



Loi sur le personnel (Modification)

Table des matières

	pages
1. Synthèse	3
2. Contexte	3
2.1 Motif de la révision	3
2.2 Interventions parlementaires	3
2.3 Contribution de la Commission de gestion	4
3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation	5
3.1 Objet de la réglementation	5
3.2 Délimitation	5
3.3 Autres solutions étudiées	5
4. Forme de l'acte législatif	5
5. Droit comparé	6
6. Commentaire des articles	6
7. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes	7
8. Répercussions financières	7
9. Répercussions sur le personnel et l'organisation	8
9.1 Répercussions sur le personnel	8
9.2 Répercussions sur l'organisation	8
10. Répercussions sur les communes	8
11. Répercussions sur l'économie	8
12. Résultat de la procédure de consultation	8

Rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil sur la loi sur le personnel (Modification)

1. Synthèse

Tous les membres du Conseil-exécutif ainsi qu'un grand nombre d'agents et d'agentes cantonaux représentent les intérêts du canton au sein de sociétés dans lesquelles celui-ci détient une participation ainsi que dans d'autres institutions et organes cantonaux. En 2013, tous les membres du gouvernement¹⁾ et douze personnes de l'administration cantonale ont reçu une rémunération pour cette activité sous la forme de forfaits, de jetons de présence ou encore d'indemnités. La réglementation du canton de Berne concernant la rémunération des mandats de représentation cantonale a fait l'objet de critiques au début de 2014 dans le cadre d'un débat public qui s'est déroulé dans toute la Suisse.

La présente révision de la loi sur le personnel (LPers) et de la loi d'organisation²⁾ (LOCA) modifie la réglementation de la rémunération que perçoivent les membres du Conseil-exécutif et de l'administration cantonale pour l'exercice d'une représentation cantonale. Le principe est que toute rémunération revient au canton. Le Conseil-exécutif peut verser une allocation de fonction à un agent ou à une agente cantonale pour la durée de l'exercice d'un tel mandat. La représentation du canton dans les commissions administratives de la Caisse de pension bernoise (CPB) et de la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB) fait cependant exception: pour ces mandats, qui représentent une tâche particulièrement complexe et exigent beaucoup de temps, ce sont les dispositions de la législation sur le personnel relatives aux activités annexes qui s'appliquent et la rémunération revient aux agents et agentes cantonaux.

En même temps, la présente révision réalise la motion 96-2014, Perina-Werz (Belp, PDC), «Election du Conseil-exécutif: suppression de la limite d'âge!», adoptée par le Grand Conseil le 17 novembre 2014 par 122 voix contre 13 (et 4 abstentions), qui demande la suppression de la limite d'âge pour les membres du gouvernement.

2. Contexte

2.1 Motif de la révision

Tous les membres du Conseil-exécutif ainsi qu'un grand nombre d'agents et d'agentes cantonaux représentent les intérêts du canton dans des participations,

institutions et organes cantonaux. En 2013, tous les membres du gouvernement³⁾ et douze personnes de l'administration cantonale ont reçu une rémunération pour cette activité sous la forme de forfaits, de jetons de présence ou d'indemnités.

En vertu des dispositions légales en vigueur⁴⁾, la rémunération obtenue par les membres du gouvernement dans l'exercice de mandats de représentation cantonale est versée au canton, à l'exception des jetons de présence et des remboursements de frais. La même réglementation s'applique pour les agents et agentes de l'administration cantonale lorsque les mandats rémunérés «sont impérativement liés à la fonction professionnelle» selon la conception actuelle. Si tel n'est pas le cas, la rémunération revient directement à la personne qui représente le canton et le mandat doit être exercé en dehors des horaires de travail.⁵⁾ La réglementation existante présentait l'avantage que les mandats de représentation exercés par des employés cantonaux étaient rémunérés de la même façon que ceux exercés par les autres mandataires. Cela permettait d'éviter que les mandats de représentation cantonale ne soient pas traités sur un pied d'égalité, voire qu'ils soient dépréciés par rapport aux autres mandats exercés au sein de conseils d'administration ou de fondation, dans le cadre d'un système à deux vitesses.

La réglementation bernoise a suscité des critiques au début de l'année 2014, lors d'un débat public sur la rémunération des mandats par les pouvoirs publics qui s'est déroulé dans toute la Suisse.

Le présent projet de révision ne vise pas à déterminer si le canton doit ou non être représenté par un membre du gouvernement ou de l'administration cantonale au sein des organes de direction stratégiques de ses participations. Le Conseil-exécutif estime que les mandats de représentation cantonale existants sont en principe adéquats et justifiés; de plus, ces mandats font l'objet d'un contrôle périodique, en règle générale lors des élections et des réélections.

