemin pédestre au-dessus du vignoble entre Maupras et Chavannes est fermé jusqu’à ce que les travaux forestiers aient été réalisés. Cette situation exceptionnelle doit nous interpeler et nous pousser à aller au-delà de ce que nous avons connu jusqu’ici. Il faut anticiper sur tous les tableaux et ne pas devoir dire, après coup, ceci n’était jamais arrivé, nous avons réagi comme le protocole le préconisait.

Le canton de Berne ne devrait-il pas proposer à la Confédération d’acheter deux canadairs plutôt que des avions de chasse ? De nombreuses zones sont difficilement accessibles, comme ce fut le cas à La Neuveville en 2018. Nos forêts ne doivent pas brûler et rester accessibles, leurs fonctions sont nombreuses, pour n’en citer qu’une ici, celle de forêt protectrice, d’importance fondamentale dans notre canton.

12|00|F|v00

Le Conseil-exécutif est dès lors prié de répondre aux questions suivantes :

1. Comment le canton évalue-t-il les nouveaux risques d'incendies dans nos forêts ?

2. Comment le canton s'adapte-t-il aux nouvelles réalités du terrain ?

3. Quels nouveaux moyens le canton est-il prêt à mettre en œuvre en situation de crise ?

4. Le canton dispose-t-il d'une flotte adéquate et formée pour toutes les régions, lui permettant d'intervenir rapidement ?

5. Les communes sont-elles conseillées par le canton concernant les fermetures de chemins pédestres ou l'évaluation de ce qui est considéré comme risque acceptable découle-t-elle uniquement de l'appréciation des différentes sensibilités des autorités ?

Motivation de l'urgence : Il faut que tout soit prêt pour l'été à venir !

Réponse du Conseil-exécutif

Au nord des Alpes, effectivement, le risque d'incendie en forêt augmente modérément depuis un certain temps. Durant les étés secs et chauds que nous avons connus ces dernières années, ce risque était encore plus élevé que d'habitude, mais il est malgré tout resté bien en deçà de ce qu'a connu le Tessin par exemple, et sans aucun rapport avec les situations vécues dans le bassin méditerranéen ou sur d'autres continents (Californie, Australie).

Le canton de Berne observe l'évolution du risque d'incendie avec attention. Il dispose d'un système professionnel de gestion des incendies de forêt établi sur des bases scientifiques solides, bien organisé et doté d'équipements techniques adéquats. Ce système est continuellement adapté aux nouvelles connaissances et aux nouveaux besoins. Le Conseil-exécutif estime donc qu'il n'est pas nécessaire de prendre des mesures supplémentaires.

Question 1
Fin 2019, l'Office des forêts et des dangers naturels (OFDN) a réévalué commune par commune le risque d'incendie en forêt sur mandat de l'Office de la sécurité civile, du sport et des affaires militaires (OSSM). Pour ce faire, il s'est appuyé sur les paramètres de la dernière décennie, qui s'est caractérisée par un temps plus chaud et sec que la moyenne. Les résultats obtenus pour la situation actuelle ainsi que pour l'évolution du risque à moyen terme sont donc pertinents.
Le risque d'incendie en forêt est jugé moyennement élevé sur une douzaine de communes, et faible à très faible dans les autres communes. Dans le canton de Berne, la menace la plus forte pèse sur les forêts sur sol pentu du pied sud du Jura, sur les forêts bordant les lacs de Thoune et de Brienz et sur celles des vallées à foehn de l'Oberland bernois. Ces observations ont d'ores et déjà été intégrées dans les mesures de prévention et dans les plans d'intervention préventifs des organisations partenaires impliquées dans la gestion des incendies de forêt (cf. réponses aux questions 2 et 3).

Question 2
Le canton de Berne entretient des échanges réguliers avec l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) et l'Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage (WSL) au sujet des incendies en forêt et des changements induits par le climat en forêt. Depuis quelques années, des échanges réguliers ont également lieu avec les cantons voisins.
Dans le cadre de la Wyss Academy for Nature, le canton de Berne, l'Université de Berne et d'autres instituts de recherche nationaux ont lancé un projet de gestion des incendies de forêt au nord des Alpes. Il s'agit d'adapter le système de gestion actuel pour lui permettre de mieux anticiper les événements. Les

travaux correspondants sont basés sur les résultats des recherches les plus récentes concernant l'évolution du climat ainsi que sur les modifications déjà survenues en forêt et celles auxquelles il faut s'attendre.

Question 3
Lutter efficacement contre les incendies de forêt et de végétation a toujours fait partie de la mission de base des corps de sapeurs-pompiers. L'Inspectorat des sapeurs-pompiers de l'Assurance immobilière du canton de Berne propose régulièrement aux pompiers et pompières du canton de Berne des cours et entraînements spéciaux de formation et de perfectionnement dans ce domaine. Il dispose des équipements et outils les plus modernes pour ce faire. Pour les missions dans les zones forestières particulièrement menacées, un plan d'intervention préventif a été établi en collaboration avec l'OFDN. Il sera mis en œuvre dès le deuxième semestre de 2020. Pour les interventions dans des régions difficiles d'accès, les corps de sapeurs-pompiers collaborent avec diverses compagnies d'hélicoptères privées et font rapidement appel à elles au besoin. A cet effet, un système d'alarme spécial a été développé et les travaux de coordination y relatifs ont été confiés aux sapeurs-pompiers professionnels du canton de Berne. De plus, le canton de Berne dispose de drones équipés de caméras à image thermique que des centres d'intervention spéciaux désignés à cet effet peuvent utiliser rapidement pour clarifier la situation et acquérir des informations en matière d'incendie de forêt et de végétation. Les canadairs sont généralement inappropriés pour lutter contre les incendies dans le canton de Berne, car ils sont plutôt prévus pour les grandes étendues et non pour un usage ponctuel.

Question 4
Nous renvoyons à la réponse à la question 3. Le personnel d'intervention des compagnies d'hélicoptères privées dans le canton de Berne dispose d'équipements et de formations optimaux pour lutter efficacement contre les incendies de forêt et de végétation. Du matériel spécial est en outre à disposition. Au besoin, il peut être acheminé rapidement sur le lieu d'intervention.

Question 5
Les communes sont responsables des chemins de randonnée pédestre et chemins pour piétons officiels. A ce titre, elles sont chargées d'assurer la sécurité et l'entretien des chemins situés sur leur territoire (art. 30 de l'ordonnance sur les routes OR). En tant que « responsables de la défense contre les dangers naturels », les communes évaluent les risques et prennent les mesures qui s'imposent (art. 30 de la loi cantonale sur les forêts LCFo). Ces mesures comprennent également les restrictions d'utilisation, déviations et bouclages. Les services spécialisés cantonaux (OFDN, Office des ponts et chaussée) se tiennent pour leur part à disposition pour évaluer les conditions de sécurité et répondre aux questions.

Destinataires
– Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	187-2019
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2019.RRGR.232
Déposée le:	02.08.2019
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Müller (Bowil, UDC) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 09.09.2019
N° d'ACE:	214/2020 du 4 mars 2020
Direction:	Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
Classification:	–

La CAB (Fondation bernoise de crédit agricole) recommande-t-elle des petites entreprises qui n'observent pas les dispositions légales ?

D'après des entreprises de construction, la Fondation bernoise de crédit agricole (CAB) remettrait à des agriculteurs et agricultrices des listes de petites entreprises (fortement liées à l'agriculture) qu'elle recommande pour la réalisation d'objets immobiliers.
A y regarder de plus près, il semblerait bien qu'aucun contrôle n'est réalisé pour vérifier dans quelle mesure ces entreprises se conforment aux dispositions légales.
Chez certaines de ces petites entreprises, d'importants manquements aux obligations en matière de sécurité au travail et de cotisation à l'AVS auraient été constatées, preuves à l'appui.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Est-il exact que la CAB recommande des entreprises et des petites entreprises en remettant des listes aux agriculteurs et agricultrices ?

2. Si oui, pour quelle raison ?

3. Les entreprises et petites entreprises recommandées sont-elles contrôlées régulièrement au moyen de la déclaration légale, notamment pour ce qui est de la sécurité au travail et des cotisations à l'AVS ?

4. Les entreprises de construction normales et les petites entreprises liées à l'agriculture sont-elles soumises à des critères différents ?

5. Si oui, pour quelle raison ?

Motivation de l'urgence : s'il est avéré que des entreprises recommandées ne respectent pas les prescriptions légales, celles-ci doivent être rappelées à l'ordre et le système de la CAB doit changer au plus vite.

Réponse du Conseil-exécutif

Au sujet de toutes les questions

Conformément à l'article 45 de la loi cantonale sur l'agriculture (LCAB ; RSB 910.1) et à l'article 19 de l'ordonnance sur les améliorations structurelles dans l'agriculture (OASA ; RSB 910.113), la Fondation bernoise de crédit agricole (CAB) est depuis plusieurs années l'organe d'exécution cantonal compétent en matière de crédits d'investissement et d'aide aux exploitations. Elle est rattachée administrativement à l'Office de l'agriculture et de la nature (OAN), dont le Service des améliorations structurelles et de la production (SASP) octroie les autres aides financières à l'agriculture en lien avec la législation sur les améliorations structurelles. La collaboration entre la CAB et l'OAN est régie par une convention de prestations.

Ni la CAB ni le SASP ne fournit de recommandations aux agriculteurs et agricultrices. Aucune liste en la matière n'est tenue ni fournie.

Destinataire
- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	205-2019
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2019.RRGR.253
Déposée le:	02.09.2019
Motion de groupe:	Oui
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Les Verts (von Wattenwyl, Tramelan) (porte-parole) Baumann (Suberg, Les Verts) Grupp (Biel/Bienne, Les Verts)
Cosignataires:	10
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 09.09.2019
N° d'ACE:	212/2020 du 4 mars 2020
Direction:	Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
Classification:	–

Traité de libre-échange avec le MERCOSUR

En date du 24 août 2019, la Confédération a annoncé que les Etats de l'AELE et ceux du Mercosur ont conclu en substance les négociations d'un accord de libre-échange à Buenos Aires. Cet accord prévoit la suppression de barrières douanières dans toute une série de domaines, à commencer par le secteur agricole : avec cet accord, la Suisse garantirait aux pays du Mercosur des contingents agricoles d'exportation supplémentaires par rapport aux engagements suisses dans le cadre de l'OMC. Ces contingents portent par exemple sur 3000 tonnes de viande de bœuf, 1000 tonnes de viande de poulet, les céréales fourragères, certains fruits et légumes, des huiles (soja et arachide), etc.

Ce projet de traité de libre-échange avec le Mercosur contient de très faibles mécanismes de contrôle et de sanctions en cas de violations des engagements pris par ces Etats en matière sociale et environnementale. Il serait pourtant crucial de faire en sorte que les garanties minimales de protection de l'agriculture locale et de lutte contre la déforestation, notamment, soient assurées. Les organisations paysannes et environnementales s'inquiètent des conséquences très graves que pourrait avoir la mise en œuvre de cet accord sur le respect de ces garanties minimales. Ces inquiétudes entrent en résonance avec les incendies ravageurs qui frappent ac-

tuellement l'Amazonie, conséquences entre autres de l'intense déforestation soutenue par l'actuel gouvernement brésilien. Le président Macron a tout récemment fait volte-face et annoncé que la France ne pourrait pas signer le traité négocié en l'état, en dénonçant l'inaction de son homologue brésilien, Jair Bolsonaro, en matière de climat et de biodiversité.

Selon l'article 104a, lettre *d*, de la Constitution fédérale, les relations commerciales transfrontalières contribuent au développement durable de l'agriculture et du secteur agroalimentaire.

Le Conseil-exécutif est prié de donner des renseignements sur l'affaire suivante relative au canton :

1. Quelle est la position du canton de Berne par rapport à cet accord ?
2. Quels sont les effets positifs attendus pour l'agriculture bernoise ?
3. Quels sont les effets négatifs attendus pour l'agriculture bernoise ?
4. Le canton serait-il prêt à poser des conditions pour éviter des conséquences négatives sur l'agriculture bernoise ?

Motivation de l'urgence : L'accord a déjà été signé par le conseiller fédéral Guy Parmelin, mais doit encore être ratifié.

Réponse du Conseil-exécutif

Les Etats de l'AELE et ceux du Mercosur ont conclu en substance les négociations d'un accord de libre-échange le 23 août 2019. Selon le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR), le texte de l'accord fait actuellement l'objet d'un contrôle juridique. Le texte définitif n'est donc pas encore disponible. L'accord doit être signé en 2020 par le Conseil fédéral. Le processus de ratification par le Parlement fédéral doit commencer la même année. L'entrée en vigueur de l'accord est prévue pour 2021.

Dans le cadre d'une initiative cantonale déposée le 17 septembre 2019, le Grand Conseil de la République et canton de Genève a demandé à l'Assemblée fédérale de permettre l'organisation d'un référendum facultatif sur le traité de libre-échange avec le Mercosur[1]. D'après la réponse fournie le 27 septembre 2019 par le Conseil fédéral à la question urgente déposée par le groupe des Verts (19.1048)[2], l'accord sera probablement soumis à un référendum facultatif au niveau fédéral. Le 10 février 2020, le conseiller fédéral Guy Parmelin a assuré à la Commission de politique extérieure du Conseil des Etats que son département recommanderait au Conseil fédéral de proposer au Parlement de soumettre l'accord au référendum facultatif, ce qui correspond à la nouvelle pratique concernant les accords « standards »[3].

[1] Initiative cantonale 19.313 de la République et canton de Genève déposée le 17.09.2019 (https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20190313, consulté le 28.01.2020).

[2] Question urgente 19.1048 « Accord avec le Mercosur. Non à un libre-échange impitoyable aux dépens de l'Amazonie, poumon vert de la planète, de ses habitants et du bien-être animal » déposée par le groupe des Verts le 12.09.2019 (https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20191048, consulté le 28.01.2020).

[3] Secrétariat des commissions de politique extérieure, communiqué de presse du 11.02.2020 (https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-apk-s-2020-02-11-a.aspx, consulté le 12.02.2020).

En cas d'organisation d'un référendum facultatif sur cet accord, une procédure de consultation serait menée au niveau fédéral. Les gouvernements cantonaux seraient alors eux aussi invités à donner un avis[4]. Le canton de Berne devrait donc avoir la possibilité de prendre position sur cet accord.

Le Conseil-exécutif prend position comme suit sur les questions posées :

Question 1

Sur le principe, le Conseil-exécutif est favorable à la conclusion d'un accord de libre-échange entre les Etats de l'AELE et ceux du Mercosur car celui-ci améliorera l'accès aux marchés et la sécurité juridique pour le commerce des produits industriels, des produits agricoles et des services. Le Conseil-exécutif sait toutefois que les accords de libre-échange portant sur les produits agricoles peuvent constituer un défi pour le secteur agricole de notre pays. En effet, la Suisse est soumise à des exigences légales strictes en matière de protection de l'environnement et de bien-être des animaux, et le niveau élevé des salaires a des répercussions sur les coûts de production. Le Conseil-exécutif est également conscient du fait qu'une partie de la population est défavorable à l'accord avec le Mercosur et s'inquiète notamment des répercussions environnementales de la production agricole dans les Etats du Mercosur. D'après les indications fournies par le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), l'accord contient toutefois des dispositions contraignantes visant à empêcher les retombées négatives sur l'environnement[5]. Le Conseil-exécutif estime que dans l'ensemble, le canton de Berne, plus gros canton industriel, devrait pouvoir tirer profit de l'accord avec le Mercosur, et notamment du libre accès aux marchés du Mercosur dont bénéficieront dans une très large mesure les produits industriels et certains produits agricoles.

Questions 2 et 3

Le texte définitif de l'accord n'ayant pas été publié, il n'est pas encore possible de procéder à une analyse détaillée de cet accord.

Dans son « Rapport complémentaire à la Vue d'ensemble du développement à moyen terme de la politique agricole » effectué sur mandat du Conseil national du 4 juin 2018[6], l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) a pris position sur les répercussions qu'un accord avec le Mercosur aurait sur l'agriculture suisse. Parmi les principaux intérêts agricoles offensifs du pays figureraient les produits laitiers (fromages et poudres de lait), le café, les préparations de céréales, les aliments pour bébés, le chocolat, les sucreries, les biscuits, les boissons et les préparations alimentaires. La simulation effectuée sur la base d'un modèle d'accord fictif passé avec les Etats du Mercosur prévoit une légère baisse des revenus du secteur agricole et une légère accélération des changements structurels. L'OFAG en conclut que les instruments de la politique agricole suisse permettraient de favoriser le Mercosur sans réduire significativement la protection globale dont fait l'objet l'agriculture suisse. Les négociations avec les pays du Mercosur offriraient également des chances réelles pour l'exportation de produits agricoles suisses, notamment les produits laitiers

[4] Cf. art. 3, al. 1, let. *c* et art. 4, al. 2, let. *a* de la loi fédérale du 18.03.2005 sur la procédure de consultation (loi sur la consultation, LCo ; RS 172.061).

[5] Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), Fiche d'information : Accord de libre-échange AELE-Mercosur du 17.09.2019 (https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/Freihandelsabkommen/Partner_weltweit/mercosur.html, consulté le 28.01.2020).

