

Rapport

Date de la séance du CE : 21 août 2019
Direction : Direction de l'économie publique
N° d'affaire : --
Classification: Non classifié

Réforme des Directions, phase II – coûts de mise en œuvre Autorisation de dépenses ; crédit d'objet 2019 - 2021

Table des matières

1	Synthèse	2
2	Bases légales	2
3	Description de l'affaire / du projet	2
3.1	Contexte	2
3.2	Grandes lignes du projet	3
3.3	Calendrier, modalités, organisation, compétences	3
4	Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes	3
5	Répercussions financières, répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux	4
6	Répercussions sur les communes	6
7	Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société	6
8	Proposition	6



1 Synthèse

Le Conseil-exécutif a lancé en novembre 2016 le projet de réforme des Directions (RDir). Il a alors décidé d'exécuter le projet en deux phases (cf. ACE 1210/2016).

La phase I consistait à examiner la nécessité d'une réforme des Directions, à élaborer une proposition de réforme et à rédiger le rapport demandé par la motion Luginbühl (M 269-2015). Conformément au calendrier du projet, ce rapport a été présenté au Grand Conseil lors de la session d'été 2019. Ce dernier en a pris connaissance par 148 voix contre 0 (et 0 abstention) et a adopté deux déclarations de planification (« Transition numérique de l'administration » ; « Lors de la mise en œuvre de la réforme des Directions, les structures décentralisées doivent être prises en compte »).

Lors de la même session, les modifications de loi nécessaires ont été approuvées en une lecture. La loi d'organisation modifiée (LOCA) prévoit que le Grand Conseil décide dans un décret de la répartition des tâches entre les Directions. Ce décret est prévu pour la session d'automne 2019. Il est ainsi garanti que la réorganisation pourra entrer en vigueur à la date prévue par le Conseil-exécutif.

La phase de mise en œuvre (phase II) vise à appliquer pour le 1^{er} janvier 2020 la réforme décrite dans le rapport présenté au Parlement. Les modifications qui, pour des raisons administratives, ne pourront pas être mises en œuvre dans le court laps de temps à disposition devront être exécutées d'ici au 31 décembre 2020 dans le cadre d'un complément administratif. Cette exécution entraînera des coûts d'environ 5,38 millions de francs de 2019 à 2021. Via le présent rapport, l'autorisation de dépense correspondante est soumise au Grand Conseil pour approbation.

2 Bases légales

- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0) : articles 46, 48, alinéa 1 et article 52
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1) : article 148
- Loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (loi d'organisation, LOCA ; RSB 152.01)
- Décret sur les tâches des Directions et de la Chancellerie d'État et sur la désignation des Directions du 11.09.2019 (DTDD, RSB 152.010)

3 Description de l'affaire / du projet

3.1 Contexte

C'est à l'automne 2014 que le Conseil-exécutif a traité pour la première fois la question d'une réforme des Directions. La discussion est née du constat que les tâches étaient mal réparties entre les sept Directions et que ces dernières n'avaient pas toutes la même importance politique. A l'automne 2015, une intervention (motion Luginbühl M 269-2015) a été déposée, qui demandait une analyse de la répartition des tâches ainsi que la présentation, d'ici au commencement de la législature suivante, d'un projet de réorganisation des Directions. Après que le Grand Conseil a adopté cette motion lors de la session de mars 2016, le Conseil-exécutif a décidé de mettre en œuvre le projet de réforme des Directions (RDir) en deux phases (ACE 1210/2016).

La phase I consistait à examiner la nécessité d'une réforme des Directions, à élaborer une proposition de réforme et à rédiger le rapport demandé par la motion Luginbühl (M 269-2015).

Conformément au calendrier du projet, ce rapport a été présenté au Grand Conseil lors de la session d'été 2019. Ce dernier en a pris connaissance par 148 voix contre 0 (et 0 abstention) et a adopté deux déclarations de planification (« Transition numérique de l'administration » ; « Lors de la mise en œuvre de la réforme des Directions, les structures décentralisées doivent être prises en compte »). Lors de la même session, les modifications de loi nécessaires ont été approuvées en une lecture. La loi d'organisation modifiée (LOCA) prévoit que le Grand Conseil décide dans un décret de la répartition des tâches entre les Directions. Ce décret est prévu pour la session d'automne 2019. Il est ainsi garanti que la réorganisation pourra entrer en vigueur à la date prévue par le Conseil-exécutif.

La phase de mise en œuvre (phase II) vise à appliquer pour le 1^{er} janvier 2020 la réforme décrite dans le rapport présenté au Parlement.