2.2 Interventions parlementaires

Trois motions ont été déposées au début de l'année 2014 dans le cadre des discussions portant sur la réglementation des rémunérations, en plus de la motion 271-2013 Studer (Utzenstorf, PBD) «Indemnisation des représentants du canton dans les conseils d'administration» qui avait été présentée à la session de septembre 2013. Le Grand Conseil a adopté ces quatre motions sous forme de postulats lors de sa session de mars 2014. Les paragraphes qui suivent récapitulent brièvement les principales exigences de ces interventions et indiquent comment elles sont prises en compte dans le présent projet de révision.

¹⁾ A l'exception du directeur de l'instruction publique, qui n'exerce actuellement que des mandats non rémunérés.

²⁾ Loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (RSB 152.01)

³⁾ Voir la note 1.

⁴⁾ Article 17, alinéa 4 LOCA

⁵⁾ Article 2a de l'ordonnance du 24 août 1994 sur les représentants et les représentantes du canton (RSB 153.15)

Motion 016-2014 Müller (Bowil, UDC) «Revenu accessoire: devoir de transparence et de correction»

Cette motion demande au Conseil-exécutif de rendre compte de toutes les rémunérations encaissées ces dix dernières années par des membres du gouvernement et de l'administration cantonale pour l'exercice de leurs mandats.

Le Conseil-exécutif considère que l'établissement d'un tel rapport pour rendre compte exclusivement des rémunérations passées occasionnerait des charges disproportionnées pour une valeur ajoutée somme toute limitée. Il faudrait, en particulier, déployer d'importants efforts pour réunir les informations requises, compte tenu des fluctuations de personnel enregistrées ces dix dernières années. Néanmoins, la Commission de gestion (CGes) a déjà fourni des informations circonstanciées sur le montant des indemnités actuelles et sur les rémunérations versées en 2013, dans le cadre du rapport confidentiel «Vertretung und Entschädigung von Regierungsmitgliedern und Angehörigen der Kantonsverwaltung in kantonalen Beteiligungsgesellschaften und weiteren Institutionen und Gremien (VEB-Bericht)» [Représentation et rémunération des membres du gouvernement et de l'administration cantonale dans les participations cantonales et autres institutions et organes cantonaux] (voir le ch. 2.3 ci-après). La question des rémunérations était déjà régie de manière claire par la législation actuelle, et le Conseil-exécutif n'a connaissance d'aucune information selon laquelle des indemnités auraient été indûment perçues par le passé.

Motion 025-2014 PRD (Haas, Berne) «Représentation du canton dans les conseils d'administration»

Cette motion charge le Conseil-exécutif de retirer en bon ordre ses membres des conseils d'administration des entreprises parapubliques, et de déléguer si nécessaire d'autres représentants et représentantes du canton désignés dans l'administration ou hors de celle-ci.

Actuellement, le canton n'est plus représenté par des membres du gouvernement que dans trois participations (BE! Tourisme SA, BKW SA et BLS AG) et à la fondation Louise Blackburne. En outre, un membre du Conseil-exécutif siège d'office au conseil d'administration des Salines Suisses et de Swisslos. Toutefois, tous les cantons sont représentés dans ces deux sociétés et le canton de Berne ne peut pas se retirer unilatéralement de leurs organes de direction.

Il paraît indispensable au Conseil-exécutif que la Directrice des travaux publics, des transports et de l'énergie, qui est compétente dans ce domaine, continue de siéger dans les conseils d'administration de BKW SA et BLS AG. Par contre, il renoncera à l'avenir à la participation de la Directrice des finances au conseil d'administration de BKW SA. Concernant BE! Tourisme SA, le Conseil-exécutif étudiera la question de la représentation cantonale une fois la phase de mise sur pied achevée. La participation du Directeur de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques au conseil de la fondation Louise Blackburne est liée à des raisons historiques. Il désignera une personne pour le remplacer. D'une manière générale, le Conseil-exécutif vérifie périodiquement et au cas par cas l'utilité et l'adéquation de

la représentation du canton par des membres du gouvernement ou de l'administration cantonale, en principe lors des élections et des réélections.

Motion 033-2014 Augstburger (Gerzensee, UDC) «Revenus accessoires des membres du Conseil-exécutif et des cadres: reversement au canton»

Cette motion exige une nouvelle réglementation prévoyant que tous les revenus accessoires des membres du Conseil-exécutif soient versés dans les caisses de l'Etat et que les indemnités et honoraires des agents de l'administration cantonale excédant un montant de 12 000 francs reviennent également au canton.

Elle est réalisée dans le présent projet de sorte que toutes les rémunérations obtenues pour des représentations cantonales reviennent au canton. Le Conseil-exécutif peut accorder aux agents et agentes cantonaux une allocation de fonction d'un montant maximal de 12 000 francs par an pour la durée de leur mandat. Les employés cantonaux qui représentent le canton dans les commissions administratives de la Caisse de pension bernoise (CPB) et de la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB) font cependant exception: pour ces mandats, qui constituent une tâche particulièrement complexe et exigent beaucoup de temps, ce sont les dispositions relatives aux activités annexes qui s'appliquent et la rémunération revient aux agents et agentes cantonaux.