[6] Office fédéral de l'agriculture (OFAG), Rapport complémentaire à la Vue d'ensemble du développement à moyen terme de la politique agricole du 09.10.2018.

et les produits transformés pour lesquels la protection tarifaire vis-à-vis du Mercosur est encore élevée.

Le Conseil-exécutif part du principe que dans l'ensemble, les estimations de l'OFAG sont également valables pour le secteur agricole du canton de Berne. L'agriculture bernoise est très variée et comprend des exploitations dans toutes les zones de production. L'orientation économique, les tailles des exploitations, les cultures pratiquées ainsi que les espèces et le nombre d'animaux détenus dans les exploitations bernoises correspondent relativement bien à la situation observée à l'échelle nationale. On peut donc s'attendre à ce que les répercussions que l'accord aurait sur l'agriculture bernoise soient comparables à celles prévues pour le secteur agricole au niveau national.

Question 4

Le Conseil-exécutif pourra probablement s'exprimer sur cet accord dans le cadre de la procédure de consultation. A cette occasion, il pourra aussi proposer que d'éventuelles « conditions » soient posées par le biais de modifications du droit fédéral afin de protéger le secteur agricole, dans la mesure où cela s'avérerait nécessaire et judicieux.

Destinataire
- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	213-2019
Type d'intervention :	Interpellation
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2019.RRGR.261
Déposée le :	02.09.2019
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Schilt (Utzigen, UDC) (porte-parole) Abplanalp (Brienzwiler, UDC) Wandfluh (Kandergrund, UDC)
Cosignataires :	5
Urgence demandée :	Oui
Urgence accordée :	Non 09.09.2019
N° d'ACE :	42/2020 du 22 janvier 2020
Direction :	Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
Classification :	–

Dans le canton, le potentiel énergétique naturel est trop sous-estimé

Il est prouvé que la forêt bernoise est insuffisamment utilisée aujourd'hui. Le potentiel énergétique du bois est nettement sous-exploité. Le débat climatique dénonce la hausse constante des émissions de CO_2.

C'est justement dans le cadre de cette discussion que nous nous plaçons. Nous avons la solution sous notre nez, à savoir notre forêt bernoise, que nous valorisons et exploitons bien trop peu. Le bois local ne produit presque pas d'« énergie grise ». Le bois est l'« or de notre canton » mais aussi celui de la Suisse. Dans le domaine du bois d'énergie, en particulier, nous sommes dans un état léthargique – il n'y a pas d'autre mot. D'après des spécialistes, nous pourrions abattre deux fois plus de bois sans surexploiter les forêts, cela doperait même la croissance du volume de bois, et les forêts seraient en meilleure santé. A l'heure actuelle, les forêts bernoises comptent des quantités astronomiques de mètres cubes de bois d'énergie inutilisés, en proie à la décomposition. Et voilà comment, sans que le bois n'ait produit de chaleur ou d'électricité, il relâche du CO_2, extrêmement nocif, dans l'environnement ! D'après des études spécialisées, brûler du bois sec n'émet pas de CO_2. Le canton ou le Conseil-exécutif doit veiller à ce que l'urgence de la question soit reconnue et donner la priorité absolue à notre bois précieux comme

source d'énergie. Nos forêts doivent de nouveau pouvoir être utilisées par leurs propriétaires de sorte qu'ils rentrent dans leurs frais et qu'ils contribuent au respect de l'environnement. Le potentiel est considérable. Le canton de Berne doit jouer ici un rôle précurseur.

Mettons en place des éléments de pilotage efficaces et adaptés pour accorder au bois toute la valeur qu'il mérite. Par nos questions, nous souhaitons obtenir une vue d'ensemble et dresser « un état des lieux » politique en ce qui concerne l'énergie du bois. « Priorité au bois ! »

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Quelle place le bois d'énergie occupera-t-il dans la réalisation des objectifs de la stratégie énergétique 2030 ?

2. Pour quelle raison la subvention versée pour les réseaux de distribution de chaleur (transfert thermique par an) est-elle passée de 150 à 40 francs par mégawattheure (MWh) ?

3. Quelle est la stratégie du Conseil-exécutif pour mieux tirer parti des gisements de bois d'énergie dans le canton, en particulier dans le contexte de réduction des émissions de CO_2 ?

4. Le Conseil-exécutif a-t-il connaissance de la répartition, en pourcentage, des agents énergétiques utilisés pour produire de la chaleur dans le canton (mazout, gaz, bois, pompes à chaleurs et récupération de la chaleur, etc.) ?

5. Le Conseil-exécutif prévoit-il de mettre un place un nouveau système d'incitation plus efficace pour favoriser l'utilisation du bois d'énergie dans la production de chaleur, en particulier avec les chaudières à copeaux de bois ou à pellets, et d'électricité ?

6. D'après le Conseil-exécutif, à quoi notre composition d'électricité (mix d'électricité) doit-elle ressembler en 2030 ?

7. En 2017, le Grand Conseil a adopté une intervention qui demandait à ce que le bois utilisé sur les chantiers provienne dans la mesure du possible du canton de Berne : a-t-elle été mise en œuvre ?

8. D'après le Conseil-exécutif (2017), environ 50 000 m^3 de bois rond et environ 18 000 m^3 de produits en bois (comme le bois lamellé-collé, le bois contreplaqué et le bois lamellé) doivent être utilisés. Qu'en est-il cependant si l'on ajoute la part de bois d'énergie ; l'objectif est-il atteint avec le bois débité ?

9. Le Conseil-exécutif envisage-t-il d'adapter la loi cantonale afin de mettre clairement en avant les quantités considérables de bois d'énergie (ex : faciliter la pratique en matière d'autorisation pour les centrales de chauffage dans les zones rurales) ?

10. Compte tenu de nos ressources en bois considérables, le Conseil-exécutif ne pourrait-il pas s'imaginer placer le bois comme première source d'énergie avec l'hydraulique ?

11. Le Conseil-exécutif voit-il le bois d'énergie comme un important atout pour l'indépendance énergétique du canton, en particulier maintenant que la centrale nucléaire de Mühleberg s'arrête ?

12. De quelle manière le Conseil-exécutif soutient-il la recherche pour accroître le coefficient de performance du bois d'énergie pour ce qui est de la production de chaleur et d'énergie ?

Motivation de l'urgence : Il est prouvé que la forêt bernoise est insuffisamment utilisée aujourd'hui. Le potentiel énergétique du bois n'est décidément pas mis à profit. Le débat climatique dénonce la hausse constante des émissions de CO_2.

Réponse du Conseil-exécutif

D'après la statistique suisse du bois-énergie 2018, le canton de Berne joue déjà un rôle pionnier en matière d'exploitation du bois d'énergie. Il est vrai néanmoins que le potentiel n'est pas encore épuisé. Le Conseil-exécutif suppose que cette exploitation pourrait être durablement multipliée par 1,5. Il convient d'épuiser de manière efficace et durable le modeste potentiel résiduel. Le rendement d'une installation de combustion alimentée au bois est bien supérieur si, outre la chaleur exploitée, de l'électricité est produite au moyen d'une installation dite de couplage chaleur-force. En revanche, la simple production d'électricité est contraire à la loi cantonale sur l'énergie qui prescrit la récupération des rejets thermiques. Le processus de décomposition du bois est toujours neutre en termes d'émissions de CO_2, contrairement à sa transformation et à son transport. Le bois d'énergie devrait être autant que possible utilisé dans sa région de provenance afin d'en réduire autant que possible le transport. La relève de Mühleberg devrait être assurée par une production d'électricité adéquate et non par de l'énergie en ruban. Le Conseil-exécutif plaide pour une exploitation la plus complète et la plus durable possible du potentiel du bois d'énergie.

1. La part du bois d'énergie dans la composition actuelle du mix énergétique du canton de Berne est d'environ 6 %, un volume nettement supérieur à la moyenne suisse de 4 %. Le Conseil-exécutif est d'avis qu'une augmentation à 9 % dans le cadre d'une exploitation durable des forêts est possible.
2. La Fondation pour la protection du climat et la compensation de CO_2 (KliK) soutient les réseaux de chaleur à distance utilisant des énergies renouvelables avec des subventions d'encouragement conséquentes. Le canton peut utiliser plus efficacement les subventions disponibles sans concurrencer KliK. Les subventions ont été réévaluées à la baisse afin que les personnes intéressées sollicitent systématiquement KliK en premier lieu.
3. L'utilisation du potentiel du bois d'énergie fait partie intégrante de la stratégie énergétique 2035, dont la mise en œuvre passe par la planification énergétique et l'encouragement. L'utilisation de l'énergie adaptée aux conditions locales constitue un point central de la planification énergétique, à concrétiser dans les plans directeurs de l'énergie. La loi cantonale sur l'énergie (LCEn) « impose aux communes désignées comme importantes au plan énergétique dans le plan directeur cantonal d'élaborer un plan directeur communal de l'énergie dans un délai de dix ans.
4. Les données énergétiques des bâtiments cantonaux sont relevées tous les deux ans. L'enquête 2018 est encore en cours. En 2016, la répartition des sources d'énergie était la suivante : mazout 55 %, gaz 17 %, électricité 7 %, bois 11 %, pompes à chaleur 8 %, chauffage à distance 2 %.

5. Le module F du Modèle de prescriptions énergétiques des cantons (MoPEC), qui a fait partie de la révision de la loi sur l'énergie, aurait justement pu combler cette lacune. Il était prévu dans le module standard 2 pour la production principale de chaleur que les installations de chauffage alimentées au bois remplaceraient les chauffages alimentés par des énergies fossiles.
6. Les objectifs prescrits correspondent à la stratégie énergétique cantonale 2035. Les objectifs sectoriels de référence sont : une production de chaleur issue à 70 % d'énergies renouvelables, une production d'électricité issue à 80 % d'énergies renouvelables, ainsi qu'une diminution de 20 % du besoin en chaleur en termes d'utilisation de l'énergie.
7. L'Office des immeubles et des constructions (OIC) étudie chaque fois les possibilités de recourir à des produits régionaux tels que le bois, le béton, etc. dans les projets de construction cantonaux.
8. L'utilisation du bois de tout type a certes reculé de 26 % en moyenne durant la période 2015 à 2018 en comparaison avec 2007. En revanche, la part du bois d'énergie est montée de 23 à 32 % dans le même temps. En chiffres absolus, la quantité de bois d'énergie a grimpé de 4 %[1].
9. Le Conseil-exécutif a recommandé d'adopter sous forme de postulat la motion du même nom qui incite à étudier les mesures envisageables.
10. Avec un potentiel limité de 9 % au maximum dans le mix énergétique du canton, le bois se situe au même niveau que l'énergie éolienne et se positionne dans le meilleur des cas en troisième place après l'énergie hydraulique. L'énergie photovoltaïque recèle quant à elle le plus grand potentiel et se positionne ainsi à la deuxième place après l'énergie hydraulique.
11. Le Conseil-exécutif considère le bois d'énergie comme une source importante pour l'approvisionnement futur en énergies renouvelables. La stratégie énergétique n'a pas pour objet l'indépendance électrique, autrement appelée autarcie. La production d'électricité générée par la combustion du bois est notable en termes d'efficacité et est encouragée comme il se doit. La part du bois d'énergie dans le mix énergétique présente par contre un potentiel de l'ordre de seulement quelques pour cents.
12. Le canton promeut le développement de ce secteur en encourageant depuis des années l'utilisation d'installations de chauffage alimentées au bois et en subventionnant sa propre haute école.

Destinataire

- Grand Conseil

[1] OFS – Statistique forestière suisse 2018

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	242-2019
Type d'intervention :	Interpellation
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2019.RRGR.290
Déposée le :	11.09.2019
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 :	101/2020 du 5 février 2020
Direction :	Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
Classification :	–

Surveillance des taxes de raccordement au réseau des entreprises locales d'approvisionnement en énergie

Pour mettre en œuvre la Stratégie énergétique 2050, il est nécessaire que les immeubles d'habitation et les quartiers aient le droit de produire de l'électricité renouvelable, notamment avec des installations photovoltaïques, et de l'utiliser autant que possible sans restriction sur le lieu de production. Une des principales possibilités est le regroupement dans le cadre de la consommation propre (RCP). Malheureusement, de nombreux projets ne sont pas réalisés parce que, selon les indications des gestionnaires, le réseau de distribution ne peut pas être utilisé pour les échanges d'électricité au sein du quartier ou seulement contre paiement des pleines taxes de réseau. En conséquence, la réalisation de nombreux projets est abandonnée et des réseaux parallèles apparaissent, ce qui n'a pas de sens du point de vue économique. Il y a donc urgence à permettre la production décentralisée d'énergies renouvelables.

Dans ce contexte, les taxes de raccordement revêtent une importance capitale. Le raccordement d'un bâtiment au réseau d'électricité s'effectue au niveau 7 et impérativement via le gestionnaire local de réseau car les entreprises privées ne peuvent pas fournir cette prestation. Etant donné que les propriétaires doivent s'acquitter d'une taxe de raccordement unique, il faut se demander

dans quelle mesure les prix exigés sont conformes au marché, qui contrôle ces prix et qui sont les propriétaires des raccordements.

Le Conseil-exécutif est invité à répondre aux questions suivantes :

1. Quelles prestations paie-t-on avec les taxes de raccordement ? Est-ce qu'elles concernent exclusivement la mise en place des câbles de raccordement et des fusibles d'alimentation ou portent-elles aussi sur des prestations à des niveaux de réseau supérieurs ? Si oui, lesquels et dans quelle mesure ?

2. Comment les rapports de propriété sont-ils réglés au niveau de réseau 7 (dernier niveau de réseau) ?

3. Est-ce que, lorsqu'un regroupement dans le cadre de la consommation propre doit être réalisé dans un quartier, les entreprises d'approvisionnement en énergie (EAE) doivent mettre le réseau de distribution à la disposition de ses échanges d'électricité ? Si oui, à quelles conditions et avec quelles charges ? Si non, pourquoi pas ? Cette utilisation est-elle envisageable pour l'exploitant de réseau sur une base volontaire et quelles mesures ou quelles lois faudrait-il adapter pour cela ?

4. Comment l'entreprise BKW répond-elle aux questions 1 à 3 ?

5. Quel organe de contrôle surveille la fixation des prix des taxes de raccordement selon les questions 1 à 3 dans le canton de Berne ?

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif reconnaît la nécessité de créer les conditions requises pour la mise en œuvre de la stratégie énergétique 2050. La problématique formulée ici concernant l'utilisation du réseau pour le regroupement dans le cadre de la consommation propre (RCP) est connue du Conseil-exécutif.

La loi sur l'énergie (LEne), entièrement révisée et entrée en vigueur au 1er janvier 2018, règle aux articles 16 à 18 les principes de la consommation propre. On parle de consommation propre lorsque l'exploitant, par exemple d'une installation photovoltaïque, consomme lui-même sur le lieu de production ou vend tout ou partie de l'électricité qu'il a lui-même produite à des tiers pour qu'elle soit consommée sur le lieu de production.

Afin de créer de meilleures conditions générales, l'article 17 LEne autorise désormais que plusieurs propriétaires fonciers qui se partagent un même lieu de production se regroupent dans la perspective d'une consommation propre commune. Un RCP constitue un consommateur final au sens de la LApEl et ne dispose que d'un seul raccordement au réseau (cf. art 18, al. 1 LEne). Cela signifie que le gestionnaire de réseau est tenu de raccorder les propriétaires au réseau conformément à l'article 5, alinéas 2 à 4 LApEl.

Le Conseil-exécutif prend position comme suit sur les questions posées :

1. En vertu de la loi cantonale sur l'énergie (art. 32., al. 1 LCEn), les coûts du raccordement au réseau de distribution d'électricité sont en principe à la charge du consommateur final ou de la consommatrice finale. Ils sont constitués de deux éléments :

   - la contribution de raccordement au réseau (CRR), qui couvre les coûts d'établissement du raccordement depuis le point de raccordement jusqu'au coupe-surintensité général compris
   - la contribution aux coûts du réseau (CCR), qui couvre les coûts de dimensionnement et d'extension du réseau liés au raccordement.

   Pour le calcul des contributions aux coûts de raccordement, l'Association des entreprises électriques suisses (AES) a élaboré une recommandation de la branche (Principes pour déterminer les conditions et calculer les contributions aux coûts pour le raccordement physique au réseau de distribution, NA/RR – CH 2019, www.electricite.ch).

2. Les lignes du niveau de réseau 7 appartiennent à l'entreprise d'approvisionnement en énergie qui exploite le réseau de distribution.

3. a) Non. Les entreprises d'approvisionnement en énergie ne doivent pas mettre leur réseau d'électricité à disposition pour les échanges d'électricité au sein du regroupement. Cela signifie que toutes les unités de production et de consommation en consommation propre sont raccordées au réseau de distribution via une seule conduite de raccordement. Les coûts de formation d'un regroupement dans le cadre de la consommation propre sont à la charge des propriétaires fonciers (art. 17, al. 4 LEne). Si, au moment de la création du regroupement, des lignes de raccordement et d'autres installations ne sont plus utilisées par le gestionnaire du réseau de distribution, il peut les céder au RCP contre indemnisation.

   b) Le principe de la consommation propre est que l'énergie que l'on produit soi-même est consommée sur le lieu de production, c'est-à-dire sous le même raccordement au réseau. L'utilisation du réseau de distribution par un regroupement dans le cadre de la consommation propre est explicitement exclue par la législation sur l'énergie. La loi ne prévoit pas que les exploitants du réseau doivent mettent leur réseau à disposition.

   c) L'utilisation du niveau de réseau 7 sur une base volontaire n'est pas possible ; en vertu de l'article 14, alinéa 3 OEne, l'électricité n'est considérée comme faisant l'objet d'une consommation propre que si elle n'utilise pas le réseau du gestionnaire de réseau entre l'installation de production et la consommation.

   d) Une adaptation de la législation fédérale serait nécessaire pour cela.