3.2 Grandes lignes du projet

Concernant le contenu de la réforme des Directions, il est renvoyé au « Rapport présentant les résultats de la phase I de la réforme des Directions » du 22 août 2018. L'approche choisie ne bouleverse pas les portefeuilles actuels, mais mise sur des transferts ciblés, principalement entre l'ECO, la JCE, la SAP et la TTE. Les frais de transformation et d'investissement pour la mise en œuvre de la réforme des Directions peuvent ainsi être contenus et l'administration n'a pas à subir un processus de réorganisation long et onéreux. La réforme proposée permet néanmoins de pallier les inconvénients de l'actuelle répartition des tâches entre les Directions et d'équilibrer leur importance politique. Les adaptations ciblées sont importantes pour le Conseil-exécutif, qui entend créer des conditions aussi bonnes que possible pour la future collaboration aussi bien au sein du gouvernement qu'entre les Directions.

La phase de mise en œuvre (phase II) doit appliquer pour le 1^{er} janvier 2020 la réforme décrite dans le rapport et présentée au Parlement. Les modifications qui, pour des raisons administratives, ne pourront pas être mises en œuvre dans le court laps de temps à disposition devront être exécutées d'ici au 31 décembre 2020 dans le cadre d'un complément administratif. Le présent rapport soumet les coûts de mise en œuvre correspondants au Parlement pour approbation.

3.3 Calendrier, modalités, organisation, compétences

La réforme des Directions doit être appliquée au 1^{er} janvier 2020 pour ce qui est du transfert des services administratifs et des cadres. L'application de la réforme des Directions au sens large, par exemple les changements de signalétique, de raccordements informatiques ou le déménagement des collaborateurs concernés ainsi que d'autres modifications peu urgentes, aura lieu d'ici au 31 décembre 2020. L'autorisation des dépenses pour les coûts de mise en œuvre sera soumise à l'approbation du Grand Conseil lors de la session d'hiver 2019, après que le Grand Conseil aura déjà été informé de l'ordre de grandeur de ces coûts lors des débats de la session d'été 2019.

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

Le programme gouvernemental de législature 2019 à 2022 ne mentionne pas expressément le projet. Il ressort cependant de l'article 87, alinéa 2 ConstC, que le Conseil-exécutif organise l'administration de manière appropriée dans le cadre de la Constitution et de la loi et qu'il veille à ce que l'administration agisse conformément au droit, soit efficace et réponde aux

besoins de la population. Le programme gouvernemental de législature prévoit de plus que le canton de Berne fournisse des services efficaces, de haute qualité et efficients (objectif 2). La réforme des Directions offre une bonne base organisationnelle pour mettre en œuvre le programme gouvernemental de législature. Il s'agira d'examiner quelles stratégies propres aux Directions méritent d'être adaptées et harmonisées. Lors de la mise en œuvre de la réforme des Directions, les synergies avec d'autres projets en cours (restructuration du domaine de l'asile dans le canton de Berne [NA-BE], optimisation des aides éducatives complémentaires [Oaec], stratégie en faveur de la scolarisation spécialisée, projets Rollout@BE et APF@BE) seront exploitées.

5 Répercussions financières, répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux

Les coûts externes liés à la réalisation de la réforme des Directions se composent des éléments suivants :

Postes de coûts	Dépenses en CHF
Modification de la signalétique Pose des nouvelles plaques signalétiques des Directions et des offices à l'extérieur et à l'intérieur des bâtiments du canton	397 675
Adaptation d'Internet et intranet Nouvelles adresses électroniques Nouveaux noms des Directions et des offices Transfert d'offices	524 000
Nouvelles adresses électroniques Abandon du nom de la Direction dans les adresses électroniques	105 000
Locaux et raccordements informatiques Transfert organisationnel de l'Office de l'information géographique Déménagement de l'Office de l'environnement et de l'énergie (regroupement avec la Protection contre les immissions) du fait du déménagement du service de la protection des sols dans la construction	500 000
Modification des applications Nouveaux noms des Directions et des offices Nouvelles adresses électroniques Transfert d'offices	3 512 000
Coûts générés par le soutien externe apporté aux projets de la phase II (déjà approuvés par le directeur de l'économie publique)	340 000
Total – Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses / crédit à approuver	5 378 675

Tableau 1: répercussions financières de la réforme des Directions

Signalétique

La signalétique comprend les plaques apposées à l'extérieur et à l'intérieur des bâtiments. Les plaques de l'ECO, de la SAP, de la JCE, de la POM, de l'INS, de la TTE, ainsi que de quelques offices dont le nom a changé devront être remplacées. Les coûts de ces travaux sont estimés à 340 000 CHF. Les inscriptions sur les bâtiments seront de toute façon modifiées conformément aux nouvelles règles de présentation. Le changement de nom des Directions et de certains offices dû à la RDir, effectué au même moment, ne génère donc qu'une augmentation limitée des coûts et de la charge de travail. Pour cette raison, seuls 50 pour cent des coûts (=170 000 CHF) seront à la charge de la RDir.

Modifications sur Internet et intranet

Les adresses électroniques, les noms des Directions et des offices ainsi que la composition des Directions devront être modifiés sur les sites Internet et intranet pour le 1^{er} janvier 2020. Il s'agit de **coûts uniques** requis par la mise en œuvre de la RDir. Ils peuvent en partie être considérés comme des **investissements préliminaires** (not. simplification des contenus Internet) pour le passage au newweb@bern. Dans le cadre d'une estimation prudente, l'ensemble des coûts sera tout de même imputé à la RDir.