Motion 271-2013 Studer (Utzenstorf, PBD) «Indemnisation des représentants du canton dans les conseils d'administration»

Cette motion demande plusieurs modifications de l'ordonnance sur les représentants et les représentantes du canton afin, notamment, que les jetons de présence et autres indemnités reçus pour des mandats impérativement liés à une fonction soient intégralement versés dans les caisses du canton et qu'ils soient remplacés par une indemnité pour inconvénient.

En ce qui concerne la réalisation de cette intervention, nous renvoyons au commentaire qui précède sur la motion 033-2014 «Revenus accessoires des membres du Conseil-exécutif et des cadres: reversement au canton».

2.3 Contribution de la Commission de gestion

La Commission de gestion (CGes) s'intéresse depuis assez longtemps à la question des modèles de représentation et de rémunération. Elle a ainsi exprimé en diverses occasions son scepticisme concernant la réglementation qui était en vigueur jusqu'ici. Pour cette raison, le Conseil-exécutif a décidé, le 15 janvier 2014, d'associer la CGes relativement tôt au projet de révision.

Dans son rapport confidentiel «VEB-Bericht» sur la représentation et la rémunération des membres du gouvernement et de l'administration cantonale dans les participations cantonales et autres institutions et organes, le Conseil-exécutif a informé la CGes, le 27 août 2014, des mandats de représentation cantonale existants et des rémunérations correspondantes. Il a également exposé les nouvelles réglementations possibles. Lors de sa séance du 21 octobre 2014, la CGes a examiné ce rapport

avec une représentation de la Direction des finances. Les signaux informels issus de cette discussion sont également pris en compte dans le présent projet.

3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation

3.1 Objet de la réglementation

La présente révision de la loi sur le personnel et de la loi d'organisation modifie la réglementation de la rémunération que perçoivent les membres du Conseil-exécutif et de l'administration cantonale pour l'exercice d'une représentation cantonale. Le principe est que toute rémunération revient au canton. Le Conseil-exécutif peut verser une allocation de fonction à un agent ou à une agente cantonale pour la durée de l'exercice d'un tel mandat. La représentation du canton dans les commissions administratives de la Caisse de pension bernoise (CPB) et de la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB) fait cependant exception: pour ces mandats, qui constituent une tâche particulièrement complexe et exigent beaucoup de temps, ce sont les dispositions de la législation sur le personnel relatives aux activités annexes qui s'appliquent et la rémunération revient aux agents et agentes cantonaux.

En même temps, la présente révision réalise la motion 96-2014, Perina-Werz (Belp, PDC), «Election du Conseil-exécutif: suppression de la limite d'âge!», adoptée par le Grand Conseil le 17 novembre 2014 par 122 voix contre 13 (et 4 abstentions), qui demande la suppression de la limite d'âge pour les membres du gouvernement.

3.2 Délimitation

Il convient de distinguer les mandats de représentation cantonale des activités annexes au sens de l'article 53 LPers, comme par exemple des activités exercées à titre privé dans des associations, des activités d'enseignement ou de l'exercice d'une charge publique. La réglementation des activités annexes dans le droit du personnel ne fait l'objet d'aucune contestation et n'est donc pas concernée par la présente révision.

La nouvelle réglementation ne concerne pas les éventuelles rémunérations versées à des employés cantonaux pour leur participation à des commissions cantonales instituées par le canton.⁶⁾ Les membres de ces commissions sont rémunérés conformément aux dispositions de l'ordonnance du 2 juillet 1980 concernant les indemnités journalières et de déplacement des membres des commissions cantonales (RSB 152.256) ou de la législation spéciale.

De même, la présente modification ne régit pas la question de la rémunération des tiers extérieurs à l'administration qui sont mandatés par le Conseil-exécutif pour représenter le canton dans des sociétés où celui-ci détient des participations, dans des institutions ou dans des organes cantonaux. Ces rémunérations sont versées aux tiers concernés par les sociétés et institutions en question; elles ne consti-

tuent donc pas une charge financière pour le canton. Il n'est pas concevable que ces tiers mandatés, qui ne sont pas employés par le canton, soient contraints de reverser leur rémunération à celui-ci.