4. BKW Réseau Suisse SA respecte la recommandation de branche de l'AES ainsi que les dispositions légales citées.

5. Dans le canton de Berne, il n'existe pas d'organe de contrôle qui surveille la fixation des prix des taxes de raccordement. Il faudrait pour cela créer une base légale dans la loi cantonale sur l'énergie.

L'état actuel de la doctrine et de la jurisprudence prévoit qu'en cas de conflit à propos des taxes de raccordement, une action doit être intentée en vertu de l'article 87 ou 88 de la loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA ; RSB 155.21). Si le gestionnaire du réseau est une entreprise d'approvisionnement en énergie contrôlée par le canton, le Tribunal administratif est compétent, si c'est une entreprise contrôlée par une commune, c'est la préfecture qui est compétente.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	251-2019
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2019.RRGR.299
Déposée le:	12.09.2019
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Arn (Muri b. Bern, PLR) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	225/2020 du 4 mars 2020
Direction:	Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
Classification:	–

Stratégie de diversification de l'Assurance immobilière Berne : quel succès ?

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes sur l'évolution de l'AIB (GVB en allemand) et de ses filiales depuis 2011 ainsi que sur leurs perspectives d'évolution à moyen et à long termes :

GVB Assurances privées SA :

1. Quel a été le montant des bénéfices accumulés par GVB Assurances privées SA au cours des exercices 2013 (entrée sur le marché) à 2018 ?
2. Quel a été au cours de cette période le bénéfice de GVB Assurances privées SA avant la distribution facultative de bénéfices aux assuré-e-s ?
3. Quel a été au cours de cette période le montant des sommes accordées au titre de la distribution des bénéfices et versées sous forme de remboursements de primes ?
4. Y-a-t-il eu des pertes de parts de marché au niveau des couvertures complémentaires GVB PLUS et GVB TOP qui existaient auparavant ? Si oui, quel a été le montant de ces pertes ?

GVB Services SA :

5. Quel a été le montant des bénéfices accumulés par GVB Services SA au cours des exercices 2011 (entrée sur le marché) à 2018 ?
6. Comment ont évolué, au cours des exercices 2013 à 2018, le chiffre d'affaires, l'effectif du personnel, le résultat d'exploitation (EBIT) et les fonds propres ?

Réponse du Conseil-exécutif

GVB Assurances privées SA (GVB APSA)

1. Les bénéfices cumulés durant les années 2013 à 2018 s'élèvent à 2,95 millions de francs. Cette somme correspond au montant indiqué dans le businessplan (le bilan et le compte de résultats sont publiés et consultables).

Assurance immobilière Berne (AIB)

2. L'AIB ne procède pas à la distribution facultative de bénéfices mais accorde une participation aux excédents. Une provision est créée à cet effet, imputée sur le résultat technique. Il n'y a donc pas de bénéfices avant la participation aux excédents.

   Les bénéfices cumulés de l'AIB sur la période 2013 à 2018 se montent à 38,21 millions de francs. Durant cette période, des provisions ont été reversées à la clientèle sous forme de participation aux excédents d'un montant total de 140 millions de francs, soit, par an, environ 15 pour cent du montant des primes.

3. Voir réponse 2.

4. Les activités de GVB APSA se sont développées de manière satisfaisante durant cette période, de même que les produits GVB PLUS et GVB TOP et la part de marché qui a pu être augmentée.

GVB Services SA (GVB SSA)

5. GVB SSA fournit d'une part des prestations de marketing pour les sociétés du groupe AIB (contrats de prestations conformes aux exigences de la COMCO) et exerce d'autre part des activités accessoires permises par l'article 7 de la loi sur l'assurance immobilière (LAIm ; RSB 873.11), notamment le conseil en matière de protection contre les incendies. Elle a réalisé un résultat positif dans la période 2011 à 2019, lequel correspond au businessplan établi.

6. Le chiffre d'affaires (interne et externe) est passé de 5,9 millions de francs en 2013 à 11,1 millions de francs en 2018. L'effectif est passé de 10 EPT en 2013 à 44 EPT en 2018. Pour des indications sur le résultat d'exploitation, voir réponse 5. Le capital propre est resté le même.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	080-2020
Type d'intervention :	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire :	2020.RRGR.102
Déposée le :	12.03.2020
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 :	521/2020 du 6 mai 2020
Direction :	Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
Classification :	-

Répercussions de la crise du coronavirus sur les personnes exerçant une activité lucrative indépendante dans des secteurs particulièrement exposés dans le canton de Berne

La crise du coronavirus met progressivement la vie sociale et la vie publique du canton en veille. C'est un coup dur, en particulier, pour les travailleuses et travailleurs indépendants qui évoluent dans des secteurs où les prestations proposées impliquent des contacts rapprochés. Les physiothérapeutes, les ergothérapeutes, les travailleuses et travailleurs du sexe, les masseuses et masseurs thérapeutiques, notamment, exercent souvent à leur compte. La crise actuelle et les recommandations énoncées par la Confédération et le canton mettent fortement à mal ces catégories de métiers.

Les centres de consultation estiment par exemple que les travailleuses et travailleurs du sexe (indépendants) encourent une perte de gains pouvant aller jusqu'à 70 pour cent. Souvent, dans ce métier, lieu de vie et lieu de travail se confondent, ce qui veut dire que ces personnes risquent également de perdre leur domicile si elles ne sont pas en mesure de s'acquitter de leur loyer.

Le Conseil-exécutif est chargé de répondre aux questions suivantes :

1. Comment le Conseil-exécutif évalue-t-il à court, moyen et long termes, les conséquences économiques ou pertes financières pour ces secteurs qui ne peuvent bénéficier du chômage partiel ?
2. Quelles sont, à la connaissance du Conseil-exécutif, les catégories de métiers particulièrement concernées ?
3. Le Conseil-exécutif sait-il combien de personnes exerçant une activité indépendante sont concernées par les restrictions ? Le Conseil-exécutif est-il déjà en contact avec celles-ci et sait-il ce qu'elles demandent ?
4. Le Conseil-exécutif est-il prêt, au besoin, à mettre à disposition des logements d'urgence ou à intervenir auprès du SECO pour qu'un fonds d'aide transitoire garantissent aux personnes touchées

qu'elles conserveront leur lieu de travail (si le lieu de travail est distinct du lieu de vie, il est probable qu'on ne peut attendre de l'aide sociale qu'elle couvre les deux loyers) ?

5. Dans l'hypothèse où un fonds d'aide transitoire serait impossible à mettre en place pour le SECO, l'Office de l'économie par exemple pourrait-il en créer un ?
6. Le Conseil-exécutif est-il prêt, le temps que durera la crise du coronavirus, à mettre en place une procédure d'annonce facilitée auprès de l'aide sociale (qui renonce en particulier à demander des documents concernant la possession de propriétés à l'étranger qu'il faut du temps pour se procurer) ?
7. Quelles mesures le Conseil-exécutif prend-il pour que les soins médicaux soient assurés indépendamment des questions d'assurance-maladie ?
8. Que peut faire le canton pour assurer son soutien aux secteurs particulièrement touchés et les indépendant-e-s dans cette situation exceptionnelle ?
9. Le Conseil-exécutif serait-il prêt à s'atteler à la création d'un fonds spécial pour les situations difficiles afin de compenser les pertes de gains ?
10. Le canton serait-il prêt à apporter un soutien d'une autre forme aux travailleuses et travailleurs indépendants particulièrement fragilisés par la situation (consultations gratuites, notamment juridiques, offres compensatoires, etc.) ?
11. Comment le Conseil-exécutif s'investit-il actuellement au niveau fédéral dans la recherche d'une solution pour les secteurs fortement fragilisés ?
12. Il n'y a actuellement aucune base légale au niveau cantonal pour encadrer le soutien financier dans la présente situation. Le Conseil-exécutif est-il prêt à élaborer une telle base légale ou à s'investir au niveau fédéral pour qu'une telle réglementation soit élaborée au niveau fédéral ?

Réponse du Conseil-exécutif

La crise du coronavirus et les mesures qui ont dû être prises pour protéger la population ont de lourdes répercussions sur l'économie et le marché du travail. La Confédération et le canton analysent la situation en permanence et prennent aussi vite que possible les mesures nécessaires pour atténuer les conséquences que ces restrictions peuvent avoir sur les travailleurs et travailleuses ainsi que sur les entreprises. Le 20 mars 2020, le Conseil fédéral a adopté un vaste train de mesures visant à amortir l'impact économique de la crise. Il l'a complété à plusieurs reprises par la suite. La présente réponse est basée sur la situation qui prévaut au 16 avril 2020.

Les mesures de la Confédération englobent des aides aux entreprises sous la forme de liquidités, l'extension du chômage partiel et la simplification des démarches y relatives, le versement d'indemnités pour les indépendant-e-s et les salarié-e-s en cas de perte de gains ainsi que l'octroi d'indemnités d'annulation et d'aides immédiates dans les domaines de la culture et du sport. Les indépendant-e-s disposent des possibilités suivantes :

– Indemnités en cas de perte de gains : les personnes exerçant une activité indépendante qui subissent une perte de gains et n'ont pas droit au chômage partiel sont indemnisées. Les indemnités sont réglées sur la base du régime des allocations pour perte de gain et versées sous forme d'indemnités journalières. L'examen du droit aux indemnités et le versement de la prestation sont effectués par les caisses de compensation de l'AVS.
– Crédits transitoires : avec ces crédits, les entreprises (et les indépendant-e-s) disposeront de liquidités suffisantes pour couvrir leurs frais fixes malgré les pertes de chiffre d'affaires liées au coronavirus. La gestion des procédures et le versement des crédits sont effectués par les banques commerciales.
– Extension temporaire du chômage partiel et simplification des démarches y relatives : parmi les diverses adaptations concernant le chômage partiel, il est prévu que les personnes qui travaillent dans

l'entreprise de leur conjoint-e ou de leur partenaire enregistré-e ainsi que celles occupant une position assimilable à celle d'un employeur puissent elles aussi bénéficier provisoirement d'une indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail. On entend par « position assimilable à celle d'un employeur » les associés d'une Sàrl qui travaillent en tant qu'employés rémunérés au sein de l'entreprise par exemple.

Au vu de ce contexte, le Conseil-exécutif répond comme suit aux questions posées :

1. *Comment le Conseil-exécutif évalue-t-il à court, moyen et long termes, les conséquences économiques ou pertes financières pour ces secteurs qui ne peuvent bénéficier du chômage partiel ?*

   Qu'elles aient droit ou non au chômage partiel (cf. explications préliminaires relatives à l'extension du chômage partiel), de nombreuses entreprises voient leur chiffre d'affaires réduit à néant dans les branches concernées par des fermetures, ordonnées ou de fait. Le Conseil-exécutif estime par conséquent que la crise du coronavirus aura de lourdes conséquences économiques à court et à moyen termes, selon sa durée, et menacera la survie de certaines entreprises. A plus long terme, dès que la situation générale sera redevenue normale, ces branches devraient connaître une reprise rapide doublée d'importants effets de rattrapage.

2. *Quelles sont, à la connaissance du Conseil-exécutif, les catégories de métiers particulièrement concernées ?*

   Les indépendant-e-s et les entreprises les plus directement et fortement touchés par les répercussions économiques de la crise du coronavirus sont ceux qui sont soumis à une fermeture ou une interdiction de manifestations ordonnée par la Confédération et qui n'ont pas la possibilité de proposer leurs prestations par d'autres biais (services en ligne, vente à l'emporter, etc.). En font partie toutes les professions représentées dans les entreprises suivantes : magasins (à l'exception des magasins d'alimentation) et marchés ; restaurants ; bars, discothèques, boîtes de nuit et salons érotiques ; établissements de divertissement et de loisirs, notamment les musées, les bibliothèques, les cinémas, les salles de concert, les théâtres, les casinos, les centres sportifs et de fitness, les piscines, les centres de bien-être et les domaines skiables, les jardins botaniques et zoologiques et les parcs zoologiques ; les entreprises offrant des services impliquant un contact physique tels que salons de coiffure, de massage, de tatouage ou de beauté.
   Les indépendant-e-s et les entreprises qui ne sont pas soumis à l'obligation de fermeture mais dont l'activité est de fait à l'arrêt en raison des mesures de protection ordonnées (conséquences indirectes) peuvent eux aussi subir des répercussions comparables. C'est le cas d'un grand nombre de branches et professions, dont celles mentionnées dans l'interpellation.
   Les indépendant-e-s et les entreprises concernés directement ou indirectement peuvent bénéficier de diverses offres de soutien de l'Etat telles que les indemnités allouées sur la base du régime des allocations pour perte de gains (cf. explications préliminaires). Cela permettra de maintenir une grande partie des revenus et des emplois.

3. *Le Conseil-exécutif sait-il combien de personnes exerçant une activité indépendante sont concernées par les restrictions ? Le Conseil-exécutif est-il déjà en contact avec celles-ci et sait-il ce qu'elles demandent ?*

   Il n'existe pas de données précises sur le nombre d'indépendant-e-s directement ou indirectement concernés. Les informations fournies par la statistique structurelle des entreprises de l'Office fédéral de la statistique ne permettent d'estimer qu'approximativement le nombre de personnes qui pourraient être concernées. Au vu des branches très fortement touchées par la crise du coronavirus, le Conseil-exécutif estime qu'il pourrait s'agir d'environ 16 000 personnes, plus ou moins concernées selon les cas.

4. *Le Conseil-exécutif est-il prêt, au besoin, à mettre à disposition des logements d'urgence ou à intervenir auprès du SECO pour qu'un fonds d'aide transitoire garantisse aux personnes touchées*

qu'elles conserveront leur lieu de travail (si le lieu de travail est distinct du lieu de vie, il est probable qu'on ne peut attendre de l'aide sociale qu'elle couvre les deux loyers) ?

L'aide sociale ne doit effectivement être sollicitée que pour la couverture matérielle du minimum vital et non pour les pertes d'activité (loyers pour les locaux professionnels p. ex.). Si le lieu de travail est distinct du lieu de vie, les personnes concernées ne risquent pas de perdre leur domicile. Il n'est donc pas nécessaire de mettre des logements d'urgence à disposition. Si cela devait s'avérer nécessaire, il incomberait avant tout aux communes de procéder à une éventuelle augmentation de l'offre de logements d'urgence.
La situation est différente pour les personnes qui habitent sur leur lieu de travail, comme c'est notamment le cas pour les travailleurs et travailleuses du sexe. D'après les informations fournies par les deux communes les plus concernées, Berne et Bienne, une grande partie des travailleurs et travailleuses du sexe pourront toutefois conserver leur lieu de travail.

5. *Dans l'hypothèse où un fonds d'aide transitoire serait impossible à mettre en place pour le SECO, l'Office de l'économie par exemple pourrait-il en créer un ?*

   Non. Il manque la base juridique requise pour ce faire. De plus, la création de ce type de fonds n'est judicieuse que si le canton dispose de moyens financiers qu'il veut affecter à long terme à l'accomplissement d'une tâche publique déterminée. Par ailleurs, lors des débats menés sur le Fonds de financement de projets d'investissement stratégiques, le Grand Conseil a déjà fait clairement savoir qu'il se montrait très sceptique quant à la création de nouveaux fonds ou qu'il s'y opposerait.

6. *Le Conseil-exécutif est-il prêt, le temps que durera la crise du coronavirus, à mettre en place une procédure d'annonce facilitée auprès de l'aide sociale (qui renonce en particulier à demander des documents concernant la possession de propriétés à l'étranger qu'il faut du temps pour se procurer) ?*

   Si, quelle qu'en soit la raison, une personne est confrontée à des difficultés financières ne lui permettant plus de subvenir à ses besoins vitaux et que son dénuement peut être attesté dans la mesure du possible, elle doit être prise en charge immédiatement. Lorsque des documents requis pour évaluer la situation ne peuvent être obtenus dans les délais fixés (documents concernant la possession de propriétés à l'étranger p. ex.), les personnes qui en font la demande peuvent recevoir de l'aide même si tous les documents et informations demandés n'ont pas encore été fournis. Elles seront toutefois tenues de remettre les documents manquants dans les plus brefs délais.
   Si cela s'avère nécessaire, l'évaluation complète de la situation peut donc débuter dès à présent et s'achever avec le début de la prise en charge, sans édiction d'une décision supplémentaire.