Nouvelles adresses électroniques

La désignation de la Direction n'apparaîtra plus dans les nouvelles adresses électroniques. Ce changement implique une **dépense unique pour l'acquisition de la licence** permettant l'utilisation en parallèle des anciennes et des nouvelles adresses pendant un an. Cette utilisation en parallèle est nécessaire du point de vue technique. Ce changement constitue un **investissement préliminaire** en vue d'éviter toute nouvelle dépense de ce type à l'avenir lors de futures modifications organisationnelles. Dans l'optique d'une estimation prudente, cet élément n'a pas été pris en compte.

Frais de locaux et de raccordements informatiques

Du fait de la RDir, environ 240 ETP (soit env. 300 personnes) sont directement concernés par les modifications. Il est prévu que 50 personnes environ changent de poste de travail et qu'une trentaine d'entre elles le fassent dans le cadre de projets qui seraient déplacés dans une autre Direction (restructuration du domaine de l'asile dans le canton de Berne, optimisation des aides éducatives complémentaires, stratégie en faveur de la scolarisation spécialisée).

L'Office de l'information géographique reste à la Reiterstrasse. Les autres décisions concernant les locaux n'ont pas encore été prises.

L'estimation approximative des frais de locaux potentiels donne lieu au décompte suivant :

Coûts uniques moyens par poste de travail

- Coûts de déménagement	700 CHF par poste de travail
- Coûts des postes de travail	6800 CHF par poste de travail
- Raccordement informatique	750 CHF par poste de travail
Total	8250 CHF par poste de travail

Si 20 personnes sont concernées par des déménagements, cela générera les coûts uniques suivants : 20 x 8250 CHF = 165 000 CHF.

Si 50 personnes sont concernées par des déménagements, cela générera les coûts uniques suivants : $50 \times 8250 \text{ CHF} = 412\,500 \text{ CHF}$.

Les solutions en matière de locaux au sein de la Direction de l'économie publique n'ayant pas encore été définies, seule une estimation arrondie à 500 000 CHF peut être fournie pour le poste de dépenses Locaux et raccordements informatiques. Etant donné qu'il n'est pour l'instant pas encore certain que des locaux supplémentaires soient nécessaires, on renonce à effectuer une estimation des éventuels coûts supplémentaires périodiques. Les frais de location périodiques moyens s'élèveraient à 4300 CHF par poste de travail et par an. L'objectif est de faire déménager les personnes concernées d'ici au 31 décembre 2020, mais cela ne peut pas encore être garanti actuellement.

Modification des applications

Pour ce poste, il s'agit de coûts uniques. La plupart des applications connaîtront de toute façon des modifications liées aux projets informatiques en cours Rollout@BE et APF@BE. Une bonne coordination entre les projets informatiques et avec la RDir devrait permettre d'exploiter les synergies et d'éviter certains coûts. Les synergies potentielles entre les différents projets sont en cours d'optimisation. En fonction des résultats obtenus, des coûts plus ou moins importants seront imputés à la RDir. Les estimations ne peuvent donc fournir qu'une fourchette de coûts pour l'instant.

Soutien externe au projet

Les coûts externes de soutien au projet s'élèvent à 422 400 CHF pour la phase I (2016 – juillet 2018) et à 340 000 CHF pour la phase II (août 2018 – fin 2020). Le présent crédit tient compte des coûts de la phase II, ceux de la phase I, d'un montant de 475 000 CHF, ont déjà été approuvés préalablement par le directeur de la JCE. Les coûts de la phase I n'étant pas liés par une unité de matière et de temps, ils ne sont pas compris dans le total des dépenses.

Au moment de l'approbation du crédit par le Grand Conseil (session d'hiver 2019), une partie des coûts sera déjà due. Ces dépenses n'ont pas pu être intégrées au budget 2019 et pourront entraîner des dépassements de crédit et éventuellement des crédits supplémentaires pour les DIR concernées et la CHA pour l'exercice 2019, si les coûts supplémentaires ne peuvent pas être compensés au sein des groupes de produits correspondants. Les parts des coûts 2020 et 2021 seront inscrites aux plans intégrés « mission-financement » correspondants.

6 Répercussions sur les communes

Le crédit pour la mise en œuvre de la réforme des Directions n'a pas d'influence sur les communes.

7 Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société

Le crédit pour la mise en œuvre de la réforme des Directions n'a aucune répercussion sur l'économie, l'environnement et la société.

8 Proposition

Au vu de ce qui précède, nous proposons d'approuver le projet d'arrêté.

Le directeur de l'économie publique

Christoph Ammann
Président du Conseil-exécutif

Annexes

- Projet d'arrêté
- Beilage_1_UDR_Phase_II_Objektkredit_Implementierungskosten_mit_PG.xlsx