3.3 Autres solutions étudiées

Il ressort clairement du débat politique mené jusqu'ici que les rémunérations obtenues par les membres du Conseil-exécutif pour des représentations cantonales doivent revenir intégralement au canton et il n'a jamais été question, à cet égard, de leur verser une compensation financière même partielle. En ce qui concerne les agents et agentes cantonaux, il a également été exigé qu'ils reversent au canton les rémunérations qu'ils touchent pour des représentations cantonales. Mais les interventions Augstburger et Studer (voir le ch. 2.2 ci-avant) ont demandé, respectivement, que les indemnités et honoraires des agents de l'administration cantonale reviennent au canton seulement lorsqu'ils excèdent 12 000 francs par an et que les jetons de présence soient remplacés par une indemnité pour inconvénient. Compte tenu de ces exigences, le présent projet prévoit que les agents et agentes cantonaux versent intégralement au canton les rémunérations qu'ils reçoivent pour des représentations cantonales, mais que le Conseil-exécutif puisse leur octroyer une allocation de fonction pour la durée de ces mandats (voir à ce sujet le commentaire de l'art. 52a LPers, ci-après). L'allocation de fonction doit offrir une solution uniforme pour le personnel cantonal qui soit facilement applicable. Tous les agents et agentes cantonaux qui assument des tâches particulières dans l'intérêt du canton doivent bénéficier du même traitement, ce que ne permettrait pas une simple exonération de l'obligation de reverser au canton les rémunérations obtenues jusqu'à un montant-limite déterminé.

La possibilité d'octroyer une allocation de fonction aux agents et agentes cantonaux permet de prendre en considération la responsabilité particulière associée à un mandat de représentation et de créer des incitations positives pour favoriser le recrutement de candidats et candidates appropriés.

Cette réglementation admet une seule exception: les membres du personnel cantonal qui représentent le canton dans les commissions administratives de la Caisse de pension bernoise (CPB) et de la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB). Ce sont les dispositions de la législation sur le personnel relatives aux activités annexes qui s'appliquent à ces mandats et la rémunération correspondante revient aux agents et agentes cantonaux (voir à ce sujet le commentaire de l'art. 52a LPers, ci-après).

4. Forme de l'acte législatif

La rémunération des agents et agentes cantonaux (et des tiers extérieurs à l'administration) pour l'exercice de mandats de représentation cantonale était auparavant réglementée à l'article 2a de l'ordonnance du 24 août 1994 sur les représentants et les représentantes du canton (RSB 153.15). Il serait possible, du point de vue de la technique législative, de continuer à confier la réglementation de cette rémunération

⁶⁾ Par exemple la Commission de rédaction, la Commission cantonale de l'égalité, la Commission cantonale du marché du travail ou les différentes commissions d'examen.

au Conseil-exécutif, au niveau de l'ordonnance. Mais compte tenu du débat politique mené jusqu'ici, il paraît approprié que la réglementation de la rémunération des agents et agentes cantonaux soit désormais arrêtée par le Grand Conseil dans le cadre de la loi sur le personnel. La rémunération des membres du gouvernement, en revanche, est toujours réglementée dans la loi d'organisation.

5. Droit comparé

Une comparaison circonstanciée des réglementations en matière de rémunération qui sont en vigueur dans d'autres cantons, à la Confédération et à la ville de Berne a été établie dans le cadre du rapport «VEB-Bericht». Au niveau intercantonal, elle a porté sur une sélection de cantons (ceux faisant habituellement l'objet de comparaisons ainsi que d'autres cantons dans lesquels la question de la rémunération a été récemment débattue ou qui présentent une réglementation particulière). La comparaison s'est fondée pour l'essentiel sur les bases légales qui sont accessibles au public. Il en ressort globalement un tableau hétérogène, qui indique qu'un large éventail de réglementations est possible en matière de rémunération.

En ce qui concerne la rémunération des membres du gouvernement, la comparaison intercantonale montre que dans tous les cantons, les honoraires fixes, au minimum, vont dans les caisses cantonales (ce qui correspond à la réglementation actuelle du canton de Berne) ou bien une limite est fixée pour les émoluments privés. Dans certains cantons, les honoraires et les jetons de présence reviennent intégralement à l'Etat. Les cantons de Soleure et de Bâle-Campagne méritent une mention particulière: tous deux dotés jusqu'à une époque récente de la même réglementation que celle en vigueur dans le canton de Berne, ils l'ont modifiée ou ont engagé des travaux à cette fin. Les nouvelles réglementations prévoient aussi l'obligation de verser l'intégralité des rémunérations au canton.

En ce qui concerne la rémunération des agents et agentes cantonaux, les réglementations sont encore plus diverses que pour les membres du gouvernement. Elles dépendent surtout de la question de savoir si les mandats peuvent ou non être exercés pendant les heures de travail. Si les mandats doivent être exercés en dehors de ces horaires, les honoraires et les jetons de présence – ou au minimum ces derniers – reviennent aux agents cantonaux dans plusieurs cantons. S'il est possible en revanche d'exercer les mandats pendant les heures de travail et si ceux-ci sont en lien avec le contenu de l'activité professionnelle, les rémunérations perçues vont en général dans les caisses de l'Etat. La comparaison avec les cantons sélectionnés, la Confédération et la ville de Berne montre que la réglementation prévoit souvent l'exonération jusqu'à un montant déterminé. Ainsi, à la Confédération, un revenu obtenu pour un mandat de représentation n'est-il versé dans les caisses fédérales que si la somme de celui-ci et du salaire excède au cours d'une année civile 110 pour cent du montant maximal de la classe de salaire fixée dans le contrat de travail (art. 92, al. 1 de l'ordonnance sur le personnel de la Confédération). La Confédération prévoit en outre que l'employé peut être dispensé entièrement ou partiellement de l'obligation de lui remettre le revenu si l'activité exercée au profit de tiers

sert des intérêts fédéraux importants (art. 92, al. 2 de l'ordonnance sur le personnel de la Confédération).