7. *Quelles mesures le Conseil-exécutif prend-il pour que les soins médicaux soient assurés indépendamment des questions d'assurance-maladie ?*

   Quelle que soit leur nationalité, les personnes domiciliées en Suisse, les titulaires d'une autorisation de séjour de trois mois ou plus ou les personnes travaillant en Suisse pour une courte durée (moins de trois mois) dont la couverture d'assurance ne correspond pas à celle apportée par l'assurance-maladie suisse sont tenues de s'assurer en Suisse. Elles ont ainsi accès à des soins médicaux de base complets.
   Si les personnes devant être assurées en Suisse ne payent pas leurs primes d'assurance, les assureurs-maladie sont tenus par la loi d'envoyer des rappels en cas d'arriérés de primes et, dans des cas extrêmes, d'engager une procédure de poursuite. Parmi les mesures visant à maîtriser la crise du coronavirus, le Conseil fédéral a ordonné la suspension des poursuites jusqu'au 19 avril 2020. L'Office fédéral de la santé publique a demandé aux assureurs-maladie de renoncer à exiger le respect des délais fixés pour les rappels et les sommations pendant la durée de validité de l'ordonnance Covid-19.
   Les personnes domiciliées dans le canton de Berne et tenues de s'assurer ont accès aux soins médicaux même si elles ne peuvent s'acquitter à temps de leur obligation de payer. Le Conseil-exécutif ne prévoit donc pas d'autres mesures.

8. *Que peut faire le canton pour assurer son soutien aux secteurs particulièrement touchés et aux indépendant-e-s dans cette situation exceptionnelle ?*

   Le Conseil-exécutif a adopté une ordonnance de nécessité le 20 mars 2020. Cette ordonnance et les dispositions qui y ont été ajoutées par la suite prévoient de multiples instruments pour soulager financièrement l'économie bernoise au niveau cantonal :

   – En tant que propriétaire immobilier, le canton peut ainsi octroyer, sur demande, un sursis au paiement des loyers, fermages et rentes de droit de superficie pour les mois d'avril, mai et juin 2020 aux débiteurs qui se retrouvent dans une situation de détresse économique.
   – Les délais de paiement des créances que le canton détient à l'égard des tiers en matière d'impôts, d'émoluments et de taxes sont suspendus jusqu'au 30 juin. Les montants dus ne peuvent pas donner lieu à des rappels ni à des poursuites et ils ne porteront pas d'intérêts moratoires.
   – Les contribuables peuvent raccourcir le paiement par acomptes pour l'année fiscale 2020 de manière à ne payer que l'impôt vraisemblablement dû.
   – Les créances envers le canton détenues par des entreprises, institutions, établissements et indépendants touchés par les mesures visant à endiguer la propagation du coronavirus leur seront réglées le plus rapidement possible.

   En plus de ces mesures, les offices cantonaux, joignables à tout moment, proposent une vaste gamme de prestations de conseil aux personnes et entreprises concernées.

9. *Le Conseil-exécutif serait-il prêt à s'atteler à la création d'un fonds spécial pour les situations difficiles afin de compenser les pertes de gains ?*

   Au cours des derniers mois, le Conseil-exécutif a approuvé des crédits, sur la base de diverses ordonnances de nécessité, pour financer des mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus. Le Conseil-exécutif examine régulièrement si d'autres mesures sont nécessaires. Il refuse toutefois de créer un fonds spécial pour les situations difficiles (cf. réponse à la question 5).

10. *Le canton serait-il prêt à apporter un soutien d'une autre forme aux travailleuses et travailleurs indépendants particulièrement fragilisés par la situation (consultations gratuites, notamment juridiques, offres compensatoires, etc.) ?*

    Le Conseil-exécutif estime que les mesures qui ont déjà été prises par la Confédération et le canton sont suffisantes. Il considère qu'il n'est donc pas nécessaire de prendre d'autres mesures.

11. *Comment le Conseil-exécutif s'investit-il actuellement au niveau fédéral dans la recherche d'une solution pour les secteurs fortement fragilisés ?*

    Le Conseil-exécutif transmet à la Confédération ses requêtes en matière de politique économique dans le cadre de la Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique (CDEP).

12. *Il n'y a actuellement aucune base légale au niveau cantonal pour encadrer le soutien financier dans la présente situation. Le Conseil-exécutif est-il prêt à élaborer une telle base légale ou à s'investir au niveau fédéral pour qu'une telle réglementation soit élaborée au niveau fédéral ?*

    Conformément à l'article 91 de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC ; RSB 101.1), le Conseil-exécutif peut, sans base légale et par voie d'arrêté ou d'ordonnance, 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. Comme indiqué précédemment, il a approuvé au cours des derniers mois des crédits basés sur diverses ordonnances de nécessité afin de financer des mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus. Il estime que les mesures qui ont déjà été prises par la Confédération et le canton sont suffisantes, mais examine régulièrement s'il est nécessaire d'en prendre de nouvelles.

Destinataires

– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	008-2020	
Type d'intervention :	Interpellation	
Motion ayant valeur de directive :	☐	
N° d'affaire :	2020.RRGR.18	
Déposée le :	21.01.2020	
Motion de groupe :	Non	
Motion de commission :	Non	
Déposée par :	Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) (porte-parole)	
Cosignataires :	0	
Urgence demandée :	Oui	
Urgence accordée :	Oui	05.03.2020
N° d'ACE :	467/2020	du 29 avril 2020
Direction :	Direction de l'instruction publique et de la culture	
Classification :	-	

Suites du projet "Ecoles professionnelles 2020"

A une époque où le manque de spécialistes est de plus en plus visible, le rôle des écoles professionnelles devient encore plus important. Les réformes effectuées dans ce domaine sont donc cruciales. La disparition de sites d'apprentissage prévue sous le titre « Optimisation des sites » dans le projet « Ecoles professionnelles 2020 », autrement dit une réduction de l'offre, ne correspond pas à l'exigence d'aujourd'hui, qui est de pouvoir disposer d'offres pédagogiques intéressantes et de distances courtes. Les métiers de la gastronomie, en particulier les cuisiniers/cuisinières et les spécialistes de la restauration, disposent à Berne et dans ses environs de nombreuses places d'apprentissage dans des restaurants, des résidences pour personnes âgées et des hôpitaux. Or il est désormais prévu, dans le cadre du projet « Ecoles professionnelles 2020 », d'abandonner à Berne le site de formation des cuisiniers/cuisinières et des spécialistes en restauration. Les synergies qui existent aujourd'hui avec Hotel & Gastro *formation* (relais des associations professionnelles correspondantes) disparaîtraient. Au centre de compétences bernois, quelque 100 cuisiniers/cuisinières ainsi que des douzaines d'employé-e-s de cuisine et
d'employé-e-s en restauration suivent des cours interentreprises et y suivent la procédure de qualification avec examen final. Les épreuves de l'examen final s'étalent sur plus d'un mois et impliquent la contribution d'une centaine d'expert-e-s. L'école professionnelle industrielle et artisanale de Berne (GIBB) a depuis des années déjà la réputation d'être le centre de la gastronomie par excellence dans le canton. La destruction d'un tel centre de savoirs serait une absurdité.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Pour quelle raison le projet « Ecoles professionnelles 2020 » a-t-il été lancé ?

2. Quel est l'objectif et l'utilité de ce projet ?

3. Les répercussions financières ont-elles été calculées ?
4. Si un centre de compétences disparaît à Berne, des locaux (cuisines, espaces de démonstration, laboratoires de cuisine, salles spécialisées) doivent être mis à disposition à un autre endroit ; ces locaux existent-ils ailleurs, et si ce n'est pas le cas, que coûtent ces nouvelles installations ?

5. Pourquoi les cuisiniers/cuisinières et les spécialistes en restauration devraient-ils perdre leur site d'apprentissage à Berne ?

6. Le site de Bümpliz (école professionnelle) va-t-il par conséquent disparaître ?

Motivation de l'urgence : le projet semble déjà bien avancé et des décisions sont attendues en mai 2020.

Réponse du Conseil-exécutif

L'auteure de l'interpellation souhaite des informations sur l'état d'avancement et les prochaines étapes du projet « Ecoles professionnelles 2020 », qui a été lancé à l'automne 2019.

A l'instar de l'auteure de l'interpellation, le Conseil-exécutif considère que la formation professionnelle est un pilier crucial du système de formation dans le canton de Berne. Les exigences et évolutions liées à la formation professionnelle peuvent changer très rapidement. De nouvelles professions voient le jour ; dans d'autres, les entreprises et les places d'apprentissage disparaissent. Par ailleurs, la répartition des professions entre les écoles professionnelles du canton de Berne s'est établie graduellement, au fil du temps. De nos jours, il est essentiel que les écoles collaborent encore plus intensément pour faire face aux nouveaux défis qui se présentent à elles. En outre, les effectifs d'élèves en fin de scolarité, qui sont de nouveau en hausse, ont des répercussions sur les besoins en termes de locaux. C'est pour ces raisons que l'Office des écoles moyennes et de la formation professionnelle (OMP) a lancé le projet « Ecoles professionnelles 2020 », dans l'objectif d'optimiser l'organisation des écoles professionnelles.

Point 1
Le projet a été lancé pour pouvoir réagir de manière plus flexible aux futures exigences liées à la répartition des professions entre les sites scolaires et pour intensifier la collaboration entre les établissements, comme le demande la motion 187-2017 « Formation professionnelle : augmenter l'efficience au lieu de réduire les prestations ».

Point 2
Dans le cadre d'un processus commun impliquant toutes les directions des écoles professionnelles, le Conseil pour la formation professionnelle et les régions, l'objectif est de définir des critères transparents pour la répartition des professions entre les régions du canton et pour une utilisation optimale des locaux scolaires existants. Nous entendons ainsi bénéficier d'une plus grande flexibilité lors de la répartition des professions. De plus, des modèles de collaboration seront élaborés afin de regrouper les compétences des écoles professionnelles en visant des formes de centres de compétences.

Point 3
Le projet en étant encore à ses débuts, aucune analyse des coûts n'a été réalisée pour l'instant. Ceux-ci pourront être estimés dans le cadre des clarifications ultérieures relatives à l'infrastructure. Fondamentalement, l'infrastructure disponible sur les sites scolaires existants en ville de Berne et dans les régions sera utilisée de la manière la plus optimale possible.

Points 4 à 6
L’infrastructure existante sera prise en compte lors de l’optimisation de l’organisation des écoles professionnelle. La suppression du centre de compétences pour les métiers de la gastronomie à Berne-Bümpliz, mentionné par l’auteure de l’interpellation, n’a pas été envisagée dans le cadre des travaux réalisés jusqu’à présent.

Destinataire
– Grand Conseil

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	022-2020	
Type d'intervention :	Interpellation	
Motion ayant valeur de directive:	☐	
N° d'affaire :	2020.RRGR.43	
Déposée le :	01.03.2020	
Motion de groupe :	Non	
Motion de commission :	Non	
Déposée par :	Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) (porte-parole)	
Cosignataires :	0	
Urgence demandée :	Oui	
Urgence accordée :	Oui	05.03.2020
N° d'ACE :	506/2020	du 6 mai 2020
Direction :	Direction de l'instruction publique et de la culture	
Classification :	-	

Les classes de Basistufe n'apportent aucune valeur ajoutée aux enfants, mais génèrent des coûts élevés

Comme le prévoit l'article 46a, alinéa 3 de la loi du 19 mars 1992 sur l'école obligatoire (LEO ; RSB 432.210), divers critères ont leur importance au moment de mettre en place des classes de Basisstufe. Cette disposition vise en particulier la situation de petites écoles en milieu rural, qui doivent optimiser leur organisation et entendent scolariser les jeunes enfants au plus près de leur domicile. Des classes de Basisstufe permettent aussi de remédier à des difficultés en matière de transports scolaires. Toutefois, comme les évaluations de ces classes n'ont pas révélé que cette forme d'organisation favorisait le développement cognitif, émotionnel ou social des enfants, il convient de ne les proposer, en ville et dans les agglomérations, que dans des cas dûment motivés. Même si c'est aux communes qu'il incombe de prendre en charge les frais supplémentaires liés à deux salles (de 75 m^2 et de 64 m^2), le canton doit participer aux frais liés aux petites classes (de 18 à 24 enfants) et aux enseignants et enseignantes de chaque classe de Basisstufe à hauteur de 150 pour cent de poste. Pour cette raison, le Grand Conseil a adopté le postulat 060-2017 (« Basisstufe : de la mesure »), déposé le 20 mars 2017. Or, trois ans après, force est de constater que, depuis 2017, le Conseil-exécutif autorise largement les classes de Basisstufe, notamment en ville de Berne, ce qui pèse sur les finances cantonales.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Est-il exact qu'à Berne, depuis 2017, l'établissement scolaire de Stapfenacker abrite trois classes de Basisstufe, celui de Pestalozzi en a six, celui de Spitalacker, dix, et celui de Kleefeld, neuf ?

2. D'autres nouvelles classes de Basisstufe ont-elles été ouvertes à Berne et dans d'autres villes du canton depuis 2017 ? Si c'est le cas, quelles sont-elles ?

3. Rien que pour les nouvelles classes de Basisstufe connues de l'auteure de la présente interpellation et mentionnées ci-avant, il faut compter 14 équivalents plein temps (EPT). Est-il judicieux d'autoriser la création de telles classes alors qu'il y a pénurie de personnel enseignant ?

4. De combien d'enseignants et enseignantes supplémentaires (en EPT) le canton de Berne a-t-il besoin pour toutes ses classes de Basisstufe (exceptées celles situées en milieu rural, pour lesquelles une dérogation est pertinente au vu de la loi) ?

5. A combien s'élèvent les frais supplémentaires causés par les classes de Basisstufe (clés de répartition : en tout, dans les villes, en milieu rural) ?

Motivation de l'urgence : d'après le compte rendu sur la mise en œuvre des interventions parlementaires, le postulat 060-2017 (« Basisstufe : de la mesure »), adopté par le Grand Conseil, est réalisé ; à mon sens, cette affirmation n'est pas étayée. Il est dès lors important que le Grand Conseil reçoive les réponses aux questions ci-dessus. Il y a lieu de remettre en question les classes de Basisstufe – forme d'organisation onéreuse – en particulier dans le domaine de la scolarité obligatoire, où les classes sont de plus petite taille depuis l'intégration et où il conviendrait d'augmenter les salaires du personnel enseignant.

Réponse du Conseil-exécutif

Depuis août 2013, les communes bernoises peuvent décider de réunir les élèves de l'école enfantine et des deux premières années du degré primaire dans une même classe pour tout ou partie de l'enseignement. L'article 46a de la loi sur l'école obligatoire (LEO) leur permet en effet de choisir un modèle de cycle d'entrée qui correspond à leurs convictions pédagogiques. Ainsi, les communes peuvent séparer l'école enfantine et le degré primaire ou, au contraire, opter pour la Basisstufe ou le cycle élémentaire.

L'article 46, alinéa 3 LEO, quant à lui, ne concerne pas l'ensemble des communes bernoises : l'organisation scolaire qui y est visée est uniquement réservée aux petites communes dont les effectifs d'élèves sont faibles. Ces communes ont ainsi la possibilité de constituer des classes à degrés multiples pour une durée limitée afin de scolariser les élèves du cycle d'entrée à proximité de leur domicile.

Question 1
En ville de Berne lors de l'année scolaire 2019-2020, il existe trois classes de Basisstufe à l'école de Stapfenacker, trois classes à l'école de Berne Bümpliz, trois classes à l'école de Hochfeld, quatre classes à l'école de Brünnen, sept classes à l'école de Spitalacker, quatre classes à l'école de Rossfeld, trois classes à l'école de Breitfeld/Wankdorf.

Question 2
A l'heure actuelle, les communes bernoises suivantes comptent des classes de Basisstufe :

Commune	Nb de classes
Allmendingen	1
Auswil	1
Bannwil	1
Belp	1
Bern / Berne	27
Bettenhausen	1
Brienz (BE)	1

Buchholterberg	3
Därligen	1
Eriz	1
Erlach / Cerlier	1
Finsterhennen	1
Frutigen	2
Gündlischwand/Lütschental	1
Gurzelen	2
Habkern	1
Heiligenschwendi	1
Homberg	3
Iseltwald	1
Köniz	41
Kriechenwil	1
La Ferrière	1
Lauterbrunnen	3
Ligerz	1
Mattstetten	1
Niederhünigen	1
Niedermuhlern	1
Oberdiessbach	1
Oberlangenegg	1
Oberried am Brienzersee	1
Obersteckholz	1
Oberthal	1
Ochlenberg	1
Oppligen	1
Perrefitte	1
Rohrbachgraben	1
Rubigen	2
Saanen / Gessenay	3
Schwarzhäusern	1
Siselen	1
Thörigen	1
Thun	2
Twann-Tüscherz	2
Urtenen	1
Wachseldorn	1
Wengi	1
Wimmis	1
Wohlen bei Bern	5
Worb	1

Question 3

Dans le canton de Berne, un équivalent plein temps à l'école obligatoire correspond à 28 leçons. Toute-

fois, des leçons supplémentaires sont octroyées tant à l'école enfantine qu'au degré primaire pour la mise en place par exemple d'un enseignement par sections de classe, en raison de la taille ou de l'hétérogénéité des classes ou encore de la présence d'enfants ayant des besoins éducatifs particuliers. Dès lors, plus d'un équivalent plein temps est souvent nécessaire pour une classe d'enfantine ou de primaire. Même si une partie des leçons est dispensée en tandem dans le cadre de la Basisstufe, le nombre de leçons ne diffère que peu par rapport à une classe standard. De plus, les classes de Basisstufe comptent entre 18 et 24 élèves et sont donc en moyenne plus grandes que les classes d'enfantine, qui comptent entre 14 et 22 élèves au maximum. A cela s'ajoute le fait que les classes de Basisstufe permettent de mieux gérer les fluctuations des effectifs d'élèves.