6. Commentaire des articles

Article 33 de la loi sur le personnel

Il s'agit là d'une adaptation purement rédactionnelle. Les titres abrégés de la Caisse de pension bernoise (CPB) et de la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB) sont déjà indiqués à l'article 15, alinéa 6 de la loi sur le personnel. Ils peuvent donc être repris tels quels à l'article 33 et à l'alinéa 4 du nouvel article 52a que crée la présente loi.

Article 52a

Alinéa 1

Les agents et les agentes qui assument des représentations cantonales doivent exercer ces mandats pendant leur temps de travail. Cela vaut pour tous les travaux liés au mandat, donc aussi notamment pour la participation à des réunions et pour la préparation de celles-ci. Le mandat doit aussi être inscrit dans le cahier des charges du représentant ou de la représentante du canton.

Cette réglementation s'applique notamment, conformément au champ d'application de l'ordonnance du 24 août 1994 sur les représentants et les représentantes du canton (RSB 153.15), aux agents et agentes cantonaux qui représentent le canton au sein de conseils d'administration, d'administrations, de conseils de fondations et de commissions de surveillance, c'est-à-dire dans les organes dirigeants des entreprises et institutions concernées.

Les agents et agentes cantonaux qui travaillent à temps partiel doivent eux aussi exercer les mandats rémunérés de représentant cantonal pendant leurs heures de travail, et non en tant qu'activité annexe au sens de l'article 53 LPers. Il s'agit ainsi de créer une réglementation unifiée qui instaure l'égalité devant la loi.

En vertu de l'article 100, alinéa 1 LPers, le canton répond du dommage que les agents, les agentes et les prestataires de services à titre accessoire ont causé à des tiers en raison d'un acte illicite commis dans l'exercice de leurs fonctions. Cette responsabilité de l'Etat vaut aussi pour les représentations cantonales qui doivent être exercées pendant les heures de travail.

Alinéa 2

Toutes les rémunérations reviennent au canton, y compris les jetons de présence et les indemnités de frais. Cela s'applique par analogie aussi aux éventuelles indemnités et rémunérations en nature basées sur des actions.

Alinéa 3

Le Conseil-exécutif peut octroyer une allocation de fonction au sens de l'article 87 LPers à un agent ou à une agente assumant une représentation cantonale. En vertu

de cette disposition, les membres du personnel cantonal peuvent recevoir une telle allocation pour l'attribution temporaire de tâches supplémentaires. Le Conseil-exécutif fixe par voie d'ordonnance le montant et les conditions d'octroi de l'allocation. Conformément aux articles 80 s. de l'ordonnance sur le personnel (OPers), les valeurs indicatives pour l'allocation de fonction s'élèvent au maximum à 1000 francs par mois. Les mêmes valeurs limites doivent s'appliquer aux allocations de fonction qui sont octroyées pour l'exercice de représentations cantonales. Lorsqu'un agent ou une agente exerce plusieurs mandats, le plafond mensuel de 1000 francs constitue la limite maximale pour le montant total de l'indemnisation de tous ces mandats et non pas pour l'indemnisation de chacun d'eux.

Lorsqu'il fixe le montant de l'allocation de fonction, le Conseil-exécutif doit tenir compte, en particulier, des responsabilités liées à l'exercice d'une représentation cantonale.

Alinéa 4

La représentation du canton au sein de la commission administrative de la Caisse de pension bernoise (CPB) ou de la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB) n'est pas soumise à la réglementation des alinéas 1 à 3 de l'article 52a LPers, mais à l'article 53 LPers concernant les activités annexes, qui s'applique par analogie. Une autorisation de l'autorité de surveillance est nécessaire si l'activité annexe est exercée pendant les heures de travail. L'autorisation peut être assortie de charges concernant la compensation du temps de travail utilisé et le versement d'une contribution sur les recettes annexes.

Cette réglementation spéciale concernant la CPB et la CACEB est opportune pour les raisons suivantes:

La composition des organes dirigeants des caisses de pension doit être paritaire en vertu du droit fédéral. Contrairement à ce qui se passe pour les participations ou d'autres institutions et organes cantonaux, le Conseil-exécutif n'a ici aucune marge de manœuvre pour déterminer s'il faut une représentation cantonale au sein de l'organe suprême de direction: le canton a en effet l'obligation, en tant qu'employeur, de se faire représenter dans les institutions de prévoyance. Il peut être très utile et intéressant de déléguer des agents et agentes cantonaux dans les commissions administratives des institutions de prévoyance car ils connaissent les conditions existant chez l'employeur, de par leur activité au canton, et disposent donc de la proximité souhaitable. Confier la représentation de l'employeur uniquement à des personnes extérieures (c.-à-d. n'appartenant pas à l'administration cantonale) n'est pas une option valable aux yeux du Conseil-exécutif. L'ampleur et la complexité des tâches associées à la nouvelle loi sur les caisses de pension cantonales (LCPC) ont justement montré à quel point le rôle de lien et le flux direct des informations entre le canton et les deux caisses de pension sont importants.

Un mandat au sein d'une institution de prévoyance représente à coup sûr un taux d'occupation de plus de dix pour cent. Il ne serait donc pas réaliste d'exiger des représentants du canton qu'ils exercent un tel mandat pendant leurs heures de travail.

Il arrive régulièrement que ce mandat soit sans rapport avec l'activité initiale de la personne qui l'exerce, contrairement à ce qui se passe pour d'autres représentations cantonales.

Si les mandats au sein des commissions administratives des institutions de prévoyance n'étaient pas rémunérés de façon appropriée, il n'est pas sûr que suffisamment de personnes se porteraient volontaires pour les exercer, d'autant que ces mandats impliquent des tâches particulièrement complexes et des responsabilités spécifiques.

Article 16 de la loi d'organisation

L'article 16 LOCA interdisait jusqu'ici l'élection ou la réélection au Conseil-exécutif à partir de l'âge de 65 ans. Cette restriction est abrogée dans la présente modification en exécution de la motion 96-2014 Perina-Werz.

Article 17 de la loi d'organisation

Les membres du Conseil-exécutif peuvent, avec l'approbation de celui-ci, siéger dans les organes administratifs d'entreprises et d'organisations économiques ou d'utilité publique si l'intérêt du canton le requiert. Les rémunérations reviennent au canton. Cela s'applique par analogie aussi aux éventuelles indemnités et rémunérations en nature basées sur des actions. La présente révision abroge cette exception de sorte que la rémunération revient désormais intégralement au canton. Cela s'applique aussi en particulier aux jetons de présence et aux remboursements de frais qui sont versés pour des activités en relation avec des conférences intercantionales des Directions et avec la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC).

Le versement intégral au canton de tous les éléments de la rémunération permet une égalité de traitement avec d'autres fonctions supplémentaires non rémunérées que les membres du Conseil-exécutif exercent du fait de leur fonction. Il s'agit d'une réglementation à la fois claire et simple à comprendre, qui ne pose pas de nouvelles questions de délimitation et qui correspond à la pratique qui existe déjà aujourd'hui ou qui est envisagée dans plusieurs autres cantons.

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

Le présent projet ne figurait pas dans le programme législatif ni dans d'autres planifications.

8. Répercussions financières

Le présent projet entraîne des revenus supplémentaires pour le canton, puisque certaines rémunérations qui revenaient auparavant en partie à titre privé aux man-

dataires vont maintenant aller intégralement au canton.⁷⁾ Au total, les rémunérations perçues par des membres du gouvernement et du personnel cantonal pour l'exercice de représentations qui n'étaient pas jusqu'ici versées au canton se montent actuellement à quelque 220 000 francs par an. Le présent projet prévoit qu'elles iront désormais au canton. Il faut déduire de ce montant les allocations de fonction versées au cas par cas à des agents et agentes cantonaux. Il importe aussi de tenir compte du fait que le départ prévu de la Directrice des finances du conseil d'administration de BKW SA s'accompagnera de la disparition des honoraires correspondants. Au total, les recettes supplémentaires devraient donc être peu importantes pour le canton.

De plus, il faut noter que l'exercice d'un mandat de représentation cantonale pendant le temps de travail devrait se traduire dans la pratique par une augmentation des soldes horaires, en particulier chez les personnes qui ont des fonctions d'encadrement. Et comme les dispositions en vigueur de la législation sur le personnel prévoient l'indemnisation des heures supplémentaires, cela relativise également les revenus supplémentaires annoncés plus haut. Le présent projet doit permettre de traiter sur un pied d'égalité tous les agents et agentes cantonaux qui exercent des tâches particulières dans l'intérêt du canton, les allocations de fonction versées au cas par cas garantissant à cet égard une pratique uniforme. Il ne vise pas, par contre, à réaliser des économies sur le personnel cantonal.

9. Répercussions sur le personnel et l'organisation

9.1 Répercussions sur le personnel

Les mandats rémunérés par les participations qui étaient exercés auparavant pendant le temps libre, et dont la rémunération revenait aux personnes concernées, doivent désormais être assumés pendant les heures de travail; la rémunération correspondante va intégralement au canton. Le Conseil-exécutif peut verser en contrepartie à ces personnes une allocation de fonction d'un montant maximal de 12 000 francs par an.