Dans le cadre de la procédure d'autorisation, les communes indiquent le nombre de leçons engendrées par l'introduction de la Basisstufe par rapport à une organisation scolaire standard.

Question 4
Au vu de la réponse à la question 3, il n'est pas possible de fournir des informations sur le nombre d'enseignants et d'enseignantes supplémentaires qui sont nécessaires pour la Basisstufe.

Question 5
La Basisstufe engendre des coûts supplémentaires minimes.

Destinataire
– Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	232-2019
Type d'intervention :	Interpellation
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2019.RRGR.280
Déposée le :	10.09.2019
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC) (porte-parole)
	Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	158/2020 du 19 février 2020
Direction :	Direction de l'instruction publique et de la culture et de la culture
Classification :	–

Remettre les finances de la PHBern en ordre

D'après le rapport de gestion de la PHBern, en 2018 les comptes annuels de l'école clôturent sur un déficit de 1,116 million de francs. Cette évolution négative dure depuis des années. « Depuis 2015, la PHBern présente des résultats annuels négatifs qui doivent être couverts en recourant aux réserves. Les années à venir connaîtront aussi des pertes, selon la planification. Ce déficit de financement sera pris en considération, lors des travaux préparatoires du mandat de prestations 2022-2025, pour la détermination de la subvention cantonale annuelle. » Cette tendance est inquiétante. Les finances de la PHBern doivent impérativement être remises en ordre.

Le Conseil-exécutif pilote les hautes écoles à l'aide d'un mandat de prestations. Elles sont indemnisées au moyen d'une contribution cantonale annuelle, sur la base de l'article 45, alinéas 1 à 3 de la loi sur la Haute école pédagogique germanophone (LHEP). Cette contribution cantonale permet aux hautes écoles de tenir leur propre comptabilité, conformément à leurs besoins, en dehors du compte d'Etat du canton de Berne. « Le plan de développement, le pilotage et le financement relèvent à la fois de la compétence du canton et de celle de la Haute école pédagogique », peut-on lire textuellement à l'alinéa 1. Aussi la Direction de l'instruction publique est-elle tenue de remettre immédiatement d'aplomb les finances de la PHBern.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Combien 60 crédits ECTS coûtaient-ils pour chaque filière (coûts moyens par étudiant-e à plein temps) en 2018 ? Prière de présenter les chiffres par filière.

2. Combien 60 crédits ECTS coûtaient-ils pour chaque filière en 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 et 2017 ?

3. Quelle a été l'évolution des coûts administratifs au cours de cette même période (de 2011 à 2018) ?

4. Quelle a été l'évolution des coûts de l'enseignement au cours de cette même période (de 2011 à 2018) ?

5. Pourquoi les coûts de la PHBern ont-ils augmenté plus que prévu dans le mandat de prestations ?

6. Quelles mesures le Conseil-exécutif envisage-t-il pour maîtriser la hausse des coûts et remettre de l'ordre dans les finances de la PHBern ?

Réponse du Conseil-exécutif

Les auteurs de l'interpellation souhaitent que le Conseil-exécutif et la Direction de l'instruction publique et de la culture reprennent en main l'évolution des coûts de la PHBern et remettent d'aplomb les finances de cette dernière. La Direction de l'instruction publique et de la culture élabore actuellement des solutions avec la direction de la PHBern afin d'atteindre cet objectif.

Le Conseil-exécutif prend position comme suit sur les questions de l'interpellation :

Point 1

Les coûts par filière pour 60 crédits ECTS (coûts moyens par étudiant-e à plein temps, EPT) sont les suivants pour l'année 2018 :

Coûts en 2018		**PHBern**		**Moyenne CH**		**Ecart**
		Coûts par EPT en CHF	Coûts par ECTS en CHF	Coûts par EPT en CHF	Coûts par ECTS en CHF	Pourcentage
Ecole enfantine et degré primaire *	Bachelor école enfantine et degré primaire	25 468	424	28 263	471	-9,9 %
Degré secondaire I*	Bachelor et master degré secondaire I	25 467	424	31 458	524	-19,0 %
Degré secondaire II*	Diplôme d'enseignement écoles de maturité	31 719	529	35 479	591	-10,6 %
Pédagogie spécialisée	Master pédagogie spécialisée	36 584	610	28 504	475	28,3 %

* filières régulières (hors formations postgrades et formations complémentaires)

En 2018, les coûts de formation à la PHBern étaient inférieurs à la moyenne nationale pour toutes les filières, à l'exception de celle de pédagogie spécialisée. Dans cette dernière, les coûts plus élevés s'expliquent vraisemblablement par le fait que, jusqu'à l'année académique 2017-2018, les conditions d'admission étaient plus restrictives et ces études étaient plus denses par rapport à la norme nationale de la CDIP. Depuis l'année académique 2018-2019, un plus grand nombre d'étudiants et d'étudiantes est admis en filière de pédagogie spécialisée et le nombre de crédits ECTS nécessaires pour valider ces études a été réduit (-15 crédits ECTS). En principe, les premiers effets (réduction des coûts moyens par EPT) de ces mesures se feront ressentir à partir de l'année 2021.

Point 2

Les coûts par filière pour 60 crédits ECTS (coûts moyens par EPT) sont les suivants pour les années 2011 à 2017 :

Coûts par an en CHF		**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
Ecole enfantine et degré primaire *	Bachelor école enfantine et degré primaire	63 920	27 000	25 105	23 739	24 801	27 079	26 840
Degré secondaire I*	Bachelor et master degré secondaire I	66 404	24 480	25 801	24 160	24 133	26 251	26 276
Degré secondaire II*	Diplôme d'enseignement écoles de maturité (CDIP)	65 980	27 840	29 081	29 264	27 666	29 389	31 025
Pédagogie spécialisée	Master pédagogie spécialisée	55 942	33 360	37 265	30 224	33 887	35 620	34 874

* filières régulières (hors formations postgrades et formations complémentaires)

Les valeurs pour les années 2011 et 2012 ne peuvent être comparées avec les valeurs à partir de l'année 2013 car le système de calcul des coûts a changé.

Points 3 et 4

Les coûts administratifs et les coûts pour l'enseignement ont évolué comme suit au cours des années 2011 à 2018 :

Coûts par an en CHF	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**
Coûts administratifs formations de base	14 048 658	9 231 006	10 683 719	14 337 521	16 164 770	18 240 097	20 152 185	20 029 764
Coûts de l'enseignement formations de base	33 524 109	33 584 365	32 786 978	26 518 867	26 798 553	27 976 284	28 306 821	28 643 573
Coûts totaux formations de base	**47 572 767**	**42 815 371**	**43 470 697**	**40 856 387**	**42 963 323**	**46 216 381**	**48 459 006**	**48 673 337**

EPT	**1 478**	**1 694**	**1 627**	**1 843**	**1 705**	**1 701**	**1 776**	**1 825**

L'évolution des coûts totaux des formations de base de la PHBern correspond à l'évolution du nombre d'étudiants et d'étudiantes (EPT) depuis 2013. Il convient cependant de relever que,

depuis 2011, les coûts totaux des formations de base progressent plus lentement que le nombre d'EPT : par rapport à 2011, les coûts ont augmenté de 2 pour cent en 2018 pour les formations de base, tandis que la PHBern forme 23 pour cent d'étudiants et d'étudiantes (EPT) en plus. S'agissant de l'augmentation des coûts administratifs, qui a contrasté avec une nette baisse des coûts de l'enseignement en 2014, on peut constater que cette tendance s'explique principalement par l'augmentation de la transparence des coûts. Les tâches administratives ayant été centralisées en 2013 lors du regroupement des instituts des formations de base de la PHBern sur le complexe de hautes écoles vonRoll, les valeurs correspondant aux années 2011 à 2018 ne sont pas entièrement comparables. Les coûts effectifs des instituts des formations de base n'ont pu être clairement identifiés qu'après exclusion des tâches administratives. Celles-ci étaient auparavant comprises dans les coûts des filières. Depuis le regroupement sur le site vonRoll, les services de bibliothèque ainsi que l'extension des prestations informatiques liée à la transformation numérique sont regroupés pour tous les instituts des formations de base, d'où la hausse des coûts administratifs pour les formations de base. Toutefois, les coûts totaux par EPT pour les formations de base de la PHBern sont restés relativement stables au cours des dernières années.

Point 5

Les coûts de la PHBern n'ont pas augmenté plus fortement que ce qui était prévu dans le mandat de prestations. En effet, il était clair dès l'attribution du mandat de prestations actuel (2018-2021) que la PHBern ferait face, pendant cette période, à un déficit de financement touchant les projets de développement et les investissements, déficit que la haute école devrait compenser partiellement au travers de ses réserves de bénéfices. Cela a été noté dans la partie du mandat de prestations consacrée au financement. Jusqu'à présent, le Conseil-exécutif a toujours estimé que la réduction des réserves de bénéfices en vue du développement stratégique de la haute école était pertinent. Par ailleurs, la Direction de l'instruction publique et de la culture juge pour l'instant que le pourcentage de croissance de la subvention cantonale versée à la PHBern, accordé chaque année, n'a pas permis de couvrir la croissance de la masse salariale.

Le modèle de calcul pour la subvention cantonale de la PHBern se base, pour le domaine des formations de base de la PHBern, sur les coûts nationaux moyens des filières de formation des enseignants et enseignantes, tandis qu'un forfait est prévu pour le domaine de la formation continue et des services. Ce modèle vise uniquement à assurer la plausibilité du montant annuel octroyé à la PHBern, qui est prévu conformément au budget et au plan financier du canton. Ainsi, la subvention cantonale reste constante au cours de la période du mandat de prestations, d'une durée de quatre ans, et n'est modifiée qu'a posteriori en cas de variation du nombre d'étudiants et d'étudiantes. Ce système permet une planification sûre pour la PHBern comme pour le canton.

Le déficit de financement annoncé sera calculé dans le cadre des travaux préparatoires du prochain mandat de prestations (2022-2025) sur la base des coûts effectifs et sera pris en compte lors de l'évaluation et de la détermination de la subvention cantonale annuelle (voir aussi le point 6).

Point 6

Comme constaté aux points 3 et 4, l'évolution des coûts des formations de base est conforme à l'évolution du nombre d'étudiants et d'étudiantes. Aucune hausse des coûts supérieure à la moyenne n'est à constater. Au contraire, les coûts moyens pour toutes les filières de formation de base sont toujours restés en dessous des valeurs suisses moyennes ces dernières années et

l'évolution des coûts totaux des formations de base pour la période de 2011 à 2018 est modérée par rapport à la progression du nombre d'étudiants et d'étudiantes (EPT). Il apparaît donc que, grâce aux mesures d'organisation mises en place, la PHBern s'est développée en exploitant de manière optimale les potentiels d'économies. Au vu de la pénurie actuelle d'enseignants et d'enseignantes, l'évolution du nombre d'étudiants et d'étudiantes à la PHBern est positive, mais occasionne des coûts. En particulier, si cette hausse entraîne la nécessité d'organiser certains cours plusieurs fois, une augmentation radicale des coûts est à craindre ; dans un tel cas, la PHBern doit alors puiser dans ses réserves jusqu'à ce que la hausse du nombre d'étudiants et d'étudiantes ait un impact positif sur les recettes.

Globalement, le fait que la PHBern a accédé en 2014 à une plus grande autonomie financière, en tenant sa comptabilité propre, donne des résultats positifs. En revanche, pour une haute école pédagogique (HEP), il s'avère plus difficile que pour les deux autres types de haute école de créer des réserves financières en vue du développement stratégique. C'est en effet ce qui explique que, pour une HEP, la subvention cantonale et les contributions versées en vertu de l'accord intercantonal sur les hautes écoles spécialisées (AHES) représentent proportionnellement une part plus élevée dans le financement global parce qu'une HEP n'a pas droit à des contributions de base de la Confédération et ne peut pas générer autant de fonds de tiers à des fins de recherche et donc de recettes générales liées à ces fonds.

Les réserves stratégiques sont importantes pour la PHBern, d'une part pour financer des projets favorisant le développement de la haute école (p. ex. numérisation) et d'autre part car elles permettent de réagir rapidement en cas d'évolution soudaine du nombre d'étudiants et d'étudiantes (en effet, le calcul de la subvention cantonale et des contributions AHES versées par les autres cantons est révisé a posteriori en cas de fluctuation du nombre d'étudiant-e-s ;). A l'heure actuelle, la PHBern dispose encore des réserves de bénéfices acquises lors du lancement du système de contributions. Cependant, celles-ci seront probablement épuisées au cours de la période du prochain mandat de prestations. Lors du calcul des subventions pour le prochain mandat de prestations, il faudra davantage tenir compte de la situation particulière de la PHBern, par rapport à l'Université de Berne et à la Haute école spécialisée bernoise, en ce qui concerne la création de réserves. La Direction de l'instruction publique et de la culture et la PHBern se penchent actuellement sur la question dans le cadre d'un projet et le Conseil-exécutif va examiner, en vue de son mandat de prestations 2022-2025, quelles mesures sont pertinentes pour l'octroi des futures subventions. L'examen des mesures peut aussi inclure des efforts d'économies de la part de la PHBern ou des ajustements des prestations requises par le canton. Il s'agit en tout cas de viser un financement durable afin de garantir des comptes équilibrés sur le long terme pour la PHBern.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	241-2019
Type d'intervention :	Interpellation
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2019.RRGR.289
Déposée le :	11.09.2019
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) (porte-parole) Abplanalp (Brienzwiler, UDC) Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	159/2020 du 19 février 2020
Direction :	Direction de l'instruction publique et de la culture
Classification :	–

Interrogations suscitées par le rapport de gestion 2018 de la Haute école spécialisée bernoise et la réorganisation

Au vu des défis de taille auxquels la Haute école spécialisée bernoise (BFH) est confrontée, il serait intéressant pour les membres du Grand Conseil de savoir comment le Conseil-exécutif et la direction de la BFH comptent les relever. L'absence de campus est la principale raison évoquée pour expliquer les problèmes rencontrés (« il y a, par exemple, plus d'étudiantes et d'étudiants bernois qui nous quittent pour aller étudier dans d'autres cantons que d'étudiantes et d'étudiants d'autres cantons qui quittent le leur pour venir étudier chez nous. »). L'explication est de notre point de vue trop hâtive, car les effectifs baissent malgré le très beau campus de la PHBern, situé sur le site Von Roll, qui a des zones de rencontres, une cafétéria, une bibliothèque, etc.

Le Conseil-exécutif est chargé de répondre aux questions suivantes :

1. A combien s'élevaient, en 2018, les frais de personnel liés aux nouveaux postes de vice-directeurs et vice-directrices des différents départements et à leurs équipes ?

2. Cette restructuration a davantage suscité de mécontentements et de doutes qu'elle n'a dégagé de la plus-value. Que compte faire le Conseil-exécutif pour améliorer la situation ?

3. Que pense le Conseil-exécutif de la démarcation entre les cursus économiques de la BFH et ceux de l'Université de Berne ?

4. Comment le Conseil-exécutif envisage-t-il de tirer parti des synergies avec les départements équivalents des hautes écoles spécialisées de Neuchâtel et de Bienne ?

5. Comment le Conseil-exécutif compte-t-il associer la Technische Fachschule Bern et la BFH, sachant que les « disciplines STIM » sont enseignées dans des départements de la BFH à Bienne ?

6. Comment se présente la stratégie de la BFH pour obtenir un bilan équilibré dans les années à venir (le déficit s'élevant à 3,4 millions de francs pour l'année 2018) ?

Réponse du Conseil-exécutif

A l'instar des autres hautes écoles spécialisées de Suisse, la Haute école spécialisée bernoise (BFH) est confrontée à des défis à différents niveaux. En effet, ces institutions doivent toutes s'adapter en permanence à un contexte en mutation. Cependant, la BFH doit sans aucun doute faire face à des défis supplémentaires par rapport à ses concurrentes car la rénovation et la concentration de ses sites et de ses infrastructures sont moins avancées que dans les autres hautes écoles spécialisées. Si on compare l'évolution des effectifs estudiantins des autres hautes écoles spécialisées avant et après la construction de campus, on constate que les nouvelles infrastructures ont des répercussions nettement positives sur ces effectifs. C'est par exemple le cas à la Haute école Arc à Neuchâtel ou à la Haute école spécialisée du Nord-Ouest de la Suisse (FHNW). Les bâtiments que la FHNW a construits ou rénovés sur les campus d'Olten et de Brugg-Windisch sont facilement accessibles depuis de nombreuses parties du canton de Berne et ont sans nul doute contribué au fait que la BFH a perdu des parts de marché ces dernières années (passage de 10 % à environ 9 %). Bien que le renouvellement des infrastructures de la BFH dépende des projets immobiliers cantonaux, l'école agit sur le fond pour contrer la pression qui pèse sur ses parts de marché en s'efforçant constamment de maintenir la qualité et l'attrait de ses filières d'études et en proposant de nouvelles formations et spécialisations uniques en leur genre.

Le Conseil-exécutif apporte les réponses suivantes aux questions qui lui ont été posées :

Question 1 :

Grâce à l'introduction des vice-rectorats de l'enseignement et de la recherche, le conseil de l'école a créé deux nouvelles fonctions transversales au sein de la direction de l'école. Celles-ci visent à compléter la structure des départements de la BFH, qui est axée sur les différents groupes d'usagers, puisqu'elles favorisent l'innovation stratégique dans les deux principaux domaines de prestations de la BFH, à savoir l'enseignement et la recherche. Aucune fonction de vice-directeur ou de vice-directrice n'a été créée au niveau des départements.

Le vice-rectorat de l'enseignement a été créé au 1er novembre 2017 et le vice-rectorat de la recherche au 1er décembre 2017. Ces deux unités administratives et les services correspondants

sont rattachés au rectorat. Cette structure organisationnelle est comparable à celle des autres hautes écoles, mais sa mise en œuvre est adaptée sur mesure aux besoins spécifiques de la BFH.

Les frais de personnel liés aux nouveaux postes créés pour les vice-rectorats de l'enseignement et de la recherche s'élevaient à quelque 650 000 francs en 2018.

Question 2 :

La restructuration de la BFH a en particulier compris trois projets : la division du département Gestion, santé, travail social (GST) en trois départements distincts, le développement des vice-rectorats de l'enseignement et de la recherche et l'harmonisation de l'organisation interne aux départements. Ces trois projets sont maintenant terminés.

Les changements peuvent occasionner des incertitudes et des tensions dans n'importe quelle organisation. La BFH n'y a pas échappé. Toutefois, les expériences réalisées jusqu'ici avec la nouvelle organisation de l'école ont montré que des objectifs avaient pu être atteints et que la restructuration avait apporté une plus-value. En effet, la restructuration et l'accent mis sur les différents groupes d'usagers dans les domaines de l'économie, de la santé et du travail social renforcent le profil de la BFH. Selon le controlling en cours, l'école atteint comme prévu les objectifs de son mandat de prestations. Pour le Conseil-exécutif, c'est le signe que les nouvelles structures organisationnelles fonctionnent.

Question 3 :

Les filières d'études du département Gestion de la BFH se distinguent en premier lieu de celles des universités grâce aux éléments suivants : groupes cibles, conditions d'admission, modèles d'études, provenance des enseignants et enseignantes et forte orientation pratique. L'offre de la BFH s'adresse principalement aux titulaires d'une maturité professionnelle et aux personnes qui ont de l'expérience professionnelle et qui souhaitent étudier à plein temps, à temps partiel ou en cours d'emploi. Les formations proposées par le département Gestion sont destinées aux personnes qui ont suivi une formation professionnelle d'employé-e de commerce et une maturité professionnelle dans ce domaine, alors que les études en économie à l'Université sont ouvertes aux titulaires d'une maturité gymnasiale. Par conséquent, les étudiants et étudiantes de la BFH ont en général effectué une formation professionnelle au préalable et ont déjà une grande expérience pratique, tandis que les études universitaires en économie se fondent sur les vastes bases théoriques de la formation gymnasiale. Dès lors, les enseignants et enseignantes se distinguent par leur provenance. Les personnes qui enseignent à la BFH ont non seulement besoin d'un diplôme et de compétences scientifiques et didactiques, mais surtout d'une expérience pratique, alors que les enseignants et enseignantes de l'Université ont suivi un parcours largement académique généralement sanctionné par une thèse et une habilitation.

Les filières d'études de la BFH et de l'Université se distinguent aussi considérablement sur le fond. Ainsi, le département Gestion propose des études de bachelor en informatique de gestion ou en administration des affaires internationales, qui n'existent pas à l'Université de Berne. De plus, à la BFH, le suivi des étudiants et étudiantes de bachelor est plus individuel qu'à l'Université et une plus grande importance est donnée à la pratique.

Selon le Conseil-exécutif, il est important de proposer des filières d'études complémentaires en économie à la fois à la BFH et à l'Université pour disposer d'un système de formation dual solide qui permette aux personnes ayant effectué un apprentissage d'accéder aux études supérieures. De plus, la perméabilité entre ces deux voies de formation académiques est garantie par des passerelles clairement définies. Le taux de fréquentation des filières d'études en économie est élevé tant à la BFH qu'à l'Université et ces formations attirent aussi des étudiants et étudiantes extracantonaux.

Question 4 :

Une convention de coopération existe depuis 2012 entre la HE-Arc à Neuchâtel et la BFH. Dès lors, une collaboration a été mise en place entre ces deux écoles notamment pour ce qui est de l'enseignement et de la recherche, mais aussi en ce qui concerne l'infrastructure et les services. Ainsi, la BFH entretient des contacts réguliers avec la direction de la HE-Arc dans le cadre de l'exploitation de son site à Bienne et des coopérations pour l'enseignement et la recherche ont été mises sur pied dans les domaines les plus divers. Les deux écoles poursuivent un objectif commun : faire en sorte que les filières francophones soient clairement attribuables à la HE-Arc et les filières germanophones et bilingues à la BFH.

Par ailleurs, les deux écoles prévoient de coordonner encore davantage leurs activités de recherche, d'exploiter les synergies et de mettre sur pied d'autres coopérations. Toutefois, leur collaboration ne se limite pas aux disciplines techniques, que la BFH concentrera à l'avenir sur le Campus Biel/Bienne. La BFH et la HE-Arc proposent par exemple, depuis 2019, un double diplôme en économie d'entreprise et, dans le domaine spécialisé de la conservation et de la restauration, la HE-Arc coopère étroitement avec la division correspondante de la Haute école des arts de la BFH depuis un certain temps.

Le Conseil-exécutif soutient ces coopérations directes entre la HE-Arc et la BFH.

Question 5 :

Dans sa réponse du 27 janvier 2016 au postulat 042-2016, Geissbühler (UDC), « Haute école spécialisée bernoise : trois sites », le Conseil-exécutif a indiqué qu'un laboratoire technologique, le TecLab de Berthoud, serait mis sur pied au Jlcoweg 1, libéré suite au départ de la BFH. Consacré aux STIM et aux cleantech, il servira à la promotion de la relève ainsi qu'à la formation continue professionnelle et sera géré conjointement par la BFH et la Technische Fachschule Bern (TF Bern). La Direction de l'instruction publique et de la culture a alors confié la conception du TecLab de Berthoud à la BFH. La direction de projet a été confiée à la BFH et le projet est réalisé en étroite collaboration avec la TF Bern.

Un centre de formation et d'innovation est en cours de construction sous la houlette des deux institutions et avec le soutien de la Haute école pédagogique germanophone (PHBern), de la Direction de l'instruction publique et de la culture, de la ville de Berthoud ainsi que de représentants et représentantes des milieux économiques. Les offres qui y seront proposées se divisent en trois catégories : promotion de la relève dans le domaine des STIM, formations continues et services proches de l'économie dans le domaine de la durabilité. Dans toutes ces catégories, les offres du TecLab se fonderont sur les compétences clés de la BFH et de la TF Bern et seront axées sur les besoins concrets de l'industrie et de l'artisanat.

La BFH n'est donc pas seulement l'un des organes responsables du TecLab ; elle assume aussi un rôle important sur le plan opérationnel et continuera donc d'être active à Berthoud après la mise en service du Campus Biel/Bienne, même si elle n'y proposera pas de filières d'études. La BFH et la TF Bern sont toutes deux représentées par deux personnes au sein du comité de pilotage stratégique du projet. Cette coopération étroite lors de la phase de projet garantit que la TF Bern et la BFH, plus précisément les départements de la BFH consacrés aux STIM, restent associées après la mise en service du TecLab de Berthoud, quel que soit leur lieu d'implantation.

Question 6 :

La BFH a constitué des réserves financières stratégiques depuis 2014, année où le système de subventionnement a été introduit et où elle a dû commencer à tenir ses propres comptes. Au vu de l'autonomie qui lui a été accordée, elle doit utiliser ces réserves pour des développements stratégiques. La planification financière actuelle de la BFH prévoit donc encore un résultat négatif de l'ordre de 2 à 3 millions de francs pour ces prochaines années. Ce déficit sera financé par des réserves de fonds principaux en lien avec l'exploitation de l'école. Les projets de développement stratégiques concernent notamment les travaux préparatoires en vue de la mise en service des campus de Bienne et de Berne ainsi que la création du TecLab de Berthoud. De plus, le conseil de l'école a décidé, dans le cadre de la stratégie actuelle de la BFH, d'accorder un financement initial au département Santé pour le développement de la recherche. Cette mesure permettra la création de deux nouveaux instituts (institut pour l'économie et la politique de la santé et institut pour des soins axés sur la personne) et la mise en place d'un partenariat académie-pratique avec l'Hôpital de l'Ile. La BFH contribue ainsi à renforcer le site médical de Berne. Dans sa planification, le conseil de l'école a toutefois aussi décidé que les réserves de fonds principaux en lien avec l'exploitation de l'école ne devaient pas être inférieures à 10 millions de francs afin que la BFH puisse faire face aux évolutions imprévues.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	252-2019
Type d'intervention :	Interpellation
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2019.RRGR.300
Déposée le :	12.09.2019
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Kullmann (Hilterfingen, UDF) (porte-parole)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	160/2020 du 19 février 2020
Direction :	Direction de la sécurité
Classification :	–

Marchés illégaux, trafic de drogue et répression des minorités religieuses dans les centres d'asile bernois : notre système juridique est-il appliqué dans les faits ?

Il y a environ deux ans, j'ai fait la connaissance d'un réfugié kurde qui avait fui la Syrie en 2013 avant d'arriver en Suisse. Lors de plusieurs discussions personnelles, il m'a décrit les graves abus auxquels il a lui-même été confronté dans les centres d'asile du canton de Berne. Pour respecter les exigences formelles auxquelles les interpellations sont soumises, j'ai moi-même traduit et mis en ligne les deux pages de son témoignage « Rapport d'expérience personnel d'un réfugié dans le canton de Berne » :

www.kullmann-services.ch/app/download/13802165927/Erlebnisbericht_aus_Berner_Flüchtlingsunterkünften_DE_FR.pdf.

Il ressort de ce rapport qu'au sein de plusieurs centres d'asile, des marchés illégaux étaient régulièrement organisés et que des biens volés et des drogues illégales y étaient proposés. Toujours d'après ce rapport, la liberté de croyance y a été fortement entravée par des islamistes, et des opérations délibérées de recrutement de membres pour l'Etat islamique s'y sont déroulées. Des réclamations adressées à des collaboratrices et collaborateurs du domaine de l'asile ont apparemment été ignorées.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Le Conseil-exécutif a-t-il connaissance de cas similaires à ceux décrits par ce réfugié kurde ?
2. Le Conseil-exécutif estime-t-il que le système juridique en vigueur – en particulier la liberté de croyance et de conscience, qui est un droit fondamental – est suffisamment garanti dans les centres d'asile du canton de Berne ?
3. Quelles mesures le Conseil-exécutif va-t-il prendre pour empêcher de tels abus à l'avenir ?

Réponse du Conseil-exécutif

Point 1

Non, le Conseil-exécutif n'a pas connaissance de faits tels qu'ils sont décrits dans le rapport.

Point 2

Au moment des faits décrits dans le rapport (en 2014), il incombait à l'Office de la population et des migrations (OPM), devenu l'Office de la population (OPOP), d'octroyer l'aide sociale en matière d'asile. L'OPM a délégué cette tâche au moyen d'un contrat de prestations à des services d'aide sociale en matière d'asile (SASA). Ces derniers sont contractuellement tenus d'assurer la tranquillité, l'ordre et la sécurité au sein des structures d'hébergement collectives. Sur ordre de l'OPM, les SASA élaborent un règlement interne, comprenant entre autres l'interdiction légale concernant la possession, le trafic et la consommation de stupéfiants. Les SASA expliquent le contenu du règlement interne aux requérant-e-s d'asile à leur arrivée, les informent de leurs droits et obligations, ainsi que des spécificités au sein de la structure d'hébergement : ils leur exposent notamment les conditions auxquelles il est possible d'utiliser des salles en vue du recueillement religieux. En outre, les SASA donnent des instructions au personnel d'encadrement sur le comportement à adopter en cas de conflit ou de situation d'urgence.

Les collaborateurs et collaboratrices des SASA sont soumis à un code de conduite, lequel exige d'eux de sanctionner systématiquement tous types de harcèlement (y c. sexuel et moral), de violence et d'intimidation.

Les requérant-e-s d'asile qui se sentent menacés par d'autres résidents du centre d'hébergement du fait de leur appartenance religieuse peuvent en premier lieu s'adresser au personnel d'encadrement. Si cette option de conciliation ne permet pas d'aboutir à une solution, les personnes concernées sont libres de procéder à une dénonciation pénale. Si des (autres) infractions sont commises dans les centres d'hébergement, il faut immédiatement faire appel aux autorités de poursuite pénale. Tant les requérant-e-s d'asile que les personnes responsables de l'encadrement ont le droit de déposer une plainte pénale.

En l'état, le Conseil-exécutif estime qu'il incombe à l'administration cantonale, qui a défini les conditions applicables à l'exercice de la liberté de conscience et de croyance au sein des centres d'asile, de veiller à leur application.

Point 3

Selon le Conseil-exécutif, il n’y a pas lieu d’intervenir.

Destinataire
- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	278-2019
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2019.RRGR.349
Déposée le:	25.11.2019
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Bauer (Wabern, PS) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 28.11.2019
N° d'ACE:	508/2020 du 6 mai 2020
Direction:	Direction de la sécurité
Classification:	Non classifié

Comment le Conseil-exécutif entend-il améliorer la situation des femmes relevant de l'asile ?

Le 18 octobre 2019, le Conseil-fédéral a publié une analyse sur les femmes et les filles relevant du domaine de l'asile. La situation dans les cantons a été examinée dans le cadre d'une étude du Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH). Au niveau cantonal, l'étude indique qu'il est nécessaire d'agir en particulier dans les domaines Mise en œuvre de différents aspects de l'hébergement des femmes et des filles, sensibilisation du personnel et information des personnes concernées par la violence dans les centres cantonaux, ainsi que dans le domaine Identification des victimes et Accès à des offres spécialisées. La situation des femmes contraintes à l'aide d'urgence ou soumises à des mesures de contrainte n'a pas été analysée. Les dangers pour les femmes contraintes à l'aide d'urgence sont toutefois encore plus grands, la protection et le soutien dont elles bénéficient nettement moins importants. Il est par ailleurs fait référence aux obligations de la Confédération et des cantons en ce qui concerne la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul, qui contient des prescriptions sur la prévention, le soutien, la protection mais aussi sur l'hébergement des femmes réfugiées.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Combien des 48 recommandations formulées à l'intention des cantons par le CSDH ont déjà été concrétisées par le canton de Berne ?

2. Comment le Conseil-exécutif compte-t-il mettre en œuvre les autres recommandations du Conseil fédéral et du CSDH ?

3. Quelles sont les mesures déjà prises et quelles sont celles que planifie le Conseil-exécutif pour protéger aussi de la violence les femmes et les filles contraintes à l'aide d'urgence ?

4. Comment le Conseil-exécutif tient-il compte de la situation particulière des femmes concernées par la violence et/ou enceintes en cas de mesures de contraintes ? Quelles mesures complémentaires a-t-il planifiées ?

Motivation de l'urgence : L'analyse du Conseil fédéral montre qu'il est urgent d'agir.

Réponse du Conseil-exécutif

Points 1 et 2

Dans son rapport du 25 septembre 2019[1] (p. 3), le Conseil fédéral a relevé ce qui suit: *«Au niveau cantonal, des domaines dans lesquels des améliorations et des interventions sont nécessaires ont été repérés. Il s'agit notamment de la mise en œuvre d'un hébergement tenant compte des différences entre les sexes, de la sensibilisation du personnel, de l'information des victimes de violences dans les centres cantonaux, de l'identification des victimes et de l'accès aux offres spécialisées. Ces questions sont régulièrement débattues au sein des organes techniques cantonaux, tels le groupe de contact des coordinateurs cantonaux en matière d'asile, et des efforts sont déployés pour intensifier la coopération intercantonale.»*

Le Conseil-exécutif se rallie au rapport du Conseil fédéral et s'attache à en mettre en œuvre les recommandations, lesquelles sont fondées sur le rapport publié le 18 mars 2019 par le Centre suisse de compétence pour les droits humains[2]. Il s'abstient d'exposer ici de manière détaillée la réalisation de chacune des 48 recommandations du CSDH, ce qui dépasserait largement le cadre d'une réponse à une intervention parlementaire.

La Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul)[3] est entrée en vigueur pour la Suisse le 1er avril 2018. Lors de la session de printemps 2019, le Grand Conseil a adopté la motion 182-2018 PS-JS-PSA «Convention d'Istanbul: analyse cantonale et mise en œuvre»[4]. La concrétisation est coordonnée par la Direction de la sécurité et comprend un examen approfondi des questions soulevées dans la présente interpellation.