Les mandats rémunérés par les participations qui étaient liés à la fonction professionnelle et devaient par conséquent être exercés pendant les heures de travail continueront de l'être. Les jetons de présence et les indemnités qui revenaient auparavant aux personnes concernées doivent désormais être versés au canton (en plus des honoraires qui lui revenaient déjà). Le Conseil-exécutif peut verser en contrepartie à ces personnes une allocation de fonction d'un montant maximal de 12 000 francs par an.

La nouvelle réglementation ne change rien en ce qui concerne les mandats de représentation cantonale qui n'étaient pas rémunérés jusqu'ici: ils devront toujours être exercés pendant les heures de travail. Cependant, le Conseil-exécutif a désor-

mais la possibilité d'octroyer aussi pour ces mandats une allocation de fonction sans excéder le montant indiqué plus haut.

9.2 Répercussions sur l'organisation

L'encaissement des rémunérations qui reviennent désormais au canton incombera à un service centralisé qui reste à définir. Les participations et les institutions concernées doivent établir un décompte des rémunérations qu'elles versent, décompte qui sera vérifié par les mandataires. Le service centralisé dressera un récapitulatif des mandats exercés et des rémunérations versées au canton.

10. Répercussions sur les communes

Aucune.

11. Répercussions sur l'économie

Aucune.

12. Résultat de la procédure de consultation

La procédure de consultation s'est déroulée du 16 mars au 16 juin 2015. 31 prises de position ont été envoyées. En voici, en résumé, les principaux résultats:

Les participants qui se sont exprimés approuvent tous le projet sur le principe. Plusieurs d'entre eux (PLR, UDC, UCI, Kantonalverband Bernischer Arbeitgeber-Organisationen) déplorent le fait que le projet n'inclue pas aussi d'autres sujets de politique du personnel en suspens (en particulier l'horaire de travail fondé sur la confiance pour les cadres).

Plusieurs participants expriment des critiques sur la possibilité offerte au Conseil-exécutif d'octroyer une allocation de fonction à des employés cantonaux pour la durée de l'exercice d'un mandat de représentation cantonale. L'UDC considère que la limite de 1000 francs par mois que mentionne le présent rapport pour le montant maximal de l'allocation de fonction est plutôt élevée; le PEv propose de l'abaisser quelque peu. L'UDF la trouve quant à lui équitable. Le PLR, l'UCI et le Kantonalverband Bernischer Arbeitgeber-Organisationen émettent la critique suivante: si en additionnant la valeur du temps de travail nécessaire à l'accomplissement du mandat à l'allocation de fonction versée en supplément à ce titre on obtient au total la valeur de l'indemnisation du mandat, la réglementation proposée constitue en fin de compte un coûteux «jeu à somme nulle». La nouvelle réglementation ne procurerait dans ce cas pas de valeur ajoutée. Si en plus de cela, elle devait entraîner des coûts supplémentaires pour le canton, elle n'aurait plus aucune crédibilité. Cela devrait absolument être exclu. Soulignons à cet égard ce qui suit: le projet vise une égalité de traitement de tous les employés cantonaux qui accomplissent des tâches particulières dans l'intérêt du canton, les allocations de fonction versées au cas par

⁷⁾ Il faut noter à cet égard que les membres du gouvernement renoncent déjà depuis début 2014 à la rémunération qui leur revient en vertu de la précédente législation. Les fonds correspondants restent définitivement dans les caisses de l'Etat.

cas permettant d'obtenir une pratique uniforme. Le projet n'a en revanche pas pour but d'économiser de l'argent sur le personnel cantonal.

Les Verts, le SSP et l'Union syndicale proposent de ne pas lier le montant de l'allocation de fonction au temps nécessaire à l'accomplissement du mandat, mais de ne prendre comme seul critère que la responsabilité liée au mandat. Ils estiment que la prise en compte de la charge de temps contredirait l'idée directrice de la révision, selon laquelle les mandats de représentation cantonale doivent à l'avenir être exercés pendant le temps de travail. Cette objection paraît justifiée et le texte du projet a été modifié en conséquence.

Le texte envoyé en consultation prévoyait que pour les mandats de représentation auprès de la Caisse de pension bernoise (CPB) et de la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB), qui représentent une tâche particulièrement complexe et exigent beaucoup de temps, ce soient les dispositions de la législation sur le personnel relatives aux activités annexes qui s'appliquent et que la rémunération revienne aux agents et agentes cantonaux. Si le PBD, l'UDF, les Verts, l'Union syndicale et le SSP approuvent cette réglementation, le PLR, l'UDC et l'UCI la critiquent et exigent une réglementation uniforme qui s'applique à tous les mandats de représentation. Cette question devra être tranchée au niveau politique; le texte n'a donc pas été modifié sur ce point.