---

1 Analyse de la situation des réfugiées. Analyse de la situation des femmes et des filles relevant du domaine de l'asile dans les centres fédéraux pour requérants d'asile et les centres d'hébergement collectif cantonaux. Rapport du Conseil fédéral, en réponse au postulat 16.3407, Feri, du 9 juin 2016

2 Postulat Feri 16.3407 «Analyse der Situation von Flüchtlingsfrauen». Zur Situation in den Kantonen. Bericht zu Händen des Staatssekretariats für Migration (SEM) und der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK)

3 Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul), RS 0.311.35

4 M 182-2018 PS-JS-PSA «Convention d'Istanbul: analyse cantonale et mise en œuvre»

À l'heure actuelle, l'octroi de l'aide sociale en matière d'asile relève de la compétence de l'Office de la population (OPOP). Ce dernier a transféré cette tâche à des organismes publics et privés, les services d'aide sociale en matière d'asile (SASA). Dans la directive du 1er janvier 2020 sur l'aide sociale, l'aide d'urgence et les soins médicaux pour les personnes relevant du domaine de l'asile dans le canton de Berne, l'OPOP donne instruction aux SASA de fournir à ces personnes des informations, des conseils, un encadrement et des prestations leur permettant d'organiser leur quotidien de manière autonome. Il soutient les améliorations visées par les organes intercantonaux et s'efforce d'intégrer les mesures réalisables à l'éventail des prestations.

À partir du 1er juillet 2020, c'est la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration qui se chargera de l'aide sociale dans le domaine de l'asile et des réfugiés. Elle déléguera cette mission à des partenaires régionaux de droit public ou privé. L'Office de l'intégration et de l'action sociale (OIAS), compétent en la matière, a attribué les mandats des partenaires régionaux en avril 2019, à la suite d'un appel d'offres public réalisé conformément aux dispositions de la législation sur les marchés publics. Les participants devaient montrer comment ils entendaient informer les clientes et clients de leurs droits et devoirs. Ils devaient en outre décrire les moyens permettant de leur donner les compétences nécessaires pour participer à la vie sociale et culturelle en Suisse. Ils devaient également présenter un plan relatif à l'ordre et à la sécurité. Le Conseil-exécutif estime dès lors que les besoins en matière de prise en compte du genre pour l'hébergement, de sensibilisation du personnel et d'information des personnes concernées par la violence sont connus et comblés dans la mesure du possible. L'OIAS étant représenté au sein du groupe de contact des coordinateurs cantonaux en matière d'asile, il veillera à ce que les nouvelles améliorations dans ce domaine soient également mises en œuvre.

Le Conseil-exécutif reconnaît l'importance de la dimension du genre dans le cadre de l'hébergement des familles, des mères élevant seules leurs enfants et des personnes LGBTIQ*. Leurs besoins sont pris en compte dans la mesure du possible. Par contre, le Conseil-exécutif rejette l'idée qu'un droit à un hébergement séparé puisse être invoqué. Les possibilités dépendent de la disponibilité effective de locaux et du financement.

Point 3

L'OPOP prescrit à l'organisme gérant les centres de retour d'héberger les personnes seules en séparant les hommes et les femmes. Les membres d'une même famille, en revanche, sont hébergés ensemble, si possible dans une chambre familiale. Les besoins particuliers, notamment en matière de santé, sont pris en compte autant que possible et nécessaire. L'organisme précité est chargé en outre d'assurer la sécurité dans les centres. Ces derniers sont tous dotés d'un règlement et d'un plan de sécurité, lequel comprend une stratégie de prévention de la violence. Cette stratégie porte sur la violence tant physique que psychique exercée entre le personnel et les bénéficiaires de l'aide d'urgence ou au sein de ces groupes. Le personnel est formé et suit des perfectionnements spécifiques.

Si une femme a subi des violences pendant son séjour en Suisse, la réponse à donner réside dans les moyens ordinaires de la poursuite pénale, de l'aide aux victimes et du droit civil. Les services de consultation sont ouverts également aux personnes bénéficiant de l'aide d'urgence. Quant aux autorités octroyant cette aide, elles sont soumises à l'obligation d'informer et doivent en outre adresser les victimes aux services précités.

Le Conseil-exécutif estime qu'il n'y a pas lieu, pour l'heure, de prendre d'autres mesures en faveur des femmes qui reçoivent l'aide d'urgence et sont touchées par la violence.

Point 4

La question de savoir comment le Conseil-exécutif tient compte de la situation particulière des femmes touchées par la violence appelle une réponse nuancée. Tout dépend du moment où la violence a été subie et des conséquences qu'elle a eues.

Si une femme a été victime de violence dans son pays d'origine ou pendant sa fuite, les autorités compétentes en matière d'asile, soit en l'occurrence le Secrétariat d'État aux migrations et le Tribunal administratif fédéral, doivent en tenir compte dans la décision d'asile et de renvoi. Elles doivent déterminer si le renvoi dans le pays d'origine est licite selon le droit international, exigible d'un point de vue humanitaire et possible sur le plan technique. Elles doivent donc examiner si un retour au pays d'origine expose l'intéressée à une forme de violence, auquel cas des motifs humanitaires s'opposent à l'exécution du renvoi.

Si une femme a subi des violences pendant la procédure d'asile en Suisse, la réponse à donner réside dans les moyens ordinaires de la poursuite pénale, de l'aide aux victimes et du droit civil. Les services de consultation sont ouverts également aux personnes dont la procédure d'asile est en cours. Quant aux autorités octroyant l'aide sociale en matière d'asile, elles sont soumises à l'obligation d'informer et doivent en outre adresser les victimes aux services précités.

Le droit fédéral tient compte de la situation particulière des femmes enceintes selon les modalités suivantes: toute mesure de contrainte relevant du droit des étrangers et requérant la privation de liberté doit être examinée par une autorité judiciaire de par la loi (art. 80, al. 2 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration, LEI; RS 142.20). Cet examen porte notamment sur la capacité de subir la détention d'un point de vue médical. Si, dans un cas d'espèce, la capacité de subir la détention n'est pas donnée en raison d'une grossesse, la juridiction investie du contrôle de la détention doit ordonner la libération.

Le 12 mai 2014, le comité de la Conférence des médecins pénitentiaires suisses a adopté les «Contre-indications médicales aux rapatriements sous contrainte par voie aérienne». L'existence d'une contre-indication signifie qu'une raison médicale précise empêche le rapatriement sous contrainte par voie aérienne. Un médecin doit donc vérifier et confirmer préalablement l'absence de contre-indications. Ces dernières comprennent les transports aériens après la 36^{e} semaine de grossesse ou après la 32^{e} pour les grossesses multiples. Sont en outre déconseillés les rapatriements au troisième trimestre de grossesse en cas d'accouchement prématuré antérieur, d'incompétence du col, d'hémorragie vaginale, d'activité utérine accrue (contractions) ou de grossesse multiple. Le Conseil-exécutif estime qu'il n'y a pas lieu de prévoir des mesures supplémentaires en faveur des femmes enceintes devant faire l'objet d'un rapatriement sous contrainte.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	308-2019
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2019.RRGR.381
Déposée le:	10.12.2019
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Ammann (Bern, LG) (porte-parole) Gerber (Hinterkappelen, Les Verts)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	481/2020 du 29 avril 2020
Direction:	Direction de la sécurité
Classification:	Non classifié

Extrémistes de droite et réseaux d'extrême droite au sein de la Police cantonale bernoise ?

Au cours des derniers mois et des dernières années, l'armée, les services secrets et la police ont mis au jour plusieurs réseaux d'extrême droite en Allemagne, en France et en Autriche, de même qu'ils ont démasqué des tendances douteuses, racistes et d'extrême droite, chez certain-e-s fonctionnaires et au sein de certaines unités de police. L'éventail est large et va de commentaires en ce sens dans les médias sociaux jusqu'à la transmission de données sensibles internes à la police à des extrémistes de droite, en passant par des menaces de mort contre des politiciennes et politiciens voire des plans abscons de coup d'Etat par le terrorisme de droite.

Par conséquent, il est intéressant de savoir comment la situation se présente en Suisse et dans le canton de Berne. Il y a ici et là des indices selon lesquels une telle idéologie serait également répandue chez certaines policières et certains policiers cantonaux à Berne, indices résultant en partie de leur comportement dans les médias sociaux, pendant leurs loisirs ou leur travail quotidien. Il convient donc d'y regarder de plus près.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Comment l'extrémisme de droite est-il abordé/traité pendant la formation de police puis pendant les formations continues de la police cantonale ?

2. Quels sont les principes et les méthodes applicables à ce sujet au sein de la Police cantonale bernoise ?

3. Que se passe-t-il lorsque des membres de la police s'expriment de manière manifestement douteuse pendant leur travail, dans leur quotidien ou dans les médias sociaux avec des propos à connotation raciste ou d'extrême droite ?

4. Les membres de la police sont-ils invités à signaler les collègues dont le comportement en la matière semble suspect ? A quel service peuvent-ils s'adresser ? Comment la Police cantonale bernoise traite-t-elle ces signalements ?

5. Que sait-on de structures d'extrême droite au sein de la Police cantonale bernoise ?

6. Quels sont les cas individuels recensés ?

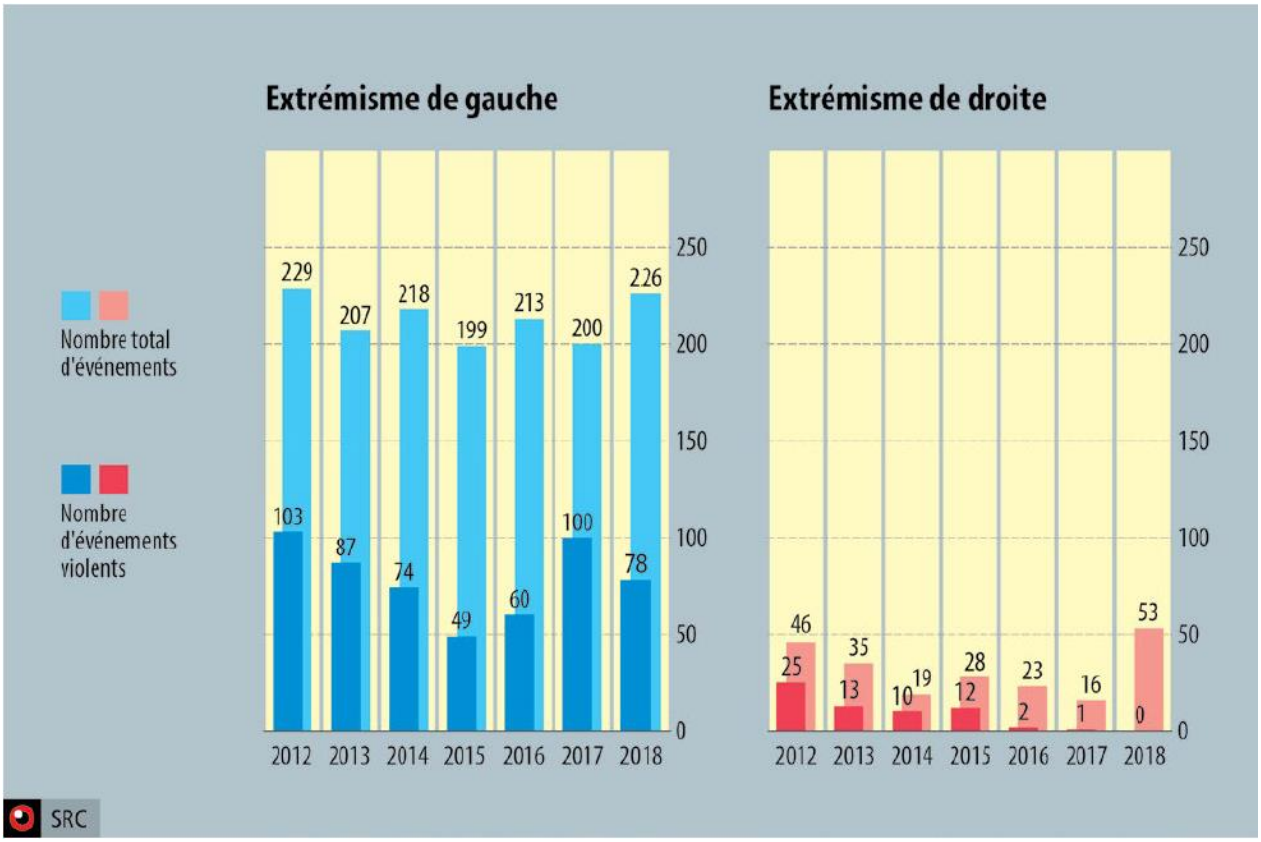
7. Y-a-t-il des indices selon lesquels des données internes à la police auraient été transmises à des extrémistes de droite ?

8. De quels indices dispose-t-on au sujet de contacts internationaux avec d'autres réseaux d'extrême droite auprès d'autres corps de police ou avec des structures similaires ?

9. La Police cantonale bernoise observe-t-elle les évolutions citées, en Allemagne, en Autriche, en France ou ailleurs ?

Réponse du Conseil-exécutif

Le Service de renseignement de la Confédération indique dans son rapport annuel 2019 qu'il a eu connaissance, en 2018, de 53 événements survenus en Suisse dans le domaine de l'extrémisme violent de droite, pour 226 dans celui de gauche.



Le Conseil-exécutif, les Directions et leurs offices et institutions, dont la Police cantonale bernoise (POCA), réprouvent toute forme de discrimination et d'extrémisme politique ou religieux. Les positions et les agissements relevant d'une idéologie extrémiste, qu'elle soit de droite ou de gauche, ne sont pas acceptés ni tolérés.

Points 1-3

Lors du recrutement, des recherches minutieuses sont menées sur les futurs agents et agentes de police sur la base des informations disponibles. Elles visent à exclure toute personne adhérant à des idées extrémistes. Les tâches de la police requièrent une très forte résistance psychique, une attitude impartiale, du respect et de l'empathie.

Dès qu'ils entament l'école de police, les futurs agents et agentes explorent les thèmes de la psychologie policière, des droits de l'homme et de l'éthique. Ils sont sensibilisés à la diversité de la société et préparés à travailler en contact avec des personnes de différents horizons ethniques et religieux. Ils apprennent à accomplir les tâches policières en adoptant une attitude impartiale

en matière d'ethnie, de religion et d'orientation politique. Une fois l'école de police terminée, ils entrent dans la deuxième phase de leur formation, au cours de laquelle leur travail et leur comportement lors d'interventions, de formations ou de simulations sont observés et évalués tant par eux-mêmes que par des tiers. Si cette évaluation fait apparaître une irrégularité, une attitude ou des agissements contraires aux principes et valeurs de la POCA, cette dernière prend des mesures relevant du droit du personnel si nécessaire. La POCA ne tolère aucunement les positions et agissements extrémistes, que ce soit pendant la formation ou par la suite.

De plus, la loi du 10 février 2019 sur la police (LPol; RSB 551.1) dispose expressément que les membres de la POCA respectent les valeurs constitutionnelles et s'engagent à agir sans préjugés (cf. art. 3, al. 2 et art. 154, al. 1, lit. *a* et *b* LPol). Elle souligne ainsi explicitement l'importance de ces principes.

Point 4

Si des membres de la POCA sont témoins d'un comportement d'extrême droite au sein du corps de police, ils peuvent s'adresser à leur hiérarchie, laquelle informe le commandement, ou aux Ressources humaines (RH) de la POCA. Le commandement ou les RH mènent une enquête et, si nécessaire, prennent des mesures de sensibilisation ou de droit du personnel. Il est possible en outre de procéder à une dénonciation à l'autorité de surveillance auprès du Secrétariat général de la Direction de la sécurité.

Points 5 et 6

Le Conseil-exécutif confirme que dans des cas isolés, certains membres de la POCA ont tenu des propos frisant le racisme et l'extrême droite et les ont publiés ou approuvés sur les réseaux sociaux. La POCA a rapidement tiré les conséquences qui s'imposaient sur le plan du droit du personnel. Elle ne tolère pas de propos discriminatoires ou extrémistes de la part de son personnel. Le Conseil-exécutif tient cependant à souligner qu'il s'agit de cas individuels et que rien n'indique l'existence de structures d'extrême droite au sein de la POCA.

Point 7

Non.

Points 8 et 9

Le Conseil-exécutif ne peut pas s'exprimer sur d'éventuels réseaux d'extrême droite au sein des corps de police des pays voisins. La POCA suit bien évidemment les évolutions en matière d'extrémisme et de radicalisation. C'est là une de ses missions principales dans les domaines de la poursuite pénale et de la prévention.

Destinataire
- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	309-2019
Type d'intervention :	Interpellation
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2019.RRGR.382
Déposée le :	10.12.2019
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Hegg (Lyss, PLR) (porte-parole) Schär (Schönried, PLR) Flück (Intelaken, PLR)
Cosignataires :	1
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	371/2020 Du 01 avril 2020
Direction :	Direction de la sécurité
Classification :	–

Sécurité en cas de situation terroriste : collaboration entre la Police cantonale et l'armée

L'exercice du Réseau national de sécurité 2019 (ERNS 19) a eu lieu du 11 au 13 novembre 2019.

Le scénario principal de l'exercice partait de l'hypothèse d'une situation terroriste complexe et durable – scénario retenu notamment suite aux attaques terroristes en France (Charlie Hebdo et Bataclan à Paris, ainsi qu'attaque au camion à Nice entre autres), en Allemagne (marché de Noël de la Breitscheidplatz à Berlin), en Angleterre, en Espagne, au Benelux ou dans les pays scandinaves.

L'ERNS 19 devait notamment servir à tester l'endurance de la police en Suisse et par conséquent aussi celle de la Police cantonale bernoise. Dans ce contexte, des défis de taille existent en ce qui concerne l'architecture de la sécurité dans notre pays.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Quels sont les premiers enseignements de l'ERNS 19 ?

2. La Police cantonale est-elle prête à faire face à une situation terroriste durable ?

3. Comment la Police cantonale compte-t-elle assurer ses missions quotidiennes dans tout le canton dans un contexte de double défi (situation terroriste et travail quotidien) ?

4. De quelles possibilités la Police cantonale dispose-t-elle pour renforcer ses effectifs dans une situation affectant l'ensemble de la Suisse ?

5. Face à une telle situation, dans quels domaines des décisions politiques seraient-elles nécessaires pour renforcer le travail de la police ?

6. La collaboration avec l'armée est-elle déjà une réalité ?

7. Des exercices communs avec l'armée se sont-ils déjà déroulés, ou sont-ils planifiés, comme c'est le cas dans d'autres cantons (Genève, Vaud ou Bâle-Ville) ou d'autres pays (Allemagne, France, Norvège, Pays-Bas p. ex.) ?

Réponse du Conseil-exécutif

Point 1

Au niveau suisse, l'Exercice du Réseau national de sécurité 2019 (ERNS 19) est en cours d'évaluation. Les responsables de l'exercice ont annoncé la publication d'un rapport pour la fin de l'année 2020.

Le canton de Berne, de son côté, a profité de l'ERNS 19 pour tester son dispositif de gestion de crise. Les premiers enseignements qu'il en tire sont les suivants :

- Au niveau cantonal, la maîtrise des événements repose sur des structures solides. Un rôle important revient au réseau de spécialistes et de responsables expérimentés et bien formés au sein des organisations partenaires de la protection de la population. Par ailleurs, du fait de la fréquence de certains événements dommageables (des crues, en particulier), certains processus de gestion de crise sont très bien rodés et les décideurs se connaissent bien personnellement.

- S'agissant de l'organe de conduite cantonal (OCCant), l'organisation et les processus sont également au point et fonctionnent bien. Dans le cas présent, on peut relever en particulier la très bonne collaboration entre les structures de conduite de la Police cantonale (POCA) et celles de la protection de la population.

- La collaboration entre les prestataires publics et semi-publics ou privés en matière de gestion de crise dans le canton doit se poursuivre et s'intensifier dans certains domaines.

- Les planifications préventives élaborées à la suite de l'exercice précédent (ERNS 14) et en préparation de l'ERNS 19 ont démontré leur pertinence et doivent être développées pour d'autres domaines. L'ERNS 14 portait, entre autres, sur le scénario d'une pandémie. Il a donné lieu à des conclusions utiles lors de la révision 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), dont les dispositions se révèlent aujourd'hui efficaces dans la lutte contre le coronavirus. Les fichiers nécessaires à la protection des infrastructures vitales doivent être accessibles aux organisations d'intervention, tant lors de la planification que de l'intervention. Il

faut par ailleurs vérifier la disponibilité des ressources humaines en cas d'intervention simultanée de plusieurs organisations partenaires de la protection de la population et de l'armée.

- Depuis l'ERNS 14, le canton de Berne a réalisé de grands progrès dans le domaine de la communication de crise. Le *Guide de la communication en cas de crise ou d'événement majeur* a démontré son utilité.

- L'évaluation détaillée de l'exercice par les corps de police ne sera terminée qu'au milieu de l'année 2020. C'est à ce moment seulement que la POCA sera en mesure de présenter les enseignements tirés de l'ERNS 19 et les possibilités d'amélioration qui en découlent. S'il est une chose, cependant, que l'ERNS 19 a déjà montrée clairement, c'est que les parties impliquées dans le canton de Berne sont en mesure de maîtriser un événement complexe malgré le grand volume de travail requis.

La mise en œuvre des mesures découlant de l'exercice est soumise au controlling du groupe de pilotage de l'état-major de planification de l'OCCant.

Point 2

La POCA a approfondi la problématique du terrorisme, particulièrement depuis les attentats commis dans les pays voisins et mentionnés par les auteurs de l'interpellation. Elle n'a pas entrepris de changements structurels fondamentaux, mais a procédé à des ajustements. Ces derniers concernent notamment les processus d'annonce et d'alarme, l'information et la formation. Ces aspects ont été testés lors de l'exercice cantonal de grande envergure réalisé en 2018, lequel a mis à contribution tous les services d'urgence du canton de Berne. Cet exercice a montré que même si des améliorations sont nécessaires, les forces d'intervention cantonales sont en mesure de maîtriser une attaque terroriste de cette ampleur avec les moyens disponibles, du moins pendant un certain temps.

Point 3

Se fondant sur le scénario de l'ERNS 19, la POCA a préparé, puis exercé l'affectation des ressources dans un contexte de menace complexe de longue durée et d'envergure nationale.

Dans le cadre de cet exercice, elle a délégué certains domaines d'activité à l'armée et suspendu d'autres tâches policières ne touchant pas directement la sécurité. Les prestations de base ayant trait directement à la sécurité auraient pu être maintenues pendant une durée limitée. Pour les forces d'intervention de la POCA, le scénario a fait ressortir la priorisation nécessaire des prestations policières et des tâches de fonctionnement selon le type, la durée et la diversité des menaces.

Le Conseil-exécutif souligne par ailleurs que l'augmentation prévue des effectifs de la POCA, qui découle des demandes formulées dans la motion 138-2016 Wüthrich[1], est indispensable pour assurer les prestations de base de la police à moyen terme.

[1] M 138-2016 Wüthrich (Huttwil, PS): Revoir et adapter les effectifs de la Police cantonale

Point 4

En cas d'attaque terroriste, les ressources humaines des polices suisses sont coordonnées par la Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse. Si l'événement se limite à une aire géographique précise, d'autres corps de police peuvent en outre apporter leur soutien.

Point 5

La dynamique propre à une crise terroriste exige une action policière rapide, flexible et adaptée à la situation. Les structures et préparatifs actuels de la police répondent à cette triple exigence, comme l'a montré l'ERNS 19. Dans une situation de crise terroriste, les décisions et actions politiques doivent résulter d'une concertation avec la police, puis les forces d'intervention doivent disposer de la marge de manœuvre nécessaire.

Point 6

L'armée peut venir en renfort des corps de police lorsque ces derniers sont à bout de ressources. Elle ne peut toutefois remplacer leurs forces d'intervention. Les processus à mettre en œuvre ont été exercés lors de l'ERNS 19 et fonctionnent bien dans l'ensemble.

Point 7

A ce jour, le canton de Berne n'a pas encore réalisé d'exercices tels que ceux organisés dans les cantons de Genève, de Vaud ou de Bâle-Ville. En revanche, il a prévu deux exercices coordonnés entre l'armée et la police pour l'année 2021. La collaboration de la POCA avec l'armée est jugée très bonne, en particulier avec la Police militaire, les Forces aériennes et l'Etat-major de liaison territorial cantonal.

Destinataire
- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	312-2019
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2019.RRGR.385
Déposée le:	10.12.2019
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Freudiger (Langenthal, UDC) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	230/2020 du 11 mars 2020
Direction:	Direction de la sécurité
Classification:	–

Dialogue d'égal à égal entre l'exécutif communal et l'exécutif cantonal ?

En novembre 2018, les exécutifs de la Ville et du canton de Berne se sont manifestement rencontrés et ont notamment parlé de la visibilité du service de sécurité de la Reitschule. D'après la presse, une proposition en ce sens a été soumise à l'examen de l'exécutif de la Ville de Berne. Huit mois plus tard, en août 2019, le directeur de la POM, qui n'avait toujours pas obtenu de réponse de l'exécutif cantonal, l'a relancé par écrit. Trois autres mois se sont écoulés, jusqu'en novembre 2019 où le Conseil-exécutif a adressé – toujours d'après la presse – un courrier à l'exécutif de la Ville de Berne dans lequel il tenait notamment les propos suivants : « Le Conseil-exécutif est surpris de la passivité avec laquelle l'exécutif de la Ville de Berne semble traiter cet important dossier » (*BZ* du 23 novembre 2019 [traduction]). Il y a plus d'un an, le maire de Berne, interrogé par les médias, avait déclaré qu'il ne souhaitait pas discuter de la question par voie de presse mais « directement avec le Conseil-exécutif dans le cadre d'un dialogue partenarial » [traduction]. Dans ce contexte, nous serions curieux de savoir si un tel échange a fini par avoir lieu et, dans la négative, ce que pense le Conseil-exécutif de l'absence évidente de volonté du maire de discuter.

Il semble globalement que la ville de Berne assiste à une hausse de la propension à la violence : dans la nuit du 23 au 24 novembre 2019, la police a dû intervenir face à l'occupation d'un immeuble situé sur la Laupenstrasse. Six agent-e-s de police ont été blessé-e-s. Les forces de

l'ordre ont même dû menacer de recourir aux armes (*BZ* du 25 novembre 2019). Sur ce point, nous souhaiterions savoir quelles pourraient être les possibilités d'amélioration de la responsabilité stratégique des forces de l'ordre.

Le Conseil-exécutif est donc prié de répondre aux questions suivantes :

1. Est-il vrai qu'à ce jour (10 décembre 2019), le conseil communal de la Ville de Berne n'a toujours pas fait part de sa position ni sur la lettre du directeur de la POM d'août 2019 ni sur celle du Conseil-exécutif de novembre 2019 ?

2. Le conseil communal de la Ville de Berne a-t-il pris position autrement – par exemple dans le cadre de leur échange continu (« dialogue partenarial ») – sur les lettres du directeur de la POM et du Conseil-exécutif ?

3. Est-il vrai que des représentants et représentantes du conseil communal ont pris contact avec des organes de la Police cantonale, mais que contrairement aux instructions reçues, ils n'ont pas rendu compte de la discussion au Conseil-exécutif ? Si oui, comment interpréter politiquement un comportement qui, venant d'un exécutif communal, ne tient manifestement pas compte des niveaux hiérarchiques quant à la communication ?

4. Quelles conséquences politiques et/ou juridiques le Conseil-exécutif entend-il tirer si le conseil communal de la Ville de Berne continue de refuser toute discussion avec le Conseil-exécutif en ce qui concerne la Reitschule ?

5. Quelles options stratégiques seraient envisageables pour la Ville de Berne, du point de vue du Conseil-exécutif, pour éviter que des incidents comme celui de la nuit du 24 novembre 2019 ne se reproduisent ou pour permettre qu'ils soient résolus sans que des agents et agentes de police ne soient blessés ?

Réponse du Conseil-exécutif

1.
Oui, c'est exact. Au 10 décembre 2019, le Conseil-exécutif n'avait encore reçu aucune prise de position.

2.
En date du 12 décembre 2019, le conseil communal de la ville de Berne a rédigé une réponse (parvenue à la Chancellerie d'Etat le 17 décembre 2019) aux lettres que lui avaient adressées le directeur de la sécurité le 7 août 2019 et le Conseil-exécutif le 6 novembre 2019. A l'initiative de la Direction de la sécurité, une discussion a eu lieu le 24 janvier 2020 entre le directeur de la sécurité et le maire de la ville de Berne.

3.
La ville de Berne n'a ni informé ni consulté la Police cantonale (POCA) en lien avec les négociations qu'elle a menées avec l'association gérant la Reitschule *(Interessengemeinschaft Kulturraum Reitschule, IKuR)* concernant le contrat de prestations 2020-2023 et le plan de sécurité afférent. La POCA ne pouvait donc informer le Conseil-exécutif à ce sujet.

4.
Selon la législation sur la police, c'est avant tout la ville de Berne, en tant que collectivité publique, qui est responsable de la sécurité sur son territoire et, par conséquent, sur le site de la Reitschule. Le Conseil-exécutif souligne l'importance d'une bonne collaboration et d'un dialogue ouvert entre les acteurs impliqués.

5.
Le Conseil-exécutif souhaiterait que le conseil communal de la ville de Berne condamne clairement et fermement toute violence dirigée contre des fonctionnaires.

Il estime que la situation sécuritaire est intenable dans le périmètre de la Reitschule et de la Schützenmatte. Sur le plan opérationnel, les aspects suivants doivent être réglés :

L'IKuR est responsable du service de sécurité. Elle doit veiller à ce que ce dernier soit identifiable, remplisse son rôle et soit disposé à collaborer avec la police. Il est inadmissible que l'IKuR ou le service de sécurité refusent d'accomplir un exercice d'évacuation avec la police, qui coordonne l'intervention. Seuls des exercices pratiques permettent de mettre au point la collaboration afin que l'intégrité physique du public, souvent très jeune, puisse être préservée en cas de danger (incendie, terrorisme, fusillade, etc.).

Les soirées de forte affluence, le public de la Reitschule compte quelque 2000 personnes. D'après les informations transmises au directeur de la sécurité par le corps des sapeurs-pompiers, les visites – toujours annoncées au préalable – montrent que la Reitschule est bien préparée s'agissant du respect des prescriptions de la police du feu : les issues de secours sont libres et signalées et les systèmes de détection d'incendie sont installés. Ce constat est réjouissant et mérite d'être relevé. Le Conseil-exécutif juge d'autant plus regrettable qu'un temps précieux et des informations importantes soient perdus, par exemple dans le cas où des personnes seraient enfermées lors d'un incendie ou d'une fusillade, faute d'exercice et de volonté de coopérer avec la POCA en vue de la coordination de l'intervention. Une amélioration de la situation n'est possible que si toutes les parties en présence unissent leurs efforts dans ce but – et il y va de leur propre intérêt. A cet effet, le Conseil-exécutif compte sur la collaboration constructive des autorités de la ville et des institutions sociales, mais aussi et surtout des responsables de la Reitschule.

Par ailleurs, on constate malheureusement une criminalité élevée dans le périmètre de la Schützenmatte et de la Reitschule (trafic de sutpéfiants, vol et brigandage). Une partie des victimes sont des adolescents, auxquels s'appliquent des conditions particulières en matière de protection de la jeunesse. En 2019 comme en 2018, le nombre d'infractions enregistrées à la Schützenmatte a fortement augmenté par rapport à l'année précédente[1], sans compter que les chiffres noirs sont très élevés, comme le suggèrent certains indices. La POCA informe régulièrement les autorités de la ville de Berne – le maire, le directeur de la sécurité et le conseil communal – de son évaluation de la situation en matière de sécurité, de ses préoccupations à ce sujet et de ses recommandations. En définitive, c'est avant tout la ville de Berne, en tant que collectivité publique, qui est responsable de la sécurité sur son territoire.
Dans la situation actuelle, la POCA doit fréquemment intervenir. Elle le fait d'office, en vertu de mandats du conseil communal (lutte contre le trafic de stupéfiants dans le périmètre de la

[1] Nombre de brigandages, d'infractions contre l'intégrité sexuelle et de vols: 601 (2017), 875 (2018), 1016 (2019). S'y ajoutent des chiffres noirs très élevés dans toutes les catégories, des infractions à la législation sur les stupéfiants et des infractions à la législation sur les étrangers.

Reitschule et de la Schützenmatte, entre autres) ou à la suite d'appels d'urgence ou de réclamations émanant de riverains souffrant du bruit. La présence et les interventions de la police suscitent régulièrement des réactions violentes de la part de certains groupements présents sur les lieux, à tel point que les membres de la POCA doivent souvent recourir à des moyens de contrainte, ne serait-ce que pour se protéger.

Dans ces circonstances, le Conseil-exécutif estime qu'il incombe également à l'IKuR d'empêcher dorénavant le transport, à l'intérieur de l'établissement, d'objets tels que des engins pyrotechniques, des pavés, des barres de fer et des bouteilles qui servent d'armes contre des policiers et policières. Lors d'interventions de la police ou de débordements, ces objets ont été transportés en grandes quantités sur le toit de la Reitschule depuis l'intérieur, puis dirigés contre des membres de la POCA et d'autres personnes présentes.

Les attaques visant la police, les sapeurs-pompiers ou les secouristes et les obstacles posés à leur action entravent, voire empêchent des interventions destinées notamment à aider et à secourir des personnes en danger, en particulier parmi le public, et menacent ainsi leur sécurité. Or, il s'agit souvent de personnes très jeunes (mineurs âgés de 13 à 18 ans).

A l'instar d'autres restaurants ou établissements culturels disposant d'une terrasse, la Reitschule est responsable de la sécurité du public dans la zone extérieure. Cela ne vaut pas pour toute la Schützenmatte, mais pour la partie située immédiatement devant l'établissement.

Comme exposé précédemment, le Conseil-exécutif entend améliorer la sécurité dans le périmètre de la Reitschule, permettre l'expression de la diversité culturelle dans un cadre sûr et pacifique et désamorcer les discussions politiques à ce sujet.

Destinataire

- Grand Conseil