La suppression de la limite d'âge pour les membres du gouvernement est saluée à l'unanimité.

Berne, le 14 octobre 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Käser*
le chancelier: *Auer*

Proposition du Conseil-exécutif

Loi sur le personnel (LPers) (Modification)

*Le Grand Conseil du canton de Berne,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:*

I.

La loi du 16 septembre 2004 sur le personnel (LPers) est modifiée comme suit:

Art. 33 ¹«de la Caisse de pension bernoise (CPB) ou de la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB)» est remplacé par «de la CPB ou de la CACEB».

^{2 à 5}Inchangés.

Représentations
cantonales

Art. 52a (nouveau) ¹Les agents et les agentes qui représentent le canton au sein notamment de conseils d'administration, d'administrations, de conseils de fondations et de commissions de surveillance, exercent ces mandats pendant le temps de travail.

² Toutes les rémunérations obtenues dans l'exercice de tels mandats reviennent au canton.

³ Le Conseil-exécutif peut octroyer à un agent ou à une agente une allocation de fonction conformément à l'article 87 pour la durée de l'exercice d'un mandat au sens de l'alinéa 1. Ce faisant, il prend en compte en particulier les responsabilités liées à ce mandat.

Proposition commune du Conseil-exécutif et de la commission

Loi sur le personnel (LPers) (Modification)

*Le Grand Conseil du canton de Berne,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:*

I.

La loi du 16 septembre 2004 sur le personnel (LPers) est modifiée comme suit:

Planification des
postes et rapport
sur les ressources
humaines

Art. 7a (nouveau) ¹Un état des postes est tenu pour piloter et surveiller les effectifs et les charges de personnel dans les Directions et à la Chancellerie d'Etat.

² Il est porté chaque année à la connaissance du Grand Conseil par le Conseil-exécutif, en même temps que le budget.

³ Dans le cadre du rapport annuel sur les ressources humaines, le service compétent de la Direction des finances publie des indicateurs statistiques détaillés sur le personnel jusqu'au niveau des offices et des classes de traitement.

Art. 33 ¹«de la Caisse de pension bernoise (CPB) ou de la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB)» est remplacé par «de la CPB ou de la CACEB».

^{2 à 5}Inchangés.

Représentations
cantonales

Art. 52a (nouveau) ¹Les agents et les agentes qui représentent le canton au sein notamment de conseils d'administration, d'administrations, de conseils de fondations et de commissions de surveillance, exercent ces mandats pendant le temps de travail.

² Toutes les rémunérations obtenues dans l'exercice de tels mandats reviennent au canton.

³ Le Conseil-exécutif peut octroyer à un agent ou à une agente une allocation de fonction conformément à l'article 87 pour la durée de l'exercice d'un mandat au sens de l'alinéa 1. Ce faisant, il prend en compte en particulier les responsabilités liées à ce mandat.

⁴ Les alinéas 1 à 3 ne s'appliquent pas aux représentants des employés et des employeurs du canton au sein de la CPB ou de la CACEB. Pour ces mandats, l'article 53 s'applique par analogie.

II.

La loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (loi d'organisation, LOCA) est modifiée comme suit:

Serment ou
promesse

Art. 16 A l'issue de leur élection ou de leur réélection, les membres du Conseil-exécutif prêtent serment ou font la promesse devant le Grand Conseil.

Art. 17 ^{1 à 3}Inchangés.

⁴ Toutes les rémunérations obtenues dans l'exercice de tels mandats reviennent au canton.

⁵ Inchangé.

III.

La présente modification entre en vigueur le 1^{er} janvier 2017.

Il est proposé au Grand Conseil de renoncer à la seconde lecture.

Berne, le 14 octobre 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Käser*
le chancelier: *Auer*

Le droit en vigueur peut être obtenu auprès de la Chancellerie d'Etat avant la session ou auprès des huissiers pendant la session.

⁴ Les alinéas 1 à 3 ne s'appliquent pas aux représentants des employés et des employeurs du canton au sein de la CPB ou de la CACEB. Pour ces mandats, l'article 53 s'applique par analogie.

II.

La loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (loi d'organisation, LOCA) est modifiée comme suit:

Serment ou
promesse

Art. 16 A l'issue de leur élection ou de leur réélection, les membres du Conseil-exécutif prêtent serment ou font la promesse devant le Grand Conseil.

Art. 17 ^{1 à 3}Inchangés.

⁴ Toutes les rémunérations obtenues dans l'exercice de tels mandats reviennent au canton.

⁵ Inchangé.

III.

La présente modification entre en vigueur le 1^{er} janvier 2017.

Il est proposé au Grand Conseil de renoncer à la seconde lecture.

Berne, le 16 décembre 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Käser*
le chancelier: *Auer*

Berne, le 3 décembre 2015

Au nom de la commission,
le président: *Iseli*